



EASO's vejledning om beredskabsplanlægning i forbindelse med modtagelse

EASO Practical Guides Series

Marts 2018



EASO's vejledning om beredskabsplanlægning i forbindelse med modtagelse

EASO Practical Guides Series

Marts 2018

Denne oversættelse er ikke blevet kvalitetskontrolleret af de kompetente nationale myndigheder. Hvis du finder, at oversættelsen ikke er i overensstemmelse med den relevante terminologi på nationalt plan, bedes du kontakte [EASO](#).

Redaktionen afsluttet i marts 2018

Hverken EASO eller nogen person, som handler på kontorets vegne, kan gøres ansvarlig for, hvordan oplysningerne i denne publikation anvendes.

Luxembourg: Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2018

Print ISBN 978-92-9476-253-5 doi:10.2847/389286 BZ-05-17-114-DA-C
PDF ISBN 978-92-9476-274-0 doi:10.2847/057713 BZ-05-17-114-DA-N

© Det Europæiske Asylstøttekontor, 2018

Eftertryk tilladt med kildeangivelse.

Ved enhver anvendelse eller gengivelse af fotos eller andet materiale, der ikke er omfattet af Den Europæiske Unions ophavsret, skal der indhentes tilladelse direkte fra indehaverne af ophavsrettighederne.

Liste over forkortelser

AMIF	Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden
CSO	Civilsamfundsorganisationer — ikkestatslige organisationer og institutioner, der arbejder i borgernes interesse, men uden for den statslige sektor eller profitsektoren
Dublin III-forordningen	Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne
EASO	Det Europæiske Asylstøttekontor
EC	Europa-Kommissionen
EU+-stater	EU-medlemsstaterne plus Norge og Schweiz
IOM	Den Internationale Organisation for Migration
IRC	Internationalt Røde Kors
ISF	Fonden for Intern Sikkerhed: Grænser og visum
LGBT	Bøsser, lesbiske, biseksuelle og transpersoner
MS	Medlemsstater
NGO	Ikkestatslig organisation
RCD	Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/33/EU af 26. juni 2013 om fastlæggelse af standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse (omarbejdning)
SVP	Stabilitets- og vækstpagt
SOP	Operativ standardprocedure
UNHCR	De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge

Indholdsfortegnelse

Liste over forkortelser.....	3
A. Indledning	9
1. Baggrund	9
2. Vejledningens formål og omfang.....	9
3. Vejledende principper	10
4. Vejledningens struktur og format.....	10
B. En integreret tilgang til beredskabsplanlægning	12
1. Forberedelses- og udviklingsfasen	12
Aktivt beredskab.....	13
Udvikling af scenarier og prognoser	13
Udarbejdelse af en beredskabsplan	13
2. Reaktions- og ledelsesfasen	13
Aktivering af planen.....	13
Beredskab i forbindelse med den store tilstrømning og handlingsledelse	14
3. Gennemgangs- og tilpasningsfasen	14
Evaluering af planen og beredskabet	14
Få feedback og lære af erfaringerne	14
Tilpasning.....	14
C. Overvågning og evaluering	15
D. Risikoanalyse.....	17
E. Forvaltnings- og beslutningsproces	19
1. Indledning	19
2. Forberedelses- og udviklingsfasen	20
Strategifastsættelse.....	20
Roller og mandater	20
Validering.....	20
Beslutningsprocessen	20
Aktivér en intern koordineringsmekanisme	20
3. Reaktions- og ledelsesfasen	21
4. Gennemgangs- og tilpasningsfasen	21
F. Informationsstyring og kommunikation	22
1. Indledning	22
2. Underliggende principper for effektiv informationsstyring	22
Forberedelses- og udviklingsfasen	22
Reaktions- og ledelsesfasen	22
Gennemgangs- og tilpasningsfasen	22

3.	Intern kommunikation	23
	Forberedelses- og udviklingsfasen	23
	Reaktions- og ledelsesfasen	23
	Gennemgangs- og tilpasningsfasen	23
4.	Kommunikation med ansøgere om international beskyttelse	23
	Forberedelses- og udviklingsfasen	23
	Reaktions- og ledelsesfasen	23
	Gennemgangs- og tilpasningsfasen	24
5.	Ekstern kommunikation med samfund og medier	24
	Forberedelses- og udviklingsfasen	24
	Reaktions- og ledelsesfasen	24
	Gennemgangs- og tilpasningsfasen	25
G.	Ekstern koordinering.....	26
1.	Indledning	26
2.	Forberedelses- og udviklingsfasen	27
	Besluttende myndigheder og migrationsmyndigheder.....	27
	Partnere i den operationelle modtagelse.....	27
	Civilsamfundet, andre myndigheder og frivillige.....	29
3.	Reaktions- og ledelsesfasen	29
	Besluttende myndigheder og migrationsmyndigheder.....	29
	Partnere i den operationelle modtagelse.....	29
	Civilsamfundet, andre myndigheder og frivillige.....	30
4.	Gennemgangs- og tilpasningsfasen	31
	Besluttende myndigheder og migrationsmyndigheder.....	31
	Partnere i den operationelle modtagelse.....	31
	Civilsamfundet, andre myndigheder og frivillige.....	32
H.	Budgetforvaltning og finansielle ressourcer.....	33
1.	Indledning	33
2.	Forberedelses- og udviklingsfasen	33
	Scenariebaseret budgettering	33
	Forudsigelse af budgetfleksibilitet.....	34
	Forberedelse af effektive strategier	34
	Kortlægning af tilgængelige europæiske eller nationale nødfonde	35
3.	Reaktions- og ledelsesfasen	35
4.	Gennemgangs- og tilpasningsfasen	35
I.	Indkvarteringskapacitet.....	36
1.	Indledning	36
2.	Forberedelses- og udviklingsfasen	36
	Sikring af opdateret registrering af ledig kapacitet.....	36
	Fastlæg behovet for og kravene til ekstra kapacitet	37
	Skab ekstra kapacitet.....	37
	Forvaltning og planlægning af den ekstra kapacitet	38
	Forbered erhvervelsen af ny kapacitet.....	38
3.	Reaktions- og ledelsesfasen	39
4.	Gennemgangs- og tilpasningsfasen	40

J.	Ressourceforvaltning	41
1.	Indledning	41
2.	Forberedelses- og udviklingsfasen	41
	Indkøb	41
	Logistik og transport.....	42
	Forvaltning af lagre og forsyninger.....	43
3.	Reaktions- og ledelsesfasen	44
	Indkøb	44
	Logistik og transport.....	44
	Forvaltning af lagre og forsyninger.....	44
4.	Gennemgangs- og tilpasningsfasen	45
	Indkøb	45
	Logistik og transport.....	45
	Forvaltning af lagre og forsyninger.....	45
K.	Menneskelige ressourcer	46
1.	Indledning	46
2.	Forberedelses- og udviklingsfasen	46
	Effektiv styring af eksisterende menneskelige ressourcer	46
	Rekruttering af yderligere menneskelige ressourcer	47
	Uddannelse og coaching af nye menneskelige ressourcer	47
	Personaleuddannelse i beredskabsplanlægning	48
3.	Reaktions- og ledelsesfasen	48
	Rekruttering og uddannelse af det nye personale	48
	Håndtering af pres på personale	49
4.	Gennemgangs- og tilpasningsfasen	50
L.	Håndtering af modtagelsesforhold i en situation med stor tilstrømning	51
1.	Indledning	51
2.	Forberedelses- og udviklingsfasen	51
3.	Reaktions- og ledelsesfasen	52
4.	Gennemgangs- og tilpasningsfasen	53
M.	Forebyggelse og sikkerhed.....	54
1.	Indledning	54
2.	Forberedelses- og udviklingsfasen	54
3.	Reaktions- og ledelsesfasen	56
4.	Gennemgangs- og tilpasningsfasen	56
	Bilag	
	Tjeklister	58

A. Indledning

1. Baggrund

Hvert år påvirkes millioner af mennesker af væbnede konflikter og naturkatastrofer, eller de forsøger at undslippe fattigdom. Disse faktorer kan skabe en massebevægelse af mennesker, der søger efter sikre opholdssteder og tilflugt i Europa. Migration er et meget dynamisk og komplekst fænomen, som kan ændre sig hurtigt og uventet.

Store tilstrømninger i 2015 og 2016 har vist, at EU+-staterne (EU-medlemsstaterne plus Norge og Schweiz) har behov for et effektivt modtagelsessystem til ansøgere om international beskyttelse. Sådanne systemer skal være i stand til at sikre, at modtagelsesforholdene er i overensstemmelse med modtagelsesdirektivet (RCD) og andre relaterede retlige instrumenter, selvom modtagelsessystemet kan være under høj belastning. Det er afgørende for et troværdigt og effektivt asylsystem at sørge for tilstrækkelige og værdige modtagelsesforhold i hele EU samt at sikre, at modtagelsesstandarderne overholdes. Den store tilstrømning i 2015 og 2016 har endvidere understreget behovet for, at EU+-staterne skal være bedre forberedte på at håndtere uforholdsmæssigt mange migranter, der søger tilflugt. Det er derfor blevet tydeligt, at modtagelsesmyndighederne har brug for at styrke deres evne til at håndtere de potentielt ustabile situationer, der kan sætte de respektive landes modtagelsessystemer under højt pres.

Det er afgørende at styrke modtagelsesmyndighedernes beredskab og evne til at håndtere situationer, der skaber organisatorisk belastning. Uanset om det er fra situationer med stor tilstrømning, som det er tilfældet i Europa i nyere tid, eller fra andre faktorer (f. eks. brand, epidemi, jordskælv), er en øjeblikkelig, koordineret og forhåndsplanlagt reaktion afgørende.

Beredskabsplanlægning sikrer en hurtigt og bevidst gennemtænkt reaktion på en mulig ekstrem situation eller hændelse, der kræver særlige beredskabsforanstaltninger. Som følge heraf skal beredskabsplanlægningen altid gennemføres, når der er stor sandsynlighed eller risiko for, at der opstår en situation med stor tilstrømning.

Dette forhold medførte, at Europa-Kommissionen udarbejdede nogle forslag til at tilpasse det fælles europæiske asylsystem og ændre den retlige ramme. Forslaget ændrer alle asylrelaterede direktiver til forordninger, på nær modtagelsesbetingelsesdirektivet, som forbliver et direktiv, men som også revideres. I forslaget til det omarbejdede RCD skal EU+-staterne gennemføre nationale beredskabsplaner for at være bedre forberedt i tilfælde af pludselig stor tilstrømning. Bemærk, at på tidspunktet for udarbejdelse af dette dokument var det endelige omarbejdede direktiv og forordningerne er stadig til forhandling.

Beredskabsplaner skal være praktiske, realistiske og fleksible. Når de gennemføres, skal de nemt oversættes til en operationel beredskabsplan. Planen skal være specifik snarere end generel og procesdrevet. Planlægning giver de berørte parter tid til at gennemtænke og adressere nogle vigtige spørgsmål, herunder:

- Hvad kunne der ske, og hvilken virkning ville det få?
- Hvilke tiltag og ressourcer ville det kræve?
- Hvad kunne der gøres for at forbedre beredskabet?

2. Vejledningens formål og omfang

Denne vejledning tjener flere formål, herunder følgende:

Den er beregnet som hjælp til den detaljerede planlægning og styring af de forskellige aktører i en situation med stor tilstrømning samt at fremme tidlige tiltag over for en potentielt alvorlig situation.

Den bør også fungere som et redskab til håndtering af fremtidig usikkerhed ved at udvikle et beredskab på forhånd, når der er stor risiko eller sandsynlighed for, at der kan opstå en situation med stor tilstrømning.

Det vil hjælpe modtagelsesmyndighederne med at foregribe og løse problemer, der opstår i situationer, der udvikler sig hurtigt og kræver øjeblikkelig reaktion.

Formålet med dette dokument er at give vejledning om beredskabsplanlægning ved modtagelse. Indholdet af dette dokument er imidlertid ikke i sig selv en beredskabsplan og kan derfor ikke kopieres direkte som en. Endvidere er strukturen hos modtagelsesmyndighederne, beslutningsprocessen, ansvaret ... forskellig fra medlemsstat til medlemsstat (MS), MS til MS, hvilket betyder at det ikke er muligt at udarbejde en universel tilgang. Indholdet af denne vejledning kan dog hjælpe MS med at tilpasse deres nationale beredskabsplan ved at anvende forskellige dele af vejledningen efter behov. Selv om beredskabsplanlægning kan være nødvendig for en række mulige nødsituationer, fokuserer denne vejledning hovedsageligt på situationer, hvor beredskabsplanlægning er påkrævet på grund af en stor tilstrømning af ansøgere om international beskyttelse, der har forårsaget ressourc begrænsninger i modtagelsessystemet.

Bemærk at modtagelse er en del af asylsystemet og indbyrdes afhængigt af asylbestemmelsen. Eventuelle ændringer i direktivet om asylprocedurer og kvalifikationsdirektivet afspejler automatisk ændringer i modtagelsessystemerne.

Vejledningen om beredskabsplanlægning fokuserer på modtagelsesmyndighederne og er skrevet med modtagelsespersonale i tankerne. Der er dog elementer, som kan anvendes til en bred vifte af medarbejdere uanset deres stilling i de respektive EU+-staters respektive myndigheder. Dette dokument er beregnet til at give vejledning til EU+-staternes modtagelsesmyndigheder for at sikre, at der er kapacitet til hurtigt at håndtere alle former for nødsituationer, som påvirker eller kan påvirke de respektive landes modtagelsessystem. Dette er i det væsentlige en ramme for beredskabsplanlægning, herunder vejledning og udveksling af bedste praksis for at forbedre beredskabet til nødsituationer og indhente mekanismer til et koordineret og effektivt beredskab.

Dette værktøj er udarbejdet for at hjælpe beslutningstagere med at træffe velinformerede beslutninger om tiltag, som kan have bæredygtige virkninger på myndighedernes modtagelsessystem samt til at håndtere fremtidige usikkerheder ved at udvikle et relevant og effektivt beredskab på forskellige nødsituationer.

3. Vejledende principper

Denne vejledning i beredskabsplanlægning er baseret på følgende vejledende principper:

- Alle mennesker værdsættes og respekteres, uanset nødsituationen. Anvendelsen af denne vejledning skal ske i overensstemmelse med Den Europæiske Unions internationale og europæiske charter om grundlæggende rettigheder, modtagelsesdirektivet og under hensyntagen til EASO's vejledning om modtagelsesforhold.
- Respekt for den overordnede ret til at søge asyl og rettighederne hos personer, der har behov for international beskyttelse, uanset situationen, i overensstemmelse med Den Europæiske Unions internationale og europæiske charter om grundlæggende rettigheder. Sikring af hurtig adgang til registrering og overholdelse af proceduremæssige garantier samt hurtig adgang til modtagelsesforhold.
- Åbenhed og ansvar. Adgang til modtagelsesforhold bør baseres på gennemsigtige og retfærdige regler og beslutningsprocesser. Med forbehold af relevansen i forhold til at involvere yderligere aktører til gennemførelse af specifikke opgaver i de nationale modtagelsessystemer ligger det overordnede ansvar for at opnå den størst mulige gennemsigtighed og ansvarlighed hos de respektive modtagelsesmyndigheder.
- Deltagelse. Beredskabsplanlægning er mest effektivt, når det sker i en deltagende og inkluderende proces. Samarbejde inden for respektive mandater, tilpasning af mål og strategier med andre myndigheder, især besluttende myndighed og berørte interessenter vil i høj grad forbedre resultatet af beredskabet.

4. Vejledningens struktur og format

Dokumentet er opdelt i 13 kapitler. Det følgende kapitel, *Kapitel B — En integreret tilgang til beredskabsplanlægning* — sigter på at fastlægge den overordnede tilgang til beredskabsplanlægning for dem, der er involveret i udarbejdelsen af en overordnet plan. Efterfølgende kapitler fokuserer på specifikke aspekter i forbindelse med beredskabsplanlægning, der vil fokusere mere på det specialiserede personale, der arbejder på et af følgende aspekter i forbindelse med beredskabsplanlægning.

Overvågning og evaluering

Risikoanalyse

Forvaltnings-
og beslutnings-
proces

Informations-
forvaltning

Ekstern
koordinering

Budgetfor-
valtning og
finansielle
ressourcer

Indkvarterings-
kapacitet

Ressource-
forvaltning

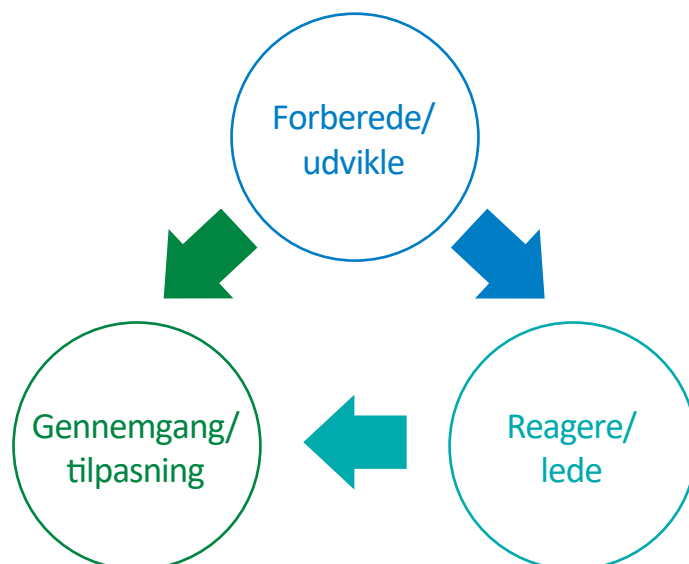
Menneskelige
ressourcer

Minimums-
standarder
vedrørende
ydelse af
modtagelses-
forhold

Sikkerhed og
forebyggelse

B. En integreret tilgang til beredskabsplanlægning

Disse retningslinjer er en tilgang til, hvad der skal overvejes og planlægges i forbindelse med beredskabet, således at en mulig beredskabsplan er mere effektiv. For at opnå dette er der taget en cyklisk metode, der dækker de seks aspekter, der kan ses i nedenstående figur. Aspekterne er indbyrdes forbundne og sammen danner de en systematisk, sammenhængende og holistisk tilgang til beredskabsplanlægning for at fremme et effektivt beredskab til situationer med stor tilstrømning i modtagelsessystemet. Afsnittene er:



Vejledningen beskriver, hvad der kan gøres i en bestemt situation og viser de tiltag, der bør udføres før, under og efter en situation med stor tilstrømning. Ved udarbejdelsen af en beredskabsplan anbefales det, at de respektive modtagelsesmyndigheder udvikler et omfattende værktøjssæt sammen med skabeloner, standardiserede beredskabsopgaver, operative standardprocedurer (SOP'er) og en række andre foranstaltninger og anbefalinger til at tackle forventede risici og muliggøre effektive og pålidelige resultater. De følgende afsnit vil indeholde henvisninger til aspekter, hvor disse skabeloner og standardprocedurer vil være særligt nyttige. Selvom omfanget af denne vejledning er modtagelse, er asyl et sammenkædet system, der omfatter besluttende myndigheder, indvandrings- og modtagelsesmyndigheder, og alle tiltag skal tages i betragtning i denne henseende.

Standarderne i dette dokument afspejler allerede eksisterende praksis i EU's medlemsstater. Afhængigt af de forventede risici, er prioritering og gennemførelse af forhåndsplanlagte tiltag afgørende. Det samme gælder for overvågning af tidlige advarselssignaler for udviklinger, som kan udløse et beredskab og omsætte forhåndsplanlagte intentioner til handling.

1. Forberedelses- og udviklingsfasen

Første fase i beredskabsplanlægningen handler om at være forberedt. Planlægningen begynder med situationsvurderinger. Analyse af indsamlede oplysninger og risikovurderinger danner grundlaget for beredskabsplanlægning. Det er derfor vigtigt at knytte planen til risikoanalyse og overvågning, så planen afspejler konkrete oplysninger.

Hovedformålet er at gøre det muligt for modtagelsesmyndighederne at udvikle et nødvendigt beredskabsniveau, der sikrer, at der kan ydes tilstrækkeligt beredskab til en potentiel situation med stor tilstrømning. Der er flere beredskabshandlinger, der kan identificeres, og processer der kan etableres på forhånd, før en stor tilstrømning finder sted.

Dette kapitel omhandler, hvordan bestemte dele af en plan kan indføres, når der forventes en potentiel situation med stor tilstrømning. Disse bør ses som anbefalinger til, hvordan man i en planlægningsproces udvikler strategier og modforanstaltninger til at håndtere den sandsynlige virkning. Udviklerne af en beredskabsplan opfordres til at tænke i en bred kontekst bestående af forbindelser mellem agenturer, når de udarbejder planen, og ikke begrænse planlægningen til modtagelsesmyndigheden.

Når beredskabsplanen udformes, er det desuden vigtigt at formulere realistiske scenarier og udarbejde effektive beredskabsplaner, der danner grundlaget for beredskabsplanen. Den beskriver også centrale elementer, som er vigtige for at nå det operationelle mål. I nødsituationer er det altafgørende at gøre det rigtige i rette tid. Hurtige tiltag med et minimum af fejl er den ønskede effekt.

- **Aktivt beredskab**

Dette begreb refererer til en proaktiv tilgang til forberedelse. Dette kan omfatte udarbejdelse af opgørelser over alle standbyressourcer, såsom ekstra pladser og forsyninger, samt notering og regelmæssig ajourføring af oplysninger, som registre, lagerbeholdninger, lagerniveauer og personalelister og deres funktioner. Endelig henviser det til den proaktive identifikation af alle relevante aktører, herunder den private sektor og undersøgelse af deres kapacitet.

- **Udvikling af scenarier og prognoser**

En scenariebaseret planlægningsproces muliggør fremadrettet planlægning for at tilrettelægge en koordineret beredskabsplan. Udvikling af scenarier for forventede situationer vil hjælpe udviklerne af beredskabsplanen med at gennemtænke de mulige virkninger på modtagelsessystemet. At forsøge at foregribe hvordan en situation vil udvikle sig, vil effektivisere enhver beredskabsstrategi. Ved at formulere plausible aftalte scenarier kan modtagelsesmyndighederne planlægge en beredskabsstrategi og fastlægge omfanget af beredskabet. Fokus bør altid være på operationelle problemer. Prognoser bør klart defineres, såvel som hvad de forventede eller sandsynlige scenarier kan være. Tidlige alarmudløser og indikatorer skal identificeres i scenarieopbygningen (f.eks. belægningsgrad, til- og udstrømning, behandlingstid for beslutningstagen). Indarbejdelse af tærskler og skalaer for niveauer for alarmberedskabs vil gøre det lettere at afgøre, hvornår situationen er gået fra et niveau til et andet. Det er vigtigt at skelne mellem, hvad der aktiverer niveauændringen. Ved at overvåge udviklingen i henhold til tærskler kan alvorlighedsgraden bedre bestemmes.

Formålet med alarmberedskabsniveauet er også at kontrollere aktiviteterne internt og i forhold til andre aktører samt at tilvejebringe en ensartet nomenklatur. Forhøjelse af alarmberedskabsniveauet er en proaktivt foranstaltning, som kan anvendes, når der er en øget risiko for, at modtagelsesmyndigheden ikke kan udføre sin opgave, og en prioriteret ressourceanvendelse bør finde sted. En stigning eller et fald i alarmberedskabsniveauet har konsekvenser for modtagelsesmyndigheden og de involverede aktører, så det er vigtigt at kommunikere alle beslutninger på effektiv vis.

- **Udarbejdelse af en beredskabsplan**

Analyse af den forventede risiko indebærer at forebygge eller afbøde den mulige indvirkning. Beredskabsplanen vil være afhængig af myndighedernes beredskabs- og planlægningsniveau. Der skal gøres yderligere arbejde for at identificere de nødvendige kapaciteter og ressourcer, eventuelle potentielle huller samt hvilke relevante modforanstaltninger der kan tages i brug for at minimere omfanget af virkningen og muliggøre et vellykket beredskab. Det er også vigtigt at identificere praktiske procedurer og potentielle operationelle begrænsninger, der skal bruges til at formulere en beredskabsplan. At føre et scenarie til ende er et afgørende skridt i at opnå operationel succes.

2. Reaktions- og ledelsesfasen

Beredskabsplanen skal give vejledning om, hvordan beredskabsplanen skal aktiveres og identificere, hvem der skal reagere, hvornår og hvor. Arbejde i en løsningsorienteret og inkluderende tilgang vil forbedre dine chancer for operationel succes. Fastsættelse af en klar rollefordeling, ansvar og mandater er afgørende for at omsætte planen til et handlekraftigt beredskab.

- **Aktivering af planen**

At vide, **hvornår** der skal reageres, er næsten lige så vigtigt som at vide, **hvordan** der skal reageres. Dette kan spare kostbar tid. Udløser og tærskler bør være veldefinerede, og indikatorer bør tydeligt karakteriseres for at muliggøre en rettidig reaktion. Det ville være godt inden for rammerne af et tidligt varslingsystem at udarbejde en numerisk definition på nationalt plan af begrebet stor tilstrømning. Mulige tærskler kan være: en vis stigning i ankomster over en bestemt tidsperiode, der overstiger en foruddefineret belægningsgrad i en periode (som definerer et fald i kvalitativ modtagelse på grund af arbejdsbyrden), stigning i antallet af personer med særlige behov, osv. Udløser og indikatorer bør endvidere tilpasses konteksten af den nyligt opståede risiko. Mandatet til at aktivere planen bør være forudbestemt.

- **Beredskab i forbindelse med den store tilstrømning og handlingsledelse**

Et effektivt beredskab kræver kollektiv handling. Ledelse og koordinering er afgørende for at forbedre evnen til at modstå og udholde en nødsituation. Der skal træffes foranstaltninger og beslutninger for at tildele forskellige ansvarsområder og definere, hvilke tidsplaner der er gældende. Sørg for, at de er indbyrdes aftalt. Det er vigtigt allerede at have fastlagt eksisterende samarbejdsstrukturer mellem myndigheder og relevante aktører. Sikring af operationel kontinuitet og effektive koordineringsstrukturer sikrer, at de besluttede foranstaltninger, der er truffet, er sammenhængende og effektive. Målet er, at reaktions- og ledelsesfasen er så kort som muligt.

3. Gennemgangs- og tilpasningsfasen

Gennemførelsen af disse retningslinjer bør evalueres med jævne mellemrum. Beredskabsplanlægning er en løbende proces, og regelmæssige og planlagte revideringer og opdateringer sikrer, at planen forbliver relevant. Uanset om det er en situation med massetilstrømning med en hurtig udvikling og kraftig tilbagegang, eller om der ikke er en pludselig nedgang i sigte, bør modtagelsesmyndigheden have en plan for, hvordan organisationen som helhed vil tilpasse sig den aktuelle situation uden for beredskabsplanen. Med hensyn til den konstante overvågning skal der foretages en analyse i form af en tilpasningsplan for, hvordan organisationen tilpasses den nye situation, således at modtagelsesmyndigheden på effektiv vis kan tilpasse sig det nye miljø, den opererer i. Normalt bliver reaktionen på situationen efterfulgt af en nedjustering, og en gradvis nedtrapning af beredskabsforanstaltninger bør derefter gennemføres. Men yderligere opjustering kan også være nødvendig, hvis overvågningen ikke viser, at de foranstaltninger, der er truffet, er tilstrækkelige som beredskab.

- **Evaluering af planen og beredskabet**

Evaluering er en vigtig ansvarlighedsmekanisme. Efter et gennemført beredskab skal en omfattende gennemgang af de udførte tiltag gennemføres for at afgøre, om der blev gennemført relevante og bæredygtige foranstaltninger, og der blev opnået aflastning som planlagt.

Beslutninger og tiltag skal dokumenteres korrekt og foretages i en på forhånd fastlagt rækkefølge. Gennemsigthed og ansvarlighed er afgørende i revisionsprocessen, og muligheden for, at en ekstern revision kan finde sted, skal tages i betragtning. Desuden skal alle tilfælde af manglende overholdelse af lovgivning eller procedurer dokumenteres øjeblikkeligt og analyseres efterhånden, som de udarbejdes.

- **Få feedback og lære af erfaringerne**

Kommunikere resultater og erfaringer inden for myndigheden og til andre interessenter og partnere. Det er vigtigt at gøre en indsats for at få feedback og forslag til forbedringer og ændringer fra alle involverede parter, herunder fra modtagerne. Beredskabsplanlægning er en proces, så forvent, at planen ændrer sig, da nye erfaringer og indsigter bringes ind i planlægningen.

For at formidle viden om erfaringer og fastsætte bedste praksis er det meget vigtigt at identificere, indsamle og analysere oplysninger. Dette vil lette den nødvendige tilpasning for at forbedre fremtidige beredskaber og institutionalisere knowhow samt forbedre organisatorisk integration. Evaluering spiller en vigtig rolle i forfølgelsen af løbende forbedringer og bør udføres på alle niveauer i en organisation og vil uden tvivl påvirke resultatet af kommende handlinger positivt.

- **Tilpasning**

Beredskabsplanlægning er et resultat af risikovurdering. Derfor skal en beredskabsplan tilpasses, når en risiko ændres betydeligt. Også andre faktorer, f.eks. lovændringer, kan kræve en opdatering af planen. Det anbefales at gennemgå planen og kigge efter elementer, som måske ikke længere er anvendelige, eller som skal evalueres regelmæssigt.

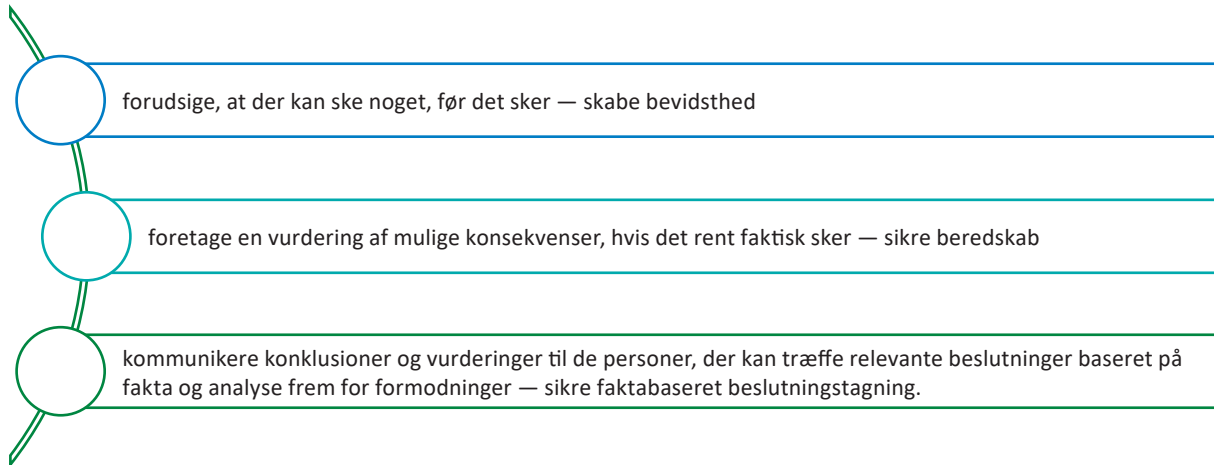
Kapaciteten til ændring bør tages i betragtning ved gennemførelsen af tilpasningerne. Ændringer skal vedtages på alle niveauer og gennemføres af alle aktører. Det er særligt relevant, hvis modtagelsesmyndighedens plan danner grundlaget for samarbejde med forskellige myndigheder. Derfor skal opdateringen af planen ske på en måde, der ikke mindsker modtagelsesmyndighedens handlingsberedskab.

C. Overvågning og evaluering

Gennem planlægningsprocessen skal specifikke beredskabsaktioner eller spørgsmål, der kræver opfølgning, identificeres og registreres. Beredskabsplanlægning er en integreret del af den igangværende planlægningsproces og bør ikke ses som en ekstraordinær aktivitet. Det er også en proces, der indebærer en konstant overvågning af udviklingen og tilpasning af målene for at tage højde for nye realiteter, da situationen løbende udvikler sig, og der opstår nye hændelser.

Hvad er formålet med tidlige varslinger?

En tidlig varsling tjener en række funktioner:

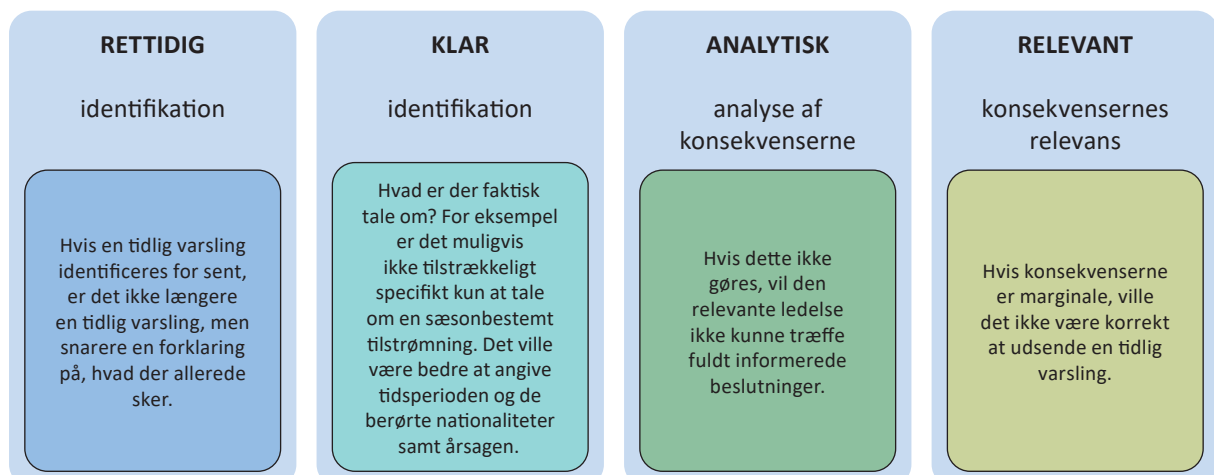


Formålet er at levere oplysninger til beslutningstagning for at undgå en situation, hvor hændelserne allerede udfolder sig, og hvor det kan være for sent at handle. Derfor handler det om at planlægge og tage forholdsregler. En tidlig varsling, der ikke passer ind i denne beskrivelse, er ikke særlig nyttig. Tidlige varslinger tjener også et formål i ulykkesberedskab. I dette tilfælde kan en koordineret indsats med andre nationale og internationale aktører (f.eks. EU, De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge (UNHCR), Den Internationale Organisation for Migration (IOM), Internationalt Røde Kors (IRC)) påbegyndes ud fra de oplysninger og analyser, der er indeholdt i en tidlig varsling. Det anbefales at bruge eksisterende dokumenter og værktøjer som det tidlige varslings- og beredskabssystem (Early Warning and Preparedness System, EPS) og databasen over push- og pull-faktorer.

Hvornår udsendes en tidlig varsling?

En varsling skal udsendes, når din kapacitet ikke er fleksibel eller i stand til at absorbere tilstrømningen. Den skal give modtagelsesmyndighederne tilstrækkelig tid til at handle. Modtagelsesmyndighederne bør i forvejen definere, hvor meget tid der er behov for til f.eks. at aktivere ekstra kapacitet, skabe særlige steder for børn og personer med mobilitetsvanskeligheder.

Disse er de karakteristika, der skal være på plads for, at der kan udstedes en tidlig varsling:



Jo mere relevante oplysninger varslingen indeholder, jo bedre er den. Det er også vigtigt at udsende varslinger i tide. Det er ofte svært at fastslå konsekvenserne, når en dramatisk hændelse udfolder sig.

God praksis

Analysemodellen, der er gennemført af en EU+-medlemsstats modtagelsesmyndighed

En EU+-medlemsstat har blandt andet anvendt gennemførelsen af systemet for tidlig varsling ved oprettelsen af en enhed til efterretning vedrørende migration. Dette system indgår i enhedens analysemodel. I øjeblikket producerer enheden efterretningsmateriale og analyse for tre hovedprodukter — fire årlige prognosedokumenter, en månedlig rapport og en ugentlig rapport. Produkterne fokuserer på forskellige tidsperioder og tager derfor forskellige tilgange til tidlige varslinger.

Den ugentlige rapport fokuserer på efterretningsmateriale og er mere beskrivende end analytisk. Den månedlige rapport foretager en vurdering af antallet af ansøgere om international beskyttelse, der forventes i de kommende tre måneder, og den har mere analytisk dybde. Prognosedokumentet fokuserer på antallet af ansøgere om international beskyttelse i det aktuelle og de kommende år. I prognosedokumentet identificeres en række nøglefaktorer — faktorer der kan påvirke antallet af ansøgere om international beskyttelse afhængigt af, hvordan begivenheder udfolder sig. Disse er selvfølgelig mulige, men kendte begivenheder — identificerbare scenarier.

Den månedlige rapport tager sigte på at foretage en vurdering af den mest sandsynlige udvikling for ansøgere om international beskyttelse på kort sigt (en til tre måneder). De fokuserer også på mulige alternative udviklinger. Derefter identificerer de indikatorer, der tyder på en udvikling med afvigende effekt på antallet af ansøgere om international beskyttelse i landet. Ideen er primært at identificere indikatorer, der peger på en alternativ udvikling.

I den ugentlige rapport indsamles efterretningsmateriale ud fra disse indikatorer. Baseret på hvad der kommer ind, evalueres vurderingerne fra den seneste månedlige rapport og nye indikatorer udledt fra analyseprocessen. Indikatorernes kvalitet er afgørende for systemet med tidlig varsling. Indikatorerne skal have en specifik forbindelse til den identificerede begivenhed, og der skal være tilgængelige opdaterede oplysninger om indikatoren. Det er altid at foretrække, hvis indikatoren er et tal eller i det mindste kvantificerbar. Reaktion på tallene og overvågningsindikatorerne udføres på et ensartet niveau i ugentlige rapporter. Disse rapporter berører også en række andre emner. Rapporten har også til formål at identificere nye mønstre, f.eks. en pludselig tilstrømning af en bestemt nationalitet og forklare det indkommende antal ansøgere om international beskyttelse generelt. På denne måde er målet at dække konsekvenserne af ukendte begivenheder, som påvirker antallet af ansøgere om international beskyttelse. Selvom det er svært at identificere begivenhederne, der forårsager forskydninger i antallet af ansøgere om international beskyttelse, kan effekten identificeres ret tidligt i processen.

Sluttelig, men lige så vigtigt, er det forholdsvis brede omfang af efterretningsmateriale, der skal indsamles. De indsamlede oplysninger er ikke udelukkende rettet mod et specifikt bidrag til et af produkterne eller udelukkende rettet mod en identificeret indikator, tværtimod. Størstedelen af de indsamlede oplysninger gør det aldrig til et produkt eller passer ind i det analytiske system af indikatorer. Ideen er at være så bred som muligt, da det ikke vides, hvad der vil være vigtigt i næste uge eller næste måned. Denne del af søgningen efter tidlige varslinger foregår derfor delvist i blinde.

D. Risikoanalyse

Da man ikke kan lægge en plan for alle mulige hændelser, vil en risikoanalyse hjælpe med at identificere og forstå potentielle problemer og sandsynligheden for, at de sker. Til gengæld er det muligt at håndtere disse problemer og minimere deres indvirkning. Oplysninger fra risikoanalysen samt oplysningerne fra systemet for tidlig varsling vil danne et oplysningsgrundlag, hvorfra det kan prioriteres, hvilken risiko der skal overvåges nærmere. Det er vigtigt at have en hurtig og effektiv risikovurderingsmekanisme for at kunne styrke beredskabet.

Den forebyggende rolle er svær at overvurdere, hvilket indebærer proaktiv handling. Situationer med stor tilstrømning kan medføre trusler mod modtagelsesmyndighedernes evne til at yde modtagelsesforhold. I enhver anden indsats mod mulige trusler bør det primære fokus være på forebyggelse. Modtagelsesmyndighederne bør vurdere, hvilke indvirkninger der er for, f.eks. for ansøgenes opholdsperiode, budget, HR-behov, forebyggelse af hændelser, analyse af mulige konsekvenser for børn, osv. Mulige trusler kan placeres i en passende gruppe i henhold til muligheden for, at de opstår samt omfanget af forvoldte skader:

Mulighed for, at det sker	Lav	Moderat	Høj	Meget høj
Forvoldte skader				
Lav				
Moderat				
Høj				
Meget høj				

Generelle principper for risikostyring bør anvendes. For eksempel skal trusler, der er tildelt røde grupper, behandles med ultimativ prioritet.

Det er vigtigt at vælge en ordentlig reaktion til en risiko, hvilket kan være:

Undgåelse

- Denne strategi giver et højt sikkerhedsniveau, men indebærer at afholde sig fra risikable handlinger og begrænser derfor handlekraften.

Styring

- Denne strategi tillader handling, men kræver brug af flere ressourcer til ekstraordinære sikkerhedsforanstaltninger.

Afhjælpning

- Dette er en strategi, der er passende for trusler, der med høj sandsynlighed kan ske og et lavt niveau af forvoldte skader. Vi accepterer skaden og afbøder dens virkninger.

Accept

- En strategi til at udføre handlinger uanset trusler på grund af deres lave sandsynlighed for, at de forekommer og lave grad af forvoldte skader.

Overførsel

- Det betyder, at risikoen overføres til en anden enhed — f.eks. forsikring.

Afhjælpende foranstaltninger

For at vælge en ordentlig foranstaltning er det nødvendigt at bestemme niveauet for den pågældende trussel (for eksempel ved at anvende ovenstående tabel over risikoanalyse) og derefter knytte den til den relevante reaktion over for risikoen. Det er vigtigt at huske at gå dybere ind i hver risiko for at se efter de forskellige aspekter, der påvirker sandsynligheden for, det ville ske og dens indvirkning. Både *a priori*-antagelser og langsigtet erfaring kan bruges til at påpege faktorer af hver faretype og bestemme deres niveau.

Simuleringer og skrivebordsøvelser kan organiseres under forberedelses- og udviklingsfasen for bedre at identificere risikoen og relaterede afhjælpende foranstaltninger.

Eksempel: en risiko for vold i faciliteter, der for eksempel forårsages ved indkvartering af forskellige etniske grupper sammen. De mulige reaktioner på denne trussel er:

- undgåelse — at gøre alt for at adskille disse to grupper, selv om det fører til lavere kapacitet, bruge mange flere ressourcer osv.
- styring — sikring, videoovervågning osv.
- afhjælpning — mægling mellem konfliktgrupper i tilfælde af vold
- accept — antagelse, at der på grund af meget begrænsede ressourcer ikke er mulighed for at forhindre vold, kontakte politiet og indlede retssager i tilfælde af overtrædelse af loven.

E. Forvaltnings- og beslutningsproces

1. Indledning

Formålet med dette kapitel er at etablere hurtige beslutningsprocesser i en situation med stor tilstrømning. For at opnå dette er det vigtigt at sikre en klar struktur om, hvem der er autoriseret til at aktivere beredskabsplanen og skabe situationsbevidsthed for at sikre, at alle er informeret om dens aktivering. Disse processer bør være klare på nationalt eller subnationalt plan afhængigt af modtagelsessystemets opsætning og virkningen af situationen med stor tilstrømning.

Det er afgørende at have fastsat veldefinerede ansvarsområder og mandater samt at identificere og fastsætte hurtige beslutningsprocesser, der vil bidrage til gennemsigtighed i beslutningsprocessen på forhånd. Desuden skal en beskrivelse af beredskabsledelsesniveauerne være på plads og kendt i hele organisationen.

For at opnå den bedst mulige beredskabsplan og reaktion anbefales det at arbejde i overensstemmelse med disse principper:



2. Forberedelses- og udviklingsfasen

- **Strategifastsættelse**

Det er afgørende at skitsere det overordnede mål for beredskabsplanen for at hjælpe med at definere beredskabsmålsætninger. Dette er vigtigt for at sikre, at de rigtige handlinger udføres, og at alle arbejder mod det samme mål. Udviklere af beredskabsplaner skal sørge for, at der er en struktureret proces til opfølgning, så de valgte handlinger understøtter det overordnede mål.

- **Roller og mandater**

Ejerskab og mandater bør defineres på alle niveauer i organisationen. Ledelsen skal sikre, at beslutninger træffes på strategisk niveau samt være ansvarlig for langsigtet planlægning. Den skal også sørge for, at løsninger og arbejde udføres aktivt med samarbejdet mellem alle involverede aktører. I situationer, hvor en del af eller hele modtagelsesmyndigheden er under belastning, er det særligt vigtigt at vise ledelsens tilstedeværelse på stedet for at sikre ordentlig støtte. Det skal også præciseres, hvem der har mandat til at træffe beslutning om at ændre alarmberedskabsniveauet.

- **Validering**

Validering er ikke kun en formel proces, men har også en vigtig betydning, da den angiver de institutioner, for hvilke planen er bindende. Valideringsniveauet bør derfor være i overensstemmelse med et omfang af myndigheder, der er fastlagt i planen for udførelse af opgaver. Jo bredere omfanget er, jo længere tid er det nødvendigt at validere eller senere opdatere planen. Derfor er ikke altid en god løsning at inkludere så mange institutioner som muligt. Det skal tages i betragtning, hvilke myndigheder der faktisk er væsentlige for at opnå planens mål effektivt, og hvilke af dem du kan medtage i planen uden høring.

- **Beslutningsprocessen**

Beslutningsprocessen bør foranledige hurtige, rettidige og gennemsigtige beslutninger. Det er vigtigt, at der er fastlagt en proces, så den relevante del af myndigheden kan modtage og gennemføre direktiverne og opgaverne på effektiv vis. Modtagelsesmyndighedens evne til at træffe hurtige og effektive beslutninger bør analyseres i alle faser.

Behold eksisterende organisationsstrukturer så vidt muligt, i stedet for at opbygge nye eller parallelle strukturer. Dette vil i større grad sikre, at handlingen forbliver hos dem, der arbejder i felten, og kender procedurene, begrænsningerne og udfordringerne.

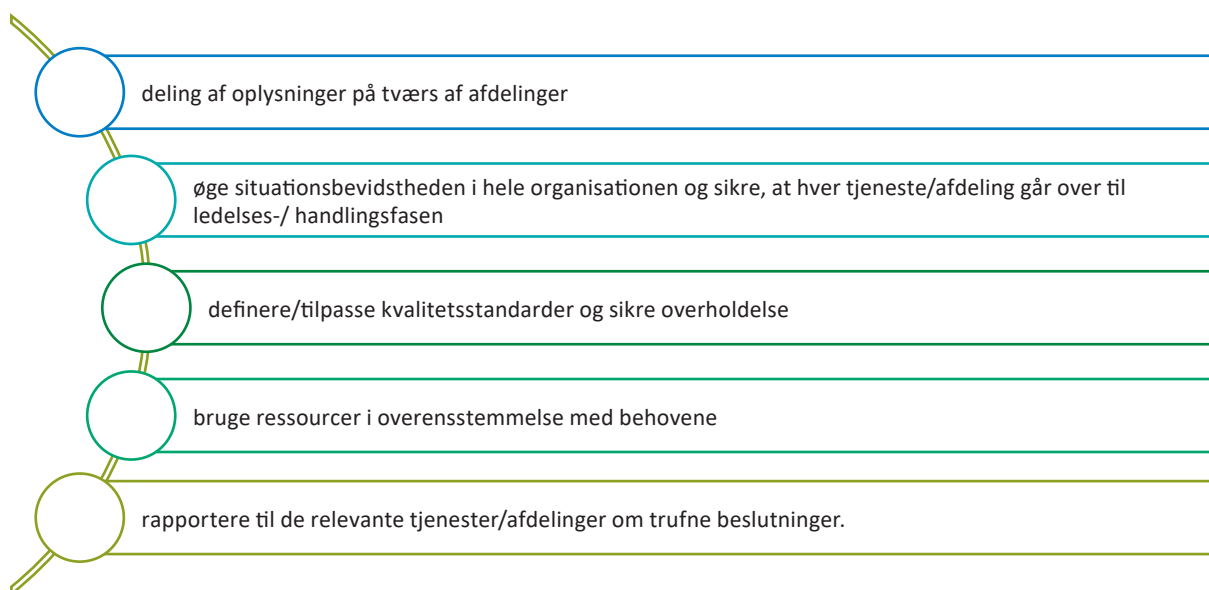
Normalt er der i en situation med stor tilstrømning ikke nok tid til at forberede sig og handle. Derfor er det afgørende at træffe beslutning om en række handlinger på forhånd. Det er nyttigt først at fastslå, hvilke handlinger der er afhængige af andre og derefter oprette en række handlinger. Dette vil bidrage til at identificere kerneårsager til udfordringer og prioriteter. Det er centralt i en beslutningsproces er at prioritere handlinger baseret på faktorer som tid, sandsynlighed ressourcers tilgængelighed for at kunne bruge dem effektivt.

Prioritering på basis af effektivitet kræver således en forbedret analyse af tilvejebringelsen af modtagelsesforhold og udgør en del af at vælge den rette metode til opnåelse af ydelsen af hver enkelt tjeneste.

- **Aktivér en intern koordineringsmekanisme**

Aktivisering af en intern koordineringsmekanisme repræsenteret af et internt defineret team er en metode, der fremmer en effektiv beslutningsproces uden at erstatte eksisterende strukturer i en situation med stor tilstrømning.

Det er nødvendigt at give en klar definition af koordineringsteamets mandat forud for situationen med stor tilstrømning, så medlemmerne af teamet ved, hvordan de skal handle, og hvad de kan forvente. Koordineringsteamets mandat bør altid indeholde følgende:



De repræsentanter, der er involveret i teamet, kan være kontaktpunkter fra hver af de relevante tjenester/funktioner inden for modtagelsesmyndigheden, der er nødvendige for at sikre, at alle aspekter, der er omfattet af dette dokument, er tilstrækkeligt dækket. Sammensætningen af dette team skal så vidt muligt afspejle ledelsesstrukturen i forberedelses- og udviklingsfasen og defineres før situationen med stor tilstrømning (reaktions- og ledelsesfase). Ideelt kan mekanismen til enhver tid aktiveres fra en »stand by«-tilstand, f.eks. gennem regelmæssige møder for at sikre, at alle er enige med hensyn til migrationspresset i landet. De samme repræsentanter bør efterfølgende være tæt involveret i gennemførelsen af beredskabsplanen i »reaktions- og ledelsesfasen«. Dette skal ske gennem en forbedret møderytme (f.eks. daglige møder snarere end én gang om måneden).

God praksis

Det anses for god praksis at udføre øvelsesprocedurer med deltagerne på koordineringsmøder uden for krisen. Sørg for, at personalet forbliver det samme. Træn personalet i beredskabsproblemer. Opret et udskiftningssystem for at undgå udmattelse hos medlemmer af koordineringsteamet, hvis krisen strækker sig over en for lang periode.

3. Reaktions- og ledelsesfasen

I »reaktions- og ledelsesfasen« aktiveres den interne koordineringsmekanisme/teamet, og der er en øget hyppighed af møder. De trufne foranstaltninger følges op og revideres om nødvendigt. Repræsentanten for den interne koordineringsmekanisme rapporterer op og ned i organisationen. Der bør fastsættes strukturerede situations-scenarier, og prioriterede retningslinjer skal opbygges ud fra de forskellige forventede scenarier, og hvordan situationen udvikler sig. Der skal også udarbejdes en tilpasningsplan, så den kan anvendes på det rette tidspunkt.

4. Gennemgangs- og tilpasningsfasen

Tilbagevendelsen til lavere beredskab eller normalt aktivitetsniveau skal ske hurtigst muligt. Foranstaltninger ud over beredskabsplanen kan være relevante og er planlagt i samråd med andre interessenter. Hvis modtagelsesmyndigheden stadig er stærkt belastet, bør der være en plan, der tilpasser organisationen til de nye forhold. Efter gennemførelsen af beredskabsplanen skal der følges op og evalueres på begivenheden og de trufne foranstaltninger. Dette kan danne grundlag for det løbende forbedringsarbejde, der skal udføres på alle organisatoriske niveauer. Dette er også en mulighed for at strømline beslutningsprocessen, at lære af de ting der ikke fungerede godt og gennemføre ændringerne i de regelmæssige beslutningsprocesser og strukturer.

F. Informationsstyring og kommunikation

1. Indledning

Kommunikation defineres som alle informationsstrømme mellem forskellige organisationer og på tværs af lige og forskellige hierarkiske niveauer. Uanset om der er en situation med stor tilstrømning eller ej, er det vigtigt at etablere forskellige kommunikationslag samt at have en sammenhængende strategisk kommunikation, der er tilpasset hver kommunikationskanal. Der bør skelnes mellem politiske erklæringer og modtagelsesmyndighedens kommunikation, men de skal være i overensstemmelse med hinanden. Uden at det berører vigtigheden af effektiv kommunikation med eksterne aktører, er intern kommunikation med personale lige så relevant for at sikre høj kvalitet og effektivitet før, under og efter beredskabet i en situation med stor tilstrømning.

2. Underliggende principper for effektiv informationsstyring

- **Forberedelses- og udviklingsfasen**

Informationsdeling er en forudsætning for effektiv koordinering mellem forskellige aktører, og der bør lægges stor vægt på at fastsætte bestemmelser for dette i planlægningsprocessen. De forskellige interessenter og aktører bør identificeres. Dette omfatter en oversigt over deres mandater, organisationsniveauer, relevante kontaktpunkter og eksisterende kommunikationskanaler.

Deling af information kan opnås via flere typer kommunikationskanaler: direkte, mail, telefon, udsendelser og information formidlet via samarbejdspartnere. Forskellige kanaler er egnede til forskellige typer informationsindhold og situationer. Beredskabsplaner bør angive de typer af kanaler, der foretrækkes til de forskellige formål. Dette omfatter foruddefinerede fora eller møder til informationsdeling og deltagelse. Det anbefales at fastsætte vedtægter for hvert forum (mål, frekvens, moderator, involverede aktører, mandat osv.), så det på forhånd er klart, hvad der kan eller ikke kan besluttes.

De oplysninger, der skal deles i situationer med stor tilstrømning, er ofte tilbagevendende i form såsom lister over personer eller ressourcer, statistikker, mandater, opgavebeskrivelser. Tilbagevendende typer af oplysninger kan identificeres, og skabeloner til sådanne oplysninger bør udarbejdes på forhånd. Dette bør også omfatte vejledning om, hvilke oplysninger der kan deles lovligt, og hvordan disse oplysninger kan formidles på en måde, der er i overensstemmelse med nationale love og bestemmelser, for at sikre fortrolighed og behovet for at kende grundprincipper.

- **Reaktions- og ledelsesfasen**

Effektiv kommunikation i en situation med stor tilstrømning indebærer, at relevante oplysninger hurtigt og proaktivt spredes til relevante interessenter (f.eks. nationale myndigheder, modtagelsespartnere, entreprenører). Følg op på forståelsen af oplysningerne for at afhjælpe forkerte oplysninger eller misforståelser. Det anbefales derfor, at der lægges vægt på at kontrollere, at oplysninger både modtages og forstås i kommunikationer med forskellige interessenter og aktører med særlig vægt på nøjagtigheden og sammenhængen i meddelelsen.

Forskellige typer af oplysninger kommunikerer gennem forskellige organisationsniveauer. Hvem der afsender oplysningerne indebærer en tydelig kontekst om, hvordan oplysningerne tolkes. Det anbefales derfor, at beredskabsplaner er specifikke med hensyn til den type information, som kan formidles af forskellige niveauer og funktioner inden for organisationen, og det er vigtigt at overholde etablerede rutiner og retningslinjer, når der kommunikerer om aktiviteter. Samtidig bør dette dog ikke hindre den nødvendige udveksling af oplysninger på de lavere og operative niveauer (f.eks. daglige briefinger eller mails).

- **Gennemgangs- og tilpasningsfasen**

Det anbefales, at modtagelsesmyndigheder rutinemæssigt gennemfører evalueringer af kommunikationsaktiviteter med relevante interessenter og aktører. Der skal udvises forsigtighed i forbindelse med vurderingen af, om de mest effektive kanaler anvendes, at forskelligt informationsindhold overføres og modtages mellem de relevante niveauer, samt at der er de nødvendige feedbackordninger til at identificere og afhjælpe misforståelser.

3. Intern kommunikation

- **Forberedelses- og udviklingsfasen**

Intern kommunikation om en mulig stor tilstrømning bør starte på et meget tidligt niveau. Alle niveauer i organisationen bør altid være velinformerede om den migrationskontekst, hvori de opererer. I denne forbindelse bør fokus altid være på aspekter, der kan opstå i situationer med stor tilstrømning, ud over de generelle retningslinjer.

- **Reaktions- og ledelsesfasen**

Den centrale prioritet i denne fase er at holde personalet informeret til enhver tid samt at minimere interne rygter og falske rapporter på sociale medier eller andetsteds. I den forstand kan daglige rapporter til opdatering af personalet om den aktuelle situation samt fremskridtene i forvaltningen eller gennemførelsen af beredskabsplanen være nyttigt. Dette bør ledsages af en løbende indsats for at vise anerkendelse og påskønnelse af medarbejdernes indsats og kvaliteten af arbejdet.

- **Gennemgangs- og tilpasningsfasen**

I endnu højere grad end i den foregående fase bliver anerkendelse af medarbejdernes indsats og resultater af afgørende betydning. Desuden er denne fase central vedrørende feedback til og fra personalet for at indsamle de positive og negative aspekter i forbindelse med styringen af situationen med stor tilstrømning og udførelsen af de nødvendige tilpasninger.

4. Kommunikation med ansøgere om international beskyttelse

- **Forberedelses- og udviklingsfasen**

Modtagelsesmyndighederne bør overveje, hvordan man tilpasser effektive metoder og kanaler til informationsformidling til et større antal ansøgere i henhold til artikel 5 i modtagelsesdirektivet. Derudover bør der tilføjes en strategi for, hvordan man gentager oplysninger på en simpel måde, idet ansøgerne muligvis bliver overført i løbet af kort tid.

God praksis

Kommunikation via sociale medier og udviklingsplatforme til kommunikation med ansøgere om international beskyttelse er en god metode formidling af oplysninger og det ønskede budskab. Udvikling af en app til mobiltelefoner, der nemt kan nå et stort antal personer under hensyntagen til oplysnings- og privatlivsregler.

- **Reaktions- og ledelsesfasen**

Regelmæssig information til og dialog med alle modtagerne skal tilpasses i perioder med situation med stor tilstrømning. Dette vedrører især oplysninger om beredskabsforanstaltninger, som påvirker deres daglige liv såsom ingen direkte adgang til en langsigtet modtagelsesfacilitet, forøgelse af belægningsgrad for modtagelse, overførsler til forskellige faciliteter eller lange ventetider på en afgørelse om deres krav om international beskyttelse. Målet er at undgå frustration og fejlfortolkninger, at være proaktiv er mere effektiv. Denne formidling bør være tæt koordineret med den besluttende myndighed.

God praksis

Udarbejde og regelmæssigt opdatere ofte stillede spørgsmål og svar, der kan bruges før, men især også i situationer med stor tilstrømning.

Organisere regelmæssige møder mellem modtagere og personale.

- **Gennemgangs- og tilpasningsfasen**

Det anbefales at bygge videre på forholdet til modtagere af modtagelsestjenester samt at iværksætte en spørgeundersøgelse blandt ansøgere om international beskyttelse, for eksempel for at finde ud af hvilke elementer der blev opfattet som positive og som mindre positive i situationen med stor tilstrømning. Denne øvelse kan efterfølgende supplere en samlet »læringsøvelse«.

5. Ekstern kommunikation med samfund og medier

- **Forberedelses- og udviklingsfasen**

I en periode med stor tilstrømning bør der udarbejdes og gennemføres en specifik tilpasset kommunikationsplan, som er baseret på den almindelige kommunikationsstrategi og fokuserer på følgende aspekter:

Aspekter, der skal indgå i en kommunikationsplan, der er tilpasset situationer med stor tilstrømning	
<input type="checkbox"/> angiv formålet med kommunikationen	<p>Denne kommunikationsplan skal tydeligt angive de centrale målsætning vedrørende kommunikation i den konkrete situation med stor tilstrømning. Hav et positivt og afbalanceret syn på organisationen samt dens rolle og mandat. Dette indebærer udarbejdelse af visse aspekter, der specifikt er forbundet med den store tilstrømning samt at foregribe kritikere eller spændinger, der kan opstå i medierne samt et beredskabssystem til disse. Enhver kommunikationsplan bør tage hensyn til oplysninger offentliggjort af modtagelsesmyndigheden og andre aktører på sociale medier.</p> <p>Som en del af kommunikationsplanen skal der defineres nøglebudskaber, der skal kommunikeres eksternt til medierne. Disse skal være klare og korte for at nå modtagere, der måske ikke er bekendt med den officielle politik og interesser på en måde, så de forstås til fulde. Endelig bør udarbejdelsen af en kommunikationsplan indebære en politik for, hvad der skal gøres og inddrage</p>
<input type="checkbox"/> fremhæv centrale budskaber, der skal meddeles eksterne interessenter	
<input type="checkbox"/> redegør for procedurer for behandling af medieanmodninger, herunder identifikation af talsmænd	
<input type="checkbox"/> håndter og giv vejledning om følsomme aspekter, der kan give anledning til kritik eller spændinger	
<input type="checkbox"/> giv vejledning i, hvordan man håndterer oplysninger om modtagelsesmyndighedens arbejde på sociale medier.	

relevante talsmænd i lyset af anmodninger fra medierne. Disse personer skal være uddannet i mediekommunikation (jf. Kapitel K – *Menneskelige ressourcer*). Kun autoriserede talsmænd skal tale for og kommunikere om situationen med stor tilstrømning. Retningslinjerne og kommunikationskanalerne i planens reaktions- og ledelsesfase aftales på forhånd.

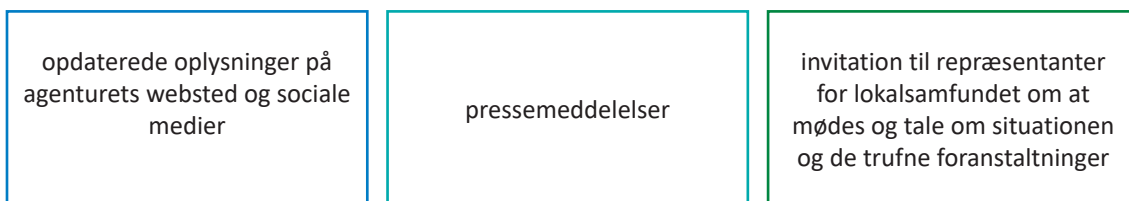
God praksis

Indsæt en klausul om kommunikation med medierne og samfundet inden for offentlige udbud og få frivillige til at underskrive en aftale om kommunikation

- **Reaktions- og ledelsesfasen**

Hovedpunkter, der skal tages hensyn til i »reaktions- og ledelsesfasen«:

- Udsend holdningsbudskaber umiddelbart efter en stor tilstrømning, der skal bruges til en lang række scenarier, for hvilke organisationen opfattes som værende sårbar overfor, der er baseret på den vurdering, der tidligere er udført og selve virkeligheden. Skriftlige og mundtlige indledende bemærkninger skal aftales forud til øjeblikkelige reaktioner uden forsinkelser for at opretholde afbalanceret kommunikation om situationen.
- Oprethold kontinuerlig kommunikation med samfund og medier via forskellige kommunikationskanaler, herunder:



- Vær konsekvent med kommunikation fra andre myndigheder og involverede interessenter såsom den besluttende myndighed eller lægehjælp ved brug af koordineringsmekanismer, hvis det er nødvendigt (*jf. Kapitel G — Ekstern koordinering*).
- Vær tydelig med hensyn til begrænsningerne i din rolle og mandat.
- Sørg for, at den interne kommunikationstjeneste er informeret om den aktuelle situation og de trufne foranstaltninger (*jf. Kapitel F.3. — Intern kommunikation*).

God praksis

Det anses for at være god praksis at have dialog med lokalsamfundet, inden der åbnes et nyt modtagelsescenter (f.eks. offentlige høringer, nyhedsbreve) og efter åbningen at investere i initiativer, der inkluderer naboerne. Informationsmøder, hvor personer fra nabolaget kan få mere at vide om modtagelsescentret og asylprocessen.

Mediebesøg før åbningen af centret er en effektiv måde at informere offentligheden på.

- **Gennemgangs- og tilpasningsfasen**

Følgende spørgsmål bør stilles i denne fase:

- Manglede der noget i kommunikationsplanen?
- Er der dukket nogen uventede overraskelser op i forbindelse med kommunikation via medierne?

Samtidig skal modtagelsesmyndigheden proaktivt kommunikere og understrege de positive aspekter og resultater som følge af tilstrømningsperioden i medierne. Samtidig anbefales det at bygge videre på mulige positive relationer, der er skabt i løbet af situationen med stor tilstrømning samt at styrke samarbejdet og kommunikationen med visse medierepræsentanter for at sikre, at budskaber udsendes på en mere effektiv måde fremover.

G. Ekstern koordinering

1. Indledning

Begrebet ekstern koordinering refererer til modtagelsesmyndighedernes koordinering med andre eksterne aktører gennem gennemførelse af planlægning, fællesaktioner, organisering, påvirkning og styring. Begrebet **eksterne aktører** henviser i denne sammenhæng til alle andre aktører i forbindelse med modtagelse.

For at håndtere usædvanlige situationer i det nationale modtagelsessystem er modtagelsesmyndighederne afhængige af forskellige eksterne aktører såsom besluttende myndigheder og migrationsmyndigheder, sikkerhedsmyndigheder, regionale og lokale myndigheder, civilsamfundsorganisationer og frivillige.

For at kunne håndtere usædvanlige situationer er det vigtigt at koordinere med alle eksterne aktører. Formålet med koordineringen er at samle og udnytte de tilgængelige ressourcer på den mest effektive måde for at håndtere den aktuelle situation. Samarbejdsprincippet indebærer, at alle myndigheder og organisationer har et selvstændigt ansvar for at sikre den bedst mulige koordinering med andre relevante aktører i forebyggelsen eller styringen af en mulig nødsituation. Inddragelse af alle interessenter bør så vidt muligt vedtages ved udarbejdelsen af en beredskabsplan.

En generel ramme for samarbejde mellem myndigheder kan fastsættes af den berørte politiske eller administrative myndighed. Ved mere detaljerede ordninger samt samarbejde mellem andre interessenter er det nødvendigt at arbejde sammen under udviklingen af beredskabsplanen. Hvis der ikke er nogen overordnet plan, skal alle ordninger fastsættes af de berørte myndigheder.

Under udarbejdelsen af planen anbefales det at gennemføre en bred undersøgelse af, hvilke institutioner der kan være nyttige i forbindelse med at nå de fastsatte mål på den mest effektive måde. Selv om der ikke er nogen plan på et overordnet, ministerielt eller nationalt plan, bør eventuelle uoverensstemmelser mellem tilsvarende myndigheder løses af den berørte politiske eller administrative myndighed.

Dette afsnit fokuserer på koordineringen med følgende aktører:



Formålet er at forkorte kommunikations- og beslutningskæder samtidig med, at alle handlinger understøttes og forstås.

Beredskabsplaner til håndtering af situationer med stor tilstrømning bør så vidt muligt gøre brug af og være i overensstemmelse med allerede etablerede kanaler og ordninger for koordinering mellem myndigheder og organisationer, for eksempel eksisterende rutiner og ordninger vedrørende nød- og evakueringsplaner på nationalt og regionalt plan.

2. Forberedelses- og udviklingsfasen

Det er altafgørende, at alle relevante aktører på forhånd gør sig bekendt med processer, arbejdsgange og mandater til modtagelse. De skal være fuldt bevidste om, hvilke udfordringer der kan opstå i modtagelsessystemet i perioder med stor tilstrømning. Disse andre aktører kan blive en stor hjælp eller en stor hindring i forbindelse med håndteringen af disse udfordringer. Derfor bør de nødvendige koordinerings- og samarbejdsprotokoller og aftalememoranda aftales på forhånd.

- **Besluttende myndigheder og migrationsmyndigheder**

Forbindelsen mellem modtagelses- og bestemmelsesmyndighederne er tydelig. I situationer med stor tilstrømning vil asylproceduren sandsynligvis blive forlænget. Hastigheden, hvormed besluttende myndigheder træffer beslutning om asylkravene, er afgørende for modtagelsesnetværkets udstrømningshastighed. Dette påvirker det samlede antal modtagelsessteder og de nødvendige finansielle investeringer. Omkostningerne ved at øge den besluttende myndigheds beslutningskapacitet er lavere end omkostningerne ved oprettelsen af nye modtagelsessteder. Derfor er det bedst at investere i midlerne til opjustering af beslutningskapaciteten ved at ansætte personale og investere i uddannelse uden, at det går ud over kvaliteten i beslutningskapaciteten. De besluttende myndigheders uafhængighed, især appelorganerne, vanskeliggør denne koordinering.

Der er adskillige mulige foranstaltninger, der forbinder beredskabsplanlægningen for asyl og modtagelse, idet der tages højde for, at kvaliteten af asylproceduren skal garanteres uanset situationen. For at vurdere den nødvendige modtagelseskapacitet skal en fortsat, struktureret og gensidig udveksling af data om forventet og effektiv tilstrømning og udstrømning deles samt data om den gennemsnitlige varighed af beslutningstagningen for ansøgninger om international beskyttelse. En fælles database mellem bestemmelses-, migrations- og modtagelsesmyndigheder kan lette overvågningsprocessen betydeligt. Der bør oprettes en rådgivende struktur mellem modtagelses-, og beslutnings-, og migrationsmyndigheder, som i sidste ende suppleres med andre relevante aktører som skole-, indkvarterings- og integrationsaktører, der hurtigt kan aktiveres, når det er nødvendigt. Hvis det er muligt, kan de forskellige myndigheder flyttes til samme sted.

Fokus bør ikke kun være på forlængelse af modtagelseskapacitet og øget beslutningskapacitet. Det er også vigtigt at arbejde videre med andre trin i asylprocessen såsom at lette integrationen af ansøgere om international beskyttelse med en positiv beslutning og frivillig og tvungen tilbagesendelse for afviste ansøgere om international beskyttelse.

Det er vigtigt at behandle spørgsmålet om udstrømning med beslutnings- og migrationsmyndighederne og andre beslægtede tjenester eller administrationer med det formål at fremskynde udstrømningen ved hasteprocedurer (f.eks. Dublin-sager, aldersvurdering af uledsagede børn) under hensyntagen til de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger. Et forlænget ophold på et modtagelsescenter kan være psykologisk belastende for beboerne og kan hæmme centrets håndterbarhed på grund af spændinger eller institutionalisering af ansøgere.

Både modtagelses- og beslutningsmyndigheder skal være opmærksomme på den specifikke situation for personer med særlige behov, f.eks. medicinske profiler, uledsagede børn, LGBT osv. Modtagelses- og beslutningsprocessen for personer med særlige behov adskiller sig fra den almene ansøger om international beskyttelse. Derfor bør der træffes særlige foranstaltninger i tilfælde af øget tilstrømning af personer med særlige behov. Hvis tilstrømningen stiger generelt, kan en højere tilstrømning forventes. Men tilstrømningen af personer med særlige behov kan også stige, når den samlede tilstrømning er stabil (f.eks. flere medicinske profiler på grund af genbosættelse). Begge scenarier skal overvejes og integreres i beredskabsplanerne.

- **Partnere i den operationelle modtagelse**

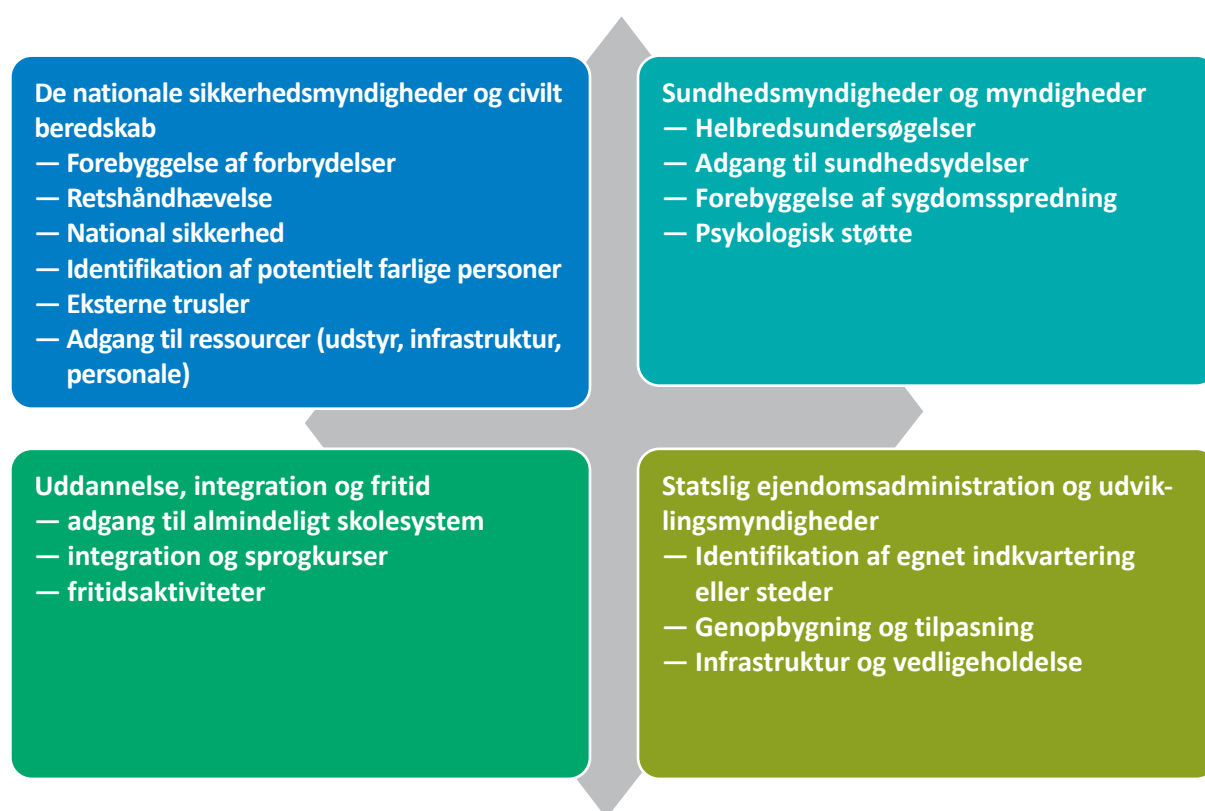
Beredskabsplaner til håndtering af situationer med stor tilstrømning bør indeholde en beskrivelse af relevante interessenters mandater, eksisterende eller forudbestemte kontaktpunkter, samt hvilke ressourcer interessenterne kan bidrage med i en beredskabssituation. De bør fastsætte bestemmelser om mobilisering, etablering og forvaltning af koordineringen med sådanne interessenter. Dette indebærer at specificere de interne ansvarsområder med hensyn til styring af sådan kommunikation og koordinering med eksterne myndigheder og organisationer.

De relevante kanaler for koordinering med de forskellige interessenter og aktører bør identificeres og planlægges. Hovedmekanismerne for struktureret koordinering mellem myndighederne er: skriftlig eller mundtlig

kommunikation, regelmæssige møder mellem en udpeget gruppe personer, brug af forudbestemte adresselister til formidling af bestemte typer information og udveksling af kontaktoplysninger på forbindelsesofficerer mellem myndigheder.

Nærhedsprincippet, der indebærer at en krise bør håndteres organisatorisk på det lavest mulige niveau, bør vedtages som et grundlæggende princip i enhver beredskabsplan. Beredskabsplaner for situationer med stor tilstrømning bør dog skabe rammer for samarbejde og koordinering mellem myndigheder på både strategiske og operationelle niveauer og præcist angive, hvilke forhold der skal håndteres på hvert niveau.

Nogle myndigheder og organisationer er vigtige for at indgå i planlægning og koordinering på strategisk plan. Andre organisationer er mere relevante på et operationelt plan. Det anbefales, at de myndigheder, der er afgørende for at etablere en omfattende situationsstrategi, identificeres og at der fastsættes tydelige mekanismer til inddragelse i form af forhåndsetablerede samarbejdsaftaler og underskrevne aftalememoranda. Dette bør i de fleste tilfælde omfatte nationale sikkerhedsmyndigheder og nationale sundheds- og uddannelsesmyndigheder. Forsvarsmyndighederne er også meget relevante på dette niveau og kan ofte give både en generel kompetence til håndtering af nødsituationer og vigtige operationelle tjenester. Nationale aktører, der spiller en rolle i koordineringen mellem forskellige regeringsniveauer (statsamtænd osv.) er også meget relevante på dette niveau.



Forberedelse med hensyn til koordinering kan som tidligere nævnt omfatte forhåndsbestemte samarbejdsaftaler, der præciserer hvilke ressourcer der kan stilles til rådighed, hvornår disse ressourcer gøres tilgængelige, og hvordan bistanden skal koordineres (kontaktpersoner osv.). Tag et partnerskab med private operatører og et omfang af underentrepriser i betragtning. For at undgå at miste tid i reaktions- og ledelsesfasen, anbefales det som minimum at foretage markedsundersøgelser og udarbejde en liste over potentielle virksomheder, som kan levere tjenester under situationen med stor tilstrømning. For de mest afgørende ressourcer bør der tages højde for forhåndsindgåede rammeaftaler. Aftalerne eller kontrakterne kan vedrøre ekstra kapacitet, som er klar til brug under nøjagtigt fastsatte omstændigheder (dvs. når nødsituationen begynder). Denne løsning afhænger af de nationale situations- og modtagelsessystemer — forpligtelse til at anvende udbudsprocedurer, økonomiske muligheder osv.

Det anbefales også, at involvering i planer for nye modtagelsesfaciliteter opnås på så tidligt et stadie som muligt. Dette bør også omfatte lokal retshåndhævelse, sundhedstjenester og organisationer i lokalsamfundet.

God praksis

Det anses for god praksis at anvende foranstaltninger, der er fastlagt af modtagelsesmyndighederne, til at håndtere situationer med stor tilstrømning for at øge samfundets generelle beredskab ved at tilvejebringe midler til håndtering af nødsituationer, der kræver løsninger til indkvartering af et stort antal mennesker (evakueringer osv.). I en EU+-stat er civilforsvaret ansvarlig for opbevaring og vedligeholdelse af modtagelsesmyndighedernes telte og senge til indkvartering af ansøgere om international beskyttelse og har også ansvaret for at opstille teltene og om nødvendigt administrere en teltlejr, indtil en almindelig operatør er kommet på plads. Til gengæld stilles teltene til rådighed for civilforsvaret til brug i nationale nødsituationer og forbedrer derved det generelle nationale beredskabsniveau. En sådan dobbelt anvendelse med de dermed forbundne fordele kan også bidrage til at legitimere omkostningerne ved beredskabsforanstaltninger, som ellers ikke blev betragtet som værende i besiddelse af et økonomisk grundlag.

- **Civilsamfundet, andre myndigheder og frivillige**

Civilsamfundsorganisationer, der har mandat med hensyn til humanitær bistand og borgerrettigheder, bør få opmærksomhed med hensyn til tidlig inddragelse. Dette bør prioriteres i aftaler, der klart styrer adgangen til ansøgere om international beskyttelse ved at beskrive de roller og funktioner, organisationerne kan påtage sig, og hvordan aktiviteten skal koordineres med modtagelsesmyndigheden. Sådanne aftaler bør også omfatte screening af personalet og underskrivelse af en adfærdskodeks for alle personer, der er i direkte kontakt med ansøgere om international beskyttelse, især med hensyn til børn og andre personer med særlige behov.

I forbindelse med udarbejdelsen af en beredskabsplan kan det være meget nyttigt at inkludere støtte fra civilsamfundet (NGO'er, individuelle frivillige, diasorasamfund osv.). En passende offentlig kommunikation vedrørende civilsamfundets inddragelse i indsamling af varer eller ydelse af tjenester kan resultere i et output såsom en database med potentielle støttetjenester (oversættelser, kulturmægling, mentorordning osv.) og midler (f.eks. tøj, legetøj og andre donationer) og også indkvarteringskapacitet (for eksempel udlejere, der er villige til at udleje huse eller anviser potentielle bygninger til indkvartering). Det er vigtigt at have en afbalanceret kommunikation for at undgå overvældende donationer eller give indtryk af, at situationen er ude af kontrol.

En liste over interessenter kan oprettes på nuværende tidspunkt med alle potentielle organisationer (NGO'er, lokale og nationale myndigheder, virksomheder, frivillige, etc.), der kan bidrage til modtagelsesbehovet.

3. Reaktions- og ledelsesfasen

- **Besluttende myndigheder og migrationsmyndigheder**

Denne fase vedrører aktivering af de forberedte foranstaltninger baseret på systemet for tidlig varsling. Statistikker udsendt af de nationale beslutnings- og migrationsmyndigheder er en vigtig kilde til at vurdere behovet for modtagelseskapacitet. Derudover kan oplysninger fra europæiske institutioner og andre EU+-stater anvendes. Ideelt set oprettes et system til overvågning af tærskelværdier, der fungerer som et tidligt varslingsystem (jf. *Kapitel C – Overvågning og evaluering*), som kan indikere, om der skal træffes særlige foranstaltninger.

Når beredskabsplanen er aktiveret, er der behov for regelmæssige møder med asyl- og migrationsforvaltninger for at informere dem om modtagelsessituationen og den forventede udvikling. Derved skabes situationsbevidsthed, og derfor vil modtagelses-, beslutnings- og migrationsmyndighederne vil med større sandsynlighed fungere på en sammenhængende måde.

- **Partnere i den operationelle modtagelse**

Ekstern koordinering bør indledes på det relevante **niveau**. Det anbefales at indledende møder omfatter højere niveauer i de relevante organisationer, og at efterfølgende koordineringsaktiviteter på lavere niveauer får et klart mandat og anvendelsesområde for deres aktiviteter.

Man bør være opmærksom på, at mødepunkterne og andre koordineringsmetoder gennemføres som aftalt, og at nødvendige ændringer i rutinerne godkendes på passende niveauer i hver organisation.

Det anbefales at afholde regelmæssige møder mellem de vigtigste aktører, der er involveret i håndteringen af processer forbundet med personer, der søger om beskyttelse i en situation med stor tilstrømning. Gennemførelsen af regelmæssige møder bør baseres på forudbestemt deltagelse, faste dagsordner samt en forberedt og standardiseret rapportering om centrale data, f.eks. antal nye ankomster, fordeling af disse på forskellige nationaliteter, antal beboere i modtagelsescentre og data om behandlingstider og omfanget af efterslæb blandt de vigtigste operationer i asylprocessen. Et sådant overblik over central information kan opnås enten ved at hente den nødvendige information fra en fælles database, hvis der er en, før mødet eller gennem en ordning, hvor hver enkelt myndighed giver central information om sine ansvarsområder på mødet.

God praksis

Udveksling af forbindelser mellem myndigheder, der samarbejder på flere niveauer anbefales ofte, da denne ordning sikrer, at de relevante oplysninger filtreres, og at informationen forstås af modtageren i den korrekte kontekst. Forbindelserne sikrer også, at informationen sendes til — og modtages af — de relevante personer på det rette niveau.

Koordinering på lokalt og operationelt niveau bør indledes med et klart mandat fra centralt niveau i alle involverede myndigheder, og relevante retningslinjer for en sådan koordinering skal tildeles mandatet. Det anbefales, at sådanne retningslinjer giver det nødvendige spillerum og tilpasning på lokalt niveau.

Tidlig inddragelse på det relevante niveau af andre statslige myndigheder, der er relevante på strategisk niveau bør gives høj prioritet. Der bør i første omgang være fokus på at etablere en fælles situationsbevidsthed og identificere, hvad de respektive myndigheder kan bidrage med til håndtering af situationen. Situationsstrategier udviklet gennem en sådan koordinering bør så gøres operationelle gennem de forudbestemte koordineringsmetoder.

I denne sammenhæng anbefales det, at procedurer for koordinering med lokal retshåndhævelse i forbindelse med modtagelsesfaciliteter gennemføres hurtigst muligt, især med hensyn til planlagte eller nyoprettede faciliteter. Der bør også være udpræget fokus på samarbejde ved vurdering af eksterne trusler mod modtagelses- og behandlingsfaciliteter på både lokalt og nationalt niveau. Det anbefales at prioritere gennemførelsesordningerne, så de relevante nationale sikkerhedsmyndigheder løbende opdateres vedrørende nyankomne ansøgere om international beskyttelse for at sikre disse myndigheders evne til at analysere sammensætningen af ansøgerne om international beskyttelse, der er ankommet, og for at følge op på personer af interesse.

- **Civilsamfundet, andre myndigheder og frivillige**

Det anbefales, at modtagelsesmyndighederne planlægger et fælles møde med de mest relevante civilsamfundsorganisationer (CSO'er) så tidligt som muligt i en situation med stor tilstrømning. Det anbefales, at det første møde holdes på et højt niveau i alle organisationer, og at dagsordenen fokuserer på at identificere områder, hvor humanitære organisationer kan bidrage mest effektivt og på at skabe en overordnet ramme for yderligere samarbejde.

Enhver aktivitet, som humanitære organisationer yder til ansøgere om international beskyttelse, bør koordineres så tæt som muligt. Problemer med hensyn til deres rolle og funktioner bør identificeres så tidligt som muligt og løses gennem forudbestemte koordineringsmetoder (regelmæssige møder osv.). Det anbefales, at der lægges særlig vægt på overvågning af humanitære hjælpearbejdere, som kommer i kontakt med børn og andre personer i en sårbar situation.

Det anbefales, at frivilliges adgang til ansøgere om international beskyttelse i modtagelses- og behandlingsfaciliteter styres og reguleres aktivt af modtagelsesmyndigheder, operationelle partnere og/eller civilsamfundsorganisationer med fokus på komplementaritet og undgåelse af overlap. Dette er især vigtigt med hensyn til deres adgang til børn og andre udsatte grupper.

Regulering af frivilliges adgang kan opnås enten af modtagelsesmyndighederne eller ved struktureret samarbejde med humanitære organisationer. Ledelse ved struktureret samarbejde med ansvarlige humanitære organisationer anbefales, hvis dette er muligt i den nationale sammenhæng, fortrinsvis ved en ordning, hvor frivillige henvises til sådanne organisationer. Uddannelse og briefing om roller kan i en sådan ordning gives af den humanitære organisation.

Hvis modtagelsesmyndigheden gør direkte brug af frivillige, anbefales det, at et personale får ansvaret for at udarbejde adfærdskodekser, træne og redegøre for roller, koordinere frivilliges bidrag og styre deres adgang til ansøgere om international beskyttelse i modtagelsen.

Det anbefales, at det centrale niveau aktivt overvåger uddannelsen og brugen af frivillige, og at der gives klare retningslinjer for sådan brug til lokalt niveau.

4. Gennemgangs- og tilpasningsfasen

- **Besluttende myndigheder og migrationsmyndigheder**

Beredskabsplanen bør omfatte alle led i asylprocessen og overskride barriererne mellem myndighederne. Det anbefales at have et gennemgangspunkt i denne fase hos både asyl- og modtagelsesmyndigheder. Dette sigter på at præcisere, hvilke foranstaltninger der har fungeret tilstrækkeligt, og hvilke foranstaltninger der skal justeres for at være forberedt på en ny usædvanlig situation.

I en situation med nedsat modtagelseskapacitet opretholdes en klar forbindelse mellem beslutningsprocessen og modtagelseskapaciteten. Der kan træffes foranstaltninger til at lette lukningen af modtagelsesfaciliteterne. De besluttende myndigheder kan prioritere sager pr. lokalitet for at skabe udstrømning, og faciliteterne kan lukkes på kort sigt. Dette er for at undgå unødvendig fejlplacering af personer inden for modtagelsesnetværket.

I forbindelse med ændring af kapaciteten efter perioder med stor tilstrømning bør anvendelsen af eksisterende kapacitet fra en anden EU+-stat, der stadig har brug for yderligere modtagelseskapacitet, undersøges i stedet for at lukke modtagelsesfaciliteten som den eneste mulighed. Der kan oprettes kapacitetsdeling i forskellige EU+-stater for at give de nationale myndigheder mulighed for at drøfte muligheden for anvendelse af indkvartering på tværs af grænserne.

God praksis

En EU+-stat har brugt et modtagelsescenter i et naboland til indkvartering af ansøgerne under asylbeslutningsprocessen, samtidig med at det bærer det fulde ansvar for asylproceduren og finansierer indkvartering i den pågældende periode.

- **Partnere i den operationelle modtagelse**

I »gennemgangs- og tilpasningsfasen« skal modtagelsesmyndighederne tage initiativ til at evaluere koordineringsindsatsen med de relevante eksterne aktører, identificere forbedringspunkter og samarbejde om udvikling af foranstaltninger til afhjælpning af svagheder. En sådan fælles evaluering kan ske bilateralt eller kollektivt mellem alle de centrale statslige aktører. Konklusionerne af disse evalueringer kunne danne grundlag for en senere revision af beredskabsplaner hos de berørte myndigheder.

På samme måde som aktørerne på nationalt plan bør alle involverede aktører i en vis grad i reaktionen på situationen med stor tilstrømning inddrages i en erfaringsøvelse, der sigter mod at indsamle input om positive aspekter i forbindelse med gennemførelsen af beredskabsplanen samt de punkter, der skal styrkes i fremtidig beredskabsplanlægning.

God praksis

Anvendelse af undersøgelsessoftware kan kraftigt reducere omkostningerne ved at få feedback fra flere aktører og interessenter. Sådanne undersøgelsessystemer kan også betydeligt reducere den tid, der bruges til at behandle, kompilere og præsentere resultaterne af undersøgelsen. Den samme undersøgelsessoftware kan som et næste trin bruges til at hente feedback om foreslåede foranstaltninger, der er udviklet med fokus på at afhjælpe svagheder og fejl.

Efterfølgende skal gennemgangen og tilpasningen af beredskabsplanen finde sted i samråd med alle berørte aktører, og disse skal informeres tilstrækkeligt om, hvad der forventes af dem i fremtidige situationer, hvor beredskabsplanen skal aktiveres.

- **Civilsamfundet, andre myndigheder og frivillige**

Når en situation med stor tilstrømning er blevet forvaltet, skal modtagelsesmyndighederne vurdere værdien af de frivilliges indsats. Evalueringen skal identificere svagheder i brugen af frivillige og relevante foranstaltninger der sikrer, at de kan bidrage på en passende måde i fremtidige situationer, og beredskabsplanen skal tilpasses i overensstemmelse hermed. Modtagelsesmyndigheder kan også overveje brug af undersøgelser for at få feedback direkte fra frivillige eller overveje at hente feedback fra frivillige gennem de relevante humanitære organisationer, de var tilknyttet.

H. Budgetforvaltning og finansielle ressourcer

1. Indledning

Alle modtagelsesmyndigheder i EU+-staterne har et budget, der udarbejdes på grundlag af prognoser for den kommende periode. Prognosens nøjagtighed for tilstrømning, udstrømning, belægningsgrad for modtagelse og påkrævet belægningsgrad afgør nøjagtigheden af det krævede budget.

I en beredskabsplanlægning forbereder modtagelsesmyndighederne sig på situationer, der normalt ikke er forudset. Hvis denne situation har indflydelse på hele modtagelsessystemet eller på en overvejende del af budgetperioden, er der stor sandsynlighed for, at budgetprognosen ikke svarer til de økonomiske behov for at organisere den påkrævede modtagelseskapacitet.

Budgettet, eller rettere manglen på samme, kan være en stor hindring for modtagelsesmyndighedernes evne til at eksekvere en beredskabsplan. Hverken aktører på det private og det offentlige marked vil tilbyde deres varer eller tjenesteydelser, hvis betaling ikke kan garanteres inden for en rimelig frist.

Der er kan træffes forskellige foranstaltninger for at muliggøre fjernelse af potentielle hindringer forud for forekomsten af den uforudsete situation.

2. Forberedelses- og udviklingsfasen

- **Scenariebaseret budgettering**

De fleste offentlige myndigheder eller private virksomheder betragter budgettering som en stor udfordring, selv under stabile forhold. Under omskiftelige forhold, hvor prognoserne ændrer sig fra uge til uge, er det meget vanskeligt at udarbejde et pålideligt budget for en længere periode i fremtiden (f.eks. til næste regnskabsår). Disse omskiftelige forhold gør sig gældende for modtagelsesmyndighederne, da det er vanskeligt at forudsige fremtidig tilstrømning. Avanceret overvågning og analyse af relevant datatilstrømning kan øge pålideligheden af forudsigelserne og budgetprognosen, men den kan aldrig være 100 % sikker.

En mulighed for at håndtere usikkerheden er at budgettere ud fra det værst tænkelige scenarie. Det betyder, at der tages højde for en vis fejlmargen til at dække udgifter til en uventet begivenhed. På den anden side er budgettering baseret på det bedst tænkelige scenarie mere risikabelt.

I sidste ende handler det om at opnå tilstrækkelig forsikring til uventede begivenheder. Ligesom enkeltpersoner forsikrer sig i deres daglige liv imod risiciene ved uventede hændelser, kan en modtagelsesmyndighed forsikre sig mod risikoen for stor tilstrømning. Det store spørgsmål er, hvor meget en modtagelsesmyndighed er villig til at betale for at beskytte sig mod risikoen for stor tilstrømning. Dette afhænger i vid udstrækning af sandsynligheden for denne risiko, der varierer meget fra stat til stat. Det afhænger også af den ønskede dækning, helt eller delvis, som myndigheden ønsker at opnå, hvilket igen afhænger meget af det tilgængelige budget i den pågældende stat. Da budgetter ikke er ubegrænsede, bør modtagelsesmyndigheden ikke være overforsikret, såkaldt forsikring med selvrisiko, i betragtning af princippet om, at regeringen skal bruge skatteydernes penge på en forsvarlig måde.

God praksis

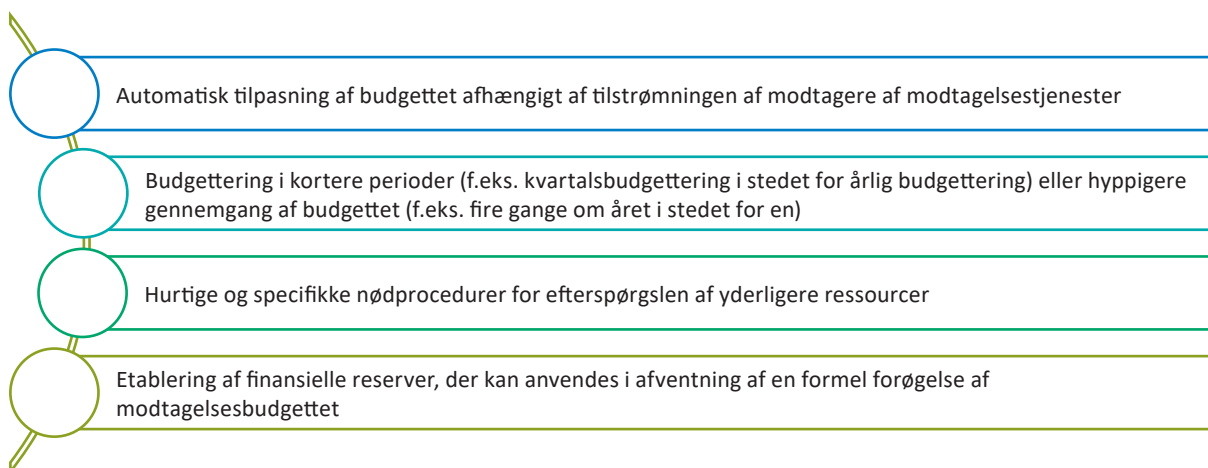
Opretholdelse af en høj belægningsgrad uden en mekanisme på plads til hurtigt at øge den samlede kapacitet er meget risikabelt.

I betragtning af dette er **ekstra lokaliteter, der ikke er operationelle, men som hurtigt kan aktiveres**, en forholdsvis god og effektiv dækning mod risikoen for stor tilstrømning fra et forsikringsmæssigt synspunkt. (jf. Kapitel I – *Indkvarteringskapacitet*). De koster mindre sammenlignet med steder, der forbliver i drift, men tilbyder næsten samme garantier (forudsat at der er tilstrækkelige fleksible mekanismer til hurtigt at tilpasse budgettet, når disse ekstra steder er aktiveret og operationelle).

Fastholdelse af mere personale eller have en rekrutteringspulje til håndtering af sager i tilfælde af en pludselig stigning i tilstrømningen er ofte mere effektivt end at opretholde modtagelseskapaaciteten, fordi omkostningerne til modtagelseskapaacitet generelt er dyrere end prisen for sagsbehandling (især i reaktions- og ledelsesfasen). En yderligere fordel ved denne type forsikring er, at modtagelseskapaaciteten kan holdes på et mere stabilt niveau, således at mere bæredygtige investeringer i infrastruktur (f.eks. renoveringsarbejde for at forbedre bygningens kvalitet) og personale (f.eks. uddannelse) er muligt. Store udsving i modtagelseskapaaciteten indebærer tab af mange af disse materielle og immaterielle aktiver.

- **Forudsigelse af budgetfleksibilitet**

I betragtning af vanskeligheden i forbindelse med budgetprognoser inden for modtagelse, kan den traditionelle budgetproces endda være uproduktiv. Det anbefales derfor at forudse tilstrækkelige fleksibilitetsmekanismer for at tilpasse budgettet de nye forhold. Disse mekanismer kan være:



Risikoen ved manglen af sådanne fleksibilitetsmekanismer er modtagelsesmyndighedernes manglende evne til at indgå juridiske forpligtelser med partnere, som leverer modtagelsesfaciliteter eller organiserer modtagelse. Medmindre denne partner kan forhåndsfinansiere på egen risiko eller på grundlag af et engagement, kan det medføre spild af værdifuld tid.

- **Forberedelse af effektive strategier**

I forberedelses- og udviklingsfasen skal modtagelsesmyndighederne overveje strategier for at spare penge i reaktions- og ledelsesfasen. Fra et beredskabssynspunkt er det bedre at justere størrelsen på modtagelsesfaciliteterne end at opbygge en ny facilitet eller afskaffe en, da udgifterne er højere i sidstnævnte tilfælde.

Loven om udbud og efterspørgsel gælder også modtagelse. Hvis efterspørgslen er meget højere end udbuddet, stiger priserne hurtigt og/eller leveringstiderne bliver forlænget. I løbet af 2015-perioden med stor tilstrømning i EU havde forskellige EU+-stater stor mangel på containere, senge, madrasser osv., og som følge heraf steg priserne og leveringstiderne.

En mulig strategi kan være at etablere strategiske lagre af nødvendige produkter. Selvfølgelig skal omkostningerne ved lagerstyring (lager, sikkerhed, kontrol osv.) afvejes mod de mulige fordele.

En anden effektiv strategi er at prøve at opnå »skaleringseffekter« ved at dele lagre med andre offentlige eller private organer, der har brug for de samme aktiver (f.eks. deling af lagre af væsentlige forsyninger såsom senge og tæpper med humanitære organisationer, der yder hjælp i nødsituationer).

- **Kortlægning af tilgængelige europæiske eller nationale nødfonde**

Det kan være nyttigt at undersøge og på forhånd registrere forskellige fonde på nationalt og europæisk plan, der yder finansiel bistand i tilfælde af nødsituationer samt at forberede procedurerne for at få denne finansielle bistand for at spare tid i reaktions- og ledelsesfasen.

De mere vigtige europæiske finansierings- og støtteinstrumenter på dette område er:

- Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (AMIF)
- Fonden for Intern Sikkerhed: Grænser og visum (ISF-grænser og visum)
- Nødhjælpsinstrumentet
- EU-civilbeskyttelsesmekanismen.

Yderligere oplysninger findes på: https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund_en

3. Reaktions- og ledelsesfasen

Budgetprognosen for modtagelse er allerede vanskelig i normale perioder, og bliver endnu mere kompliceret i perioder med stor tilstrømning. Derfor kan det være nyttigt at øge hyppigheden af budgetprognosen.

Der bør indføres en **effektiv overvågningsmekanisme** for at overvåge udgifterne og de finansielle behov i realtid samt for at måle budgetvirkningen af gennemførelsen af beredskabsplanen.

Disse finansielle analyser kan bruges til at motivere og begrunde yderligere budgetkrav til modtagelsesmyndigheden og anvendelsen af mekanismerne til budgetfleksibilitet i den pågældende EU+-stat.

De ekstraordinære udgifter til modtagelse kan have en betydelig indvirkning på statsbudgettet og indvirkningen på EU+-stater, der opfylder kravene i **Den Europæiske Stabilitets- og Vækstpagt (SVP)**. Stabilitets- og vækstpagten sigter mod at forebygge og afhjælpe uforholdsmæssigt store budgetunderskud eller offentlige gældsbyrder. I den seneste periode med stor tilstrømning forpligtede Europa-Kommissionen (EC) sig til at give det passende pusterum, som pagten tillod for at tage fat på »*usædvanlige begivenheder uden for EU+-staternes kontrol*« med stor indflydelse på deres offentlige finanser. Helt konkret kan EU+-stater indsende en **anmodning til Kommissionen** om at tage højde for de ekstraordinære yderligere ressourcer, der er afsat til at bistå ansøgere.

Hurtighed er et centralt element i reaktions- og ledelsesfasen. Kontrakter skal indgås meget hurtigere end i normale perioder for at få de nødvendige forsyninger på det rette tidspunkt. Fejl i processen er mere tilbøjelige til at opstå under disse omstændigheder. Af hensyn til finanskontrol og revision er det meget vigtigt at holde **styr på proceduremæssige og finansielle uregelmæssigheder** ved indkøb af tjenester og forsyninger (se også *Kapitel H – Budgetforvaltning og finansielle ressourcer*) og afsætte tid efter krisen til at regulere disse administrative fejl.

4. Gennemgangs- og tilpasningsfasen

Denne fase skal bruges til at evaluere og lejlighedsvis tilpasse budgetprognosen, de eksisterende fleksibilitetsmekanismer og træffe beslutning om en ny ligevægt i forsikringspolitikken.

Den bør også bruges til at håndtere proceduremæssige og finansielle uregelmæssigheder, der blev sporet under gennemførelsesfasen og som ikke kunne afhjælpes med det samme.

Det anbefales at forbinde modtagelsesbudgettet med en evalueret behandlingstid for asylansøgningerne samt modtagernes profiler og behov.

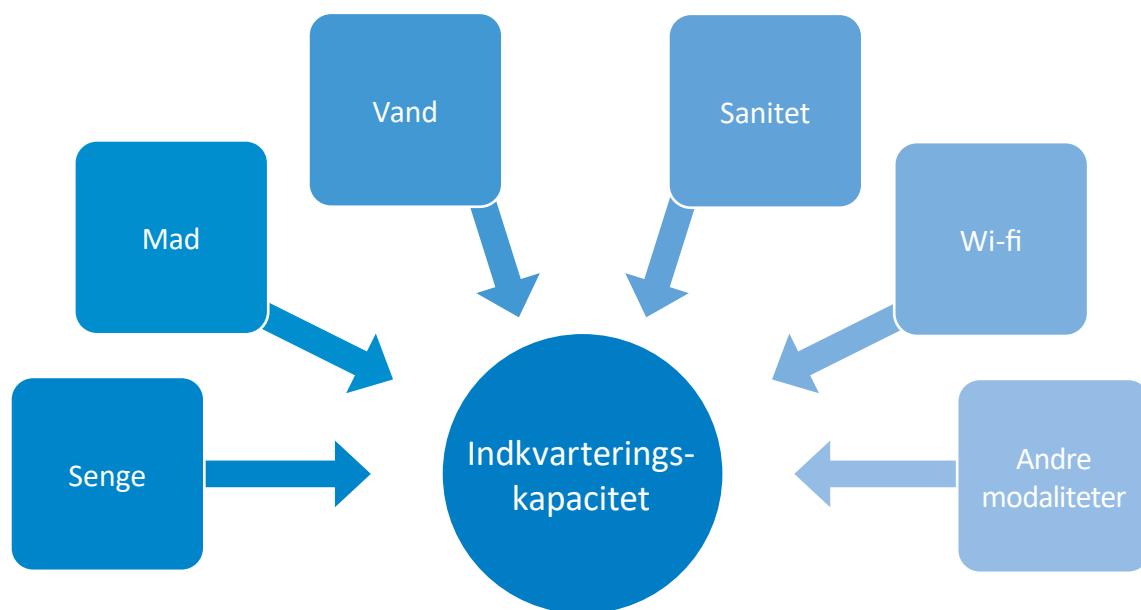
I. Indkvarteringskapacitet

1. Indledning

Indkvartering af ansøgerne er en af de største udfordringer i beredskabsplanlægningen. I tilfælde af et pludseligt ekstra kapacitetsbehov er det vanskeligt og normalt dyrere at finde tilstrækkelig indkvartering af acceptabel kvalitet. Derfor er det vigtigt at være forberedt.

Definitioner

I dette afsnit betyder ordet **indkvarteringskapacitet** mere end selve ejendommen, som det er illustreret i figuren nedenfor (læs mere om logistikken i den forbindelse i *Kapitel J – Ressourceforvaltning*).



Ekstra kapacitet henviser til ledig kapacitet, enten egen kapacitet eller ved aktivering af ekstern serviceudbydere, som modtagelsesmyndighederne helt sikkert har til deres rådighed på kort sigt.

2. Forberedelses- og udviklingsfasen

I denne fase kan modtagelsesmyndigheden forberede sig på de nødvendige foranstaltninger til at opjustere kapacitet hurtigt gennem en omfattende registrering af al tilgængelig kapacitet samt en klar fastlæggelse af modtagelsessystemets reaktionsevne.



- **Sikring af opdateret registrering af ledig kapacitet**

Registrering af ledig kapacitet og belægning er afgørende for effektiv udnyttelse af eksisterende kapacitet, til planlægning af ekstra kapacitet samt for at imødekomme behovene hos personer med særlige modtagelsesbehov. I perioder med stor tilstrømning er det vigtigt, at alle i modtagelsessystemet er registreret, helst i et centralt og/eller decentraliseret tilgængeligt system. Dette er også nyttigt for at lette asylsamtalerne (jf. *kapitel G.2 om*

koordinering med den besluttende myndighed). Der kan være behov for yderligere menneskelige ressourcer for at fortsætte registreringen under stor tilstrømning (se også *Kapitel K – Menneskelige ressourcer*). Ekstra opmærksomhed på processen med identifikation og registrering ved begyndelsen af tilstrømningen betaler sig på et senere tidspunkt.

- **Fastlæg behovet for og kravene til ekstra kapacitet**

Fastlæggelse af behovet for yderligere indkvarteringskapacitet er resultatet af en vurdering af dynamikken mellem tilstrømning og udstrømning:

- Når tilstrømningen går op og udstrømningen er stabil, er der behov for større kapacitet og omvendt.
- Når det tager længere tid at træffe afgørelse om en asylprocedure, vil ansøgenes ophold i modtagelsen være længere, og der vil være et højere kapacitetsbehov (jf. *Kapitel G.2 om ekstern koordinering/besluttende myndigheder og migrationsmyndigheder*).
- Den tid, der er nødvendig for at finde andre løsninger til opjustering af kapaciteten.

Baseret på den tilgængelige kapacitet og den målrettede reaktion er målet i denne fase at udvikle forskellige **muligheder** for at øge indkvarteringskapaciteten.



Antallet af ekstra kapacitet, der kan oprettes, afhænger af:

- størrelsen af det tilgængelige budget
- omkostningerne ved ekstra kapacitet.

✓ Tænk på øjeblikkeligheden og sikkerheden ved din ekstra kapacitet og opbyg en portefølje baseret på dette.

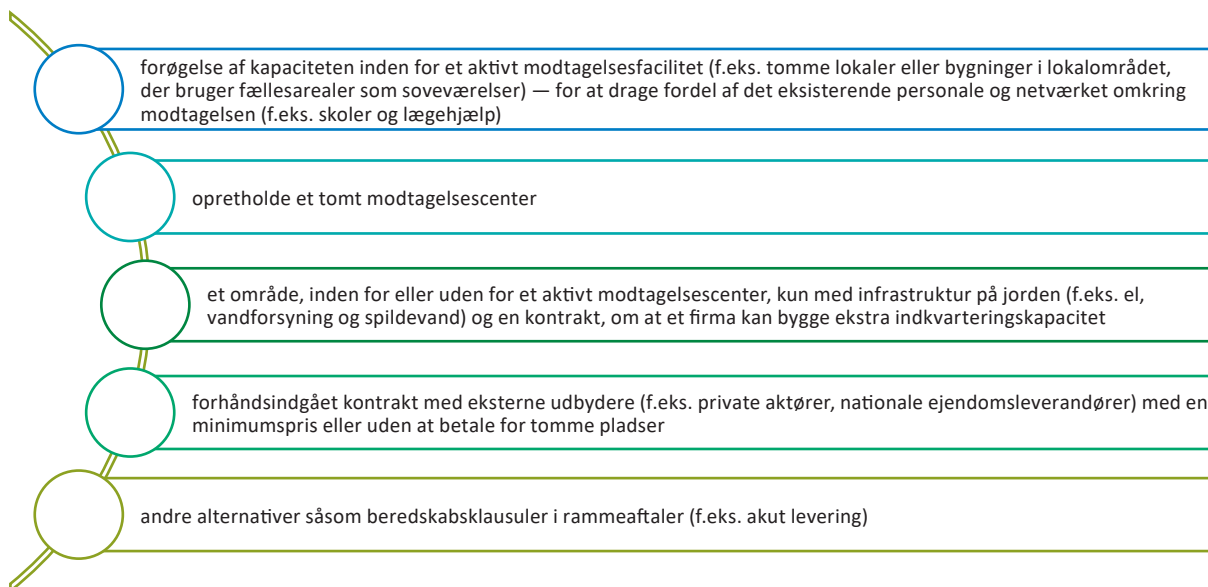
Nogle foranstaltninger muliggør en forøgelse af indkvarteringskapaciteten på en sikker og øjeblikkelig måde såsom øget kapacitet på det eksisterende modtagelsescenter, mens det kun er muligt at gennemføre andre foranstaltninger på længere sigt, eller det kan være mindre sikkert. En kombination af sikre og mindre sikre samt øjeblikkelige og mindre tilgængelige foranstaltninger er tilrådeligt.

I forbindelse med den ekstra kapacitet er det nødvendigt at være opmærksom på behovet for ekstra eller særlig kapacitet til ansøgere med særlige behov. Det er sandsynligt, at når f.eks. tilstrømningen generelt stiger, medfører dette også en stigning i tilstrømningen af mennesker med særlige behov.

Den geografiske fordeling af den ekstra kapacitet bør overvejes under hensyntagen til situationen i EU+-stater. For nogle EU+-stater kan det være tilrådeligt at organisere ekstra kapacitet i nærheden af grænserne. For andre EU+-stater kan det være tilrådeligt at organisere den ekstra kapacitet i nærheden af de steder, hvor asylproceduren håndteres, og for nogle EU+-stater er en afbalanceret geografisk fordeling vigtig. Som nævnt ovenfor er muligheden for at udveksle indkvarteringskapacitet mellem EU+-stater et forslag, der er værd at undersøge.

- **Skab ekstra kapacitet**

Den ekstra kapacitet, som defineret i indledningen, kan komme i forskellige former:



God praksis

Indhent de nødvendige tilladelser til at åbne ny indkvarteringskapacitet for at spare tid, eller have en generel undtagelse til oprettelse af modtagelsesfaciliteter i tilfælde af en situation med stor tilstrømning

Sørg for, at de (offentlige og private) tjenesteudbydere (f.eks. skoler, catering, lægehjælp, politi osv.) i nabolaget bliver informeret om og forberedt på muligheden for ekstra kapacitet

- **Forvaltning og planlægning af den ekstra kapacitet**

Det anbefales at oprette et dynamisk system til at forvalte og overvåge tilgængelig ekstra kapacitet (f.eks. registrering af alle lokaliteter i henhold til bestemte elementer: pris for tilrådighedsstillelse, kapacitet, kvalitet, egnethed til særlige modtagelsesbehov).

✓ Tag den potentielle op- eller nedjustering i betragtning i åbningsfasen.

Prioriteringen af muligheden for at op- eller nedjustere bør behandles. Det er en del af en beredskabsplan, at aktørerne ved, hvad der skal gøres, og hvornår de skal gøre det. Afhængigt af behovet for antallet af lokaliteter og den hastighed, hvormed de er nødvendige, kan foranstaltninger indføres efter hinanden eller samtidigt.

- **Forbered erhvervelsen af ny kapacitet**

Procedure

Værktøjer til at forberede hurtig erhvervelse af ny indkvarteringskapacitet

- Tjeklister til erhvervelse af nye centre (kvalitetsstandarder, relevante sikkerhedskriterier, infrastruktur og tjenesters tilgængelighed)
- Klar procedure for validering af nye lokaliteter
- Standardkontrakter

Hvis den forberedte ekstra kapacitet ikke er tilstrækkelig, kan indkvarteringskapaciteten måske forlænges ved erhvervelse af nye lokaliteter. Med henblik på hurtig fremgang, når det er nødvendigt, er det tilrådeligt at udarbejde følgende på forhånd: tjeklister for erhvervelse af nye faciliteter (f.eks. kvalitetsstandarder, sikkerhedskriterier, infrastruktur, tilgængelighed af tjenester osv.) og standardkontrakter til rådighed samt at have en klar procedure for validering af en ny lokalitet.

Etablering af et netværk af leverandører og andre aktører

Et godt netværk af leverandører af indkvarteringskapacitet kan bidrage til at fremskynde erhvervelsen af ny kapacitet. Dette betyder, at netværket, selv i tider med relativt jævne udsving i belægningen, skal informeres om situationen og forventningerne, så de kan handle hurtigt, hvis det er nødvendigt. Disse forventninger kan allerede være organiseret i indkøbsaftaler (udbud). (jf. *Kapitel J.2.1.*)

3. Reaktions- og ledelsesfasen

I denne fase er der pludseligt behov for ekstra kapacitet. Dette afsnit ser på mulighederne for at opjustere kapaciteten og muligheden for at reducere behovet for kapacitet. Nedenstående er nogle af de mulige foranstaltninger.

Hæv belægningsgraden i modtagelsessystemet

- Underret operatørerne om situationen med stor tilstrømning og det presserende behov for kapacitet
- Indgå aftale om de nødvendige ordninger med operatørerne for at muliggøre forøgelsen af belægningsgraden (f.eks. udsættelse af renoveringsarbejder, reducere af »mistede sengepladser« på grund af mistilpasning)

Indsæt den forberedte ekstra kapacitet

- Den ekstra kapacitet, der er forberedt, kan indsættes. Afhængigt af typen af ekstra kapacitet findes der alle mulige slags handlinger, der er nødvendige for interessenterne i nærheden af den ekstra kapacitet.

Udvid kapaciteten på de lokaliteter, der allerede er i brug

- Udvidelse af kapaciteten på de lokaliteter, der allerede er i brug, har den fordel, at netværket af interessenter og nødvendige partnere allerede er aktive og »kun« skal opjusteres. Dette kan ske gennem de kontrakter, der udarbejdes i beredskabsfasen, offentlige indkøb kan være en del af forberedelsen. Muligheden for at bruge mobile strukturer kan overvejes.

Udvidelse af kapaciteten ved at erhverve nye lokaliteter

- I EU+-statens nationale kontekst vil erhvervelsen af nye lokaliteter foregå forskelligt og afhængigt af modtagelsesmyndighedens ansvar. De nye lokaliteter kan være bygninger, der er blevet brugt af (andre) ministerier såsom militærkaserner, tidligere hospitaler, kontorbygninger osv. En anden mulighed er, at kapaciteten organiseres af andre (offentlige) aktører som NGO'er eller kommuner eller ved indkøb til det private marked.

Tilrettelæggelse af foranstaltninger så ansøgere opholder sig uden for modtagelsesfaciliteterne

- Direktivet om modtagelsesforhold giver mulighed for, at EU+-staterne giver ansøgerne de materielle modtagelsesforhold, herunder indkvartering, via en finansiel ydelse i stedet for i naturalier (og i overensstemmelse med muligheden for at finde passende indkvartering). På den måde forbliver ansøgeren om international beskyttelse i modtagelsessystemet, men behøver ikke modtagelseskapacitet. Disse ansøgere har stadig de samme rettigheder som nævnt i modtagelsesdirektivet.

Fremme af udstrømningsforanstaltninger

Fremme af udstrømningsforanstaltninger for at forhindre, at modtagelsessystemet bliver overfyldt. Udviklingen af belægningen er resultatet af tilstrømning minus udstrømning. Mulige foranstaltninger på udstrømning er:

- 1) Fremskynde udstrømningen af indehavere af tilladelser til kommuner
- 2) Fremskynde udstrømningen af ansøgere med en Dublin-ansøgning
- 3) Fremskynde udstrømningen af personer, der ikke har ret til modtagelse

God praksis

I tider med en pludselig stigning i belægningen og indkvarteringskapaciteten er der et ekstra behov for koordinering. En koordinering af hvilket modtagelsescenter der åbnes, og hvilken facilitet personer (for eksempel med særlige modtagelsesbehov) går til. Denne koordinering (mandat, hierarki, kommunikationslinjer, finansielt mandat, møder osv.) bør aftales på forhånd, og personer og funktioner skal tildeles på forhånd, samt hvordan deres daglige opgaver vil blive udført.

4. Gennemgangs- og tilpasningsfasen

Under gennemgangs- og tilpasningsfasen tilpasser virksomheden sig den nye situation. Dette kan føre til to scenarier:

1. Organisationen har tilpasset sig den nye situation og den nye virkelighed. I dette scenarie kan det være muligt at afsætte tid til at opbygge ekstra kapacitet igen og fokusere på kvaliteten og omkostningerne ved kapaciteten.
2. Det pludselige ekstra behov for kapacitet er ikke længere til stede. I dette scenarie er det på tide at vælge de lokaliteter eller faciliteter, der er vigtige for den operationelle ledelse, hvad angår finansiering, geografi, værdi for kædeprocessen, lokalt og politisk fundament, kvalitet osv. Denne viden hjælper med at nedjustere og skabe kendskab til, hvilke steder modtagelsesorganisationen ønsker at beholde, og hvilke lokaliteter der kan lukkes. Nedjustering er det ideelle øjeblik til at skabe en form for ekstra kapacitet og udvælge faciliteter af bedre kvalitet for bedre at være forberedt på den næste situation med stor tilstrømning.

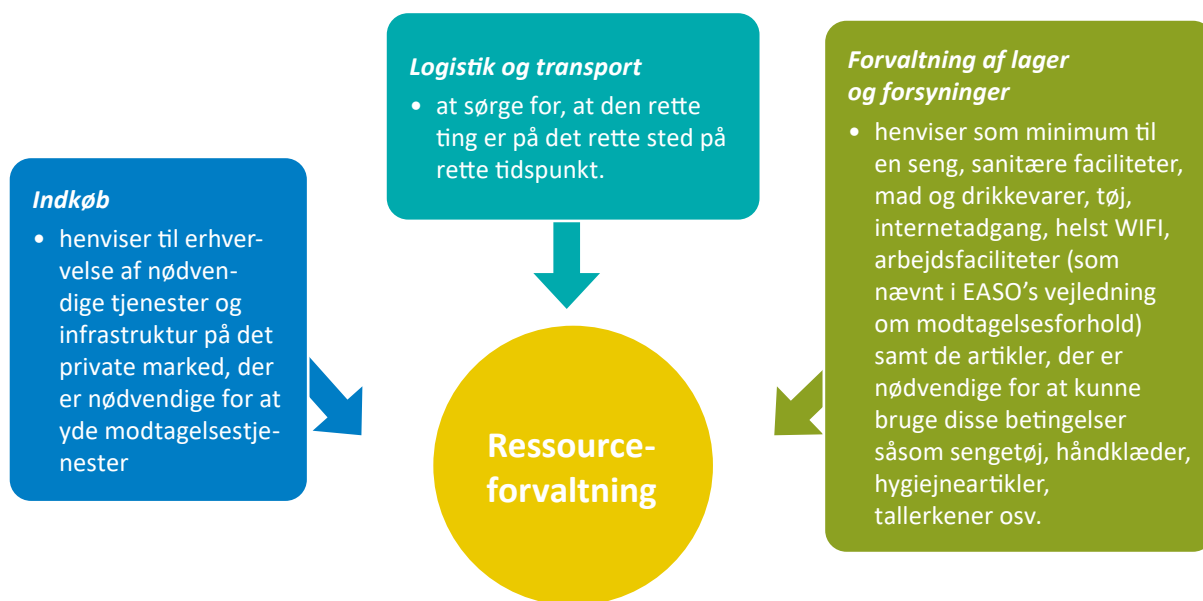
Det er nødvendigt at gennemgå fasen med stor tilstrømning, så erfaringerne kan gennemføres i organisationen for at være bedre forberedt på en mulig ny stor tilstrømning.

Spørgsmål/emner der dækkes under gennemgangs- og tilpasningsfasen
<input type="checkbox"/> Kapacitet og timing: har porteføljen matchet den påkrævede kapacitet og har timingen virket?
<input type="checkbox"/> Partnere: Hvem var de mere effektive partnere (baseret på kvalitet, omkostningseffektivitet og fleksibilitet)?
<input type="checkbox"/> Hvilke kontrakter blev ikke overholdt, og hvad var årsagen? Mulighed for at indlede sagsanlæg?
<input type="checkbox"/> Blev de kontraktmæssige forpligtelser opfyldt?
<input type="checkbox"/> Proces: hvilken (del af) processen til forøgelse af kapaciteten kræver tilpasning?
<input type="checkbox"/> Evaluering af porteføljen af modtagelseslokaliteter (baseret på kvalitet, omkostningseffektivitet osv.): hvilken kapacitet kan beholdes som (fremtidig) ekstra kapacitet?

J. Ressourceforvaltning

1. Indledning

Indhentning af nye ressourcer, forvaltning af et bredt sæt af ressourcer og finde alternativer til ressourcer kan være udfordrende i perioder med stor tilstrømning. Forskellige typer af ressourcer skal gøres tilgængelige på det rette tidspunkt og på det rigtige sted. Dette afsnit fokuserer på 1) indkøb, 2) logistik og transport, og 3) forvaltning af lager og forsyninger (herunder IT-værktøjer).



2. Forberedelses- og udviklingsfasen

Målet er at forberede alle processer for at sikre, at alt fungerer effektivt, når tingene skal gå hurtigere i en situation med stor tilstrømning. Der skal leveres tjeklister til hvert underafsnit, således at modtagelsesmyndighederne kan være bedre forberedt i tilfælde af en situation med stor tilstrømning.

- **Indkøb**

Udfordringen er at finde måder at erhverve de nødvendige ressourcer på gennem procedurer, der både er omkostningseffektive, tidseffektive og lovlige. Ved udarbejdelsen af specifikationerne til kontrakten skal modtagelsesmyndigheden tage i betragtning, at tilstrømning og udstrømning af ansøgere ikke er et stabilt tal og meget vanskeligt at forudsige. I denne sammenhæng vil behovet for visse forsyninger, produkter eller tjenester ændres tilsvarende. Det kan være relevant at henvise til meddelelsen fra Europa-Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet (2015/454) om »regler for offentlige udbud i forbindelse med den aktuelle asylkrise«, der beskriver mere præcise og nyttige retningslinjer for udarbejdelse af kontrakter (rammeaftaler, nødprocedurer osv.), der overholder loven. Samarbejde mellem EU-medlemsstaterne om fælles indkøb bør fremmes, da alle disse står over for de samme behov.

God praksis

Det er en god idé at opretholde et godt netværk af leverandører af indkvarteringskapacitet gennem offentlige udbud. Dette er ikke en procedure, der er nem at udføre, når den store tilstrømning er en kendsgerning. Det skal ske på forhånd.

Forberedende skridt ud fra et indkøbsperspektiv
<input type="checkbox"/> Foretag en vurdering af behovene for indkøb og offentlige udbud for tjenesteydelser og forsyninger i tilfælde af stor tilstrømning
<input type="checkbox"/> Kortlæg mulige leverandører af centrale ressourcer og prioriter dem
<input type="checkbox"/> Udarbejd specifikationer og kontraktskabeloner for udbud af de nødvendige ydelser og forsyninger
<input type="checkbox"/> Fastsæt klare procedurer og aktiveringsmekanismer, der kan etableres i en høj situation med stor tilstrømning
<input type="checkbox"/> Foretag indkøbene på forhånd, f.eks. ved brug af rammeaftaler.

Betegnelsen levering kan være anderledes i en normal situation end i en situation med stor tilstrømning. De europæiske udbudsregler giver mulighed for en *dynamisk udbudsprocedure*, for så vidt angår almindeligt anvendte eller standardiserede varer, bygge og anlægsarbejder eller tjenesteydelser, som er generelt tilgængelige på markedet. Dette bør forberedes for at give aflastning i fasen med stor tilstrømning.

At have kontakt til forskellige leverandører for et produkt gør EU+-staten mere fleksibel og mindre afhængig af en leverandør.

Generelt, hvis den påkrævede leveringsfrist er kort, kan kontraktpartneren muligvis beholde forsyninger på lager, hvilket kan hæve prisen på produktet.

Modtagelsesmyndigheden kan kun overveje brug af kontrakter lige akkurat inden for den fastsatte tidsfrist, hvor produkterne ankommer lige i det øjeblik, de er nødvendige, så modtagelsesmyndigheden ikke behøver at opbevare dem.

- **Logistik og transport**

Forberedende skridt ud fra et logistik- og transportperspektiv
<input type="checkbox"/> Foretag en vurdering af logistik- og transportsystemet for at kontrollere, om der vil være behov for ekstra midler i situationer med stor tilstrømning.
<input type="checkbox"/> Opret en liste over kontakter (<i>jf. Kapitel G — Ekstern koordinering</i>). Denne liste skal ajourføres.
<input type="checkbox"/> Planlæg logistik og transport af varer og personer til nye og mere fjerntliggende lokaliteter.
<input type="checkbox"/> Forbered transportordninger for ansøgere med særlige behov (f.eks. taxier, ambulancer).
<input type="checkbox"/> Tag hensyn til timingen af logistik og transport.
<input type="checkbox"/> Indgå kontrakter med transportselskaber og/eller andre statslige organer inden for transport og logistik.

- **Forvaltning af lagre og forsyninger**

Forberedende skridt ud fra forvaltning af lagre og forsyninger

- Foretag en vurdering af typen og mængden af nødvendige forsyninger.
- Forbered et netværk af leverandører, og sørg altid for at have mere end én leverandør til hver vare.
- Vurder mulighederne for lagerføring kontra kontrakter lige akkurat inden for den fastsatte tidsfrist for nødvendige varer, afhængigt af virksomhedernes kapacitet til at levere hurtigt og i forhold til mængden af ekstra forsyninger, der er nødvendige. Antallet, der skal lagerføres, afhænger af, hvornår virksomhederne kan levere dem. Opdater leveringsopgørelse, så forsyningerne kan bestilles effektivt (undgå at have for mange eller for få forsyninger på lager).

Afhængigt af typen af ekstra kapacitet skal fødevarer og tilberedningen af fødevarer tages i betragtning. Der er tre muligheder:

- kontraktindgåelse med et cateringfirma, som tilbereder måltiderne uden for modtagelsesfaciliteten
- måltider kan tilberedes på lokaliteten (f.eks. militærkaserne).
- ansøgere kan selv tilberede deres måltider

IKT (kommunikationsmidler, IT-udstyr og -værktøjer) er også vigtigt for personale og ansøgere.

- For personale: der er to typer kommunikation:
 - 1) Afhængigt af modtagelsesfacilitetens størrelse kan det være nødvendigt at have tilstrækkelige midler til kommunikation på lokaliteten, f.eks. walkie-talkie, til medarbejdernes sikkerhed og af hensyn til effektivitet.
 - 2) Kommunikation med hovedkontoret og planlægningsenheden har betydning for styringen af strømme, og derfor har personalet brug for kommunikationsmidler. Afhængig af situationen i EU+-staten kan værktøjerne være computere, bærbare computere osv. Til opstart af den nye facilitet kan ét udstyr være tilstrækkeligt, men det skal opjusteres til det nødvendige antal. Personaleuddannelse bør udføres ved brug af nye kommunikationsværktøjer.
- For ansøgere: I den første fase er det vigtigt at kunne kommunikere med deres slægtninge, men hvis de bliver på faciliteten i længere tid, er det også vigtigt at kunne kommunikere med andre som f.eks. advokater osv. Kommunikation med familie i dag foregår via mobiltelefoner, smartphones og via internettet. Smartphones er ansøgernes computere, så adgang til internettet er anbefalelsesværdigt.

IT-infrastrukturen på eksisterende faciliteter skal kunne håndtere pludselige stigninger i efterspørgslen og bør etableres hurtigt på nye faciliteter. Værktøjet til styring og overvågning af modtagelsessystemet skal have mulighed for opjustering og bør have mulighed for at være tilgængeligt fra forskellige steder i overensstemmelse med databeskyttelsespolitikken.

God praksis

Fælles brug af lagre og forsyninger kan være omkostningseffektivt. Samarbejde med hær, NGO'er osv. kan være nyttigt til at købe, opbevare, transportere og installere senge, telte osv. Det er endda en mulighed at gøre hæren ansvarlig for indkøb af disse fælles lagre og forsyninger.

3. Reaktions- og ledelsesfasen

- **Indkøb**

Indkøb kan allerede være foretaget før den pludselige tilstrømning. Behovet kan dog for visse produkter, forsyninger eller tjenester være højere i virkeligheden end forventet. I en sådan situation er der stadig flere muligheder i de europæiske udbudsregler. Der er muligheder for:

- en nødprocedure: Denne procedure er som den normale offentlige udbudsprocedure, men behandlingstiderne er meget kortere.
- en tvungen nødprocedure: Denne procedure gør det muligt at starte forhandlingerne om en kontrakt med en leverandør med det samme. Dette kan kun gøres i tilfælde af en ulykke, som ikke kunne forudses. Strengt fortolket, når proceduren anvendes, er det svært at påstå, at en fremtidig stor tilstrømning er »uforudset«. Organisationen burde have lært af erfaringerne (situationer med stor tilstrømning er trods alt en del af modtagelsen af ansøgere om international beskyttelse) og burde have været forberedt.

God praksis

I visse perioder med situationer med stor tilstrømning skal der træffes beslutninger hurtigere, og som følge heraf bliver regler om offentlige udbud ikke altid nøje overholdt. I så fald skal du holde øje med dine vurderinger og de beslutninger, der ligger til grund for valg af proceduren, for senere at kunne forklare den valgte procedure for et revisionsudvalg.

- **Logistik og transport**

Hurtig logistik og transport af gods og personer er et centralt element i perioder med stor tilstrømning.

Når den store tilstrømning er aktuel, og folk skal flyttes, for eksempel fra ankomststedet til det sted, hvor de kan opholde sig i en periode, skal der anvendes ekstra midler til logistik og transport for at være kunne transportere mennesker og varer. I tilfælde med stor tilstrømning kræver personer med særlige modtagelsesbehov ekstra opmærksomhed, nogle skal muligvis flyttes til et hospital eller til særlige (modtagelses-) faciliteter.

God praksis

Når personer transporteres fra f.eks. ankomststedet til det sted, hvor de kan sove, er det tilrådeligt at organisere overførslen af en liste med navne på personer fra afgangsstedet til ankomststedet. På denne måde ved personalet i transportens modtagelse, hvor mange personer der kan være i bussen, og hvem. I nogle tilfælde kan det også være tilrådeligt at have en medarbejder i køretøjet.

- **Forvaltning af lagre og forsyninger**

I forbindelse med åbning af nye modtagelsesfaciliteter, skal ekstra senge og andre forsyninger hentes fra lageret og tages i brug. I det øjeblik forsyningerne tages i brug, skal der udstedes nye ordrer til genopfyldning af lagrene for at være forberedt på yderligere tilstrømning.

I perioder med stor tilstrømning skal IT-værktøjer og enheder gennemføres hurtigt. For personalet er kommunikationsmidler en vigtig forudsætning for at kunne arbejde, styre strømmen og sørge for en vis sikkerhed. For ansøgere anbefales det, at de har adgang til internet og elektricitet for at kunne holde kontakten til deres familier. På nye faciliteter er det ved åbningen vigtigt at have kommunikationsmidler til omverdenen (for eksempel for at kommunikere med familie eller beredskabstjenester) i tillæg til mobile enheder.

For at yde og vedligeholde support kan man overveje ekstra help desks fra en ekstern konsulent (jf. [Kapitel K — Menneskelige ressourcer](#)).

God praksis

I korte perioder kan det anbefales at overveje outsourcing af IT-tjenester.

4. Gennemgangs- og tilpasningsfasen

- **Indkøb**

Modtagelsesmyndigheden skal evaluere kontrakterne, leverandørernes præstationer (reaktionsevne, kvalitet, effektivitet osv.) og kontrollere, om kontrakterne var tilstrækkelige til at håndtere situationen med stor tilstrømning. Resultatet af denne evaluering giver input til de næste kontrakter.

- **Logistik og transport**

De ekstra logistik- og transportmidler kan blive annulleret, og transporten vende tilbage til normale transportmidler. Det er i denne fase nødvendigt at evaluere processerne, tilgængeligheden af transportmidler og kontrollere, om timingen fungerede. Disse oplysninger kan bruges til at forbedre den næste forberedelses- og udviklingsfase.

- **Forvaltning af lagre og forsyninger**

Når modtagelsesfaciliteterne lukkes kan de ekstra forsyninger sendes tilbage til lageret eller ejeren, hvis de lejes. I nogle tilfælde skal lagrene genopfyldes. Der skal udføres en kvalitetskontrol for at sikre, at modtagelsesmyndigheden fører de mere effektive forsyninger. Det anbefales at se, om de resterende modtagelsessteder kan opgraderes med de returnerede lagre og forsyninger. Det anbefales at vurdere, om lagrene og kontrakterne lige akkurat inden for den fastsatte tidsfrist var tilstrækkelige, eller om de skal justeres for at være forberedt på en ny stor tilstrømning.

K. Menneskelige ressourcer

1. Indledning

Personale er det mest værdifulde aktiv, der er nødvendigt for at håndtere en stigning i tilstrømningen. Det er også det sværeste at planlægge og erhverve på forhånd. En beredskabsplan bør ikke kun fokusere på personale inden for modtagelsesfaciliteterne, men også i støttetjenesterne (f.eks. i hovedkvartererne).

2. Forberedelses- og udviklingsfasen

- **Effektiv styring af eksisterende menneskelige ressourcer**

Da det tager tid at ansætte nyt personale, ligger den tungeste byrde for menneskelige ressourcer i tilfælde af stor tilstrømning i første omgang hos det eksisterende personale. Dette personale bør derfor forberedes så vidt muligt på deres specifikke rolle i tilfælde af stor tilstrømning. Det anbefales at inkludere alle profiler inden for den nuværende arbejdsstyrke systematisk. En beskrivelse af deres opgaver og roller bør tages op i perioder med en pludselig stigning i tilstrømningen. For at fremme personalets mobilitet bør en kortlægning af ledige medarbejdere være ajourførte. Denne kortlægning sikrer, at man altid ved, hvem der kan indsættes hvor og til hvilke opgave.

Forberedende skridt til forvaltning af menneskelige ressourcer	
<input type="checkbox"/> Medtag en beskrivelse af de opgaver/roller, der skal tages op i perioder med pludselig stor tilstrømning for alle profiler i den nuværende arbejdsstyrke	Medarbejdere, der indtager en ny rolle i tilfælde af en pludselig tilstrømning, bør på forhånd modtage uddannelse i disse roller (f.eks. en vicedirektør, der optræder som direktør, en logistikmedarbejder, der vil hjælpe med regnskabsføring osv.). Dette kan bestå af hurtigflyvende teams, der er oprettet i forberedelses- og udviklingsfasen og som let kan indsættes for at starte et nyt center i gennemførelsesfasen. Det resterende personale bliver nødt til at opdele opgaverne indbyrdes mere effektivt for at holde de eksisterende faciliteter i gang. Dette indebærer også, at bestemme på forhånd, hvilke opgaver der kan sættes på pause eller udføres i mindre grad for at styre faciliteten, mens der ventes på forstærkninger.
<input type="checkbox"/> Sørg for, at der er en balance mellem gamle/erfarne og nye medarbejdere	
<input type="checkbox"/> Træn personale, der skal indtage nye roller i situationen med stor tilstrømning (oprettelse af »flyvende teams«)	
<input type="checkbox"/> Forudbestemt prioritering af opgaver for personale	
<input type="checkbox"/> Fremme foranstaltninger til mobilitet af personale.	

Der bør ideelt set altid være balance mellem nyt og erfarent personale for at undgå, at en støttetjeneste eller facilitet kun drive smed nyt personale.

God praksis

Erfarne medarbejdere kan styre opførelsen af nye centre og lede nyt personale. Disse kaldes ofte for opstartsledere. Derudover er sådanne opstartsledere godt placeret til at sikre kommunikationen med hovedkvarterets støttetjenester. Et mentorsystem, hvor eksisterende faciliteter styrer og understøtter nye faciliteter, har vist sig at være meget effektivt, forudsat at direktøren for den nye facilitet har fået et klart mandat fra direktøren for den eksisterende facilitet til at gøre brug af dennes personale, materiale, osv. Det anbefales at uddanne de medarbejdere, der vil have en mentorrolle og som vil træne de nye kolleger.

- **Rekruttering af yderligere menneskelige ressourcer**

For at nedbringe tiden til rekruttering af nyt personale, skal standardiserede jobbeskrivelser med detaljerede beskrivelser af de påkrævede færdigheder og opgaver kunne gives til enhver tid og holdes ajour.

Den administrative byrde under akut rekruttering bør analyseres. Hvert trin bør kontrolleres i henhold til nødvendighed og muligheder for at forkorte processen. Akutte procedurer kan forhandles med personer eller organisationer, der skal give officielle godkendelser (f.eks. direktører, finansinspektør osv.).

Forberedende skridt til rekruttering	
<input type="checkbox"/> Forbered standardiserede jobbeskrivelser til alle profiler.	Standardiserede jobbeskrivelser, ledige stillinger, udvælgelsestest osv. skal udvikles på forhånd. Nødvendige grundlæggende færdigheder hos nye medarbejdere bør fastlægges, og jurymedlemmerne til udvælgelsesprocedurer kan forhåndstildeles. Et organisationsdiagram til en facilitet i standardstørrelse, der beskriver de forskellige påkrævede personaleprofiler pr. befolkningstype (f.eks. uledsagede mindreårige, medicinske profiler osv.) kan udarbejdes og aftales på forhånd med de relevante tjenestere. Det anbefales at respektere denne ramme så meget som muligt.
<input type="checkbox"/> Forbered standardiserede organisationsdiagrammer for alle modtagelsesfaciliteter.	
<input type="checkbox"/> Minimer administrative procedurer for rekruttering.	
<input type="checkbox"/> Indgå et samarbejde med nationale/lokale ansættelsesmyndigheder.	
<input type="checkbox"/> Overvej outsourcing af rekruttering til vikarbureauer	
<input type="checkbox"/> Opret og vedligehold rekrutteringspuljer.	
<input type="checkbox"/> Udarbejd en HR-strategi for, hvordan man kan rekruttere yderligere medarbejdere.	
<input type="checkbox"/> Forbered reklame-/bevidsthedsskabende audiovisuelt materiale til at informere om modtagelsesmyndighedernes arbejde.	

Der kan etableres rekrutteringsmetoder og -procedurer samt samarbejdsprotokoller. Den mest oplagte foranstaltning vedrørende rekruttering i forberedelses- og udviklingsfasen er oprettelse og vedligeholdelse af rekrutteringspuljer. Disse er afgørende for vigtige funktioner i opstart

af nye centre. Derudover kunne man kontakte nationale eller lokale beskæftigelsesmyndigheder på forhånd for at aftale samarbejdsprotokoller, der beskriver, hvordan de hurtigt kan hjælpe med at rekruttere personale. Det kan også overvejes at outsource rekruttering eller en del af denne (f.eks. forhåndsudvælgelse) til vikarbureauer eller andre jobbureauer. Udstationeringsaftaler kan indgås med offentlige myndigheder, NGO'er osv. med lignende aktiviteter (detentionsfaciliteter, herberger, lokale indkvarteringsinitiativer osv.) for at håndtere en midlertidig mangel på personale. Ideelt set bør disse personer også modtage uddannelse på forhånd.

En effektiv HR-strategi for, hvordan man kan rekruttere yderligere medarbejdere skal analyseres og udarbejdes på forhånd. Der kan eventuelt laves en film, som viser de forskellige roller inden for centre og i hovedkvarterernes støttetjenester. Denne kunne så bruges under gruppesessioner i kommuner, hvor nye faciliteter åbnes, på universiteter ved udgangen af studieåret osv. Disse gruppesessioner vil give interesserede personer et bedre billede af indholdet af arbejdet og fungere som en form for automatisk forhåndsudvælgelse (jf. [Kapitel G.2 – samarbejde med frivillige](#)).

God praksis

En modtagelsesmyndighed bør tænke på den type kontrakter, der tilbydes til nyansatte medarbejdere, idet der skal tages højde for den omskiftelige kontekst og usikkerheden om varigheden af situationen med stor tilstrømning. At tilbyde tidsbestemte ansættelseskontrakter på ubestemt tid indeholdende en bestemmelse om, at kontrakten slutter, når centret lukker ned, kan være et godt kompromis mellem fleksibilitet og et mere langsigtet perspektiv for det nye personale end en midlertidig kontrakt.

- **Uddannelse og coaching af nye menneskelige ressourcer**

Under stor tilstrømning er der risiko for at fokusere mere på rekruttering og mindre på uddannelse. For at garantere kvaliteten af modtagelsen og holde medarbejderne motiveret, bør der allokeres en væsentlig mængde tid til uddannelse. Grundlæggende uddannelsespakker (adfærdskodeks, professionel grundholdning, førstehjælp,

brandforebyggelse, konfliktløsning, asyllovgivning, interne procedurer osv.) bør udarbejdes på forhånd og holdes ajour. Det er også vigtigt at lave en klar skelnen mellem nødvendig uddannelse og uddannelse, der er godt at have gennemgået, men ikke er et krav.

Forberedende skridt til uddannelse af personale
<input type="checkbox"/> Forbered grundlæggende og obligatoriske uddannelsespakker.
<input type="checkbox"/> Gør brug af EASO's uddannelsesmoduler om modtagelse og beslægtede emner.
<input type="checkbox"/> Udarbejd metoder til coaching af nyt personale (peer coaching).

I denne henseende anbefales det at bruge EASO's udarbejdede uddannelsesmoduler om modtagelse samt afholde undervisning af undervisere.

Selvom der er et oplagt behov for personale med mange forskellige færdigheder, bør der også være en balance mellem personale med flere færdigheder og specialiseret personale og mellem nyt og erfarent personale. Denne balance kan opnås ved at etablere mentorordninger og help desks.

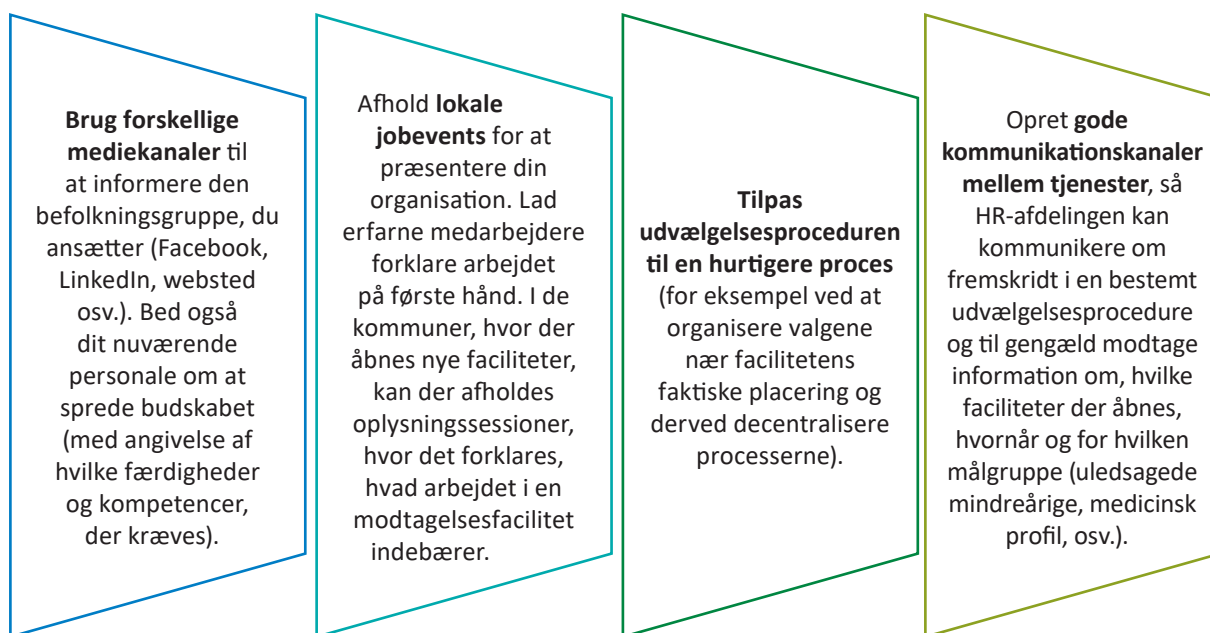
- **Personaleuddannelse i beredskabsplanlægning**

Personalet skal være veluddannet og velforberedt med specifik uddannelse og bevidsthed om beredskabsøvelser. Deltagelse i scenariebaseret uddannelse i et autentisk operationelt miljø giver mere realistiske beslutningsmuligheder. Det fremmer en effektiv uddannelsesoplevelse i en realistisk kontekst, og det er vigtigt at sikre, at medarbejderne forstår deres roller og ansvar i kritiske situationer og er godt rustede til at reagere.

3. Reaktions- og ledelsesfasen

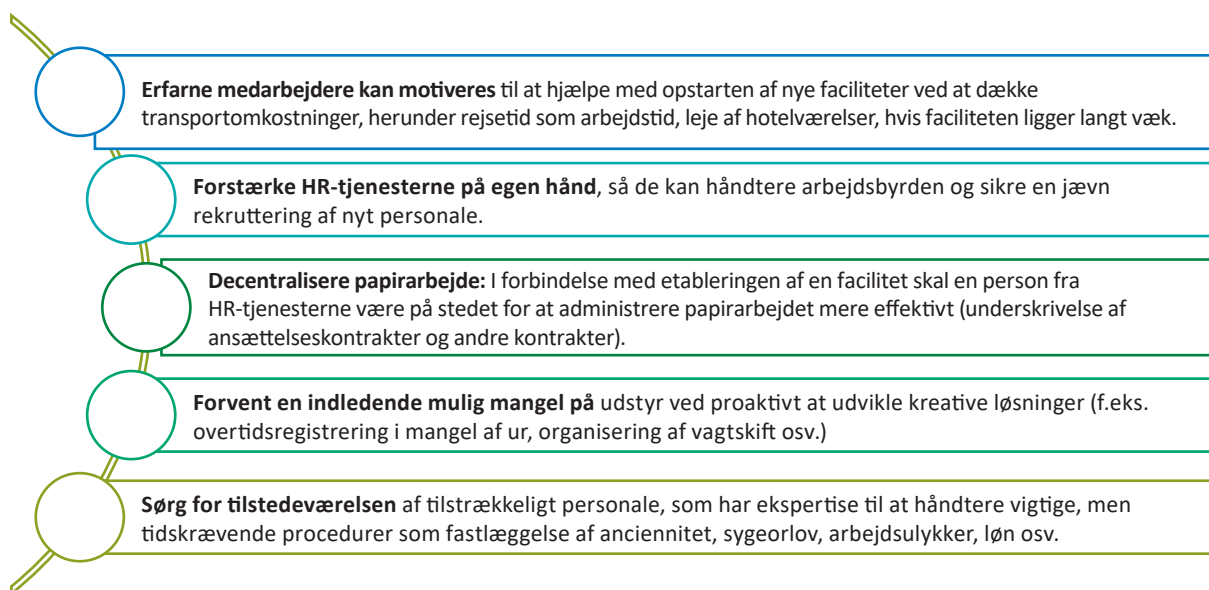
- **Rekruttering og uddannelse af det nye personale**

Det anbefales at tage hensyn til følgende aspekter ved rekruttering af nyt personale:



Tag højde for, at meget kan ændre sig i sidste øjeblik (for eksempel at opstartstidspunkterne udsættes eller sættes på pause på ubestemt tid, målgrupper kan ændres). Denne information og dens skiftende karakter skal

formidles tydeligt til nyt personale og eksisterende personale: fokus på den midlertidige karakter og behovet for fleksibilitet. Derudover skal der tages hensyn til:



Grundlæggende uddannelse alene er ikke tilstrækkelig til fuldt ud at forberede nyt personale til deres arbejde. Der er også behov for ekstra coaching. Mindst én erfaren kollega skal tildeles i hver afdeling, team eller jobkategori, som kan hjælpe nyligt rekrutterede medarbejdere med en række spørgsmål (mentorordning). Denne person skal have den nødvendige tid og plads til at opfylde denne opgave.

God praksis

Der kan oprettes et help desk-system, hvor erfarne medarbejdere svarer på spørgsmål fra nyt eksternt personale. Dette kan bidrage til at fordele byrden ved hjælp af nyt personale.

- **Håndtering af pres på personale**

En periode med stor tilstrømning sætter et konstant og højt pres på medarbejderne i alle modtagelsesaktiviteter. Et højt pres kan være motiverende. Hvis presset derimod bliver uhåndterligt eller alt for højt, kan det medføre stress i form af fysisk eller psykisk sygdom. Folk reagerer forskelligt over for pres. Hvad der er stimulerende for én, kan være stressende for en anden. For meget stress kan have indflydelse på præstation, helbred og relationer. Ledere og teamledere bør konstant tage dette i betragtning ved at overvåge og håndtere dette pres på deres medarbejdere ved hjælp af forudbestemte indikatorer (f.eks. sygeorlov, fratrædelser). Der bør indføres effektive HR-politikker for at forebygge sygdom på grund af højt arbejdspress. En pulje af stressteams kan uddannes og indsættes til at aflægge følelsesmæssige rapporter efter hændelser eller andre stressfulde begivenheder.

Sluttelig er det vigtigt at skabe et effektivt samarbejde mellem personale og frivillige, så vidt de er involveret (*se Kapitel G.2 om ekstern koordinering med frivillige*). Frivillige kan lette byrden for personale, men hvis de ikke organiseres ordentligt, kan de være kontraproduktive.

Ledelsen skal holde medarbejderne motiverede ved at vise påskønnelse af deres arbejde og engagement på en regelmæssig og forskelligartet måde (skrive et personligt takkebrev, lægge en videomeddelelse online, organisere en medarbejderbegivenhed, monetære belønninger, osv.)

Det er også vigtigt, at ledelsen opretholder en klar og realistisk kommunikation om eventuel lukning af faciliteten.

4. Gennemgangs- og tilpasningsfasen

Denne fase skal bruges til at færdiggøre uddannelsen af nyt personale.

Hvis modtagelseskapaciteten skal nedskæres, skal modtagelsesmyndigheden have en gennemtænkt HR-strategi med klare kriterier for afskedigelse. Interne og eksterne udskiftninger med andre myndigheder, der er knyttet til modtagelsesmyndigheden såsom de besluttende myndigheder og migrationsmyndighederne, bør tages i betragtning.

Det bør altid tages i betragtning, at et tilstrækkeligt antal medarbejdere skal forblive på stedet, indtil en facilitet rent faktisk lukker. For at motivere folk til at blive til lukning, kan der overvejes at give en slags incitament såsom monetære belønninger.

En kommunikationsstrategi til modtagelsespersonalet vedrørende nedlukning af faciliteter (timing, lukkemidler, involvering af konsortier osv.) bør defineres.

Husk, at måden, hvorpå du opsiger dine midlertidige medarbejdere, kan være afgørende for, om de vil anbefale din myndighed som arbejdsgiver. Hvis den opfattes som korrekt, er det mere sandsynligt, at mere erfarent midlertidigt personale måske overvejer at arbejde for dig igen i fremtiden.

Sørg for, at der er tilstrækkeligt personale til administrativt at behandle opsigelsen af kontrakter. Dette skaber en stor arbejdsbyrde og bør løses så hurtigt som muligt.

L. Håndtering af modtagelsesforhold i en situation med stor tilstrømning

1. Indledning

Tilvejebringelse af modtagelsesforhold for ansøgere er reguleret af modtagelsesdirektivet (RCD), og en beredskabsplan skal være i overensstemmelse hermed. Da direktivet giver et betydeligt skøn til at definere, hvad der udgør en værdig levestandard, og hvordan den skal nås, udarbejdede Det Europæiske Asylstøttekontor EASO's vejledning om modtagelsesforhold, der giver EU+-stater mere detaljerede standarder og indikatorer for modtagelsesforholdene, der er væsentlige for at sikre en værdig levestandard for ansøgere. EASO's vejledning er dog beregnet på en normal situation og omfatter ikke tilpasning til høj tilstrømning. Formålet med dette kapitel er derfor at rådgive EU+-staterne om, hvordan der ydes modtagelsesforhold i situationer med stor tilstrømning under hensyntagen til artikel 18, stk. 9, litra b) i modtagelsesdirektivet.

I forhold til ansøgernes behov er det vigtigt at huske, at almindelige bestemmelser fra EASO's vejledning om modtagelsesforhold altid skal overholdes: 1) gennemsigtighed og ansvar, 2) ikkediskrimination, 3) hensyn til særlige behov. Som forklaret ovenfor bør standarderne ifølge modtagelsesdirektivet for ikkeusædvanlige situationer også forblive referencen i situationer med stor tilstrømning.

Tilvejebringelse af modtagelsesforhold i en situation med stor tilstrømning er selvfølgelig vanskeligere end i en normal situation. I dette tilfælde afhænger mange ting af national lovgivning — f.eks. udbudsprocedurer, arbejdsret, kommunikation med kommuner osv. og statens ressourcer ikke er uendelige. Der er begrænsninger i modtagelsessystemerne og i mange tilfælde knappe ressourcer, selv med hensyn til HR, tid og energi. Derfor er det svært at fastsætte en almindelig bestemmelse, men visse elementer skal dog tages i betragtning.

2. Forberedelses- og udviklingsfasen

Som beskrevet ovenfor bør minimumsstandarderne også fungere som reference i krisesituationer, selvom tidsrammen for at opnå dem kan være anderledes sammenlignet med perioder, hvor der oprettes nye faciliteter uden tidspres. På den måde kan opnåelsen af standarderne ses som et igangværende arbejde, men det er stadig det endelige mål.

Beredskabsplanen bør indebære en metode til at levere modtagelsesforholdene i overensstemmelse med modtagelsesdirektivet så hurtigt som muligt. Dette kræver primært forberedelse til at identificere alternative kanaler til køb af varer og tjenester frem for at anvende udbudsprocedurer. Hvis dette ikke er muligt, så er det måske løsningen at købe ind tidligere og lagerføre nogle forsyninger, der kan bruges i situationen med stor tilstrømning. En anden løsning er fleksibilitet i kontrakter, der kan give mulighed for køb af yderligere varer og tjenester fra virksomheder, der tidligere er valgt inden for en udbudsprocedure eller for at tilføje den rettidige levering i offentlige udbud for at undgå lageropbevaring af produkter, men at kunne bestille i sidste øjeblik (*jf. Kapitel E. Forvaltnings- og beslutningsproces og J. — Ressourceforvaltning*).

Desuden kan det være nyttigt at opbygge kapacitet af civilsamfundet og frivillige. Forsøg at oprette et effektivt netværk af NGO'er og enkeltpersoner, der kan tilbyde forskellige elementer af bistand i situationen med stor tilstrømning.

For at kunne styre modtagelsesdelen er det nødvendigt at opretholde et klart billede af antallet af ansøgere, deres personoplysninger og deres særlige behov.

Værktøjer til forberedelse af passende modtagelsesforhold
<input type="checkbox"/> Skab en flydende proces med hvem der gør hvad og hvornår, for at registrere hver ansøger, før der ydes indkvartering.
<input type="checkbox"/> Hold en tjekliste for at identificere (åbenbare) svagheder, så folk med specifikke behov kan få de bedst mulige modtagelsesfaciliteter.
<input type="checkbox"/> Før en fortegnelse af mennesker, så de kan spores.

Skab en flydende proces

Forberedelse af en flydende proces fra ankomst-tidspunktet til indkvarteringstidspunktet og definer-ning af, hvem der gør hvad, og hvornår vil lette gennemførelsen.

Ud over at fokusere på indkvarteringsstandarder er det af stor betydning at registrere alle ansøgere, inden de sendes til modtagelsesfaciliteten. Registrering af hver enkelt modtager og holde styr på lokaliteten er

afgørende for at kunne spore ham/hende på et senere tidspunkt og især for at finde familiemedlemmer, der blev adskilt under rejsen eller ved udskibning.

Der skal gives tilstrækkelige ressourcer til at identificere særlige behov så tidligt som muligt. I lyset af generelt begrænsede ressourcer og tid, der karakteriserer en situation med stor tilstrømning, bliver dette aspekt endnu vigtigere sammenlignet med den normale drift af modtagelsessystemet. På den måde kan folk, der har brug for særlig pleje, få den bedst egnede indkvartering og vejledning. I modsat fald vil behovet blive vigtigere, og afhjælpningsindsatsen vil forbruge mere tid og ressourcer.

God praksis

EASO's værktøj til identifikation af personer med særlige behov (IPSN)

For at støtte EU+-staterne i deres identifikation og vurdering af særlige behov med hensyn til proceduremæssige garantier og modtagelsesgarantier har EASO udviklet et webbaseret interaktivt værktøj, som er offentligt tilgængeligt på en række EU-sprog.

IPSN-værktøjet er et intuitivt, praktisk værktøj, der skal støtte en hurtig og løbende identifikation af individuelle særlige behov uden krav om specialviden. Det benytter sig af en række indikatorer, som er knyttet til forskellige kategorier af personer med potentielle særlige behov. Listen omfatter alle kategorier, som er nævnt i modtagelsesdirektivet samt LGBTI-personer og personer med kønsrelaterede særlige behov. Under de enkelte kategorier findes der yderligere oplysninger med henblik på at vurdere, om ansøgeren har de respektive særlige behov samt en tjekliste og en kort vejledning i relevante støtteforanstaltninger. Modtagelsesstøtte er et af de aspekter, som er udviklet i IPSN-værktøjet.

Når en bruger har genereret de relevante oplysninger, kan han eller hun vælge at udskrive eller gemme en rapport, herunder et udvalg af forskellige elementer. Rapporten kan yderligere individualiseres i det konkrete tilfælde, inden den gemmes og/eller udskrives.

Det anses for god praksis at integrere IPSN-værktøjet i en national mekanisme, der stemmer overens med standarderne i dette afsnit.

Værktøjet findes på <https://ipsn.easo.europa.eu>

3. Reaktions- og ledelsesfasen

Hvis aktiveringen af beredskabsplanen påvirker modtagelsesforholdene, er det vigtigt at **oplyse ansøgerne** om konsekvenserne. Hvis de forventede standarder ikke er på plads endnu, tidsrammerne ikke er opfyldt eller standardprocessen eller betingelserne ikke er opfyldt, skal opdateret information og de næste skridt fastsættes for at informere ansøgerne på en gennemsigtig måde (jf. *Kapitlerne E — Forvaltnings- og beslutningsproces, F — Informationsstyring og kommunikation og G — Ekstern koordinering*).

God praksis

Under registreringsprocessen udfyldes en tjekliste med sårbarhedskriterier for at identificere særlige behov. Hvis der opstår særlige behov, gives de tilpassede modtagelsesfaciliteter prioritet til dem, der behøver dem mest.

Tjeklisten opbevares i ansøgerens journal, som informeres om den ekstraordinære situation og de næste skridt, der skal tages.

Der opbevares en fortegnelse af den indkvartering, hvor ansøgeren sendes til.

4. Gennemgangs- og tilpasningsfasen

I løbet af denne fase skal alle aktiviteter stræbe efter en fuld gennemførelse af modtagelsesdirektivet og EASO's *vejledning om modtagelsesforhold: operationelle standarder og indikatorer*. Overvågning af aktiviteter og resultater og rapportering til hierarkiet er nødvendigt for at kunne foretage tilpasninger, hvor det er nødvendigt. Handlingsplaner til at tilpasse »som det er« til »sådan skal det være« og holde øje med ændringer og udviklinger, vil gøre resultaterne synlige. Modtagelsesforhold, der ikke opfylder standarderne endnu, vil få en ramme og tidsfrist til at opfylde målene under hensyntagen til udviklingen i den aktuelle situation.

M. Forebyggelse og sikkerhed

1. Indledning

I forbindelse med udviklingen af en beredskabsplan er det rimeligt at have en bred opfattelse af sikkerhed. Det er ikke kun fysiske aspekter, der skal tages i betragtning, men også andre dimensioner som sundhed (herunder mental sundhed), personoplysninger og familiebeskyttelse (respekt for familieforhold).

Sikkerhed udgør et hovedprincip, der ikke kan sænkes og er en forudsætning for at yde andre tjenester. Nogle situationer kræver dog, at ét sikkerhedsaspekt bliver prioriteret. Derfor bør der være et konstant fokus på sikkerhed, herunder både sikkerhedsaspekter for ansøgere og medarbejdere.

I en situation med stor tilstrømning er nogle elementer nye såsom personale eller infrastruktur, og risikoen kan være højere end i eksisterende faciliteter. Derfor skal der lægges særlig vægt på at gøre nye medarbejdere bekendt med sikkerheds- og forebyggelsesforanstaltninger og kontrollere nye faciliteter inden for alle sikkerhedsrelaterede aspekter. En anden risikofaktor er, at handlinger skal udføres hurtigt, hvilket øger risikoen for fejl. Om muligt ville det være nyttigt at give en klar vej til at rette begåede fejl.

2. Forberedelses- og udviklingsfasen

Forberedende skridt vedrørende sikkerhed og forebyggelse
<input type="checkbox"/> Identificer specifikke trusler.
<input type="checkbox"/> Forbered relevante sikkerhedsforanstaltninger på forhånd, herunder husregler.
<input type="checkbox"/> Kortlæg alle relevante aktører.

Det første element, der skal behandles, er at identificere svage punkter og at knytte dem til potentielle trusler. Denne vurdering foretages i henhold til den aktuelle erfaring eller ved hjælp af ekstern ekspertise til objektivt at analysere systemet. Det næste skridt er at finde de mest effektive foranstaltninger for at forhindre potentielle trusler.



De mest almindelige trusler er følgende eksempler:

- sygdomsproblemer (især smitsomme sygdomme)
- psykosociale relaterede spørgsmål
- optøjer (for eksempel på grund af etniske spændinger, utilstrækkelige modtagelsesforhold eller overbelægning)
- vanskeligheder med at overvåge personale på grund af den nødsituation, der kan skabe situationer, hvor personalet ikke opfører sig behørigt, eller utilstrækkeligt uddannet personale
- vold i hjemmet, forkert eller utilstrækkelig forældremyndighed
- sexchikane
- krav fra ansøgere og pres udøvet af dem (især strejker)
- overtrædelse af husregler (larm om natten, stofmisbrug, hærværk)
- forfølgelse og offergørelse udført af ansøgere eller personale (f.eks. på etnisk og religiøst grundlag eller mod LGBT-personer)
- offentliggørelse af personoplysninger eller fortrolige oplysninger

- mistanke om radikalisme eller kontakter med terrorister
- eksterne trusler (defineret som trussel fra en person og/eller en organisation udefra mod modtagelsesfaciliteten (infrastruktur, personalet eller ansøgerne).

✓ Med hensyn til eksterne trusler skal det bemærkes, at trusler mod modtagelsesfaciliteten kan forekomme, før faciliteten er åbnet, såsom risiko for brandstiftelse af faciliteter, der er planlagt, men ikke åbnet.

Under forberedelsen til at håndtere de ovennævnte trusler er det muligt at anvende forskellige foranstaltninger som for eksempel:

- fysiske sikkerhedsforanstaltninger (f.eks. vagter, hegn, videoovervågning)
- information (f.eks. brochurer, møder, videoer)
- mentorvejledning af nyt personale
- konfliktmægling
- rapporteringskanaler (f.eks. alarmtelefoner, GSM-rækkevidde, mulighed for at dele oplysninger fortroligt)
- vedligeholdelse af ordentlige forhold til lokalsamfundet
- IT (for eksempel brug af VPN, korrekt adgangskodepolitik).
- organisatoriske foranstaltninger (f.eks. skift til brug af fælles badeværelser, isolering af syge personer, hurtig transport af vand og lægemidler).
- forberedelse af operative standardprocedurer til højrisikohændelser eller meget sandsynlige hændelser, der kan have indflydelse på kapaciteten (f.eks. brand)
- korrekt forebyggelse og indeslutningsforanstaltninger for enhver smitsom sygdom
- udforme ordentlig sanktionspolitik.

Når der åbnes nye faciliteter under en stor tilstrømning, er det påkrævet, at den tages i brug så hurtigt som muligt. Derfor er det meget vigtigt at udarbejde relevante sikkerhedsforanstaltninger i forvejen: disse omfatter husregler, ordentlige procedurer og nødvendige kontrakter (f.eks. hos et sikkerhedsselskab). Normalt eksisterer husregler og -procedurer allerede, men ikke alle gælder for faciliteter, der drives i en situation med stor tilstrømning (f.eks. mindre tid, mere overfyldte faciliteter og forskellige interessenter end i en normal situation). Modtagelsesmyndigheden skal derefter finde ud af, hvilken slags tilpasning der kræves.

Forbered dig på øgede sikkerhedsrisici, der kan forekomme i en situation med stor tilstrømning og forsøg så vidt muligt at udarbejde klare procedurer, der fastlægger, hvordan personalet skal handle i en given situation. Selv om der findes procedurer, der beskriver, hvordan man skal håndtere de fleste farlige situationer, er det vigtigt at analysere dem for ethvert behov for tilpasning vedrørende situationer med stor tilstrømning.

I situationer med stor tilstrømning er det ikke altid muligt at opfylde alle sikkerhedsaspekter på samme tid. Derfor skal der foretages en analyse af bestemte sikkerhedselementer for at bestemme, hvilke der skal prioriteres (f.eks. brandregulering).

Tilstrækkelig grad af uddannelse og kendskab til procedurer blandt medarbejdere er afgørende for at muliggøre ovennævnte foranstaltninger, fordi sikkerhed ikke kun skabes med materiel og ved at indføre regler og forskrifter. Det er et produkt af en sikker og respektfuld atmosfære i modtagelsesfaciliteten. Denne atmosfære kan kun opbygges gennem respektfuld, menneskelig interaktion med asylansøgere og sikre, at de altid behandles med værdighed. Kommunikation er af afgørende betydning. Det er også godt at udvikle og anvende sikkerhedsstrategier i dialog med modtagere af modtagelsestjenester. Især skal det forsøges at forudse yderligere sikkerhedsforanstaltninger for personer med særlige behov i perioder med stor tilstrømning (f.eks. beskyttelse af børn eller kvinder mod sexchikane).

Vær opmærksom på, at det ikke er muligt at forudse alle situationer. Modtagelsesmyndigheden har muligvis ikke det fornødne mandat og vil have brug for støtte til at anvende visse sikkerhedsforanstaltninger. Derfor er det nyttigt at kortlægge alle relevante aktører, der kan yde den nødvendige assistance såsom politi og brandvæsen, og etablere løbende samarbejde.

For at sikre at et effektivt sikkerhedssystem er på plads, er det yderst vigtigt at kontrollere og vurdere alle anvendte foranstaltninger. Det er især vigtigt ikke kun tage hensyn til elementer, der antages, men også dem, der skal udføres i tilfælde af den del, der er baseret på erfaringen. Det output, der opnås som følge af vurderingen giver

senere input til opdatering og opgradering af planen. Det er også vigtigt for gennemgangen og tilpasningen, fordi den netop viser den skade, der skal genoprettes.

Det er vigtigt at huske, at denne vurdering kan gøres mere effektiv, hvis den færdiggøres i fællesskab af et operationelt modtagelsespersonale og en outsourcet sikkerhedsekspert. Denne løsning giver det højeste mulige niveau af objektivitet og forståelsesevne, hvilket gør produktionen mere værdifuld og fair. En anden faglig vurdering anbefales. Brug de etablerede strukturer, f.eks. brandsikkerhedskontrol og regler.

Der er en fælles proces: vurdering på papir og på stedet.

3. Reaktions- og ledelsesfasen

Sikkerheden kan ikke reduceres i løbet af en periode med stor tilstrømning. Dette bør være principielt for både ledelse og personale. Især i en usædvanlig situation som stor tilstrømning er sikkerheden afgørende, ikke kun for at sikre værdige levestandarder, men dette kan også redde liv. At opnå et tilstrækkeligt sikkerhedsniveau i løbet af en situation med stor tilstrømning ville være umuligt uden ordentligt samarbejde mellem alle interessenter og mellem modtagelsespersonale og ansøgere. Derfor er det vigtigt at gøre dem opmærksomme på alle trusler og sikkerhedsforanstaltninger. Under regelmæssige oplysningsaktiviteter bør information om sikkerhed og forebyggelse prioriteres. Pas på ikke at overbelaste ansøgere med oplysninger. Vælg, hvilke oplysninger de skal modtage med det samme, og hvilke de kan få senere. Det er ikke nødvendigt at udlevere al information til personer. I nogle tilfælde kan det være nok at opsætte informationstavler på synlige steder. Sikkerhedsskiltene synlighed skal sikres (evakuering, ildslukkere osv.).

Nogle gange kan medarbejderne indse, at visse procedurer i løbet af forberedelses- og udviklingsfasen ikke er egnede eller ikke tilstrækkelige til at løse et problem. Derfor er det meget vigtigt at sikre, at der er mulighed for øjeblikkelig og hurtig konsultation mellem personalet og deres direkte rådgiver. Alle sikkerhedsforanstaltninger kræver konstant og løbende evaluering af deres hensigtsmæssighed og effektivitet, og om nødvendigt bør disse tilpasses situationen.

Konstante og løbende vurderinger bør også udføres med hensyn til risici og svage punkter. Overvågningen af sikkerhedsforhold er ikke en del af en bestemt fase, men snarere en permanent aktivitet, der bør øges under situationer med stor tilstrømning.

Husk at også medtage sikkerhedsforanstaltninger for medarbejderne, f.eks. når der organiseres kommunikationsaktiviteter med det omgivende samfund. Sørg for en effektiv kanal til rapportering af eventuelle tvivlsomme situationer bemærket af personalet og korrekt indsamling af alle sagsoplysninger for at lette efterfølgende undersøgelser eller retssager.

Situationer med stor tilstrømning kræver også øget og hurtigere samarbejde med andre interessenter. For mere information om dette problem henvises til *Kapitel G.2 — Partnere i den operationelle modtagelse*.

God praksis

Installer en kasse til frie (eventuelt også anonyme) konklusioner og forslag vedrørende identificerede svagheder og mulige forbedringer. Det ville være en god løsning til at give personalet og asylansøgere mulighed for at være kreative og en følelse af, at alle ideer vil blive behandlet seriøst.

4. Gennemgangs- og tilpasningsfasen

Ud over en konstant og løbende evaluering udført under reaktions- og ledelsesfasen er en fuldstændig og opsummerende evaluering efter situationen med stor tilstrømning meget nyttig. Resultatet af evalueringen kan bruges til fremtidigt beredskab. Modtagelsesmyndigheder bør så vidt muligt forsøge at sikre et tilstrækkeligt objektivitetsniveau under evalueringen. Det ville være godt at bruge outsourcet ekspertise, f.eks. et revisionsfirma eller -selskab.

Uden at det foregriber ovenstående, kan interne meninger og evalueringer også have stor værdi. Overvejelser og handling i henhold til de forslag, der er fremsat af personalet (se forslagskassen, der er nævnt ovenfor), er tilrådeligt samt at identificere løsninger, som personalet betragtede som værende de mest problematiske at anvende eller de mindst effektive. Procedurer eller husregler kan om nødvendigt revideres.

Det ville være meget gavnligt også at få noget feedback fra ansøgere. En vis opsummering af rapporterede farer og ubehagelige situationer kan føre til en bedre kortlægning af mulige trusler og svage punkter i den kommende forberedelses- og udviklingsfase.

Det kan være vanskeligt at vurdere, hvilke ekstraordinære sikkerhedsforanstaltninger der blev udarbejdet under reaktions- og ledelsesfasen, og som bør bevares efterfølgende. Nogle af dem kan være nyttige i håndteringen af normale situationer. Derfor kan evalueringen ikke kun bruges til den næste forberedelses- og udviklingsfase som erfaringer, men også som tilpasning til den normale situation og opjustering af det normale sikkerhedssystem.

Bilag

Tjeklister

Aspekter, der skal indgå i en kommunikationsplan, der er tilpasset situationer med stor tilstrømning

- Angiv formålet med kommunikation.
- Fremhæv centrale budskaber, der skal meddeles eksterne interessenter.
- Redegør for procedurer for behandling af medieanmodninger, herunder identifikation af talsmænd.
- Håndter og giv vejledning om følsomme aspekter, der kan give anledning til kritik eller spændinger.
- Giv vejledning om, hvordan man håndterer informationer om modtagelsesmyndighedens arbejde på sociale medier.

Værktøjer til at forberede den hurtige erhvervelse af ny indkvarteringskapacitet

- Tjeklister til erhvervelse af nye centre (kvalitetsstandarder, relevante sikkerhedskriterier, infrastruktur og tilgængelighed af tjenester)
- Klar procedure for validering af nye placeringer
- Standardkontrakter

Spørgsmål/emner, der skal dækkes under gennemgangs- og tilpasningsfasen

- Kapacitet og timing: har porteføljen matchet den påkrævede kapacitet og har timingen virket?
- Partnere: Hvem var de mere effektive partnere (baseret på kvalitet, omkostningseffektivitet og fleksibilitet)?
- Hvilke kontrakter blev ikke overholdt, og hvad var årsagen? Mulighed for at indlede sagsanlæg?
- Blev de kontraktmæssige forpligtelser opfyldt?
- Proces: hvilken (del af) processen til forøgelse af kapaciteten kræver tilpasning?
- Evaluering af porteføljen af modtagelseslokaliteter (baseret på kvalitet, omkostningseffektivitet osv.): hvilken kapacitet kan beholdes som (fremtidig) ekstra kapacitet?

Forberedende skridt ud fra et indkøbsperspektiv

- Udarbejd en vurdering af behovene for indkøb og offentlige udbud for tjenester og forsyninger i tilfælde af stor tilstrømning.
- Kortlæg mulige leverandører af vigtige ressourcer og prioriter dem.
- Udarbejd specifikationer og kontraktskabeloner for udbud af de nødvendige ydelser og forsyninger.
- Fastsæt klare procedurer og aktiveringsmekanismer, der kan etableres i en situation med stor tilstrømning.
- Foretag indkøbene på forhånd, f.eks. ved brug af rammeaftaler.

Forberedende skridt fra et logistik- og transportperspektiv

- Gennemfør en vurdering af logistik- og transportsystemet for at kontrollere, om der vil være behov for ekstra midler i en situation med stor tilstrømning.
- Opret en liste over kontakter (*jf. Kapitel G – Ekstern koordinering*). Denne liste skal ajourføres.
- Planlæg logistik og transport af varer og personer til nye og mere perifere steder.
- Forbered transportordninger for ansøgere med særlige behov (f.eks. taxier, ambulancer).
- Tag hensyn til timing af logistik og transport.
- Indgå kontrakter med transportvirksomheder og/eller andre statslige organer, der er involveret i transport og logistik.

Forberedende skridt i forhold til forvaltningen af lagre og forsyninger

- Gennemfør en vurdering af typen og mængden af nødvendige forsyninger.
- Forbered et netværk af leverandører, sørg altid for at have mere end én leverandør til hver vare.
- Vurder valgmuligheder for lagerføring kontra kontrakter lige akkurat inden for den fastsatte tidsfrist for nødvendige ting, afhængigt af virksomhedernes kapacitet til at levere hurtigt og i forhold til mængden af ekstra forsyninger, der er nødvendige. Antallet, der skal lagerføres, afhænger af, hvornår virksomhederne kan levere dem. Opdater leveringsopgørelse, så forsyningerne kan bestilles effektivt (undgå at have for mange eller for få forsyninger på lager).

Forberedende skridt til forvaltning af menneskelige ressourcer

- Medtag for alle profiler i den nuværende arbejdsstyrke en beskrivelse af de opgaver/roller, der skal tages op i perioder med en pludselig stor tilstrømning.
- Skab balance mellem ældre/erfarent og nyt personale.
- Uddan personale, der skal påtage nye roller i en situation med stor tilstrømning (etablering af »flyvende teams«).
- Forudbestemt prioritering af opgaver for personale.
- Gennemfør foranstaltninger til mobilitet af personale.

Forberedende skridt til rekruttering

- Forbered standardiserede jobbeskrivelser for alle profiler.
- Forbered standardiserede organisationsdiagrammer for alle modtagelsesfaciliteter.
- Minimer administrative ansættelsesprocedurer.
- Indgå et samarbejde med nationale/lokale ansættelsesmyndigheder.
- Overvej outsourcing af rekruttering til vikarbureauer.
- Opret og vedligehold rekrutteringspuljer.
- Udarbejd en HR-strategi for, hvordan der kan rekrutteres yderligere medarbejdere.
- Forbered reklame-/ bevidsthedsskabende audiovisuelt materiale for at informere om modtagelsesmyndighedens arbejde.

Forberedende skridt til personaleuddannelse

- Forbered grundlæggende og obligatoriske uddannelsespakker.
- Benyt EASO's uddannelsesmoduler om modtagelse og relaterede emner.
- Udarbejd metoder til coaching af nyt personale (peer coaching).

Værktøjer til at forberede passende modtagelsesforhold

- Skab en flydende proces med hvem der gør hvad og hvornår, for at registrere hver ansøger, før der ydes indkvartering.
- Hold en tjekliste for at identificere (åbenbare) svagheder, så folk med specifikke behov kan få de bedst mulige modtagelsesfaciliteter.
- Før en fortegnelse af mennesker, så de kan spores.

Forberedende skridt vedrørende sikkerhed og forebyggelse

- Identificer specifikke trusler.
- Forbered de relevante sikkerhedsforanstaltninger på forhånd, herunder husregler.
- Kortlæg alle relevante aktører.

Sådan kontakter du EU

Personligt

Der findes flere hundrede Europe Direct-informationscentre i hele EU. Find dit nærmeste center på: https://europa.eu/european-union/contact_da

Pr. telefon eller e-mail

Europe Direct er en tjeneste, der besvarer spørgsmål om EU. Kontakt Europe Direct:

- på gratisnummer: 00 800 6 7 8 9 10 11 (visse operatører tager betaling for disse opkald)
- på følgende nummer: +32 22999696 eller
- pr. e-mail: https://europa.eu/european-union/contact_da

Sådan finder du oplysninger om EU

Online

Oplysninger om EU er tilgængelige på alle EU's officielle sprog på Europawebstedet: https://europa.eu/european-union/index_da

EU-publikationer

Du kan downloade eller bestille EU-publikationer gratis eller mod betaling på: <https://op.europa.eu/da/publications>. Du kan bestille flere eksemplarer af de gratis publikationer ved at kontakte Europe Direct eller dit lokale informationscenter (se https://europa.eu/european-union/contact_da).

EU-ret og relaterede dokumenter

Du kan nemt få adgang til EU's juridiske oplysninger (herunder al EU-ret siden 1952) på alle officielle EU-sprog på EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu>

Åbne data fra EU

EU's portal for åbne data (<http://data.europa.eu/euodp/da>) giver adgang til datasæt fra EU. Dataene kan downloades og genanvendes gratis til både kommercielle og ikkekommercielle formål.



Den Europæiske Unions
Publikationskontor

ISBN 978-92-9476-274-0