



Guida dell'EASO alla pianificazione di emergenza nell'ambito dell'accoglienza

EASO Practical Guides Series

2018



Ufficio europeo di sostegno per l'asilo

Guida dell'EASO alla pianificazione di emergenza nell'ambito dell'accoglienza

EASO Practical Guides Series

2018

SUPPORT IS OUR MISSION

Manoscritto originale completato nel Marzo 2018

Ufficio europeo di sostegno per l'asilo, o chiunque agisca in suo nome, declina ogni responsabilità per l'uso dei contenuti della presente pubblicazione.

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2019

Print ISBN 978-92-9476-251-1 doi:10.2847/156155 BZ-05-17-114-IT-C
PDF ISBN 978-92-9476-272-6 doi:10.2847/31443 BZ-05-17-114-IT-N

© Ufficio europeo di sostegno per l'asilo, 2018

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Per utilizzare o riprodurre foto o altro materiale libero da copyright di Ufficio europeo di sostegno per l'asilo, occorre l'autorizzazione diretta del titolare del copyright.

Elenco delle abbreviazioni

AMIF	Fondo Asilo, migrazione e integrazione
APD	Direttiva sulle procedure di asilo Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale
CEAS	Sistema europeo comune di asilo (<i>Common European Asylum System</i>)
CSO	Organizzazioni della società civile – organizzazioni e istituzioni non governative che operano nell'interesse dei cittadini, non appartenenti né al settore pubblico né al privato avente fini di lucro
Regolamento Dublino III	Regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del giovedì 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide.
EASO	Ufficio europeo di sostegno per l'asilo
CE	Commissione europea
UE	Unione europea
Stati UE+	Stati membri dell'UE più Norvegia e Svizzera
HQ	Headquarter (sede)
TIC	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione
OIM	Organizzazione internazionale per le migrazioni
CRI	Croce rossa internazionale
LGBT	Persone lesbiche, gay, bisessuali e transessuali
MI	Memorandum d'intesa
SM	Stati membri
ONG	Organizzazione non governativa
DQ	Direttiva qualifiche DIRETTIVA 2011/95/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 13 dicembre 2011 recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolide, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione).
RCD	Direttiva sulle condizioni di accoglienza DIRETTIVA 2013/33/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (rifusione)
PSC	Patto di stabilità e crescita
SOP	Procedura operativa standard
MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI	Minori stranieri non accompagnati
UNHCR	Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (<i>United Nations High Commissioner for Refugees</i>)

Sommario

Elenco delle abbreviazioni.....	3
A. Introduzione.....	9
1. Contesto di riferimento	9
2. Finalità e ambito di applicazione della guida.....	10
3. Principi guida	10
4. Struttura e formato della guida	11
B. Un approccio integrato alla pianificazione di emergenza.....	12
1. La fase di preparazione e sviluppo	12
Preparazione attiva.....	13
Sviluppo degli scenari e delle ipotesi di pianificazione.....	13
Sviluppo del piano di emergenza.....	13
2. La fase di risposta e guida.....	13
Attivazione del piano	13
Risposta all'afflusso elevato e guida dell'azione.....	14
3. La fase di riesame e adeguamento.....	14
Valutazione del piano e della risposta.....	14
Ottenere feedback e valorizzare le lezioni apprese.....	14
Adeguamenti	14
C. Monitoraggio e valutazione.....	16
D. Analisi dei rischi	18
E. Gestione e processo decisionale	20
1. Introduzione	20
2. La fase di preparazione e sviluppo	21
Definire la strategia	21
Ruoli e competenze	21
Convalida	21
Il processo decisionale.....	21
Attivare un meccanismo di coordinamento interno.....	21
3. La fase di risposta e guida.....	22
4. La fase di riesame e adeguamento.....	22
F. Gestione e comunicazione delle informazioni.....	23
1. Introduzione	23
2. Principi di base della gestione efficiente delle informazioni	23
La fase di preparazione e sviluppo	23
La fase di risposta e guida.....	23
La fase di riesame e adeguamento.....	23

3.	Comunicazione interna.....	24
	La fase di preparazione e sviluppo	24
	La fase di risposta e guida.....	24
	La fase di riesame e adeguamento.....	24
4.	Comunicazione con i richiedenti protezione internazionale	24
	La fase di preparazione e sviluppo	24
	La fase di risposta e guida.....	24
	La fase di riesame e adeguamento.....	25
5.	Comunicazione esterna con la società e i media.....	25
	La fase di preparazione e sviluppo	25
	La fase di risposta e guida.....	26
	La fase di riesame e adeguamento.....	26
G.	Coordinamento esterno.....	27
1.	Introduzione	27
2.	La fase di preparazione e sviluppo	28
	Autorità accertante e autorità per le migrazioni.....	28
	Partner operativi dell'accoglienza	28
	Società civile, altre autorità e volontari	30
3.	La fase di risposta e guida.....	30
	Autorità accertante e autorità per le migrazioni.....	30
	Partner operativi dell'accoglienza	31
	Società civile, altre autorità e volontari	31
4.	La fase di riesame e adeguamento.....	32
	Autorità accertante e autorità per le migrazioni.....	32
	Partner operativi dell'accoglienza	32
	Società civile, altre autorità e volontari	33
H.	Gestione del bilancio e delle risorse finanziarie	34
1.	Introduzione	34
2.	La fase di preparazione e sviluppo	34
	Bilancio basato sugli scenari	34
	Prevedere la flessibilità di bilancio	35
	Preparazione di strategie efficienti.....	35
	Mappatura dei fondi di emergenza europei e nazionali disponibili	36
3.	La fase di risposta e guida.....	36
4.	La fase di riesame e adeguamento.....	36
I.	Capacità di alloggio.....	37
1.	Introduzione	37
2.	La fase di preparazione e sviluppo	37
	Assicurare la registrazione aggiornata della capacità disponibile.....	38
	Determinare i bisogni e i requisiti della capacità supplementare	38
	Creare capacità supplementare	39
	Gestione e pianificazione della capacità supplementare	39
	Prepararsi all'acquisizione di nuova capacità	40
3.	La fase di risposta e guida.....	41
4.	La fase di riesame e adeguamento.....	42

J.	Gestione delle risorse	43
1.	Introduzione	43
2.	La fase di preparazione e sviluppo	43
	Approvvigionamento.....	43
	Logistica e trasporto.....	44
	Gestione delle scorte e delle forniture.....	45
3.	La fase di risposta e guida.....	46
	Approvvigionamento.....	46
	Logistica e trasporti	46
	Gestione delle scorte e delle forniture.....	46
4.	La fase di riesame e adeguamento	47
	Approvvigionamento.....	47
	Logistica e trasporti	47
	Gestione delle scorte e delle forniture.....	47
K.	Risorse umane	48
1.	Introduzione	48
2.	La fase di preparazione e sviluppo	48
	Gestione efficace delle risorse umane presenti	48
	Assunzione di risorse umane aggiuntive	49
	Formazione e affiancamento del personale neoassunto	50
	Formazione del personale in materia di pianificazione di emergenza	50
3.	La fase di risposta e guida.....	50
	Assumere e formare il nuovo personale	50
	Gestire la pressione ricadente sul personale	51
4.	La fase di riesame e adeguamento	52
L.	Gestire la fornitura delle condizioni di accoglienza in una situazione di afflusso elevato.....	53
1.	Introduzione	53
2.	La fase di preparazione e sviluppo	53
3.	La fase di risposta e guida.....	54
4.	La fase di riesame e adeguamento.....	55
M.	Sicurezza e prevenzione.....	56
1.	Introduzione	56
2.	La fase di preparazione e sviluppo	56
3.	La fase di risposta e guida.....	58
4.	La fase di riesame e adeguamento.....	59
	Allegato Liste di controllo	60

A. Introduzione

1. Contesto di riferimento

Ogni anno milioni di persone sono vittime di conflitti armati e calamità naturali o cercano di fuggire dalla povertà. Tali fattori possono creare spostamenti in massa di persone che cercano riparo o rifugio in Europa. Le migrazioni sono un fenomeno molto dinamico e complesso, che può modificarsi in maniera rapida e inaspettata.

Gli arrivi su larga scala verificatisi nel periodo 2015-16 hanno messo in risalto l'esigenza che gli Stati UE+ si dotino di un sistema di accoglienza efficace ed efficiente per i richiedenti protezione internazionale. Tale sistema deve essere in grado di assicurare che le condizioni di accoglienza fornite siano in linea con la direttiva sulle condizioni di accoglienza (RCD) e con gli altri strumenti giuridici collegati, anche qualora il sistema di accoglienza sia sottoposto a forti tensioni. È fondamentale che un sistema di asilo credibile ed efficace sia in grado di fornire condizioni di accoglienza adeguate e dignitose in tutta Europa e di assicurare la conformità agli standard di accoglienza. L'afflusso massiccio registrato nel periodo 2015-16 ha reso ancora più evidente l'esigenza che gli Stati UE+ siano meglio preparati a gestire grandi numeri di migranti in cerca di rifugio. È quindi evidente che le autorità competenti devono migliorare la capacità di gestire situazioni di instabilità che possono sottoporre i sistemi di accoglienza dei rispettivi paesi a forti pressioni.

È di primaria importanza rafforzare la preparazione delle autorità di accoglienza e la loro capacità di gestire situazioni di forte pressione organizzativa. Sia che tali pressioni siano dovute a un forte afflusso di migranti, come sperimentato in Europa in tempi recenti, o ad altri fatti (p. es. incendi, epidemie, terremoti), è essenziale poter dare una risposta immediata, coordinata e pianificata preventivamente.

I piani di emergenza assicurano una risposta rapida, ponderata e mirata ad eventuali situazioni estreme o ad eventi che richiedano speciali misure d'emergenza. Pertanto, si raccomanda la predisposizione di tali piani in tutti i casi di alta probabilità o rischio di una situazione di forte afflusso.

Tale contesto ha portato la Commissione europea a formulare alcune proposte di adattamento del CEAS e di modifica del quadro normativo. In particolare, essa ha proposto di convertire tutte le direttive in materia di asilo in regolamenti, ad eccezione della direttiva sulle condizioni di accoglienza, che rimarrebbe tale, seppure anch'essa modificata. Secondo la proposta di rifusione della RCD, gli Stati UE+ sono tenuti a predisporre dei piani di emergenza per essere meglio preparati in caso di improvvisi afflussi massicci. Si fa presente che all'atto della stesura del presente documento, le versioni definitive della direttiva di rifusione e dei regolamenti sono ancora in fase di negoziazione.

I piani di emergenza devono essere pratici, realistici e flessibili. Al momento dell'esecuzione, devono potere essere facilmente tradotti in un piano di risposta operativo che, deve essere specifico piuttosto che generico e orientato al processo. La fase di pianificazione consente a tutte le parti interessate di analizzare a fondo e affrontare alcune questioni essenziali, tra cui:

- Quali eventi potrebbero verificarsi e quale potrebbe esserne l'impatto?
- Quali azioni e risorse si renderebbero necessarie?
- Cosa si potrebbe fare per migliorare la preparazione?

2. Finalità e ambito di applicazione della guida

Questa guida ha diverse finalità. In particolare:

È intesa come supporto alla pianificazione dettagliata e alla gestione dei diversi attori coinvolti in situazioni di afflusso elevato e come strumento per facilitare interventi tempestivi a fronte di situazioni potenzialmente gravi.

Essa dovrebbe inoltre fungere da strumento per aiutare a gestire incertezze riguardo al futuro, tramite l'elaborazione di risposte preventive in caso di alto rischio o probabilità di afflussi elevati.

La guida aiuterà le autorità preposte all'accoglienza a prevedere e risolvere problemi che nascono in situazioni che degenerano rapidamente e che necessitano di una risposta immediata.

Lo scopo di questo documento è fornire una guida alla pianificazione di emergenza per l'accoglienza. Tuttavia, il suo contenuto non costituisce di per sé un piano di emergenza ed esso non può pertanto costituire un modello per la realizzazione del piano. Inoltre, le strutture delle autorità di accoglienza, dei processi decisionali e delle responsabilità sono diverse tra i vari Stati membri, il che significa che non si può applicare un approccio unico che sia adatto a tutti. Tuttavia, il contenuto di questa guida può aiutare gli Stati membri a realizzare un piano di emergenza nazionale adeguato alle proprie necessità, utilizzando parti diverse della guida a seconda delle esigenze. Sebbene la pianificazione di emergenza possa essere necessaria per diversi tipi di emergenza, questa guida si concentra soprattutto sulle situazioni che richiedono tale pianificazione a causa di un elevato afflusso di richiedenti protezione internazionale che provoca una carenza di risorse nei sistemi di accoglienza.

Si ricorda che l'accoglienza è parte del sistema di asilo ed è collegata alla determinazione del diritto di asilo. Eventuali modifiche della direttiva sulle procedure d'asilo e della direttiva qualifiche comporteranno automaticamente modifiche dei sistemi di accoglienza.

La presente guida alla pianificazione di emergenza è rivolta alle autorità di accoglienza, con particolare riguardo al personale addetto all'accoglienza. Tuttavia, essa include elementi utili per varie categorie di personale, indipendentemente dalla posizione ricoperta nelle rispettive autorità degli Stati UE+. Il presente documento ha lo scopo di fornire indicazioni alle autorità di accoglienza degli Stati UE+ per garantirne la capacità di risposta rapida nella gestione di tutti i tipi di emergenza che riguardano o possono riguardare i sistemi di accoglienza dei rispettivi paesi. Si tratta sostanzialmente di un quadro di riferimento per la pianificazione di emergenza che comprende indicazioni e la condivisione delle migliori pratiche per migliorare il grado di preparazione nelle situazioni di emergenza e l'acquisizione di meccanismi per una risposta coordinata ed efficiente.

Questo strumento è pensato come ausilio a decisioni consapevoli da parte delle autorità sulle azioni che possono avere effetti duraturi sul sistema di accoglienza e sulla gestione delle incertezze riguardo al futuro tramite la formulazione di risposte pertinenti ed efficaci ai vari scenari di emergenza.

3. Principi guida

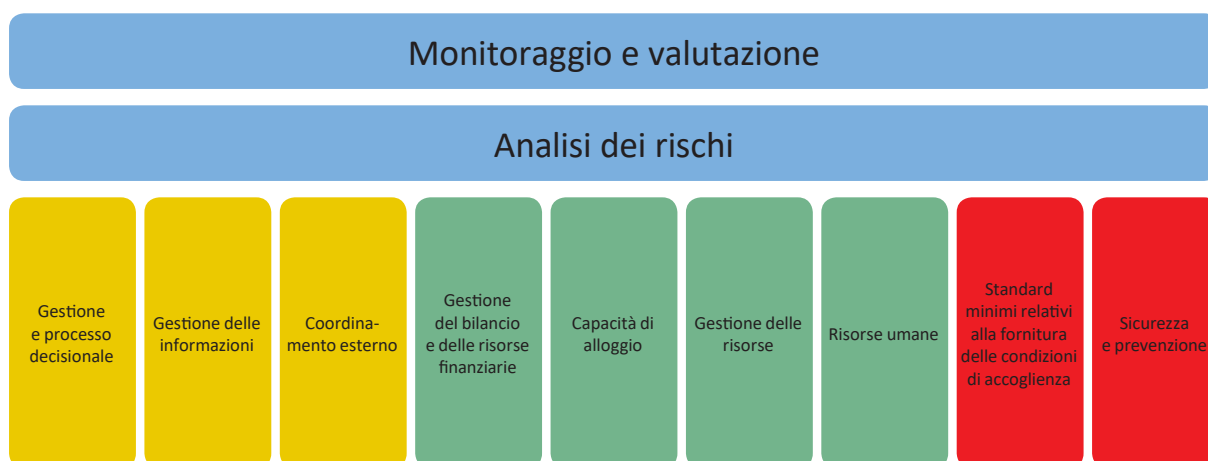
La presente guida alla pianificazione di emergenza si fonda sui seguenti principi:

- ogni essere umano è prezioso e merita rispetto, indipendentemente dalla situazione di emergenza. Questa guida deve essere applicata conformemente alle norme della Dichiarazione Internazionale dei diritti dell'uomo, della **Carta dei diritti fondamentali** dell'Unione europea e della direttiva sulle condizioni di accoglienza, nonché alla luce della guida dell'EASO alle condizioni di accoglienza;
- il rispetto del **diritto generale di chiedere asilo** e dei diritti delle persone bisognose di protezione internazionale, indipendentemente dalla situazione, conformemente alla **Carta dei diritti fondamentali** dell'Unione europea. L'esigenza di assicurare l'accesso rapido alla registrazione e il rispetto delle garanzie procedurali, nonché un accesso veloce alle condizioni di accoglienza;
- **trasparenza e affidabilità**. L'applicazione della presente guida deve basarsi su regole e procedure decisionali trasparenti ed eque. Fatta salva l'importanza di coinvolgere ulteriori soggetti nell'attuazione di compiti specifici nei sistemi nazionali di accoglienza, la responsabilità generale del conseguimento dei massimi livelli di trasparenza e affidabilità ricade sulla rispettiva autorità di accoglienza;

- **partecipazione.** I piani di emergenza risultano più efficaci quando realizzati nell'ambito di un processo partecipato e inclusivo. La cooperazione nell'ambito delle rispettive sfere di competenza, nonché l'allineamento di obiettivi e strategie con le altre autorità, soprattutto con l'autorità accertante e con le parti interessate, miglioreranno notevolmente l'efficacia della risposta.

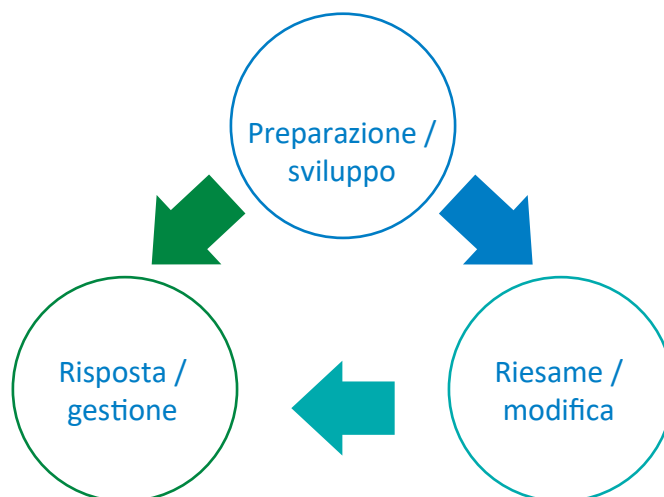
4. Struttura e formato della guida

Il documento si articola in 13 capitoli. In particolare, il capitolo B che segue, intitolato «Un approccio integrato alla pianificazione di emergenza» descrive l'approccio generale alla pianificazione di emergenza e si rivolge ai soggetti preposti alla definizione del piano generale. I capitoli successivi analizzano aspetti specifici della pianificazione di emergenza e sono rivolti al personale specializzato che opera su uno dei seguenti aspetti relativi alla pianificazione di emergenza:



B. Un approccio integrato alla pianificazione di emergenza

Le presenti linee guida forniscono un'impostazione metodologica per identificare gli eventi possibili e le relative modalità di pianificazione per assicurare che l'eventuale piano di intervento sia il più efficace possibile. A tale scopo è stato scelto un approccio ciclico, che include i sei aspetti rappresentati nel seguente grafico. Questi aspetti sono interconnessi e, insieme, formano un impianto sistematico, coeso ed olistico alla pianificazione di emergenza per fornire una risposta efficace alle situazioni di afflusso elevato all'interno del sistema di accoglienza. Le sezioni sono:



La guida descrive le risposte possibili in situazioni specifiche e le azioni che devono essere intraprese prima, durante e dopo una situazione di afflusso elevato. Nella stesura di un piano di emergenza si raccomanda alle rispettive autorità competenti per la gestione della emergenza di sviluppare una serie completa di strumenti nonché modelli, azioni standardizzate di preparazione, procedure operative standard (POS) e una serie di altre misure e raccomandazioni per affrontare i rischi prevedibili e conseguire risultati efficienti e sicuri. Nelle sezioni successive si forniscono riferimenti ad aspetti rispetto ai quali questi modelli e procedure operative standard saranno particolarmente utili. Anche se il tema di questa guida si incentra sull'accoglienza, l'asilo è un sistema interdipendente che include le autorità di accertamento, immigrazione e accoglienza e tutte le azioni vanno considerate in tale ottica.

I suggerimenti contenuti in questo documento riflettono le prassi già presenti negli Stati UE+. A seconda dei rischi previsti, è fondamentale fissare un ordine di priorità e attuare le azioni pianificate. È altrettanto cruciale monitorare gli indicatori di allarme rapido relativi a sviluppi che possano far scattare una risposta e convertire i piani preventivi in azioni.

1. La fase di preparazione e sviluppo

La prima fase nella pianificazione di emergenza consiste nella preparazione. La pianificazione inizia con la valutazione della situazione. La raccolta di informazioni, l'analisi delle stesse e la valutazione del rischio sono le basi della pianificazione di emergenza. È importante dunque che il piano sia collegato all'analisi del rischio e al monitoraggio, in modo che rifletta informazioni specifiche.

L'obiettivo principale è permettere alle autorità di accoglienza di sviluppare un livello adeguato di preparazione che assicuri una risposta sufficiente di fronte ad una possibile situazione di afflusso elevato. Si possono identificare in via preventiva varie azioni di preparazione e vari processi, prima del verificarsi di tale situazione.

Questo capitolo descrive le modalità di redazione delle parti specifiche di un piano in previsione di una potenziale situazione di afflusso elevato. Esso fornisce raccomandazioni su come avviare un processo di pianificazione che sviluppi strategie e contromisure per gestire l'impatto probabile. Nella stesura del piano, è utile considerare il contesto generale delle relazioni tra i diversi enti preposti, piuttosto che limitare la pianificazione solamente all'autorità di accoglienza.

Inoltre, nello sviluppo di un piano di emergenza è fondamentale formulare scenari realistici e progettare piani di intervento efficienti che costituiscano la base della pianificazione. Questo capitolo delinea, tra l'altro, alcuni elementi chiave per conseguire l'obiettivo operativo. Fare la cosa giusta al momento giusto è fondamentale in una situazione di emergenza. L'obiettivo è agire rapidamente riducendo al massimo gli errori.

- **Preparazione attiva**

Questo concetto riguarda l'approccio proattivo alla preparazione. Un esempio è la predisposizione di inventari di tutte le risorse aggiuntive eventualmente utilizzabili, quali strutture e forniture aggiuntive, nonché la tenuta e l'aggiornamento regolare di informazioni sotto forma di registri, inventari, inventari delle scorte nonché elenchi del personale e delle relative competenze. Infine, il concetto fa riferimento all'identificazione proattiva di tutti gli attori interessati, inclusi quelli del settore privato, nonché la valutazione delle loro capacità.

- **Sviluppo degli scenari e delle ipotesi di pianificazione**

Un processo di pianificazione basato sugli scenari permette una pianificazione previsionale volta alla gestione di un piano di intervento coordinato. La formulazione di scenari di situazioni prevedibili aiuterà gli autori del piano di emergenza a riflettere a fondo sulle possibili implicazioni per il sistema di accoglienza. La previsione degli sviluppi possibili di una situazione renderà più efficace ogni strategia di intervento. Tramite la formulazione di scenari plausibili e concordati, le autorità di accoglienza possono pianificare una strategia di intervento e stabilirne la portata. L'attenzione deve essere sempre rivolta alle questioni operative. Le ipotesi di pianificazione devono essere chiaramente definite, così come gli scenari prevedibili o plausibili. Nel processo di costruzione degli scenari devono essere individuati gli attivatori e gli indicatori di allarme rapido (ad es. tasso di occupazione, flussi in entrata e in uscita, tempo richiesto per l'accertamento). L'utilizzo di soglie e livelli di allarme aiuterà a determinare quando la situazione è passata da un livello all'altro. È importante identificare l'elemento che attiva il cambio di livello. La gravità della situazione può essere meglio determinata monitorando la sua evoluzione in base a valori soglia.

Lo scopo dei livelli di allarme è anche quello di controllare le attività internamente e in relazione ad altri attori, nonché di realizzare una classificazione uniforme. Aumentare il livello di allarme è una misura proattiva che può essere applicata nel caso si verifichi un aumento del rischio e qualora l'autorità di accoglienza non sia in grado di adempiere i propri compiti. Questo richiede la fissazione di una scala di priorità nell'utilizzo delle risorse. Ogni aumento o diminuzione del livello di allarme presenta delle conseguenze per l'autorità di accoglienza e per gli attori coinvolti; pertanto è fondamentale la comunicazione efficiente di qualsivoglia decisione.

- **Sviluppo del piano di emergenza**

Analizzare il rischio previsto significa adoperarsi al fine di prevenirlo o di mitigarne il possibile impatto. Il piano di risposta dipende dal livello di preparazione e pianificazione delle autorità. È necessario, inoltre, individuare le capacità e le risorse necessarie, le possibili lacune e le contromisure opportune da impiegare per ridurre al minimo l'entità dell'impatto e assicurare un intervento efficace. È altresì importante identificare procedure pratiche ed eventuali vincoli operativi in modo da utilizzarli nella formulazione del piano di intervento. Portare uno scenario alla conclusione è un passaggio fondamentale per il buon esito operativo.

2. La fase di risposta e guida

Il piano di emergenza deve specificare le modalità di attivazione del piano di intervento e identificare i soggetti responsabili della risposta, nonché le tempistiche e i luoghi della stessa. L'adozione di un approccio orientato alla soluzione e inclusivo aumenterà le probabilità di successo operativo. Stabilire una divisione chiara dei ruoli, delle responsabilità e dei compiti è fondamentale per tradurre il piano in intervento operativo.

- **Attivazione del piano**

Sapere quando intervenire è importante quasi quanto sapere come intervenire, perché consente di risparmiare tempo prezioso. Si devono definire attentamente attivatori e soglie e caratterizzare accuratamente gli indicatori per garantire un intervento tempestivo. È auspicabile, nel quadro di un sistema di allerta rapido, formulare una definizione numerica, a livello nazionale, del termine «afflusso elevato». Le possibili soglie possono essere: un determinato aumento del numero di arrivi in uno specifico arco di tempo, il superamento di uno specifico tasso di occupazione dei posti disponibili per un certo periodo di tempo (che causa un abbassamento della qualità

dell'accoglienza a causa del sovraccarico del sistema), l'aumento di persone con esigenze particolari ecc. Inoltre, gli attivatori e indicatori dovrebbero essere adattati al contesto del rischio emergente. Si dovrebbe individuare preventivamente il soggetto o i soggetti responsabili dell'attivazione del piano.

- **Risposta all'afflusso elevato e guida dell'azione**

Una risposta efficace ed efficiente richiede un'azione collettiva. Il ruolo di guida e di coordinamento è fondamentale per aumentare la capacità di affrontare e gestire una situazione di emergenza. È necessario adottare misure e decisioni di assegnazione delle diverse responsabilità e di fissazione delle tempistiche di intervento. Bisogna assicurarsi che tali decisioni siano approvate da tutti i soggetti coinvolti. È importante che vi siano già strutture di cooperazione tra le autorità e gli attori interessati. Assicurare la continuità operativa e la presenza di strutture di coordinamento efficienti garantisce la coerenza e l'efficacia delle misure previste. Lo scopo è fare in modo che la fase di risposta e di guida durino il minor tempo possibile.

3. La fase di riesame e adeguamento

L'attuazione delle presenti linee guida dovrebbe essere soggetta a valutazioni periodiche. La pianificazione di emergenza è un processo continuo, da sottoporre a verifiche e aggiornamenti periodici e programmati per assicurarne la validità nel tempo. In situazioni di afflusso di massa con rapidi picchi seguiti da cali drastici o anche in caso di alto afflusso persistente, l'autorità di accoglienza dovrebbe avere già predisposto un piano, che esula dal piano di emergenza, per l'adattamento complessivo dell'organizzazione alla nuova situazione. In tema di monitoraggio costante, si dovrebbe formulare un piano relativo all'adattamento dell'organizzazione alla nuova situazione, che consenta all'autorità di accoglienza di adattarsi e adeguarsi efficacemente alle mutate condizioni operative. Di solito, la risposta alla situazione è seguita da un ridimensionamento della stessa; a ciò dovrebbe seguire una graduale riduzione delle misure di emergenza. In altri casi, potrebbe rendersi necessario un potenziamento, qualora il monitoraggio riveli che le misure intraprese non costituiscono una risposta adeguata.

- **Valutazione del piano e della risposta**

La valutazione rappresenta un importante meccanismo di verifica. Al termine dell'intervento di risposta, è necessaria una verifica approfondita delle azioni messe in campo, per valutarne l'appropriatezza, la sostenibilità e l'efficacia nel fornire l'assistenza prevista.

Le decisioni e le azioni dovrebbero essere correttamente documentate e realizzate secondo un ordine prestabilito. La trasparenza e l'affidabilità sono di primaria importanza nel processo di verifica e si deve prevedere la possibilità di un audit esterno. Inoltre, tutte le situazioni di non conformità con leggi o procedure devono essere documentate immediatamente e analizzate nel momento in cui si verificano.

- **Ottenere feedback e valorizzare le lezioni apprese**

Comunicare i risultati e le lezioni apprese sia nell'ambito dell'autorità sia agli altri soggetti interessati e partner. È importante sollecitare feedback e suggerimenti di miglioramenti e modifiche da tutte le parti coinvolte, compresi i beneficiari. La pianificazione di emergenza è un processo, quindi è normale che il piano sia soggetto a modifiche mano a mano che nuove esperienze e nuove conoscenze vengono incorporate nel processo di pianificazione.

Per poter diffondere la conoscenza delle lezioni apprese e delle migliori prassi individuate è importante identificare, raccogliere e analizzare le informazioni. Ciò faciliterà l'adattamento necessario a migliorare la risposta futura, formalizzare le conoscenze e rafforzare l'integrazione organizzativa. La valutazione svolge un ruolo importante nel perseguimento del miglioramento continuo e deve essere effettuata a tutti i livelli dell'organizzazione, per assicurare effetti positivi sulle future azioni.

- **Adeguamenti**

La pianificazione di emergenza si basa sulla valutazione del rischio. Pertanto, deve necessariamente essere adattata ogniqualvolta un rischio si modifichi in maniera sostanziale. Anche altri fattori, quali modifiche alla normativa, possono rendere necessario un aggiornamento del piano. Si raccomanda di riesaminare il piano regolarmente, per identificare possibili elementi non più applicabili o da modificare.

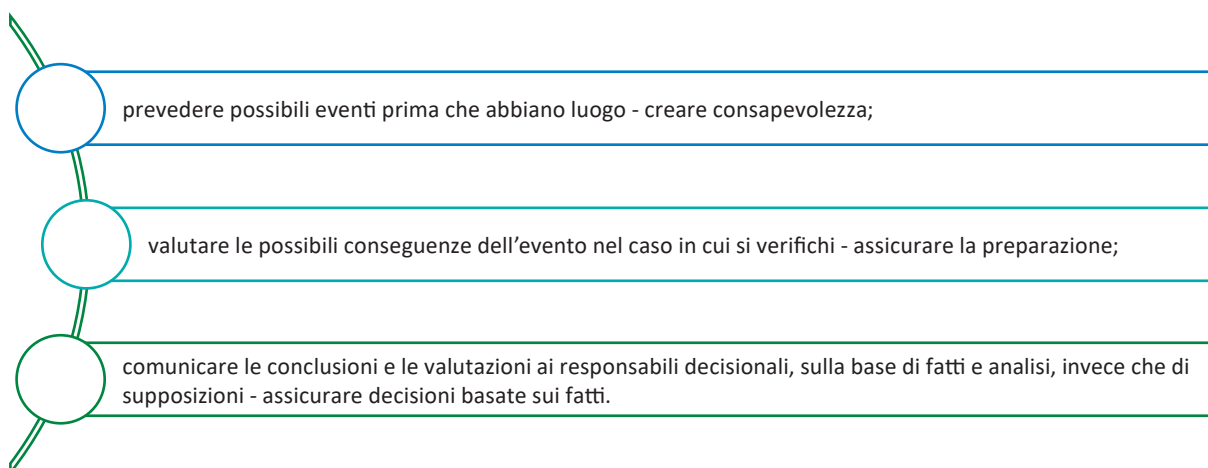
Qualora si rendano necessari adeguamenti si deve tenere in considerazione la capacità di effettuare delle modifiche. Le modifiche devono essere adottate a tutti i livelli e messe in pratica da tutti gli attori. Ciò è particolarmente importante qualora il piano dell'autorità di accoglienza costituisca la base per la cooperazione con diverse autorità. Pertanto, l'aggiornamento del piano dovrebbe essere realizzato in modo da non ridurre la capacità d'intervento dell'autorità di accoglienza.

C. Monitoraggio e valutazione

Durante l'intero processo di pianificazione, si dovrebbero individuare e annotare specifiche azioni o questioni relative alla preparazione che richiedono un esame ulteriore. La pianificazione di emergenza è parte integrante di un processo di pianificazione continuo e non deve essere considerata un'attività eccezionale. Essa include il monitoraggio costante dei progressi e l'adeguamento degli obiettivi rispetto a nuove realtà dovute al modificarsi della situazione e al verificarsi di nuovi eventi.

Qual è lo scopo dell'allarme rapido?

L'allarme rapido ha diverse funzioni, segnatamente esso serve per:

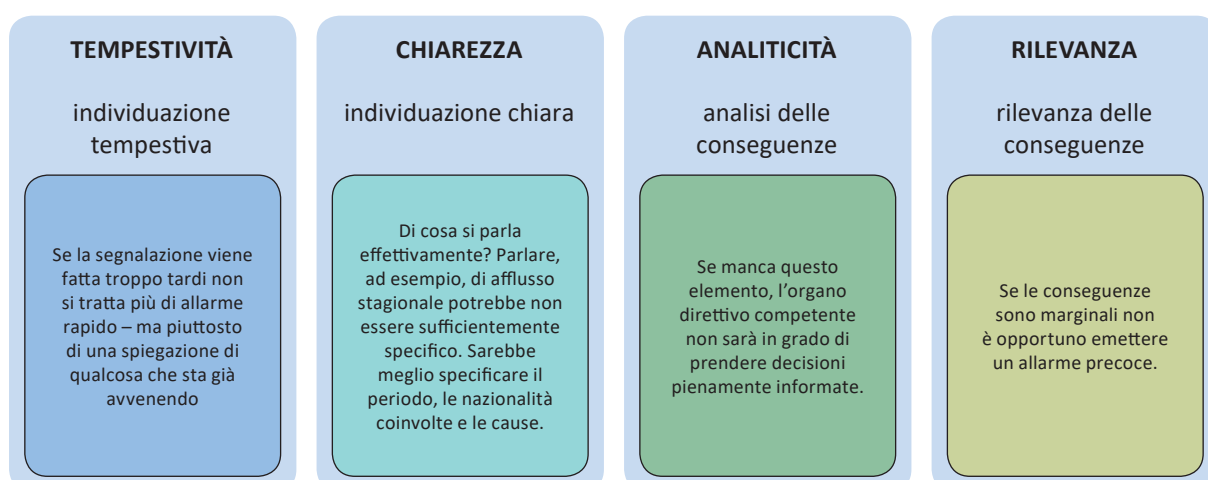


Lo scopo è fornire informazioni a fini decisionali così da evitare situazioni in cui gli eventi sono già in corso e può essere ormai troppo tardi per intervenire. Si tratta, dunque, di pianificare e prendere precauzioni. Un allarme precoce che non rientri in questa descrizione non è molto utile. Gli allarmi precoci sono inoltre utili per la pianificazione di emergenza. Infatti, possono fornire informazioni e analisi per il coordinamento della risposta con altri attori nazionali o internazionali (p. es. UE, UNHCR, OIM, CRI). È consigliabile utilizzare documenti e strumenti già disponibili quali il Sistema di allarme rapido e preparazione (EPS) e la banca dati dei fattori di spinta e di attrazione (*Push and Pull factors database*).

Quando va emesso l'allarme precoce?

L'allarme precoce va emesso laddove la vostra capacità non sia abbastanza flessibile o comunque sufficiente ad assorbire l'afflusso. Esso dovrebbe dare alle autorità di accoglienza un tempo sufficiente per agire. Le autorità di accoglienza dovrebbero definire preventivamente i tempi necessari, ad esempio, per attivare capacità supplementare o creare posti specifici per i bambini e per le persone a mobilità ridotta.

Di seguito le caratteristiche che devono essere presenti per l'emissione di un allarme rapido:



È meglio che l'allarme contenga quante più informazioni pertinenti possibili. Inoltre, è importante che l'allarme sia emesso tempestivamente. Spesso è difficile determinare con precisione le conseguenze quando un evento drammatico è in corso.

Buone prassi il modello analitico attuato dall'autorità di accoglienza di uno Stato UE+

Il modo adottato da uno Stato membro UE+ per attuare un sistema di allarme precoce è la creazione di un'Unità di intelligence sulle migrazioni. Tale sistema è parte integrante del modello analitico dell'unità. Attualmente l'unità produce materiale informativo e analisi raccolti in tre prodotti principali – quattro rapporti annuali di previsione, una relazione mensile e una settimanale. Questi prodotti esaminano diverse scale temporali e pertanto utilizzano approcci differenti agli allarmi precoci.

La relazione settimanale si incentra sul materiale di intelligence ed è descrittiva piuttosto che analitica. La relazione mensile effettua una valutazione previsionale del numero di richiedenti protezione internazionale nei tre mesi successivi e pertanto fornisce un maggiore approfondimento analitico. I rapporti previsionali si concentrano essenzialmente sulle previsioni del numero di richiedenti protezione internazionale per l'anno in corso e i successivi. Essi individuano una serie di fattori chiave che possono influenzare il numero di richiedenti protezione internazionale a seconda dell'evoluzione degli eventi. Questi sono ovviamente eventi possibili, ma noti – scenari individuabili.

Le relazioni mensili mirano a fornire una valutazione degli sviluppi più probabili relativi ai richiedenti protezione internazionale in un arco di tempo più breve (da uno a tre mesi), inclusi possibili sviluppi alternativi. Successivamente, si identificano gli indicatori che suggeriscono uno sviluppo suscettibile di mutare il numero di richiedenti protezione internazionale nel paese. L'idea è quella di individuare principalmente indicatori che suggeriscono sviluppi alternativi.

Nella relazione settimanale, il materiale informativo è raccolto sulla base di tali indicatori. In base ai dati raccolti, si riesaminano le valutazioni contenute nell'ultima relazione mensile e si derivano i nuovi indicatori dal processo di analisi. La qualità degli indicatori è fondamentale per il sistema di allarme rapido. Gli indicatori devono avere un collegamento specifico all'evento identificato e devono essere prontamente disponibili informazioni aggiornate sull'indicatore. È sempre preferibile che l'indicatore sia di tipo numerico o quanto meno quantificabile. Le relazioni settimanali rispondono costantemente ai dati numerici e agli indicatori di monitoraggio. Esse si occupano anche di svariati altri argomenti. Le relazioni sono inoltre volte a individuare nuove tendenze, ad esempio, un afflusso improvviso di una determinata nazionalità – e a spiegare l'andamento generale dei numeri di richiedenti protezione internazionale in arrivo. In questo senso, lo scopo è di dar conto delle conseguenze di eventi sconosciuti che influenzano il numero di richiedenti protezione internazionale. Se, da un lato, è difficile individuare gli eventi che causano variazioni nel numero di richiedenti protezione internazionale, l'effetto può essere invece individuato in una fase precoce del processo.

Da ultimo, ma non meno importante, vanno raccolte informazioni da svariate fonti. Esse infatti non servono solo a contribuire specificamente a uno o più prodotti e non sono mirate esclusivamente ad un dato indicatore; infatti la maggior parte delle informazioni non si traduce in un prodotto e non è traducibile nell'ambito del sistema analitico di indicatori. L'idea è che tali informazioni siano le più ampie possibili, perché non si può mai sapere cosa sarà importante tra una settimana o tra un mese. Questa parte della ricerca di allarmi precoci è dunque in parte «alla cieca».

D. Analisi dei rischi

Poiché non si può prevedere ogni eventualità, l'analisi dei rischi aiuterà a individuare e comprendere i problemi potenziali e la probabilità che si manifestino. Ciò consente di gestire questi problemi e di minimizzarne l'impatto. Le informazioni provenienti dall'analisi dei rischi, insieme a quelle fornite dal sistema di allarme rapido costituiscono la base informativa per individuare i rischi da monitorare in via prioritaria. È importante attuare un meccanismo di valutazione del rischio veloce ed efficiente per migliorare la capacità di risposta rapida.

Non si sottolineerà mai abbastanza l'importanza della prevenzione, la quale costituisce l'essenza dell'essere proattivi. Le situazioni di afflusso elevato possono mettere a repentaglio la capacità delle autorità di accoglienza di offrire condizioni di accoglienza adeguate. In tutte le altre azioni contro possibili minacce, l'oggetto principale deve essere la prevenzione. Le autorità di accoglienza devono valutare le tipologie di impatto, ad esempio, in termini di durata della permanenza dei richiedenti, bilancio, risorse umane necessarie, prevenzione degli incidenti, analisi dell'impatto sui minori, ecc. Le minacce possibili possono essere situate in un intervallo adeguato, in base alla probabilità che si verifichino e alla portata dei danni causati:

Probabilità di accadimento	Bassa	Moderata	Alta	Molto elevata
Danno conseguente				
Basso				
Moderato				
Alto				
Molto elevato				

Devono essere applicati i principi generali della gestione del rischio; ad esempio, le minacce posizionate nell'intervallo rosso devono essere trattate con priorità massima.

È importante individuare una reazione appropriata ad ogni rischio, che può essere:

Evitamento

- questa strategia dà un elevato livello di sicurezza ma porta ad astenersi dal compiere azioni rischiose e pertanto limita il potere operativo.

Controllo

- questa strategia lascia spazio alle operazioni, ma richiede l'utilizzo di maggiori risorse per misure di sicurezza straordinarie.

Mitigazione

- strategia adeguata per minacce che abbiano un'alta probabilità di verificarsi e un basso livello di danno. Si accetta il danno e si mitigano i relativi effetti.

Accettazione

- la strategia consiste nel mettere in atto azioni indipendentemente da eventuali minacce in quanto poco probabili e tali da causare danni di lieve entità.

Trasferimento

- significa trasferire il rischio ad un altro organismo – ad es. tramite copertura assicurativa.

Misure di mitigazione

Per scegliere una misura adeguata occorre determinare il livello di una specifica minaccia (ad es. utilizzando la tabella di analisi dei rischi di cui sopra) e quindi accoppiarla ad una reazione adeguata al rischio. È importante

compiere un'analisi approfondita di ciascun rischio per identificare i diversi aspetti che possano influenzarne la probabilità di accadimento e il conseguente impatto. Ci si può basare sia sui presupposti *a priori* che sull'esperienza accumulata per identificare i fattori presenti in ogni pericolo e stimarne il livello.

È possibile organizzare simulazioni ed esercitazioni al computer durante la fase di preparazione e sviluppo per una migliore individuazione del rischio e delle relative misure di mitigazione.

Esempio: il rischio di violenza nelle strutture di accoglienza causato, ad esempio, dalla convivenza di diversi gruppi etnici. Le possibili reazioni a questa minaccia sono le seguenti:

- evitamento – compiere tutti gli sforzi possibili per tenere separati i due gruppi, anche se ciò comporta una diminuzione della capacità di alloggio, l'impiego di maggiori risorse ecc.;
- controllo – dispositivi di sicurezza, video sorveglianza ecc.;
- mitigazione – mediazione tra gruppi in conflitto in caso di violenza;
- accettazione – concludere che a causa della mancanza di risorse non ci sia modo di prevenire atti di violenza, chiamare la polizia e intraprendere azioni giudiziarie in caso di violazione della legge.

E. Gestione e processo decisionale

1. Introduzione

L'obiettivo del presente capitolo è di stabilire processi decisionali rapidi durante una situazione di afflusso elevato. Per conseguire questo obiettivo è importante assicurare una struttura chiara che identifichi le persone autorizzate ad attivare il piano di emergenza, nonché sensibilizzare alla situazione per fare in modo che tutti siano informati della sua attivazione. Questi processi devono essere chiari a livello nazionale o regionale, a seconda della struttura del sistema di accoglienza e dell'impatto della situazione di afflusso elevato.

È molto importante attuare una chiara ripartizione delle responsabilità e delle competenze, nonché individuare e adottare processi decisionali rapidi che assicurino preventivamente la trasparenza dei processi decisionali. Inoltre, dovrebbe essere adottata e nota a tutta l'organizzazione una descrizione dei livelli di gestione delle emergenze.

Al fine di realizzare al meglio il piano di emergenza e la risposta, si raccomanda di operare in base ai seguenti principi:

Responsabilità

- la persona responsabile in condizioni normali ha anche la responsabilità di prendere le precauzioni necessarie per la preparazione all'emergenza e di gestire gli incidenti **straordinari nell'ambito delle sue competenze. Occorre decidere in anticipo quali compiti possono essere sospesi, delegati, ecc.**

Uguaglianza

- la struttura organizzativa durante un periodo di afflusso elevato dovrebbe somigliare alla struttura impiegata in condizioni normali.
- Se possibile, anche le operazioni dovrebbero essere gestite nello stesso luogo in cui vengono gestite in circostanze normali.

Prossimità

- assicurarsi che le decisioni prese siano basate sulle informazioni raccolte sul campo e siano adeguate alla situazione specifica.
- Le situazioni devono essere gestite il più possibile vicino al luogo in cui si verificano e dai soggetti interessati e responsabili.

Cooperazione

- tutte le autorità, le società e i dipartimenti sono tenuti ad assicurare la migliore cooperazione possibile tra gli attori e le imprese coinvolti nello sforzo di prevenzione, preparazione e gestione delle emergenze.

2. La fase di preparazione e sviluppo

- **Definire la strategia**

È fondamentale delineare chiaramente l'obiettivo generale del piano di emergenza per contribuire a definire gli scopi e gli obiettivi della risposta. È essenziale assicurare che siano predisposte le azioni corrette e che tutti si impegnino per lo stesso obiettivo. Gli autori del piano di emergenza dovrebbero assicurarsi che vi sia un processo strutturato di *follow up*, in modo che le azioni individuate contribuiscano all'obiettivo generale.

- **Ruoli e competenze**

I ruoli e le competenze vanno definiti a tutti i livelli dell'organizzazione. L'organo direzionale deve assicurare che le decisioni siano prese a livello strategico nonché coordinare la pianificazione a lungo termine. Inoltre, deve assicurarsi che le soluzioni e le attività siano intraprese con la cooperazione fattiva di tutti gli attori. Qualora l'autorità di accoglienza stessa si trovi del tutto o in parte sotto pressione è particolarmente importante dimostrare la presenza della dirigenza sul posto per assicurare la fornitura di sostegno adeguato. Inoltre, devono essere identificati chiaramente i soggetti competenti per la modifica dei livelli di allarme.

- **Convalida**

La convalida non è soltanto una procedura formale, ma ha un ruolo chiave nell'identificare le istituzioni per le quali il piano è vincolante. Pertanto, il livello di convalida deve corrispondere al numero delle autorità alle quali il piano assegna determinati compiti. Quanto maggiore il numero di autorità coinvolte, tanto maggiore sarà il tempo necessario per la convalida iniziale del piano o dei suoi successivi aggiornamenti. Pertanto, l'inclusione nel piano del maggior numero di istituzioni possibili non è sempre una buona idea. Si consiglia di considerare quali autorità siano effettivamente essenziali per l'efficace conseguimento degli scopi del piano e quali possano invece essere incluse nel piano senza consultazione.

- **Il processo decisionale**

Il processo decisionale deve facilitare decisioni rapide, puntuali e trasparenti. È importante istituire un processo che consenta a ciascun componente dell'autorità di ricevere ed eseguire le direttive e gli incarichi in maniera efficace. In ogni fase deve essere analizzata la capacità dell'autorità di accoglienza di prendere decisioni veloci ed efficienti.

Mantenere per quanto possibile operative le strutture organizzative esistenti, invece di crearne di nuove o parallele. Ciò assicurerà, in misura maggiore, che l'azione resti affidata a coloro che lavorano sul campo e conoscono le procedure, i limiti e le difficoltà operative.

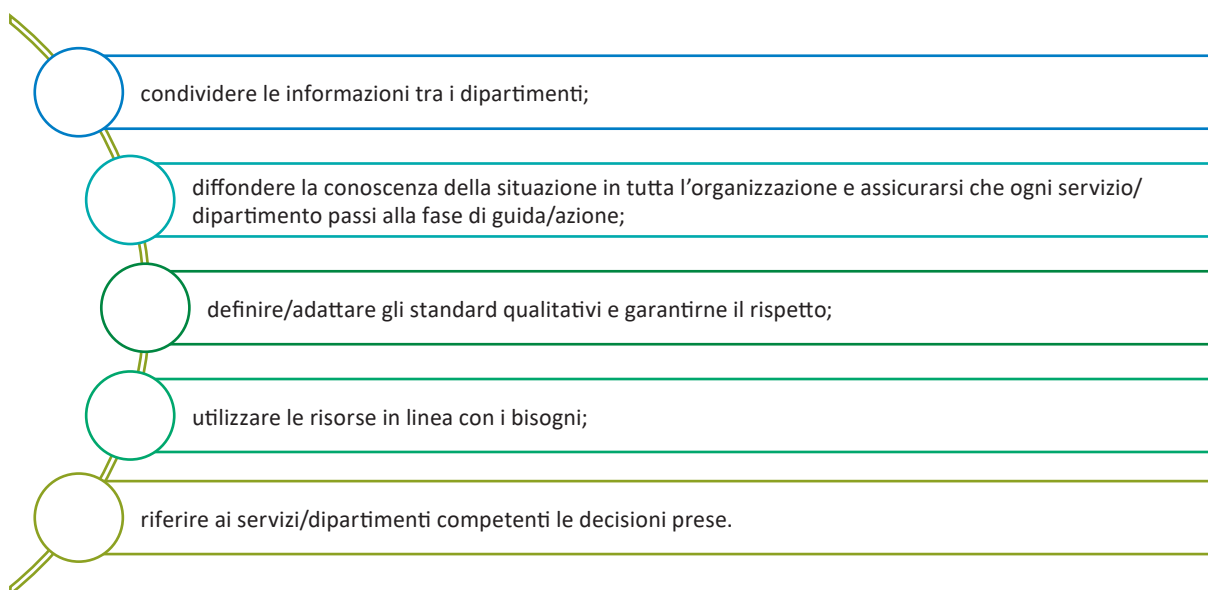
Di solito, durante una fase di afflusso elevato non c'è **tempo** sufficiente per prepararsi e agire. Quindi è essenziale fissare in anticipo la sequenza delle azioni. È utile stabilire innanzitutto quali azioni dipendono da altre e, su questa base, creare una sequenza di azioni. Ciò aiuterà a individuare le cause fondamentali delle sfide e delle priorità. Un elemento chiave del processo decisionale è fissare l'ordine di priorità delle azioni sulla base di fattori quali il tempo, la probabilità e la disponibilità delle risorse, così da utilizzarle in modo efficiente.

L'identificazione delle priorità sulla base dell'efficienza richiede un'analisi approfondita della fornitura delle condizioni di accoglienza e fa parte della scelta della giusta metodologia per l'erogazione di ciascun servizio.

- **Attivare un meccanismo di coordinamento interno**

Un modo per facilitare un processo decisionale efficiente senza sostituire strutture esistenti, in una situazione di afflusso elevato, è quello di attivare un meccanismo di coordinamento interno, costituito da un gruppo individuato internamente.

È necessario **definire chiaramente il mandato del gruppo di coordinamento** prima che si verifichi la situazione di afflusso elevato, in modo che i suoi componenti sappiano come agire e cosa aspettarsi. Il mandato del gruppo di coordinamento deve sempre prevedere le seguenti azioni:



I membri del gruppo potrebbero fungere da referenti di ciascuno dei servizi/dipartimenti pertinenti dell'autorità di accoglienza necessari ad assicurare la gestione adeguata di tutti gli aspetti trattati in questo documento. La composizione del gruppo deve somigliare il più possibile alla struttura di gestione presente nella fase di preparazione e sviluppo e deve essere definita prima dell'inizio della situazione di afflusso elevato (fase di risposta e guida). Idealmente, il meccanismo può essere attivato in qualsiasi momento dalla modalità di «stand by», ad es. attraverso riunioni periodiche per assicurare la condivisione di informazioni relativamente alla pressione migratoria nel paese. Gli stessi rappresentanti dovrebbero successivamente seguire da vicino l'attuazione del piano di emergenza durante la fase di risposta e guida. Ciò va fatto intensificando il ritmo delle riunioni (ad es. riunioni giornaliere invece che mensili).

Buone prassi

È buona prassi effettuare simulazioni consistenti nell'ambito di riunioni del gruppo di coordinamento in assenza di crisi. Assicurarsi che il personale rimanga lo stesso. Formare il personale sulle questioni di emergenza. Assicurare un sistema di sostituzione, per evitare l'affaticamento dei membri del gruppo di coordinamento nel caso in cui la crisi si prolunghi.

3. La fase di risposta e guida

Nella fase di risposta e guida, si attiva il meccanismo/gruppo di coordinamento interno e si intensifica la frequenza delle riunioni. Le azioni intraprese sono monitorate e, se necessario, adeguate. Il rappresentante del meccanismo di coordinamento interno riferisce ai diversi livelli gerarchici dell'organizzazione, sia superiori che sottoposti. Occorre fissare degli scenari situazionali strutturati e redigere delle linee guida sulle priorità in base ai diversi scenari previsti e all'evoluzione della situazione. Occorre inoltre preparare un piano di adeguamento da applicare all'occorrenza.

4. La fase di riesame e adeguamento

Il ripristino di un livello di preparazione inferiore o della normale operatività deve essere effettuato appena possibile. Eventuali azioni che esulano dal piano di emergenza, se pertinenti, sono pianificate in consultazione con gli altri soggetti interessati. Se è ancora in atto una forte pressione sull'autorità di accoglienza, occorre predisporre un piano per adeguare l'organizzazione alle nuove condizioni presenti. In seguito all'attuazione del piano di emergenza, occorre monitorare e riesaminare l'evento e le misure attuate. Ciò può costituire la base per l'opera di miglioramento continuo che deve essere effettuata a tutti i livelli dell'organizzazione. Questo rappresenta anche un'opportunità di razionalizzare il processo decisionale, trarre insegnamento dalle carenze riscontrate e incorporare le modifiche necessarie nei normali processi e strutture decisionali.

F. Gestione e comunicazione delle informazioni

1. Introduzione

La comunicazione è definita come tutti i flussi di informazione tra organizzazioni diverse e tra livelli gerarchici uguali e diversi. Indipendentemente dalla presenza o meno di una situazione di afflusso elevato, è importante fissare diversi livelli di comunicazione e dotarsi di una comunicazione strategica coerente e adeguata per ogni canale di comunicazione. Sebbene le dichiarazioni politiche vadano distinte dalle comunicazioni dell'autorità di accoglienza, entrambe devono essere coerenti. Fatta salva l'importanza di una comunicazione efficace con gli attori esterni, la comunicazione interna con il personale è di pari importanza per assicurare la qualità e l'efficienza delle azioni prima, durante e dopo la risposta ad una situazione di afflusso elevato.

2. Principi di base della gestione efficiente delle informazioni

- **La fase di preparazione e sviluppo**

La condivisione delle informazioni è un prerequisito per il coordinamento efficace dei diversi attori e il processo di pianificazione dovrebbe includere specifiche disposizioni al riguardo, dandovi forte rilievo. Devono essere identificati i diversi attori e soggetti interessati. Per ciascuno, si dovranno identificare le competenze, i livelli organizzativi, i referenti e i canali di comunicazione esistenti.

La condivisione delle informazioni può sfruttare diversi canali di comunicazione: in presenza, via e-mail, telefono, trasmissioni radiotelevisive, informazioni mediate funzionari di collegamento. Ciascun canale è adatto a diversi tipi di contenuti informativi e situazioni. I piani di emergenza devono specificare i tipi di canale preferiti per i diversi scopi. Ciò comprende l'istituzione di cabine di regia o riunioni per la condivisione delle informazioni e la partecipazione. Si raccomanda di stabilire i mandati di ogni cabina di regia (obiettivi, frequenza, moderatore, attori coinvolti, competenze, ecc.) in modo da chiarire preventivamente il loro potere decisionale.

Le informazioni che devono essere condivise nelle situazioni di afflusso elevato spesso sono di tipo ricorrente, come, ad esempio, elenchi di persone o risorse, statistiche, descrizioni delle competenze o delle mansioni. Si possono prevedere dei modelli specifici per la presentazione di tali informazioni ricorrenti. Si dovrebbero inoltre specificare i tipi di informazioni che possono essere condivise legalmente e le modalità di diffusione delle stesse conformi con le leggi e i regolamenti nazionali, in modo da assicurare il rispetto dei principi di riservatezza e di divulgazione solo delle informazioni strettamente necessarie (*need to know*).

- **La fase di risposta e guida**

La comunicazione efficiente in una situazione di afflusso elevato comporta la diffusione di informazioni pertinenti in maniera veloce e proattiva alle parti interessate (ad es. autorità nazionali, partner dell'accoglienza, fornitori). Verificare la comprensione delle informazioni per evitare la diffusione di informazioni errate o fraintendimenti. Si raccomanda, quindi, di sottolineare l'importanza di verificare la ricezione e la corretta comprensione delle informazioni nelle comunicazioni con le diverse parti interessate e i vari attori, ponendo particolare attenzione all'accuratezza e alla coerenza del messaggio.

Diversi tipi di comunicazione sono comunicati a livelli diversi dell'organizzazione. La fonte dell'informazione rappresenta di per sé un importante contesto per l'interpretazione della stessa. Si raccomanda, dunque, che i piani di emergenza specifichino le tipologie di informazione che possono essere veicolate dai diversi livelli e funzioni dell'organizzazione e che nella comunicazione delle attività ci si attenga a precise procedure e linee guida. Tuttavia, ciò non deve ostacolare il necessario scambio di informazioni ai livelli inferiori e operativi (ad es. briefing giornalieri o e-mail).

- **La fase di riesame e adeguamento**

Si raccomanda che le autorità di accoglienza conducano periodicamente una valutazione delle attività di comunicazione con le parti interessate e gli attori pertinenti. Occorre valutare attentamente che siano utilizzati i più efficienti

canali di comunicazione, che i contenuti delle diverse informazioni siano trasmessi e ricevuti dai livelli appropriati e che vi siano gli strumenti per la ricezione di feedback, in modo da individuare e risolvere fraintendimenti.

3. Comunicazione interna

- **La fase di preparazione e sviluppo**

La comunicazione interna in merito a un possibile afflusso elevato deve iniziare molto presto. Tutti i livelli dell'organizzazione devono essere sempre bene informati sul contesto migratorio nel quale si trovano ad operare. In tale contesto, l'attenzione deve sempre essere rivolta a problematiche che possono insorgere nelle situazioni di afflusso elevato, in aggiunta alle linee guida generali.

- **La fase di risposta e guida**

La priorità principale in questa fase è di aggiornare costantemente il personale sull'evoluzione della situazione, minimizzare le dicerie interne e la diffusione di notizie false sui *social media* o su altri mezzi di comunicazione. A tal scopo, possono essere utili relazioni giornaliere per aggiornare il personale sulla situazione attuale e sui progressi nella gestione o nell'attuazione del piano di emergenza. A ciò si dovrebbe accompagnare il costante riconoscimento e apprezzamento dell'impegno del personale e della qualità del lavoro svolto.

- **La fase di riesame e adeguamento**

In questa fase l'apprezzamento e il riconoscimento dell'impegno e delle prestazioni del personale diventano ancora più importanti che nella fase precedente. Inoltre, questa fase è cruciale per lo scambio di *feedback* col personale in merito agli aspetti positivi e negativi della gestione delle situazioni di afflusso elevato, al fine di effettuare le correzioni necessarie.

4. Comunicazione con i richiedenti protezione internazionale

- **La fase di preparazione e sviluppo**

Le autorità di accoglienza dovrebbero valutare come adattare le metodologie efficienti e i canali per la trasmissione di informazioni a un numero più elevato di richiedenti, in conformità con l'articolo 5 della RCD. Si dovrebbe inoltre prevedere una procedura per la ripetizione delle informazioni in modo semplice, considerando che i richiedenti possono essere trasferiti rapidamente.

Buone prassi

La comunicazione tramite i social media e lo sviluppo di piattaforme di comunicazione con i richiedenti protezione internazionale costituiscono modalità efficaci di trasmissione di informazioni e messaggi. Si può ad esempio sviluppare una applicazione per telefoni cellulari in grado di raggiungere facilmente un elevato numero di persone, nel rispetto delle norme in materia di informazione e tutela dei dati personali.

- **La fase di risposta e guida**

La trasmissione regolare di informazioni e il dialogo con tutti i beneficiari dell'accoglienza devono essere adattati nei periodi di afflusso elevato. Ciò vale in particolare per le informazioni sulle misure di emergenza di rilievo per la vita quotidiana dei richiedenti, come ad esempio il mancato accesso diretto alle strutture di accoglienza a lungo termine, l'aumento del tasso di occupazione delle strutture, i trasferimenti ad altre strutture o lunghi periodi di attesa per la decisione sulla loro richiesta di protezione internazionale. L'obiettivo è evitare frustrazione e fraintendimenti; essere proattivi significa essere più efficienti. La fornitura di tali informazioni dovrebbe avvenire in stretto coordinamento con l'autorità accertante.

Buone prassi

- Sviluppare e aggiornare regolarmente le FAQ e le risposte che possono essere utilizzate sia prima, sia e soprattutto durante le situazioni di afflusso elevato.

- Organizzare riunioni periodiche tra i beneficiari dell'accoglienza e il personale.

- **La fase di riesame e adeguamento**

Si raccomanda di costruire una relazione con i beneficiari dell'accoglienza e di avviare un sondaggio tra i richiedenti protezione internazionale per conoscere gli elementi positivi/meno positivi percepiti dagli stessi durante la situazione di afflusso elevato. Quest'attività può successivamente contribuire alla valutazione complessiva delle lezioni apprese.

5. Comunicazione esterna con la società e i media

- **La fase di preparazione e sviluppo**

In un periodo di afflusso elevato, deve essere predisposto e attuato un **piano di comunicazione** adeguato alle circostanze, basato sulla strategia di comunicazione normale e incentrato sui seguenti aspetti:

Aspetti da includere nel piano di comunicazione adattato alle situazioni di afflusso elevato
<input type="checkbox"/> specificare l'obiettivo della comunicazione;
<input type="checkbox"/> evidenziare i messaggi principali da comunicare alle parti interessate esterne;
<input type="checkbox"/> chiarire le procedure di gestione delle richieste dei mezzi di comunicazione, compresa l'individuazione di portavoce;
<input type="checkbox"/> affrontare e fornire indicazioni in merito agli aspetti che possono dare adito a critiche o tensioni;
<input type="checkbox"/> fornire indicazioni su come affrontare le informazioni relative all'operato dell'agenzia di accoglienza che compaiono sui social media.

Il piano di comunicazione deve indicare chiaramente l'obiettivo principale della comunicazione durante lo specifico periodo di afflusso elevato. Mantenere una visione positiva ma equilibrata dell'organizzazione, del suo ruolo e della sua missione. Ciò comprende la preparazione in merito ad alcuni aspetti specificamente connessi con il contesto di afflusso elevato, la previsione di possibili critiche e tensioni sui media, e la predisposizione delle relative risposte. Tutti i piani di comunicazione devono prendere in considerazione le informazioni pubblicate dall'autorità di accoglienza e da altri attori sui *social media*.

Nell'ambito del piano di comunicazione devono essere definiti i **messaggi chiave** da comunicare esternamente ai mezzi d'informazione. Tali messaggi devono essere chiari e brevi in modo da essere pienamente comprensibili anche a individui che non hanno familiarità con le politiche e con gli interessi istituzionali. Infine, lo sviluppo del piano di comunicazione dovrebbe com-

prendere indicazioni sulle azioni da intraprendere nonché sui portavoce incaricati di rispondere alle richieste dei mezzi di comunicazione. I portavoce devono essere esperti di comunicazione con i media (*si veda il capitolo K - risorse umane*). I **portavoce autorizzati** sono le sole persone che dovrebbero rappresentare e comunicare in merito alla situazione di afflusso elevato. Le linee guida e i canali di comunicazione per la fase di risposta e guida del piano vanno concordati preventivamente.

Buone prassi

Inserire nei bandi pubblici una clausola sulla comunicazione con i media e la società civile e far firmare ai volontari un impegno relativo alla comunicazione.

- **La fase di risposta e guida**

I punti principali da considerare nella fase di risposta e guida:

- rilasciare una **dichiarazione iniziale** immediatamente dopo il verificarsi di una situazione di afflusso elevato, adattabile a varie situazioni di vulnerabilità percepite dell'organizzazione, sulla base di una previa valutazione e della realtà dei fatti. I commenti iniziali scritti e orali devono essere concordati preventivamente in modo da fornire reazioni immediate, senza indugi e per mantenere un'informazione equilibrata sulla situazione;
- mantenere una **comunicazione costante** con la società civile e i media tramite diversi canali di comunicazione, che abbia le seguenti caratteristiche:

informazioni aggiornate sul sito web dell'Agenzia e sui social media

comunicati stampa

inviti ai rappresentanti delle comunità locali a riunioni informative sulla situazione e sulle misure attuate

- **coerenza** con la comunicazione delle altre autorità e delle parti interessate, come l'autorità accertante o i servizi sanitari, tramite l'uso dei meccanismi di coordinamento, se del caso (*si veda il capitolo G - coordinamento esterno*);
- chiarezza sui limiti del proprio ruolo e delle proprie competenze;
- assicurare che il servizio di **comunicazione interna** sia al corrente della situazione attuale e delle misure intraprese (*si veda Comunicazione interna*).

Buone prassi

Si considera una buona prassi instaurare un dialogo con la comunità locale prima dell'apertura di una nuova struttura di accoglienza (p. es.: riunioni pubbliche, newsletter) e, successivamente all'apertura, attuare iniziative di partecipazione dei residenti della zona. Riunioni informative rivolte ai residenti dell'area per fornire loro ulteriori informazioni sul centro di accoglienza e sul processo di asilo.

Una visita dei mezzi di comunicazione prima dell'apertura del centro è un modo efficiente di informare il pubblico.

- **La fase di riesame e adeguamento**

In questa fase occorre porsi i seguenti interrogativi:

- mancava qualcosa nel piano di comunicazione?
- si è verificato qualche imprevisto nell'ambito della comunicazione con i media?

Allo stesso tempo, l'autorità per l'accoglienza deve comunicare proattivamente ed evidenziare sui media gli aspetti positivi e i risultati raggiunti nel periodo di afflusso elevato. Si raccomanda, contestualmente, di rafforzare le possibili relazioni positive create durante il periodo di afflusso elevato e di potenziare la cooperazione e la comunicazione con i rappresentanti dei media per assicurare che i messaggi siano trasmessi in modo più efficiente ed efficace in futuro.

G. Coordinamento esterno

1. Introduzione

Il termine coordinamento esterno si riferisce al coordinamento delle autorità di accoglienza con altri attori esterni tramite l'esecuzione di piani e azioni congiunte e tramite attività di organizzazione, influenza e controllo. Il termine attori esterni si riferisce in questo contesto a tutti gli altri attori collegati all'accoglienza.

Per gestire situazioni eccezionali nel sistema nazionale di accoglienza, le autorità di accoglienza si avvalgono di vari organismi esterni quali le autorità accertanti, le autorità per la migrazione, gli organi di sicurezza, gli enti regionali e locali, le organizzazioni della società civile e le associazioni di volontariato.

Per essere in grado di gestire situazioni eccezionali, è importante coordinarsi con tutti questi attori esterni. Lo scopo del coordinamento è organizzare e utilizzare tutte le risorse disponibili nel modo più efficiente possibile per gestire la situazione con la quale si è confrontati. Il principio della cooperazione prevede che tutte le autorità e le organizzazioni abbiano una responsabilità autonoma di garantire il miglior coordinamento possibile con gli altri attori coinvolti nella prevenzione o nella gestione di una possibile situazione di emergenza. Il coinvolgimento di tutti gli attori dovrebbe essere previsto, nella misura possibile, nella struttura del piano di emergenza.

L'autorità politica o amministrativa competente può prevedere un quadro generale di collaborazione tra le varie autorità. Disposizioni di maggior dettaglio nonché norme sulla cooperazione tra altre parti interessate possono essere inserite di comune accordo nel corso della stesura del piano. Se manca un piano di livello superiore, tutti i dettagli devono essere stabiliti dalle autorità interessate.

Durante la stesura del piano si raccomanda di svolgere un'ampia ricerca sulle istituzioni che possono contribuire al raggiungimento degli obiettivi fissati nel modo più efficiente. Anche in mancanza di un piano a livello superiore, ministeriale o nazionale, l'eventuale mancanza di corrispondenza tra autorità equivalenti deve essere risolta dall'autorità politica o amministrativa competente.

Questo capitolo è incentrato sul coordinamento con i seguenti attori:

<p>Autorità accertante e autorità per le migrazioni</p> <p>tutte le autorità che si occupano di accertamento della protezione internazionale, compresa la registrazione, il regolamento di Dublino, la direttiva sulle procedure di asilo e la direttiva sulle qualifiche in materia d'asilo.</p>	<p>Partner operativi dell'accoglienza</p> <p>tutti i possibili attori direttamente coinvolti nelle attività di accoglienza. Può trattarsi di autorità nazionali, regionali o locali, società private o autorità pubbliche e organizzazioni umanitarie che gestiscono strutture di accoglienza.</p>	<p>Società civile, altre autorità e volontari</p> <p>tutti gli altri attori che influenzano o contribuiscono all'accoglienza e pertanto vi partecipano.</p>
--	---	--

L'obiettivo è di accorciare la catena di comunicazione e la catena decisionale, garantendo allo stesso tempo che tutte le azioni siano ampiamente condivise e comprese.

I piani di emergenza per la gestione di situazioni di afflusso elevato dovrebbero, per quanto possibile, utilizzare ed essere coerenti con canali e disposizioni già fissati per il coordinamento tra le autorità e le organizzazioni, ad esempio, procedure e prassi esistenti per i piani di emergenza e di evacuazione a livello nazionale e regionale.

2. La fase di preparazione e sviluppo

È fondamentale che tutti gli attori interessati acquisiscano familiarità con i processi, il flusso di lavoro e le competenze di accoglienza in anticipo. Essi devono essere pienamente consapevoli di quali sfide attendano il sistema di accoglienza in periodi di afflusso elevato. Tali altri attori possono rappresentare un grande contributo o un pesante ostacolo nell'affrontare tali sfide. Pertanto, i necessari protocolli di coordinamento e cooperazione e i memorandum di intesa devono essere concordati con congruo anticipo.

- **Autorità accertante e autorità per le migrazioni**

Il collegamento tra l'autorità di accoglienza e l'autorità accertante è evidente. Nelle situazioni di afflusso elevato, la durata della procedura di asilo subirà, con tutta probabilità, dei ritardi. La rapidità con la quale le autorità accertanti esaminano le domande di asilo determina la velocità di uscita degli individui dal sistema di accoglienza. Ciò si ripercuote sul numero totale dei posti a disposizione nel sistema di accoglienza e sugli investimenti finanziari richiesti. Il costo del miglioramento della capacità decisionale delle autorità accertanti è inferiore al costo di creazione di nuovi posti di accoglienza, quindi è preferibile investire negli strumenti per migliorare la capacità decisionale, assumendo personale e formandolo, senza abbassare il livello qualitativo della capacità decisionale. L'indipendenza dell'autorità accertante, specialmente dell'autorità di appello, rende questo tipo di coordinamento difficoltoso.

Sono possibili diverse misure per collegare la pianificazione di emergenza per l'asilo e l'accoglienza, tenendo presente che la qualità della procedura di asilo deve essere garantita indipendentemente dalla situazione. Per stimare la capacità di accoglienza richiesta, è necessario uno scambio di dati reciproco, strutturato e continuativo sui flussi in entrata ed uscita, attesi ed effettivi, nonché la condivisione di dati sulla durata media del processo decisionale in merito alle richieste di protezione internazionale. Una banca dati condivisa dall'autorità accertante, dall'autorità per la migrazione e dall'autorità responsabile dell'accoglienza può migliorare in maniera significativa il processo di monitoraggio. Dovrebbe essere creata una struttura consultiva tra le autorità di accoglienza, accertamento e migrazione, che includa possibilmente altri attori pertinenti, quali scuole, servizi di alloggio e operatori dell'integrazione, da attivare rapidamente ogniqualvolta necessario. Se possibile, le diverse autorità possono essere trasferite in un unico luogo.

L'obiettivo non dovrebbe essere solo l'aumento della capacità di accoglienza e il miglioramento della capacità decisionale; è, altresì, importante continuare a lavorare su altri passaggi del processo di asilo quali la promozione dell'integrazione dei richiedenti protezione internazionale in caso di decisione positiva o il rientro volontario o forzato in caso di rigetto della domanda.

È importante affrontare la questione del flusso in uscita con le autorità accertanti, le autorità per le migrazioni e gli altri servizi o amministrazioni competenti, al fine di accelerare tale uscita con procedure rapide (p. es. i casi Dublino, o la determinazione dell'età dei minori non accompagnati), senza trascurare le necessarie garanzie. La permanenza prolungata nei centri di accoglienza può avere un impatto psicologico notevole sugli ospiti e può ostacolare la gestione del centro a causa di tensioni o della restrizione della libertà dei richiedenti.

Sia le autorità d'accoglienza che le autorità accertanti devono prestare attenzione alle situazioni specifiche di persone con bisogni speciali, ad esempio persone con problemi medici, minori non accompagnati, persone LGBT, ecc. Il processo di accoglienza e di esame delle persone con esigenze particolari è diverso da quello dei richiedenti protezione internazionale generici. Pertanto, si dovrebbero predisporre misure specifiche nell'eventualità di un aumento dell'afflusso di persone con esigenze particolari. Infatti, se l'afflusso complessivo aumenta, è prevedibile che aumenti anche l'afflusso di questi soggetti. Tuttavia l'afflusso di persone con esigenze particolari può aumentare anche in periodi in cui l'afflusso complessivo è stabile (p. es. più casi sanitari dovuti a ricollocazioni). Entrambi gli scenari devono essere presi in considerazione e integrati nei piani di emergenza.

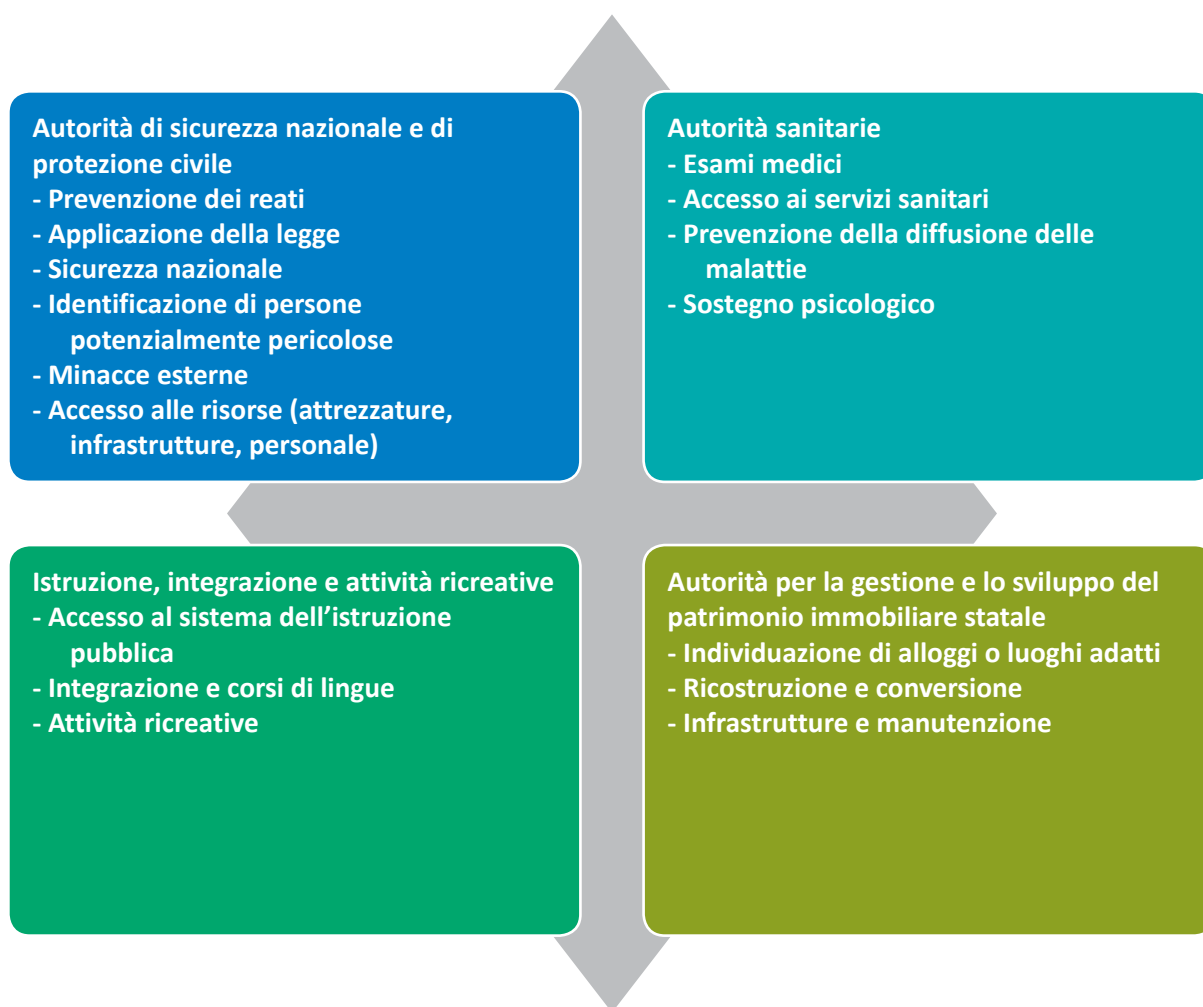
- **Partner operativi dell'accoglienza**

I piani di emergenza per la gestione di situazioni di afflusso elevato devono prevedere una descrizione delle competenze delle parti interessate e dei punti di contatto esistenti o previsti, e devono specificare le risorse apportate da ciascuna parte interessata in situazioni di emergenza. I piani dovrebbero includere disposizioni per la sollecitazione, la costituzione e la gestione del coordinamento con le parti interessate. Ciò comprende anche specifiche responsabilità interne riguardo alla gestione di tale comunicazione e coordinamento con le autorità e le organizzazioni esterne.

Devono essere individuati e inseriti nel piano i canali adeguati per il coordinamento con i diversi attori e parti interessate. I meccanismi principali per il coordinamento strutturato tra le autorità sono: comunicazioni scritte e orali, riunioni periodiche di un gruppo prestabilito di persone, uso di *mailing list* predefinite per la diffusione di tipi specifici di informazione e scambio di funzionari di collegamento tra autorità.

Il principio di prossimità, che prevede che la gestione organizzativa della crisi avvenga al livello più basso, deve essere adottato come principio base di ogni piano di emergenza. I piani di emergenza per le situazioni di afflusso elevato devono, tuttavia includere un quadro di cooperazione e coordinamento tra le autorità sia a livello strategico che operativo, e indicare chiaramente quali questioni debbano essere trattate a ciascun livello.

Alcune autorità e organizzazioni devono essere assolutamente coinvolte nella pianificazione e nel coordinamento a livello strategico, mentre altre sono più importanti a livello operativo. Si raccomanda l'identificazione delle autorità che rivestono un ruolo chiave nella messa a punto di una strategia situazionale articolata e l'istituzione di meccanismi chiari di coinvolgimento attraverso la sottoscrizione di accordi preventivi di cooperazione e di memorandum di intesa. Nella maggior parte dei casi, ciò include il coinvolgimento delle autorità nazionali di sicurezza, sanitarie e dell'istruzione. Le autorità della protezione civile rivestono un ruolo molto importante a questo livello e possono spesso fornire competenze generali nella gestione delle situazioni di emergenza e importanti servizi operativi. Anche le istituzioni nazionali di coordinamento tra i diversi livelli di governo (amministratori locali ecc.) sono molto importanti a questo fine.



La preparazione relativa al coordinamento può comprendere, come ricordato in precedenza, accordi preventivi di cooperazione che indicano chiaramente le risorse che possono essere rese disponibili e in quali tempi, nonché le modalità di coordinamento dell'assistenza (funzionari di collegamento, ecc.). Si possono considerare accordi con operatori privati e il ricorso al subappalto. Per evitare perdite di tempo nella fase di risposta e guida, si raccomanda come minimo di effettuare una ricerca di mercato e di redigere una lista di imprese potenziali fornitrici di servizi in situazioni di afflusso elevato. Per le risorse più essenziali è utile stipulare accordi quadro prestabiliti. Tali accordi o i contratti possono riguardare capacità aggiuntiva pronta all'uso nell'eventualità che si verifichino

determinate circostanze prefissate (vale a dire all'inizio della situazione di emergenza). Questa soluzione dipende dal contesto nazionale e dai sistemi di accoglienza presenti in ciascun paese – necessità di esperire procedure di gara, disponibilità finanziarie ecc.

Si raccomanda, inoltre, che la partecipazione dei vari attori ai piani per le nuove strutture di accoglienza avvenga dalle primissime fasi. Ciò dovrebbe includere il coinvolgimento delle forze dell'ordine e dei servizi sanitari locali, nonché delle associazioni della comunità civile locale.

Buone prassi

Si considera buona prassi utilizzare misure stabilite dalle autorità di accoglienza per la gestione di situazioni di afflusso elevato per migliorare il livello di preparazione generale della società, procurando mezzi per la gestione di emergenze che richiedono soluzioni per l'alloggio di grandi numeri di persone (evacuazioni, ecc.). Negli Stati UE+, l'ente della protezione civile è responsabile della conservazione e della manutenzione delle tende e dei letti delle autorità dell'accoglienza per l'alloggio dei richiedenti protezione internazionale; esso è inoltre responsabile del montaggio delle tende e, se necessario, della gestione del campo fino al subentro dell'operatore incaricato. In cambio, le tende messe sono a disposizione dell'ente della protezione civile per l'uso in situazioni di emergenza, migliorando in tal modo la preparazione complessiva nazionale alle emergenze. Questo utilizzo duplice con i risparmi che comporta può aiutare a giustificare i costi delle misure di preparazione che altrimenti non avrebbero una valida giustificazione finanziaria.

- **Società civile, altre autorità e volontari**

Si dovrebbe valutare il coinvolgimento tempestivo delle organizzazioni della società civile che operano nel campo del sostegno umanitario e dei diritti civili. Allo scopo, si possono predisporre accordi che disciplinino chiaramente l'accesso di tali organizzazioni ai richiedenti protezione internazionale attraverso la descrizione dei ruoli e delle funzioni che le organizzazioni possono assumere e delle modalità di coordinamento delle loro attività con quelle dell'autorità di accoglienza. Tali accordi devono anche prevedere una selezione del personale e la sottoscrizione di un codice di condotta da parte di tutti gli operatori che entrano in diretto contatto con i richiedenti protezione internazionale, in particolare con i minori e con le persone con esigenze particolari.

Nella stesura del piano di emergenza può essere molto utile prevedere il coinvolgimento della società civile (ONG, singoli volontari, comunità di immigrati, ecc.). Una comunicazione pubblica adeguata che mira al coinvolgimento della società civile nella raccolta di beni di prima necessità o nell'erogazione di servizi può consentire di creare una banca dati di potenziali servizi di sostegno (traduzione, mediazione interculturale, orientamento ecc.) di beni (per esempio vestiti, giocattoli e altre donazioni) e di disponibilità di alloggi (p. es., proprietari disposti ad affittare case o edifici che possono essere utilizzati come alloggi). È importante avere una comunicazione equilibrata per evitare di essere sommersi dalle donazioni o di dare l'impressione che la situazione sia fuori controllo.

In questa fase è opportuno stilare una lista di parti interessate comprendente tutte le organizzazioni (ONG, autorità locali e nazionali, società, volontari...) che possono dare un contributo alle necessità di accoglienza.

3. La fase di risposta e guida

- **Autorità accertante e autorità per le migrazioni**

Questa fase riguarda l'attivazione delle misure predisposte, sulla base di un sistema di allarme rapido. Le statistiche emesse dalle autorità accertanti e dalle autorità per le migrazioni nazionali costituiscono una fonte importante di dati per la stima della capacità ricettiva richiesta. Inoltre, possono essere utilizzate le informazioni fornite dalle istituzioni europee e da altri Stati UE+. Idealmente, dovrebbe essere istituito un sistema di monitoraggio dei valori limite per l'attivazione dell'allarme rapido (si veda il capitolo C-Monitoraggio e Valutazione), che segnali la necessità di attuare misure straordinarie.

Una volta che il piano di emergenza è stato attivato, sono necessarie riunioni periodiche con le amministrazioni che si occupano di asilo e migrazione per informarle sulla situazione dell'accoglienza e sugli sviluppi attesi. Tali

riunioni forniscono un quadro conoscitivo della situazione, consentendo alle autorità di accoglienza, accertanti e per le migrazioni di operare nel modo più opportuno.

- **Partner operativi dell'accoglienza**

La cooperazione esterna deve essere attivata al livello **adeguato**. Si raccomanda che le riunioni iniziali vedano la presenza dei livelli più alti delle organizzazioni partecipanti e che le successive attività di coordinamento a livello inferiore ricevano chiare indicazioni sull'oggetto e i limiti del loro intervento.

Occorre assicurare che le decisioni assunte nella riunione e gli altri strumenti di coordinamento siano attuati come convenuto e che tutte le modifiche necessarie delle procedure siano approvate dai livelli competenti di ogni organizzazione.

Si raccomanda di organizzare **riunioni periodiche** con gli attori principali coinvolti nella gestione dei processi relativi alle persone che fanno richiesta di protezione internazionale in situazioni di afflusso elevato. Lo svolgimento delle riunioni periodiche si dovrebbe basare su un elenco predefinito di partecipanti, un ordine del giorno prefissato e la presentazione di dati fondamentali standardizzati, p.es. il numero di nuovi arrivi, la loro composizione in base alla nazionalità, il numero di residenti nei centri di accoglienza e i dati sui tempi di trattamento dei casi, nonché sulle pratiche ancora da smaltire per le principali fasi del processo di richiesta di asilo. Tale quadro informativo fondamentale può essere ottenuto prima della riunione estraendo le informazioni da una banca dati condivisa, ove disponibile, o, in alternativa, convenendo che ciascuna autorità fornisca le informazioni chiave di sua competenza nel corso della riunione.

Buone prassi

Lo scambio di funzionari di collegamento tra autorità che cooperano a **diversi livelli** è spesso raccomandato in quanto assicura il filtraggio delle informazioni utili nonché la comprensione delle informazioni ricevute nel giusto contesto. Inoltre, i funzionari di collegamento assicurano la trasmissione e il ricevimento delle informazioni da parte delle persone interessate al giusto livello.

Il coordinamento al livello locale e operativo deve essere avviato con un incarico chiaro dal livello centrale a tutte le autorità coinvolte, che comprenda le linee guida per l'attuazione di tale coordinamento. Si raccomanda che tali linee guida prevedano la flessibilità e l'adattamento necessari a livello locale.

Inoltre, deve essere data elevata priorità al coinvolgimento tempestivo del livello più idoneo delle altre autorità statali competenti a **livello strategico**. L'obiettivo iniziale è creare un quadro conoscitivo condiviso e individuare i possibili contributi delle rispettive autorità nella gestione della situazione. Le strategie situazionali sviluppate tramite tale coordinamento dovrebbero quindi essere rese operative attraverso gli strumenti di coordinamento predefiniti.

In tale contesto, si raccomanda l'attivazione tempestiva delle procedure di coordinamento con le **forze dell'ordine locali**, in collegamento con le strutture di accoglienza, specialmente per quanto concerne strutture pianificate o di nuova attivazione. Si dovrebbe inoltre porre grande attenzione alla valutazione delle minacce esterne contro le strutture di accoglienza e di trattamento dei casi, sia a livello locale che nazionale. Si raccomanda di dare priorità all'attuazione delle disposizioni per tenere continuamente informate le **autorità di sicurezza nazionali** sui nuovi richiedenti protezione internazionale, per assicurarsi che esse siano in grado di analizzare la composizione dei richiedenti protezione internazionale arrivati e seguire le persone di interesse.

- **Società civile, altre autorità e volontari**

Si raccomanda che le autorità di accoglienza organizzino una riunione congiunta con le principali organizzazioni della società civile (CSO) il prima possibile durante una situazione di afflusso elevato. Si raccomanda che la prima riunione sia condotta ai livelli di vertice di tutte le organizzazioni e che l'ordine del giorno sia incentrato sull'individuazione delle aree in cui le organizzazioni umanitarie possano fornire il maggiore contributo e sull'istituzione di un quadro generale per rafforzare ulteriormente la cooperazione.

Tutte le attività svolte dalle organizzazioni umanitarie a beneficio dei richiedenti protezione internazionale dovrebbero essere condotte in stretto coordinamento. I problemi relativi ai ruoli e alle funzioni di tali organizzazioni

devono essere individuati il prima possibile e risolti con strumenti preventivi di coordinamento (riunioni regolari, ecc.). Si raccomanda di porre particolare cura nel monitoraggio degli operatori umanitari che lavorano a contatto con minori e altre persone in situazioni di vulnerabilità.

Si raccomanda che l'accesso dei volontari ai richiedenti protezione internazionale nelle strutture di accoglienza e di trattamento delle domande sia gestito attivamente e regolato dalle autorità di accoglienza, dai partner operativi e/o dalle organizzazioni della società civile, nel rispetto del principio di complementarietà ed evitando duplicazioni. Ciò riveste particolare importanza per quanto riguarda l'accesso dei volontari ai minori e ad altre categorie vulnerabili.

La regolamentazione dell'accesso dei volontari può essere effettuata dalle autorità di accoglienza o in cooperazione strutturata con le organizzazioni umanitarie. La gestione dei volontari attraverso la cooperazione strutturata con le organizzazioni umanitarie responsabili è raccomandabile se consentita dal contesto nazionale, preferibilmente attraverso accordi che colleghino i volontari a tali organizzazioni. Se si adotta questo sistema, la formazione e le istruzioni in merito ai ruoli possono essere fornite dall'organizzazione umanitaria.

Se l'autorità di accoglienza si avvale di volontari direttamente, si raccomanda che esse incarichino i propri dipendenti di fornire ai volontari i codici di condotta, formazione e chiarimenti sui ruoli, di coordinare il lavoro dei volontari e di gestire il loro accesso ai richiedenti protezione internazionale nelle strutture di accoglienza.

Si raccomanda che il livello centrale monitori attivamente la formazione e l'impiego dei volontari e che siano fornite linee guida chiare al riguardo al livello locale.

4. La fase di riesame e adeguamento

- **Autorità accertante e autorità per le migrazioni**

Il piano di emergenza deve comprendere tutte le fasi del processo di asilo e superare le barriere tra le autorità. Si raccomanda di istituire un presidio di verifica in questa fase sia con le autorità per l'asilo sia con quelle per l'accoglienza. Lo scopo è chiarire quali misure si siano rivelate efficaci e quali debbano essere adeguate per prepararsi a nuove situazioni eccezionali.

In una situazione di ridimensionamento della capacità di accoglienza, rimane un collegamento chiaro tra il processo decisionale e la capacità ricettiva. Possono essere presi dei provvedimenti per facilitare la chiusura dei centri di accoglienza. Le autorità accertanti possono individuare le priorità dei casi nei vari siti, per creare un flusso in uscita e consentire la chiusura delle strutture nel breve termine. Ciò per evitare trasferimenti non necessari di persone all'interno della rete dell'accoglienza.

Nel contesto della modifica della capacità di accoglienza dopo periodi di afflusso elevato, si può valutare l'opportunità di consentire l'uso della capacità esistente da parte di un altro Stato UE+ che ha ancora bisogno di capacità di alloggio supplementare, in alternativa alla chiusura della struttura di accoglienza. Si potrebbe creare capacità condivisa in diversi Stati UE+ per permettere alle autorità nazionali di concordare l'uso transfrontaliero degli alloggi.

Buone prassi

Uno Stato UE+ utilizza una struttura di accoglienza ubicata in uno stato confinante per ospitare i richiedenti asilo in attesa dell'esito della pratica, mantenendo la piena responsabilità della procedura di asilo e coprendo i costi dell'alloggio dei richiedenti per quel periodo.

- **Partner operativi dell'accoglienza**

Nella fase di modifica e adeguamento, le autorità di accoglienza devono iniziare a valutare le attività di coordinamento con gli attori esterni coinvolti, individuare i margini di miglioramento e cooperare nello sviluppo di misure per correggere le inefficienze. Tale valutazione congiunta può essere effettuata su base bilaterale o collettivamente

tra tutti i principali esponenti governativi. Le conclusioni di queste valutazioni possono costituire la base per una successiva revisione dei piani di emergenza delle autorità coinvolte.

Similmente alle istituzioni nazionali, tutti gli attori coinvolti in qualche misura nella risposta alle situazioni di afflusso elevato dovrebbero partecipare ad una riflessione sull'esperienza acquisita che identifichi sia gli aspetti positivi dell'attuazione del piano di emergenza sia gli elementi da migliorare nella futura pianificazione di emergenza.

Buone prassi

L'uso di un software di indagine può ridurre significativamente i costi di raccolta del feedback dei diversi attori e dei soggetti interessati. Questi sistemi di indagine possono inoltre ridurre in maniera sostanziale il tempo necessario per l'elaborazione, la compilazione e la presentazione dei risultati dell'indagine. Lo stesso software di indagine può, in una fase successiva, essere utilizzato per ottenere feedback sulle misure proposte e messe a punto per correggere debolezze ed errori.

Successivamente, la verifica e l'adeguamento del piano di emergenza devono essere svolti insieme a tutti gli attori coinvolti, che dovranno essere adeguatamente informati su cosa ci si attende da loro in caso di futura attivazione del piano di emergenza.

- **Società civile, altre autorità e volontari**

Dopo avere gestito una situazione di afflusso elevato, le autorità di accoglienza dovrebbero effettuare una valutazione delle attività svolte dai volontari. Lo scopo è individuare le carenze nell'impiego dei volontari e le misure opportune per assicurare che essi possano contribuire in maniera adeguata nelle future situazioni, e adattare il piano di emergenza di conseguenza. Le autorità di accoglienza possono inoltre ricorrere a sondaggi per ottenere feedback diretto dai volontari oppure reperire tale feedback dei volontari tramite le organizzazioni umanitarie di appartenenza.

H. Gestione del bilancio e delle risorse finanziarie

1. Introduzione

Tutte le autorità di accoglienza degli Stati UE+ operano nell'ambito di un bilancio predisposto sulla base delle previsioni relative al periodo successivo. Il livello di accuratezza delle previsioni sui flussi in entrata e in uscita, sul tasso di occupazione delle strutture di accoglienza e sulla richiesta di occupazione determina a sua volta il grado di accuratezza del bilancio.

Tuttavia, con la pianificazione di emergenza, le autorità di accoglienza si preparano a fare fronte a situazioni che di norma non erano previste. Laddove tale situazione abbia un impatto sull'intero sistema di accoglienza o sulla maggior parte del periodo finanziario, è molto probabile che il bilancio di previsione non copra il fabbisogno finanziario necessario ad organizzare la capacità di accoglienza richiesta.

La disponibilità di bilancio, o piuttosto la sua mancanza, può rappresentare un notevole ostacolo per le autorità di accoglienza nell'esecuzione di un piano di emergenza. Gli operatori del settore pubblico e privato non forniscono i propri servizi senza una garanzia di pagamento in tempi ragionevoli.

Si possono tuttavia adottare diverse misure per rimuovere gli ostacoli potenziali prima che si verifichi una situazione imprevista.

2. La fase di preparazione e sviluppo

- **Bilancio basato sugli scenari**

Per la maggior parte delle autorità pubbliche e delle imprese private la preparazione di un bilancio previsionale è un impegno gravoso anche in condizioni di stabilità. In **situazioni mutevoli**, quando le previsioni cambiano di settimana in settimana, redigere un bilancio di previsione affidabile di media durata (p. es. per il successivo anno finanziario) è ancora più difficile. Le autorità di accoglienza sono per loro natura esposte a tali condizioni mutevoli, data la difficoltà di predire gli afflussi futuri. Il monitoraggio e l'analisi avanzati dei dati sugli afflussi possono aumentare l'affidabilità delle stime e previsioni di bilancio, ma non possono mai fornire una certezza assoluta.

Un modo di gestire l'incertezza è stilare un bilancio sulla base dello **peggiore scenario possibile**. Ciò consente di prendere in considerazione un certo **marginale di errore** per coprire le spese di un evento imprevisto. Di converso, predisporre un bilancio basato sullo **migliore scenario possibile** è più rischioso.

In definitiva, è necessario dotarsi di una **assicurazione adeguata per eventi imprevisti**. Così come gli individui stipulano polizze assicurative per tutelarsi nella vita quotidiana dai rischi di eventi imprevisti, anche le autorità di accoglienza possono assicurarsi contro il rischio di un afflusso elevato. In questo caso, la domanda principale è quanto è disposta a pagare un'autorità di accoglienza per proteggersi dal rischio di afflusso elevato. Ciò dipende soprattutto dalla probabilità del rischio, che varia notevolmente da Stato a Stato. Ma dipende anche dalla copertura, completa o parziale, che l'autorità desidera ottenere e che, a sua volta, dipende in larga misura dal bilancio disponibile nello Stato in questione. Poiché i bilanci non sono illimitati, l'autorità di accoglienza non deve incorrere nell'eccesso di assicurazione, sulla base del principio dell'uso oculato del denaro dei contribuenti da parte delle autorità pubbliche.

Buone prassi

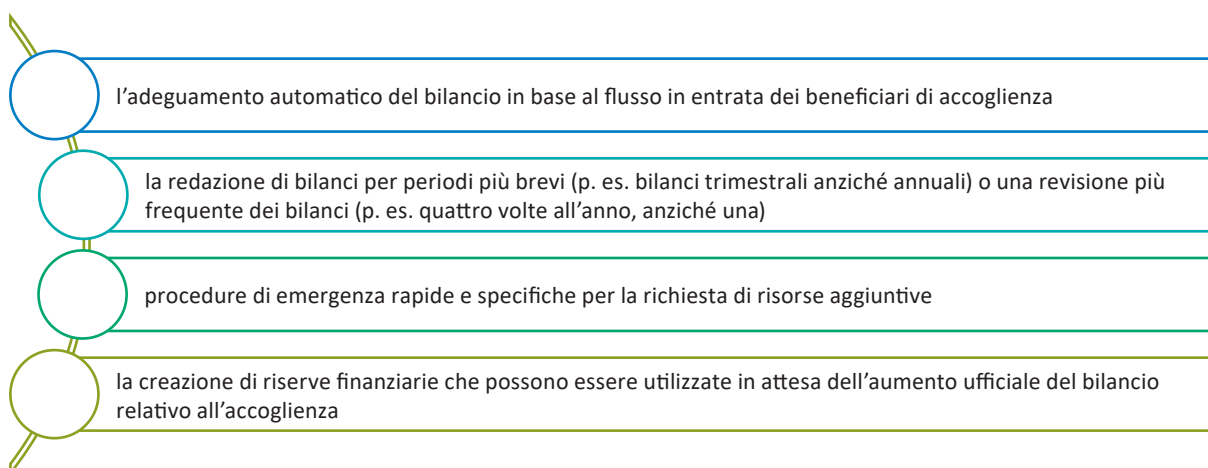
Mantenere un alto tasso di occupazione degli alloggi senza prevedere un meccanismo che permetta di aumentare rapidamente la capacità complessiva è molto rischioso.

Al riguardo, **posti aggiuntivi che non sono operativi ma che possono essere attivati facilmente** offrono una copertura relativamente buona ed efficiente contro i rischi da afflusso elevato dal punto di vista assicurativo. (si veda il capitolo I su Capacità di alloggio). Questi alloggi supplementari costano meno degli alloggi costantemente operativi, ma offrono quasi le stesse garanzie (a condizione che ci siano sufficienti meccanismi di adeguamento rapido del bilancio una volta che tali posti siano attivati e resi operativi).

Avere più personale o un elenco di candidati per la gestione dei casi in cui l'aumento improvviso dell'afflusso è più efficiente rispetto al mantenimento della capacità di alloggio, il cui costo è, in genere superiore al costo della gestione dei casi (specie nella fase di risposta e guida). Un ulteriore beneficio di questo tipo di assicurazione è il fatto che la capacità di alloggio può essere tenuta a un livello più stabile, il che consente investimenti più sostenibili in infrastrutture (p. es. opere di ristrutturazione per migliorare la qualità dell'edificio) e in personale (p. es. formazione). Grosse oscillazioni della capacità di alloggio comportano la perdita di molti di tali beni materiali e immateriali.

- **Prevedere la flessibilità di bilancio**

Date le difficoltà di effettuare stime di bilancio nel campo dell'accoglienza, la tradizionale modalità di elaborazione del bilancio può essere persino improduttiva. Pertanto, si raccomanda di prevedere meccanismi di flessibilità tali da consentire l'adeguamento del bilancio alle nuove circostanze. Esempi di tali meccanismi includono:



Ove manchino tali meccanismi di flessibilità le autorità di accoglienza potrebbero non avere le risorse necessarie per stipulare contratti con fornitori di strutture di alloggio o di servizi di accoglienza. A meno che tali fornitori possano anticipare il finanziamento a loro rischio sulla base di un impegno dell'autorità, si rischia di perdere tempo prezioso.

- **Preparazione di strategie efficienti**

Nella fase di preparazione e sviluppo, le autorità di accoglienza devono riflettere sulle strategie per risparmiare denaro nella successiva fase di risposta e guida. Dal punto di vista della preparazione, è meglio adattare le dimensioni delle strutture di accoglienza piuttosto che costruire una nuova struttura o chiuderne una, poiché in tal caso le spese sarebbero maggiori.

La legge della domanda e dell'offerta si applica anche all'accoglienza. Se la domanda è troppo alta rispetto all'offerta, i prezzi aumenteranno velocemente e/o i tempi di consegna subiranno un ritardo. Nel periodo di afflusso elevato verso l'UE registrato nel 2015, diversi Stati UE+ si sono trovati a corto di container, letti, materassi, ecc. Di conseguenza i prezzi e i tempi di consegna sono aumentati.

Una strategia possibile è quella di creare scorte strategiche di prodotti essenziali. Naturalmente, il costo della gestione del magazzino (scorta, sicurezza, controllo, ecc.) deve essere valutato rispetto ai possibili vantaggi.

Un'altra strategia efficiente è quella di cercare effetti di scala, condividendo le scorte con altri enti pubblici o privati che necessitano degli stessi beni (p. es. condivisione delle scorte di forniture base quali letti e coperte con le organizzazioni umanitarie che forniscono aiuti nelle situazioni di emergenza).

- **Mappatura dei fondi di emergenza europei e nazionali disponibili**

Può essere utile effettuare una ricerca preventiva e stilare un elenco dei diversi fondi che, a livello nazionale o europeo, forniscono sostegno finanziario in casi di emergenza e predisporre le procedure per ottenere tale sostegno per risparmiare tempo nella fase di risposta e guida.

I principali fondi e strumenti di sostegno europei in questo campo sono:

- il Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF);
- il Fondo sicurezza interna - Strumento per le frontiere e i visti (FSI - Frontiere e visti);
- lo Strumento di sostegno di emergenza;
- il Meccanismo di protezione civile dell'Unione.

Per maggiori informazioni, consultare: https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund_en.

3. La fase di risposta e guida

La previsione del bilancio per l'accoglienza è già difficile in tempi normali e diventa ancora più complicata in tempi di afflusso elevato. Pertanto, può essere utile aumentare la frequenza delle previsioni di bilancio.

Si dovrebbe istituire un **meccanismo di monitoraggio efficace** per monitorare le spese e le esigenze finanziarie in tempo reale e per misurare l'impatto sul bilancio dell'attuazione del piano di emergenza.

Queste analisi finanziarie possono essere utilizzate per motivare e giustificare una richiesta di bilancio aggiuntivo da parte dell'autorità di accoglienza e il ricorso ai meccanismi di flessibilità di bilancio esistenti nello Stato UE+.

Le spese eccezionali per l'accoglienza possono avere un effetto significativo sul bilancio nazionale e mettere a repentaglio la capacità degli Stati UE+ di soddisfare i requisiti del **Patto europeo di stabilità e crescita (PSC)**. Il PSC mira a prevenire e a correggere un eccessivo disavanzo di bilancio o un eccessivo debito pubblico. Durante il recente periodo di afflusso elevato, la Commissione europea (CE) si è impegnata a garantire sufficiente flessibilità rispetto al Patto per fare fronte ad «*eventi inconsueti al di fuori del controllo degli Stati UE+*» che abbiano rilevanti ripercussioni sulle finanze pubbliche. Segnatamente, gli Stati UE+ possono presentare una **richiesta specifica alla Commissione** affinché prenda in considerazione le risorse eccezionali aggiuntive assegnate per l'assistenza dei richiedenti protezione internazionale.

La rapidità è fondamentale nella fase di risposta e guida: i contratti devono essere stipulati molto più rapidamente rispetto alle situazioni normali per ricevere le forniture necessarie al momento opportuno. In queste circostanze, diventa più probabile incorrere in errori e sviste. Per ragioni di controllo e audit finanziario è molto importante tenere **traccia delle irregolarità procedurali e finanziarie** nell'approvvigionamento di servizi e forniture (si veda anche la sezione H sugli approvvigionamenti) e prevedere un momento dopo la crisi per correggere questi errori amministrativi.

4. La fase di riesame e adeguamento

Questa fase deve essere utilizzata per **valutare** e, all'occorrenza, **adeguare** la previsione di bilancio e i meccanismi di flessibilità esistenti, nonché per addivenire a un nuovo equilibrio nella politica assicurativa.

Essa dovrebbe essere anche utilizzata per **gestire le irregolarità procedurali e finanziarie** identificate nella fase di attuazione e che non potevano essere corrette immediatamente.

Si raccomanda di collegare il bilancio per l'accoglienza con la valutazione del tempo di trattamento delle richieste di asilo e con i profili e le necessità dei beneficiari dell'accoglienza.

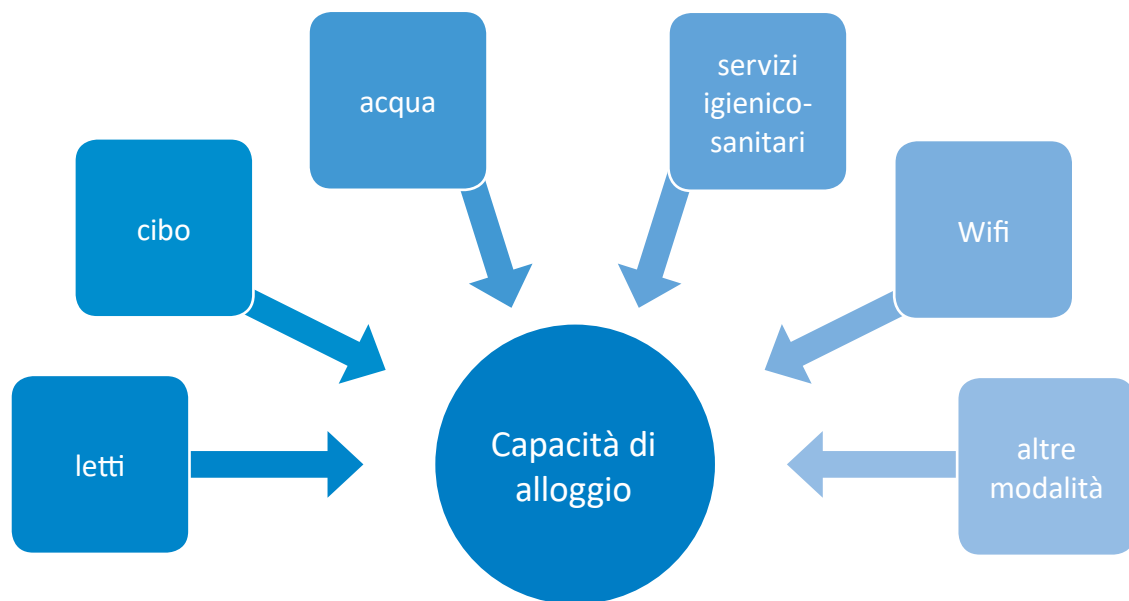
I. Capacità di alloggio

1. Introduzione

L'alloggio dei richiedenti protezione internazionale è una delle sfide più grandi della pianificazione di emergenza. Nel caso di improvvisa necessità di capacità supplementare è difficile e, di solito, più oneroso, trovare alloggi in numero sufficiente e di qualità accettabile. Quindi è importante essere preparati.

Definizioni:

In questo paragrafo l'espressione capacità di alloggio indica non solo il bene immobile, come mostra la figura successiva (per la logistica interessata, si veda il capitolo J sulla Gestione delle risorse)



Capacità supplementare significa la capacità inutilizzata, sia detenuta dall'autorità, sia attivata tramite un fornitore di servizi esterno, di cui l'autorità di accoglienza può sicuramente disporre in tempi brevi.

2. La fase di preparazione e sviluppo

Durante questa fase, l'autorità di accoglienza può prepararsi alle azioni necessarie per **aumentare** la capacità velocemente attraverso una **registrazione** completa di tutta la capacità disponibile e una **determinazione** chiara della capacità di risposta del sistema di accoglienza.



- **Assicurare la registrazione aggiornata della capacità disponibile**

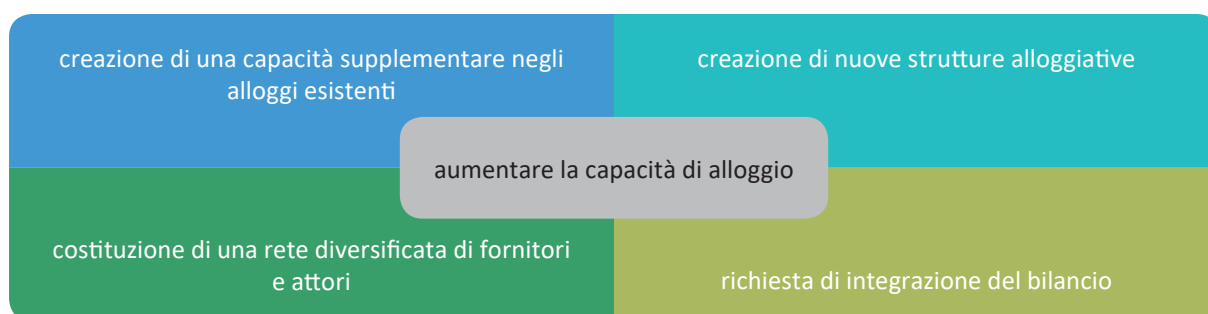
La registrazione della capacità disponibile e del tasso di occupazione è di estrema importanza per un utilizzo efficiente della capacità esistente, per pianificare la capacità supplementare e per fare fronte alle esigenze delle persone con bisogni speciali. Durante la fase di afflusso elevato è importante che tutte le persone presenti nel sistema di accoglienza siano registrate, preferibilmente in un sistema centralizzato e/o decentrato accessibile. Ciò è utile anche per facilitare i colloqui dei richiedenti asilo (si veda il capitolo G.2 sul coordinamento con l'autorità accertante). Possono essere necessarie risorse umane aggiuntive per assicurare l'aggiornamento continuo della registrazione durante il periodo di afflusso elevato (si veda anche il capitolo K sulle Risorse umane). Un'attenzione particolare al processo di identificazione e registrazione all'inizio dell'afflusso facilita le attività della fase successiva.

- **Determinare i bisogni e i requisiti della capacità supplementare**

La **determinazione del bisogno** di capacità supplementare di alloggio è il risultato di una valutazione della dinamica tra il flusso in entrata e quello in uscita:

- quando il flusso in entrata aumenta e il flusso in uscita è stabile, c'è bisogno di maggiore capacità e viceversa;
- se l'esame delle procedure di asilo richiede più tempo, la permanenza dei richiedenti nella struttura di accoglienza si prolungherà e la richiesta di capacità sarà maggiore (si veda il capitolo G.2 sul coordinamento esterno/autorità per l'accertamento e autorità per le migrazioni);
- il tempo necessario per trovare altre soluzioni per aumentare la capacità.

In base alla capacità disponibile e al conseguente livello della risposta, l'obiettivo in questa fase è sviluppare **possibilità** diverse per aumentare la capacità di alloggio.



La **quantità numerica** di capacità supplementare che può essere creata dipende dai seguenti elementi:

- il bilancio disponibile;
- i costi della capacità supplementare.

✓ **Valutate l'immediatezza e la certezza della vostra capacità supplementare e costruite un portafoglio su questa base.**

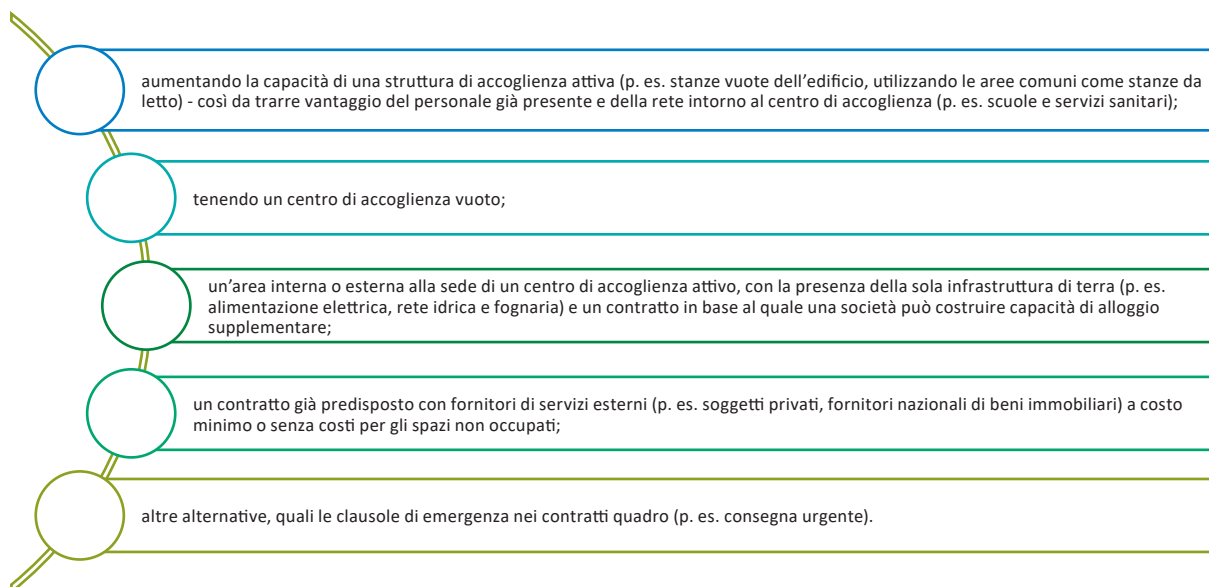
Alcune misure permettono di aumentare la capacità di alloggio in modo **sicuro e immediato**, come ad esempio aumentare la capacità all'interno di una struttura di accoglienza esistente, mentre altre misure richiedono tempi più lunghi o possono essere meno sicure. Si raccomanda una combinazione di fattori certi e meno certi, nonché di misure immediate e meno immediate.

Nell'ambito della capacità supplementare è necessario porre attenzione alla necessità di capacità supplementare o speciale per i richiedenti con **esigenze particolari**. È probabile che con l'aumento dell'afflusso generale aumenti anche l'afflusso di persone con esigenze particolari.

Occorre prendere in considerazione la **distribuzione geografica** della capacità supplementare, in base alla situazione dello Stato UE+. Per alcuni Stati UE+ può essere consigliabile dislocare la capacità supplementare in prossimità delle frontiere; per altri Stati UE+ può essere consigliabile prevedere la capacità supplementare in prossimità dei luoghi in cui si gestisce la procedura di asilo, per altri Stati ancora è importante una distribuzione geografica equilibrata. Come osservato in precedenza, è utile considerare la possibilità di scambio della capacità di alloggio tra Stati UE+.

- **Creare capacità supplementare**

La capacità supplementare, come definita nell'introduzione, può essere realizzata in diversi **modi**:



Buone prassi

Ottenere i permessi necessari per la realizzazione di capacità di alloggio supplementare per risparmiare tempo o predisporre un'eccezione generale nei casi di afflusso elevato per l'attivazione di strutture di accoglienza.

Assicurarsi che i fornitori di servizi (pubblici e privati), (p. es. scuole, fornitori di pasti, servizi sanitari, polizia, ecc.) presenti nell'area siano informati e preparati all'evenienza di capacità supplementare.

- **Gestione e pianificazione della capacità supplementare**

Si raccomanda l'istituzione di un **sistema dinamico di gestione e monitoraggio** della capacità supplementare disponibile (p. es. registrare tutti i siti sulla base di elementi quali: disponibilità, prezzo, capacità, qualità, adeguatezza rispetto a esigenze di accoglienza particolari).

✓ **Considerare la possibilità di ampliamento o ridimensionamento già nella fase di apertura.**

Si dovrebbe definire la **priorità** relativa alla possibilità di ampliamento o ridimensionamento. Inoltre, il piano di emergenza deve comunicare preventivamente a tutti i soggetti i rispettivi compiti e tempistiche. A seconda del numero di posti richiesti e dell'urgenza di reperirli, le misure possono essere attuate in sequenza o simultaneamente.

- **Prepararsi all'acquisizione di nuova capacità**

Procedura

strumenti per prepararsi all'acquisizione rapida di nuova capacità

- liste di controllo per l'acquisizione di nuovi centri (standard di qualità, criteri di sicurezza applicabili, infrastrutture e disponibilità di servizi)
- procedura chiara per l'approvazione di nuovi siti
- contratti standard

Nel caso in cui la capacità supplementare prevista non fosse sufficiente, si potrebbe rendere necessario l'aumento della capacità di alloggio tramite l'acquisizione di nuovi siti. Per **procedere rapidamente** quando necessario, è consigliabile preparare preventivamente una lista di controllo per l'acquisizione di nuove strutture (p. es. standard di qualità, criteri di sicurezza, infrastrutture, disponibilità dei servizi, ecc.) nonché contratti standard, per avere una procedura chiara per la convalida del nuovo sito.

Creazione di una rete di fornitori e altri soggetti

Avere un buon numero di fornitori di capacità di alloggio può velocizzare l'acquisizione di nuova capacità. Ciò significa che anche durante le fasi di variazioni abbastanza graduali dell'occupazione, questa rete deve essere tenuta al corrente della situazione e delle previsioni in modo da potersi attivare velocemente in caso di necessità. Queste previsioni possono essere già presenti nei contratti di approvvigionamento (nella fase dei bandi di gara). (si veda il capitolo H.2.1.)

3. La fase di risposta e guida

In questa fase si verifica un'esigenza improvvisa di capacità supplementare. Questo capitolo si occupa delle **possibilità di ampliamento** della capacità e della **possibilità di ridimensionamento** della necessità di capacità. Di seguito alcune misure possibili:

aumentare il tasso di occupazione nel sistema di accoglienza;

- informare gli operatori della situazione di afflusso elevato e della necessità urgente di capacità supplementare;
- predisporre le misure necessarie con gli operatori per consentire l'aumento della percentuale di occupazione (p. es. sospendendo i lavori di ristrutturazione, riducendo il numero dei «letti persi» a causa di errato abbinamento);

impiegare la capacità supplementare disponibile;

- può essere impiegata la capacità supplementare già disponibile. In base alla tipologia di capacità supplementare è necessaria una serie di azioni per coinvolgere le parti interessate ubicate nelle vicinanze di detta capacità.

Aumentare la capacità dei siti già in uso

- Aumentare la capacità dei siti già in uso comporta il vantaggio della presenza di una rete già attiva di soggetti interessati e fornitori già attivi, per cui è sufficiente potenziarne il coinvolgimento. Ciò può essere fatto attraverso i contratti predisposti nella fase di preparazione, giacché gli appalti pubblici possono essere stati predisposti in tale fase. Si può prendere in considerazione la possibilità di utilizzare strutture mobili.

Aumentare la capacità attraverso l'acquisizione di nuovi siti

- Nel contesto nazionale dei vari Stati UE+, l'acquisizione di nuovi siti può essere effettuata in vari modi, anche in base alle responsabilità attribuite all'autorità di accoglienza. I nuovi siti possono essere edifici dismessi di (altri) ministeri, quali caserme militari, ex ospedali, uffici, ecc. Un'altra possibilità è che la capacità sia organizzata da altri attori pubblici o privati quali ONG o autorità comunali o tramite appalti privati.

Facilitare le misure che consentono ai richiedenti di alloggiare all'esterno delle strutture di accoglienza

- La direttiva sulle condizioni di accoglienza dà la possibilità agli Stati UE+ di dare ai richiedenti condizioni di accoglienza materiale, compreso l'alloggio, tramite un sussidio finanziario anziché in natura (e in base alla possibilità di trovare una sistemazione adeguata). In questo caso, il richiedente protezione internazionale rimane all'interno del sistema di accoglienza ma non richiede capacità di accoglienza; questi richiedenti godono degli stessi diritti previsti dalla RCD.

Promuovere misure che alimentano i flussi in uscita

- Promuovere misure che alimentano i flussi in uscita per prevenire il sovraffollamento del sistema di accoglienza. L'evoluzione dell'occupazione è costituita dalla differenza tra il flusso in entrata e quello in uscita. Le possibili misure di promozione del flusso in uscita sono:
 1. accelerare il flusso in uscita dei soggetti dotati di permesso di soggiorno verso i comuni;
 2. accelerare il flusso in uscita dei richiedenti asilo a norma del regolamento di Dublino;
 3. accelerare il flusso in uscita delle persone che non hanno diritto all'accoglienza.

Buone prassi

Durante i periodi di sovrappopolazione delle strutture di accoglienza e di disponibilità del sistema ricettivo di accoglienza, è necessario potenziare il coordinamento. Il coordinamento riguarda la tipologia delle strutture di accoglienza che vengono aperte e dei soggetti che vi vengono inviati (p. es. persone con esigenze speciali). Questo coordinamento (mandato, gerarchia, linee di comunicazione, mandato finanziario, riunioni, ecc.) dovrebbe essere concordato preventivamente, ivi inclusa l'identificazione di ruoli e funzioni del personale, nonché delle modalità di svolgimento dei compiti quotidiani.

4. La fase di riesame e adeguamento

Durante la fase di verifica e adeguamento, l'attività si adegua alla nuova situazione. Ciò può portare a due scenari:

- i. l'organizzazione si è **adattata alla nuova situazione** e alla nuova realtà. In questo scenario potrebbe essere possibile impiegare il tempo necessario a realizzare nuova capacità supplementare e concentrarsi sulla qualità e sui costi della capacità;
- ii. l'esigenza improvvisa di capacità supplementare è terminata. In questo caso è opportuno selezionare i siti o le strutture che sono importanti per la gestione operativa in termini finanziari, geografici, di valore nell'ambito della catena di processo, base locale e politica, qualità, ecc. Questi dati sono utili per la fase di **ridimensionamento** e per identificare i siti che l'autorità di accoglienza intende mantenere e quali possono essere chiusi. Il ridimensionamento della capacità è il momento ideale da un lato per creare capacità supplementare e dall'altro per scegliere le strutture di migliore qualità, al fine di essere meglio preparati ad accogliere gli afflussi elevati successivi.

È necessario revisionare la fase di afflusso elevato, cosicché le lezioni apprese possano essere messe in pratica in seno all'organizzazione per essere meglio preparati a un possibile nuovo afflusso elevato;

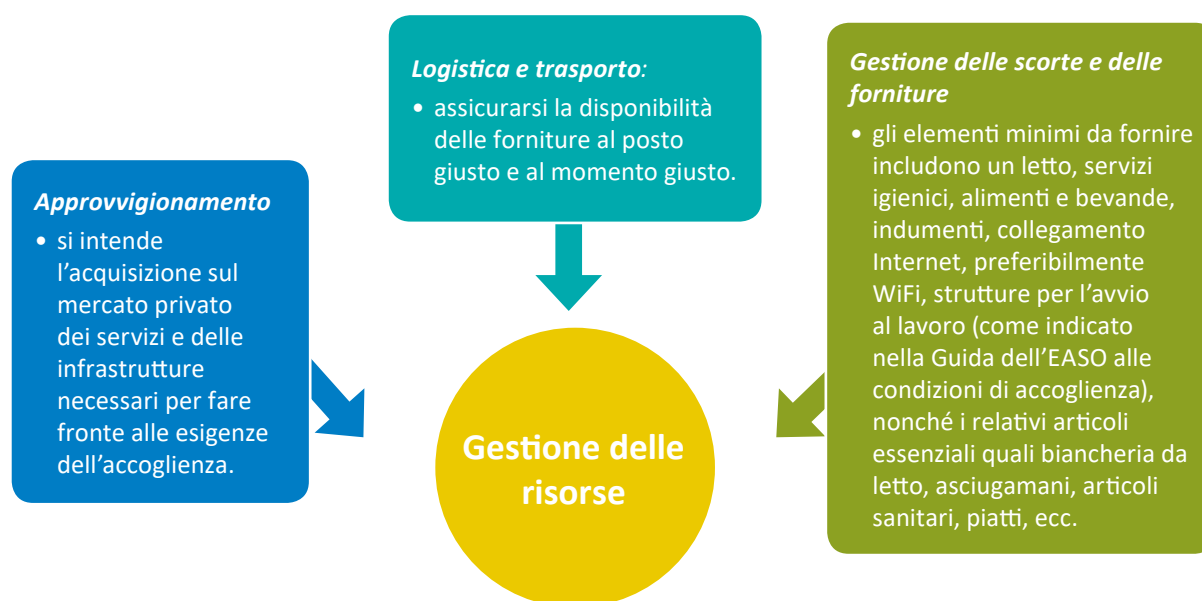
questioni/argomenti da affrontare durante la fase di revisione e adeguamento.

- | |
|--|
| <input type="checkbox"/> Capacità e tempi: il patrimonio immobiliare disponibile corrispondeva alla capacità richiesta e i tempi erano corretti? |
| <input type="checkbox"/> Partner: Quali sono stati i partner più efficienti (in termini di qualità, convenienza economica, flessibilità)? |
| <input type="checkbox"/> Quali contratti non sono stati rispettati e per quale motivo? Possibilità di intraprendere iniziative legali? |
| <input type="checkbox"/> Sono stati rispettati gli obblighi contrattuali? |
| <input type="checkbox"/> Processo: quali processi (o parte di essi) per l'aumento della capacità devono essere migliorati? |
| <input type="checkbox"/> Valutazione del patrimonio di siti di accoglienza (in termini di qualità, convenienza economica, ecc.): quali strutture, tra quelle disponibili, possono essere mantenute come (futura) capacità supplementare? |

J. Gestione delle risorse

1. Introduzione

Ottenere nuove risorse, gestirne un'ampia varietà e reperire risorse alternative può essere difficile nei periodi di afflusso elevato. Devono essere disponibili diversi tipi di risorse al momento e nel posto giusto. Questo capitolo si occupa di (1) approvvigionamento, (2) logistica e trasporti e (3) gestione delle scorte e delle forniture (compresi gli strumenti informatici).



2. La fase di preparazione e sviluppo

L'obiettivo è **preparare tutti i processi** per assicurare che tutto funzioni con efficienza ogni qualvolta sia necessario agire rapidamente in una situazione di afflusso elevato. Assicuratevi, per ciascuna sotto-sezione, che siano fornite delle **liste di controllo**, in modo che le autorità di accoglienza siano preparate a gestire una situazione di afflusso elevato.

- **Approvvigionamento**

La sfida è trovare il modo di acquisire le risorse necessarie tramite procedure che siano economicamente convenienti, rapide e rispettose della normativa. Nel redigere i capitolati di appalto, l'autorità di accoglienza deve considerare che il flusso in entrata e in uscita dei richiedenti è variabile ed è difficilmente stimabile. Pertanto, la richiesta di determinate forniture, prodotti e servizi varierà di conseguenza. Può essere opportuno fare riferimento alla comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio (2015/454) «sulle norme di aggiudicazione degli appalti pubblici in relazione all'attuale crisi nel settore dell'asilo», che fornisce linee guida più accurate e utili per la preparazione di contratti (contratti quadro, procedure di emergenza, ecc.) a norma di legge. Deve essere promossa la collaborazione tra gli Stati membri sugli appalti congiunti dal momento che tutti gli Stati stanno attraversando le stesse difficoltà.

Buona prassi

Un modo efficace di mantenere una buona rete di fornitori di capacità di alloggio è quello di ricorrere all'appalto pubblico. Tuttavia, non è una procedura facile da realizzare in una situazione di afflusso elevato. Pertanto, deve essere effettuata preventivamente.

fasi preparatorie dal punto di vista dell'approvvigionamento	
<input type="checkbox"/>	compiere una valutazione delle esigenze di approvvigionamento e bandi pubblici per i servizi e le forniture necessari in caso di afflusso elevato.
<input type="checkbox"/>	eseguire una ricognizione dei potenziali fornitori di risorse essenziali ed elencarli in ordine di priorità.
<input type="checkbox"/>	redigere specifiche tecniche e modelli di contratto per i bandi di gara per i servizi e le forniture necessari.
<input type="checkbox"/>	fissare procedure chiare e attivare meccanismi da impiegare nelle situazioni di afflusso elevato.
<input type="checkbox"/>	svolgere la fase di approvvigionamento preventivamente, ad esempio tramite contratti quadro.

Il termine di **consegna** può essere differenziato nelle situazioni normali rispetto alle situazioni di afflusso elevato. Le norme europee sugli appalti contemplano il ricorso al *sistema dinamico di acquisizione*, comunemente utilizzato per prodotti, lavori o servizi standard generalmente disponibili sul mercato. Tale procedura dovrebbe essere predisposta per agevolare gli acquisti nei periodi di afflusso elevato.

Avere contatti con diversi fornitori di uno stesso prodotto rende lo Stato membro UE+ più flessibile e meno dipendente da uno stesso fornitore.

In generale, se il **tempo** di consegna richiesto è breve, il fornitore potrebbe essere costretto a tenere forniture in magazzino, il che può aumentare il prezzo del prodotto.

L'autorità di accoglienza potrebbe prendere in considerazione il ricorso a contratti «*just in time*», in cui i prodotti sono forniti solo nel momento in cui sono necessari, evitando all'autorità di accoglienza l'onere di provvedere al loro stoccaggio.

- **Logistica e trasporto**

misure preparatorie dal punto di vista della logistica e del trasporto.	
<input type="checkbox"/>	svolgere una valutazione del sistema di logistica e trasporto per verificare se siano necessari mezzi aggiuntivi in situazioni di afflusso elevato;
<input type="checkbox"/>	creare una lista di contatti (si veda il capitolo E - Coordinamento esterno); Tale elenco deve essere aggiornato costantemente
<input type="checkbox"/>	programmare la logistica e il trasporto di merci e persone verso siti nuovi e distanti;
<input type="checkbox"/>	predisporre il trasporto di persone con esigenze particolari (p. es. taxi, ambulanze);
<input type="checkbox"/>	prendere in considerazione la tempistica di logistica e trasporti;
<input type="checkbox"/>	concludere contratti con le società di trasporto e/o altri enti governativi impegnati nel trasporto e nella logistica.

- **Gestione delle scorte e delle forniture**

misure preparatorie relative alla gestione delle scorte e delle forniture;

- svolgere una valutazione sul tipo e la quantità di forniture necessarie;
- creare una rete di fornitori, assicurarsi sempre più di un fornitore per ogni articolo;
- valutare le opzioni di stoccaggio in proprio rispetto al contratto «just in time», in base alla capacità di consegna rapida dei fornitori e in relazione alla quantità di forniture aggiuntive necessarie. La quantità di merci da tenere in magazzino dipende dal tempo impiegato dai fornitori per la consegna. Aggiornare l'inventario del magazzino in modo che la fornitura possa essere ordinata in modo efficiente (evitare sia l'eccesso che la carenza di scorte).

In base al tipo di capacità supplementare, occorre riflettere sugli **alimenti** e sulla loro preparazione. Ci sono 3 opzioni:

- stipulare un contratto con una società di catering, che prepari i pasti fuori dalla struttura di accoglienza;
- in alternativa, i pasti possono essere preparati all'interno della struttura (p. es. caserma militare);
- come ulteriore alternativa, i richiedenti possono prepararsi i pasti da soli.

Gli strumenti ICT (mezzi di comunicazione, apparecchiature e dispositivi informatici) sono importanti anche per il personale e per i richiedenti:

- Personale dell'EASO: si distinguono due tipi di comunicazione:
 - 1) a seconda delle dimensioni della struttura di accoglienza, può rendersi necessario avere mezzi di comunicazione adeguati nei locali, p. es. walkie-talkie, per la sicurezza del personale e per ragioni di efficienza;
 - 2) la comunicazione con la sede principale e l'unità di pianificazione è importante per la gestione dei flussi, quindi il personale ha bisogno di mezzi di comunicazione. In base alla situazione dello Stato UE+, gli strumenti possono essere computer, computer portatile, ecc. Per avviare la nuova struttura, un solo computer può essere sufficiente inizialmente, ma vanno poi fornite ulteriori postazioni. Il personale dovrebbe essere formato all'uso dei nuovi strumenti di comunicazione.
- Per i richiedenti: inizialmente, è importante che siano in grado di comunicare con i parenti; tuttavia, se i richiedenti rimangono nella struttura a lungo, è importante che possano comunicare anche con altri soggetti, p. es. avvocati ecc. La comunicazione con i parenti oggi avviene attraverso cellulari, smartphone e Internet. Gli smartphone sono i computer dei richiedenti, pertanto si raccomanda di fornire l'accesso a Internet.

L'infrastruttura informatica presente nelle strutture esistenti deve essere in grado di gestire un aumento improvviso della domanda, mentre dovrebbe essere predisposta velocemente nelle nuove strutture. Lo strumento informatico per la gestione e il monitoraggio del sistema di accoglienza dovrebbe poter essere potenziato e reso accessibile da luoghi diversi, nel rispetto delle norme sulla protezione dei dati.

Buona prassi

La gestione congiunta delle scorte e delle forniture può risultare economicamente conveniente. La cooperazione con gli organi militari, le ONG ecc. può risultare utile per l'acquisto, lo stoccaggio, il trasporto e il montaggio di letti, tende, ecc. Si può anche valutare l'opportunità di affidare l'approvvigionamento delle scorte di magazzino e delle altre forniture condivise all'esercito.

3. La fase di risposta e guida

- **Approvvigionamento**

In alcuni casi, gli acquisti possono essere stati fatti prima dell'afflusso elevato. Tuttavia, il bisogno effettivo di alcuni prodotti, forniture o servizi può essere superiore alle previsioni. In tal caso, vi sono diverse opzioni nell'ambito delle **norme europee sugli appalti**. Si può ricorrere a:

- una procedura di emergenza: si tratta di una procedura di gara d'appalto normale, ma con tempi di svolgimento molto più brevi;
- una procedura di emergenza forzata: si tratta di una procedura di negoziazione diretta e affidamento del contratto svolta con un singolo fornitore. È consentita solo in caso di calamità imprevedibile. In senso stretto, dopo che si sia utilizzata questa procedura una volta, è difficile sostenere che un successivo afflusso elevato sia «imprevisto». In tal caso, si presume che l'organizzazione avrebbe dovuto far tesoro dell'esperienza (dopotutto, le situazioni di afflusso elevato sono eventi ricorrenti nell'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale) e avrebbe dovuto prepararsi al riguardo.

Buona prassi

In determinati momenti delle situazioni di afflusso elevato, sono necessarie decisioni particolarmente rapide; di conseguenza, le norme sugli appalti pubblici non sono sempre rispettate alla lettera. In tali casi, assicurarsi di conservare la documentazione delle valutazioni e delle decisioni alla base della scelta della procedura, per essere in grado di spiegare la scelta della stessa al comitato di controllo contabile

- **Logistica e trasporti**

La rapidità della logistica e del trasporto di merci e persone è fondamentale nei periodi di afflusso elevato.

In una situazione di afflusso elevato, può essere necessario trasferire le persone dal punto di arrivo ad un centro di accoglienza; ciò richiede l'utilizzo di mezzi logistici e di trasporto **supplementari** per il trasporto di persone e merci. In caso di afflusso elevato le persone con **esigenze di accoglienza speciali** richiedono attenzione particolare; inoltre può essere necessario trasferire alcune persone in un ospedale o in strutture (di accoglienza) speciali.

Buona prassi

Quando le persone sono trasferite p. es. dal punto di ingresso nel paese a una sistemazione temporanea, si raccomanda che siano accompagnate da un elenco nominativo dal punto di partenza al punto di arrivo, cosicché gli operatori del centro di destinazione possano verificare il numero e i nomi delle persone trasferite. In alcuni casi può essere consigliabile anche la presenza di un membro del personale nel veicolo.

- **Gestione delle scorte e delle forniture**

nella fase di apertura di nuove strutture di accoglienza, devono essere ritirati dal magazzino e utilizzati letti supplementari e altre forniture. Quando si prelevano tali forniture, devono essere emessi nuovi ordini per **ripristinare il livello delle scorte** ed essere preparati ad altri afflussi.

Durante i periodi di afflusso elevato, gli **strumenti e i dispositivi informatici** devono essere resi disponibili rapidamente. Per il personale, i mezzi di comunicazione sono una condizione importante per potere lavorare, gestire il flusso e organizzare un certo livello di sicurezza. Dal canto loro, i richiedenti, devono essere messi in grado di contattare i propri familiari, e pertanto dovrebbero avere accesso ad Internet e all'elettricità. Nelle nuove strutture è importante fornire mezzi di comunicazione con il mondo esterno (p. es. per comunicare con i familiari o i servizi di emergenza) in aggiunta ai dispositivi mobili, sin dal momento dell'apertura.

Per fornire e mantenere sostegno agli ospiti delle strutture, si dovrebbero valutare l'opportunità di assumere ulteriori addetti all'helpdesk, rivolgendosi a un consulente esterno (si veda anche il capitolo I sulle Risorse umane).

Buona prassi

Nel breve periodo, può essere consigliabile affidare la fornitura dei servizi informativi a un soggetto esterno.

4. La fase di riesame e adeguamento

- **Approvvigionamento**

L'autorità di accoglienza deve valutare i contratti, la prestazione dei fornitori (reattività, qualità, efficienza, ecc.) e verificare se i contratti sono stati sufficienti per la gestione di situazioni di afflusso elevato. Il risultato di questa valutazione fornisce gli input per i contratti successivi.

- **Logistica e trasporti**

I mezzi aggiuntivi per la logistica e i trasporti possono essere revocati e si può tornare all'utilizzo dei normali mezzi di trasporto. In questa fase è necessario valutare i processi e la disponibilità dei mezzi di trasporto e verificare se la tempistica ha funzionato. Queste informazioni possono essere utilizzate per migliorare la prossima fase di preparazione e sviluppo.

- **Gestione delle scorte e delle forniture**

Alla chiusura delle strutture di accoglienza, le scorte aggiuntive possono essere rinviate al magazzino o restituite al proprietario se erano noleggiate. In alcuni casi le scorte devono essere ricostituite. Si può effettuare un controllo qualità per assicurarsi che l'autorità di accoglienza tenga le forniture più efficienti. È consigliabile verificare se altri siti di accoglienza che rimangono aperti possono utilizzare le scorte e le forniture restituite. È consigliabile valutare se le scorte e i contratti «*just in time*» erano sufficienti o se, invece, è necessario adeguarli per essere preparati ad un nuovo afflusso elevato.

K. Risorse umane

1. Introduzione

Il personale costituisce non solo la risorsa più preziosa per la gestione di un aumento dell'afflusso, ma è anche quella più difficile da pianificare e da acquisire preventivamente. Il piano di emergenza dovrebbe essere incentrato non solo sul personale presente all'interno delle strutture di accoglienza, ma anche su quello che opera nei servizi di supporto (p. es. nella sede centrale).

2. La fase di preparazione e sviluppo

- **Gestione efficace delle risorse umane presenti**

Poiché occorre tempo per assumere nuovo personale, nella fase iniziale di una situazione di afflusso elevato, il carico di lavoro più oneroso ricadrà sul personale già in servizio. Pertanto, il personale dovrebbe essere preparato al meglio a svolgere il proprio ruolo specifico nel caso di afflusso elevato. Si raccomanda di includere sistematicamente tutti i profili all'interno dell'organico attuale. **In caso di improvviso aumento dell'afflusso deve essere fornita una descrizione dei loro compiti e ruoli.** Per promuovere la mobilità del personale, occorre tenere aggiornata la pianta organica del personale disponibile. Ciò permette di sapere in ogni momento chi può essere assegnato a quale luogo e a quali mansioni.

misure preparatorie per la gestione delle risorse umane	
<input type="checkbox"/> inserire per tutti i profili presenti nell'organico attuale una descrizione delle mansioni/dei ruoli da svolgere nei periodi di afflusso elevato	I membri del personale assegnati a nuovo incarico in caso di afflusso improvviso devono essere preventivamente formati a ricoprirlo (p. es. un vicedirettore che assume l'incarico di direttore, un impiegato del settore logistico che contribuisce allo svolgimento di attività contabili ecc.) Tale personale può essere organizzato in «squadre di intervento rapido», create nella fase di preparazione e sviluppo e che possono essere facilmente impiegate per aprire un nuovo centro durante la fase di attuazione. Il personale rimanente dovrà ripartire le mansioni in modo più efficiente così da proseguire la gestione delle strutture esistenti. Ciò richiede, inoltre, l'identificazione preventiva delle attività che potrebbero essere sospese o ridimensionate al fine di gestire la struttura in attesa di rinforzi.
<input type="checkbox"/> assicurare l'equilibrio tra il personale esperto/con anzianità di servizio e quello di recente assunzione	
<input type="checkbox"/> formare il personale che sarà impiegato in nuovi ruoli nelle situazioni di afflusso elevato (costituzione di «squadre di intervento rapido»)	
<input type="checkbox"/> stabilire preventivamente le priorità delle mansioni del personale	
<input type="checkbox"/> promuovere azioni per la mobilità del personale	

Dovrebbe esserci sempre, idealmente, un equilibrio tra il personale nuovo e quello esperto per evitare che un servizio di supporto o un centro si trovino a operare solo con personale neoassunto.

Buona prassi

Il personale qualificato può essere incaricato di gestire la fase di avvio dei nuovi centri e di guidare il nuovo personale; tale personale viene spesso denominato «*start-up manager*». Gli *start-up manager*, inoltre, sono i più adatti ad assicurare la comunicazione con i servizi di supporto presso la sede centrale. Un sistema di tutoraggio nel quale le strutture esistenti possano guidare e sostenere le nuove strutture si è rivelato molto efficace, posto che il direttore della nuova struttura abbia ricevuto un mandato chiaro dal direttore della struttura esistente di utilizzare il suo personale, materiali ecc. Si raccomanda di formare il personale che rivestirà il ruolo di tutor e formerà i nuovi colleghi.

- **Assunzione di risorse umane aggiuntive**

Per ridurre i tempi di assunzione di nuovo personale, dovrebbero essere sempre disponibili **mansionari** aggiornati che specifichino le competenze richieste e le mansioni assegnate.

Si dovrebbero esaminare gli **oneri amministrativi** relativi all'assunzione urgente di personale. Si dovrebbe controllare ogni passaggio per identificare le necessità e opportunità di snellire il processo. Le procedure urgenti possono essere negoziate con i soggetti o le organizzazioni con competenze autorizzative (p. es. direttori, ispettori finanziari, ecc.).

misure preparatorie per l'assunzione di personale
<input type="checkbox"/> preparare mansionari standard per tutti i profili
<input type="checkbox"/> preparare gli organigrammi standard per tutte le strutture di accoglienza
<input type="checkbox"/> ridurre al minimo le formalità burocratiche per l'assunzione di personale
<input type="checkbox"/> cooperare con le autorità nazionali/internazionali per l'impiego
<input type="checkbox"/> prendere in considerazione l'esternalizzazione dei servizi di ricerca del personale ad agenzie interinali
<input type="checkbox"/> costituire e mantenere elenchi di candidati
<input type="checkbox"/> sviluppare una strategia per le risorse umane in merito ai contratti di impiego del personale supplementare
<input type="checkbox"/> predisporre materiali audiovisivi promozionali sul lavoro nel campo dell'accoglienza dei richiedenti asilo.

Redigere in anticipo i **mansionari standard**, gli avvisi di posti vacanti, i test di selezione ecc. Determinare le competenze base richieste al nuovo personale e incaricare in via preliminare i membri del comitato di selezione del personale. Si consiglia di redigere e concordare preventivamente con i servizi pertinenti l'**organigramma** standard di una struttura di medie dimensioni; esso dovrà riportare in dettaglio i vari profili professionali richiesti in base alla tipologia dei beneficiari (p. es. minori non accompagnati, casi sanitari, ecc.). Si raccomanda di attenersi a questo quadro il più possibile.

Possono essere stabiliti i metodi e le procedure per la ricerca di personale, nonché i protocolli di collaborazione. La misura più importante relativa all'assunzione di personale nella fase di preparazione e sviluppo è la **costituzione e il mantenimento di elenchi di candidati**. Tali elenchi sono fondamentali per le funzioni vitali nella

fase di avvio dei nuovi centri. Inoltre, si possono contattare preventivamente le **autorità nazionali o locali per l'impiego** per concordare **protocolli di collaborazione** che consentano a tali enti di collaborare alla ricerca urgente di personale. Si può inoltre valutare l'opportunità di affidare la ricerca di personale o parte di essa (p. es. la preselezione) ad **agenzie interinali** o ad altre agenzie per il lavoro. Si possono stipulare **accordi di distacco** con autorità di governo, ONG, ecc. che operino in settori affini (centri di detenzione, centri per i senzatetto, centri di alloggio su scala locale ecc.) per coprire le carenze temporanee di personale. Idealmente, anche queste persone dovrebbero ricevere formazione preventiva.

Si dovrebbe studiare e predisporre preventivamente una efficiente **strategia per l'assunzione di personale supplementare**. Si potrebbe realizzare un video che mostri i vari ruoli all'interno dei centri e dei servizi di supporto presso la sede centrale. Tale video potrebbe essere utilizzato durante **sessioni di gruppo** nei comuni dove saranno aperte le nuove strutture, nelle università alla fine dell'anno accademico, ecc. Queste sessioni di gruppo forniranno alle persone interessate una immagine più chiara della natura del lavoro e costituiranno uno strumento di pre-selezione indipendente (si veda il [capitolo E \(7\) cooperazione con i volontari](#)).

Buona prassi

L'autorità di accoglienza dovrebbe identificare la tipologia di contratti da offrire al nuovo personale, alla luce della mutevolezza del contesto e dell'incertezza sulla durata del periodo di afflusso elevato. Offrire al nuovo personale un contratto di lavoro a tempo indeterminato contenente una clausola che stipuli che il contratto terminerà con la chiusura del centro può essere un buon compromesso tra l'assicurare la flessibilità e il dare una prospettiva di più lungo respiro ai neoassunti rispetto a un contratto a tempo determinato.

- **Formazione e affiancamento del personale neoassunto**

Durante il periodo di afflusso elevato c'è il rischio di incentrare l'attenzione più sul reperimento del personale che sulla formazione. Per garantire la qualità dell'accoglienza e mantenere un buon livello di motivazione del personale, è necessario dedicare un tempo congruo alla formazione. Devono essere preparati in anticipo e aggiornati continuamente dei **moduli di formazione** di base (codice etico, norme di comportamento professionale, primo soccorso, prevenzione incendi, risoluzione dei conflitti, normativa sull'asilo, procedure interne ecc.). È importante, inoltre, operare una chiara distinzione tra la formazione «necessaria» e quella «auspicabile».

misure preparatorie per la formazione del personale	
<input type="checkbox"/>	predisporre moduli di formazione di base ed essenziale
<input type="checkbox"/>	utilizzare i moduli formativi EASO sull'accoglienza e sugli argomenti collegati
<input type="checkbox"/>	sviluppare metodologie per l'affiancamento del nuovo personale (peer coaching).

A tale riguardo, si consiglia di utilizzare i **moduli formativi EASO** sull'accoglienza e di organizzare sessioni di formazione dei formatori.

Sebbene vi sia un chiaro bisogno di personale dalle competenze versatili, è necessario anche assicurare l'**equilibrio tra il personale versatile e quello specializzato e tra il personale nuovo e il personale qualificato**. Questo equilibrio può essere raggiunto istituendo programmi di **tutoring** e attività di helpdesk.

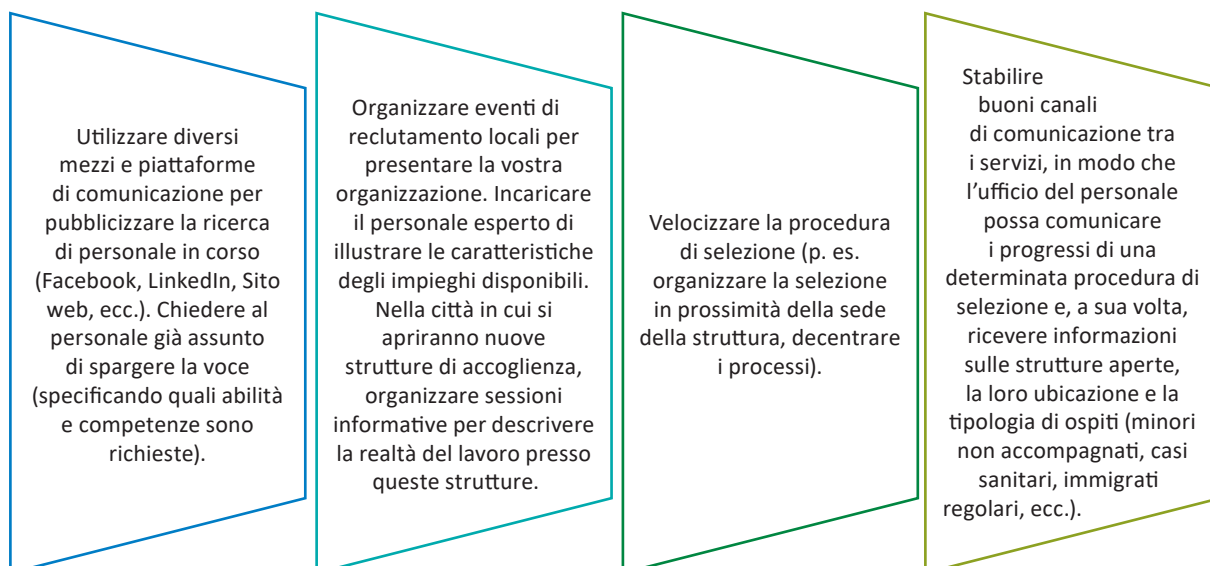
- **Formazione del personale in materia di pianificazione di emergenza**

Il personale deve essere adeguatamente formato e preparato tramite formazione specifica e conoscenza delle esercitazioni di risposta alle emergenze. La partecipazione alla **formazione basata sugli scenari** in un contesto operativo reale fornisce opportunità decisionali più realistiche. Quest'attività consente una formazione efficace in un contesto realistico ed è fondamentale per garantire che il personale comprenda il proprio ruolo e le proprie responsabilità in situazioni critiche e che sia pronto ad intervenire.

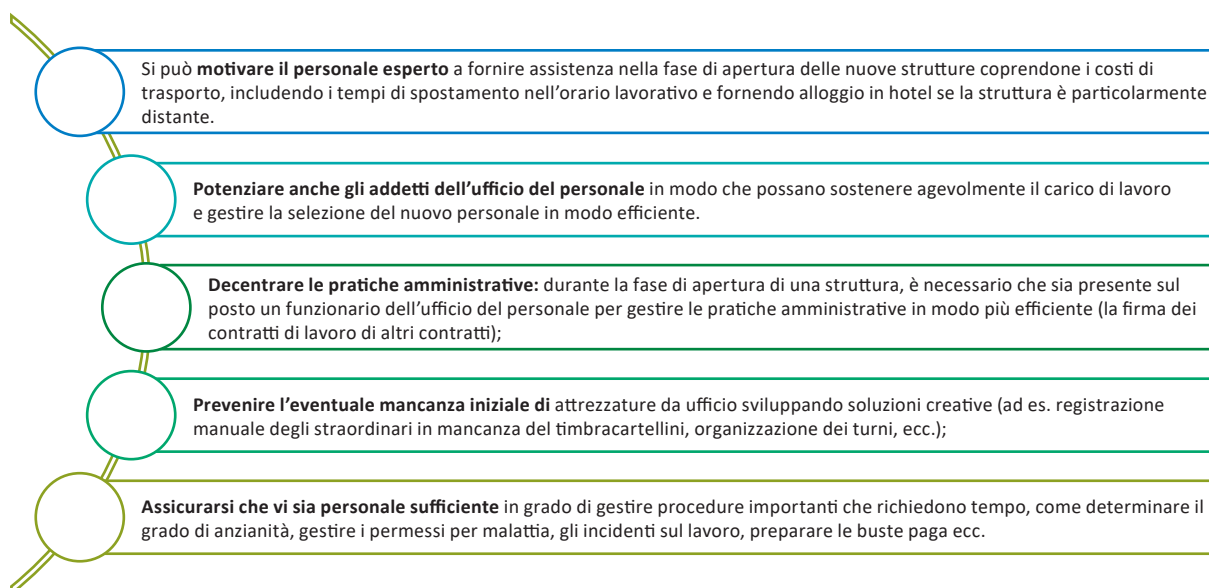
3. La fase di risposta e guida

- **Assumere e formare il nuovo personale**

Si raccomanda di prendere in considerazione i seguenti aspetti nell'assunzione di nuovo personale:



Considerare che possono esserci vari **cambiamenti** all'ultimo minuto (p. es. la data prevista di apertura può essere rinviata o sospesa per un periodo indefinito, può cambiare la tipologia degli ospiti). Queste informazioni e la mutevolezza della situazione devono essere comunicate in modo chiaro al nuovo personale e al personale già occupato: va posto l'accento sulla natura temporanea dell'impiego e sull'esigenza di flessibilità. Inoltre, vanno considerati i seguenti aspetti:



La formazione di base da sola non è sufficiente a preparare pienamente il nuovo personale al lavoro da svolgere. Vi è anche la necessità di un'**ulteriore affiancamento**. Dovrebbe essere identificato almeno un dipendente esperto in ciascun dipartimento, gruppo o categoria di lavoro, in grado di assistere il personale neoassunto in una serie di questioni (**tutoring**). A questo dipendente deve essere dato il tempo e lo spazio necessario per svolgere tale mansione.

Buone prassi

Si può creare un sistema di helpdesk, con personale esperto che risponda a distanza alle domande del nuovo personale. Ciò può aiutare a distribuire l'impegno di fornire assistenza ai neoassunti.

- **Gestire la pressione ricadente sul personale**

Un periodo di afflusso elevato mette costantemente a dura prova il personale addetto a tutte le attività di accoglienza. Un alto livello di pressione può essere motivante. Tuttavia, se la pressione diventa ingestibile o eccessiva, lo stress derivante può manifestarsi sotto forma di sindromi fisiche o psicologiche. Le persone reagiscono in maniera diversa alla pressione. Ciò che è stimolante per uno può essere fonte di stress per un altro. Lo stress eccessivo si può ripercuotere negativamente sulla prestazione, sulla salute e sulle relazioni. **I dirigenti e i coordinatori dei gruppi** devono tenere presenti questi aspetti in ogni momento, **monitorando e gestendo la pressione** sul personale attraverso indicatori prestabiliti (ad es. assenze per malattia, dimissioni). Va istituita una politica efficace delle risorse umane per prevenire le malattie dovute a una pressione lavorativa eccessiva. Si possono formare gruppi anti-stress che forniscano assistenza psicologica al personale successivamente ad incidenti o altri eventi spiacevoli.

Infine, è essenziale creare una reale **cooperazione tra il personale e i volontari** ove presenti, (si veda il capitolo G sul coordinamento esterno con i volontari). I volontari possono alleviare il carico di lavoro del personale, ma se non adeguatamente organizzati, possono essere controproducenti.

La **direzione deve promuovere la motivazione del personale**, esprimendo apprezzamento per il lavoro svolto e interagendo con esso regolarmente e in vari modi (lettere di ringraziamento personalizzate, video messaggio online, organizzazione di eventi per il personale, premi di produzione, ecc.)

È importante, inoltre, che la direzione mantenga una **comunicazione chiara e realistica sulla possibile chiusura della struttura**.

4. La fase di riesame e adeguamento

Questa fase dovrebbe essere utilizzata per **completare la formazione professionale** del nuovo personale.

Se la struttura di accoglienza deve essere ridimensionata, l'autorità di accoglienza deve predisporre **una strategia del personale ben definita**, che indichi chiaramente i criteri di licenziamento. È opportuno prendere in considerazione sostituzioni interne ed esterne con altre autorità collegate all'autorità di accoglienza, come ad esempio le autorità accertanti e le autorità per le migrazioni.

Deve essere sempre previsto, a monte, che un numero sufficiente di personale deve rimanere sul posto fino alla chiusura effettiva della struttura. Per motivare le persone a rimanere fino alla fine, possono essere utili alcuni incentivi, come ad esempio premi in denaro.

È opportuno definire una **strategia di comunicazione** specifica per i funzionari dell'accoglienza relativa alla chiusura delle strutture (tempi, modalità di chiusura, coinvolgimento dei sindacati).

Va tenuto presente che le modalità di licenziamento del personale temporaneo possono influenzare la valutazione della qualità della vostra autorità come datore di lavoro. Se vi si ritiene un datore di lavoro equo, è più probabile che il personale temporaneo con una certa esperienza sia disponibile a lavorare nuovamente per voi in futuro.

Assicurarsi che vi sia personale sufficiente per il disbrigo delle pratiche di licenziamento. Tali pratiche comportano un grosso carico di lavoro che deve essere svolto nel minor tempo possibile.

L. Gestire la fornitura delle condizioni di accoglienza in una situazione di afflusso elevato

1. Introduzione

La fornitura delle condizioni di accoglienza ai richiedenti asilo è disciplinata dalla direttiva sulle condizioni di accoglienza (RCD).. Poiché la direttiva lascia ampio margine di discrezione per definire cosa costituisca un livello di vita dignitoso e come conseguirlo, l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo ha elaborato la guida dell'EASO alle condizioni di accoglienza, che fornisce agli Stati UE+ norme e indicatori più dettagliati sulle condizioni di accoglienza essenziali per assicurare un'adeguata qualità di vita ai richiedenti. Tuttavia, la guida dell'EASO si occupa delle situazioni normali e non comprende adattamenti per le situazioni di afflusso elevato. Pertanto, lo scopo di questo capitolo è di fornire suggerimenti agli Stati UE+ su come fornire le condizioni di accoglienza nelle situazioni di afflusso elevato, alla luce dell'articolo 18, paragrafo 9, lettera b, della RCD.

Per quanto concerne le esigenze dei richiedenti è essenziale ricordare che le disposizioni generali dalla guida dell'EASO alle condizioni di accoglienza devono essere sempre soddisfatte: 1) trasparenza e affidabilità, 2) non-discriminazione, 3) attenzione alle esigenze particolari. Come spiegato in precedenza, le norme fissate dalla RCD per le situazioni di ordinaria amministrazione valgono anche nelle situazioni di afflusso elevato.

La fornitura di condizioni di accoglienza durante le situazioni di afflusso elevato è ovviamente più difficile rispetto a una situazione normale. Al riguardo molti vincoli sono posti dalla **normativa nazionale** – p. es. le procedure di appalto, la normativa sul lavoro, le comunicazioni con le amministrazioni locali, ecc., ma anche dai limiti delle risorse finanziarie statali. Inoltre, i sistemi di accoglienza sono soggetti a limiti e, in molti casi, a carenza di risorse, anche in termini di personale, tempo ed energia. Perciò è difficile fornire indicazioni generali in questo ambito; tuttavia, si possono segnalare alcuni elementi da prendere in considerazione.

2. La fase di preparazione e sviluppo

Come spiegato in precedenza, le norme minime devono valere come riferimento anche durante le situazioni di crisi, sebbene i tempi per la loro realizzazione possano essere diversi rispetto ai periodi in cui la realizzazione di nuove strutture non è soggetta alla necessità di agire rapidamente. In situazioni di emergenza, le norme possono essere viste come obiettivo finale a cui tendere.

Il piano di emergenza deve mirare a realizzare condizioni di assistenza conformi alla RCD **il più rapidamente possibile**. Ciò richiede principalmente attività preparatoria per l'identificazione di canali alternativi per l'acquisto di beni e servizi rispetto alle procedure di appalto pubblico. Qualora questo non sia possibile, la soluzione può essere acquistare e conservare anticipatamente alcune forniture che possono essere utilizzate durante le situazioni di afflusso elevato. Un'altra soluzione è il ricorso a contratti flessibili che consentono di acquistare beni e servizi supplementari da fornitori già selezionati tramite procedura d'appalto, o l'inclusione del requisito della consegna «*just in time*» negli appalti pubblici, per evitare la necessità di mantenere grosse scorte e consentire l'effettuazione di ordini urgenti (*si veda il capitolo E-Gestione/struttura dei processi decisionali e il capitolo J-Gestione delle risorse*).

Inoltre, può essere utile **sviluppare la capacità della società civile e dei volontari**. Si raccomanda di creare una rete efficiente di ONG e singoli individui che possano fornire diverse forme di assistenza nelle situazioni di afflusso elevato.

Per essere in grado di gestire la parte relativa all'accoglienza, è necessario avere bene chiaro il numero dei richiedenti, i loro dati personali e le loro esigenze particolari.

Progettare un processo fluido

Tools to prepare for suitable reception conditions

- Design a fluent process concerning who is doing what and when, to register every applicant before accommodation is given.
- Keep checklist to identify (obvious) vulnerability, so that people with specific needs can get the most suitable reception facilities.
- Keep records of people, so they can be traced.

La predisposizione di un processo coordinato dal momento di arrivo al momento della sistemazione, che stabilisca chi fa cosa e quando, faciliterà l'attuazione.

Oltre a porre l'attenzione sugli standard di alloggio, è molto importante **registrare** ogni richiedente prima di assegnarlo a una struttura di accoglienza. Registrare ciascun beneficiario di accoglienza e **tener traccia** del luogo in cui si trova è fondamentale per essere in grado di **rintracciarlo** nelle fasi successive e, soprattutto, per ricongiungere i familiari che si siano trovati separati durante il viaggio o lo sbarco.

Devono essere fornite sufficienti risorse per identificare le **esigenze particolari** non appena possibile. A causa della limitatezza generale delle risorse e di tempo che caratterizza le situazioni di afflusso elevato, questo aspetto assume ancora più importanza rispetto alla normale operatività del sistema di accoglienza. In questo modo, le persone che necessitano di assistenza speciale possono ricevere la sistemazione e il sostegno più adatti. Se ciò non sarà fatto, le loro esigenze si aggraveranno e l'impegno per porre rimedio alla situazione richiederà più tempo e risorse.

Buona prassi

Lo strumento dell'EASO per l'individuazione di persone con esigenze particolari (IPSN)

Per aiutare gli Stati UE+ nell'individuazione e nella valutazione di esigenze particolari in termini di garanzie procedurali e di accoglienza, l'EASO ha elaborato uno strumento interattivo online, accessibile al pubblico in alcune lingue dell'UE.

L'IPSN è uno strumento pratico intuitivo che consente anche agli utenti privi di conoscenze specialistiche di individuare in maniera tempestiva e continuativa le esigenze particolari di singoli richiedenti. Esso fa affidamento su un gruppo di indicatori, collegati a categorie diverse di persone con potenziali esigenze particolari. L'elenco comprende tutte le categorie menzionate dalla RCD oltre che i richiedenti LGBTI e le persone con esigenze particolari correlate al genere. La selezione di una categoria fornisce ulteriori informazioni utili per valutare se il richiedente effettivamente abbia determinate esigenze particolari e genera una lista di controllo e una breve guida alle misure di sostegno pertinenti. L'assistenza nella procedura di accoglienza è uno degli aspetti sviluppati nello strumento IPSN.

Una volta che l'utente ha generato le informazioni pertinenti, può scegliere di stampare o salvare una relazione, compresa una selezione dei vari elementi. La relazione può essere ulteriormente personalizzata per il caso specifico in questione prima di essere salvata o stampata.

L'integrazione dello strumento IPSN all'interno di un meccanismo nazionale, che è conforme alle norme presentate in questa sezione, è raccomandata come buona prassi.

Lo strumento è disponibile all'indirizzo <https://ipsn.easo.europa.eu>

3. La fase di risposta e guida

Se l'attivazione del piano di emergenza ha un impatto sulle condizioni di accoglienza, è importante **informare** i **richiedenti** delle conseguenze. Se gli standard attesi non sono stati ancora raggiunti, o se le tempistiche, i processi standard o le condizioni previste non sono stati rispettati, si devono predisporre informazioni aggiornate e compiere i passi conseguenti per informare i richiedenti in modo trasparente (si veda il capitolo E - Gestione/struttura dei processi decisionali, il capitolo F - Gestione e comunicazione delle informazioni, e il capitolo G - Coordinamento esterno).

Buona prassi

Durante il processo di registrazione, compilare una lista di controllo con i criteri di vulnerabilità per individuare le esigenze particolari. I richiedenti con esigenze particolari così identificati sono assegnati prioritariamente alle strutture di accoglienza adeguatamente attrezzate.

La lista di controllo è archiviata insieme al fascicolo del richiedente, che è informato della situazione eccezionale e dei passi successivi.

Si prende nota della struttura presso cui il richiedente è stato inviato.

4. La fase di riesame e adeguamento

Durante questa fase, tutte le attività devono mirare alla piena attuazione della RCD e della *Guida dell'EASO alle condizioni di accoglienza: norme operative e indicatori*. Il monitoraggio delle attività e dei risultati, nonché la presentazione di relazioni ai livelli gerarchici superiori sono necessari per le opportune modifiche. I piani di azione volti ad adeguare la situazione attuale agli obiettivi e a monitorare le modifiche e le evoluzioni assicureranno la visibilità dei risultati. Le condizioni di accoglienza che non raggiungono ancora gli standard previsti saranno oggetto di un programma e una tabella di marcia per il conseguimento degli obiettivi, alla luce degli sviluppi della situazione.

M. Sicurezza e prevenzione

1. Introduzione

Nella stesura di un piano di emergenza è necessario effettuare un **esame approfondito della sicurezza**. Andranno considerati non solo l'incolumità fisica, ma anche altre dimensioni, quali la tutela della salute (compresa quella mentale), la sicurezza dei dati personali e la sicurezza della famiglia (rispetto delle relazioni familiari).

La sicurezza rappresenta un **principio cardine a cui non si può derogare** e un prerequisito per l'erogazione di altri servizi. Tuttavia, alcune situazioni richiedono che sia data priorità ad un aspetto della sicurezza. Pertanto, è richiesta attenzione **costante** alla sicurezza, sia dei richiedenti che del personale.

In situazioni di afflusso elevato, vi possono essere alcuni elementi nuovi, **quali personale neoassunto e infrastrutture nuove**. Ciò comporta un possibile aumento del rischio rispetto alle strutture già esistenti. Pertanto, deve essere posta particolare attenzione nel comunicare al nuovo personale le misure di sicurezza e di prevenzione e nel controllare le nuove strutture per tutti gli aspetti legati alla sicurezza. Un altro fattore di rischio è rappresentato dal fatto della necessità di agire **rapidamente**, il che aumenta la possibilità di commettere errori. Se possibile, è utile fornire una procedura chiara per la correzione degli errori commessi.

2. La fase di preparazione e sviluppo

Misure preparatorie relative a sicurezza e prevenzione
<input type="checkbox"/> individuare le minacce specifiche
<input type="checkbox"/> preparare preventivamente le misure di sicurezza necessarie, comprese le norme interne dell'organizzazione
<input type="checkbox"/> mappare tutti gli attori coinvolti

Il primo elemento da affrontare è **individuare le carenze e collegarle a potenziali minacce**. Questa valutazione è effettuata in base all'esperienza pregressa o con l'ausilio di consulenti esterni che svolgono un'analisi obiettiva del sistema. Il passo successivo è identificare le misure più efficaci per la prevenzione delle potenziali minacce.



Le **minacce più comuni** sono le seguenti:

- patologie mediche (specialmente malattie contagiose);
- problemi psico-sociali;
- disordini (p. es. a causa di tensioni etniche, condizioni di accoglienza inadeguate o sovraffollamento);
- difficoltà nel monitorare il personale a causa della situazione emergenza che può scatenare comportamenti inappropriati del personale, personale non sufficientemente formato;
- violenze familiari, cure genitoriali scorrette o insufficienti;
- molestie sessuali;
- richieste e pressioni da parte dei richiedenti (in particolare scioperi);
- violazione delle norme interne (schiamazzi notturni, abuso di droghe, atti vandalici);
- persecuzioni e vittimizzazione da parte dei richiedenti o del personale (p. es. su base etnica e religiosa o verso le persone LGBT);

- divulgazione dei dati personali o di informazioni riservate;
 - sospetti di radicalismo o contatti con terroristi;
 - minacce esterne (definite come minacce da parte di una persona e/o organizzazione esterna nei confronti della struttura di accoglienza, il suo personale o i richiedenti);

✓ Per quanto riguarda le minacce esterne, occorre notare che le minacce alla struttura di accoglienza possono verificarsi anche prima dell'apertura della struttura, come il rischio di incendio doloso di strutture realizzate ma non ancora aperte.

Per prevenire tali minacce, si possono utilizzare varie **misure**, quali ad esempio:

- misure di sicurezza fisica (ad es. guardie, recinzione, sistema di videosorveglianza);
- diffusione di informazioni (ad es. opuscoli informativi, riunioni, video);
- tutoring del personale neoassunto;
- mediazione dei conflitti;
- predisposizione di canali di segnalazione (p. es. telefoni di emergenza, copertura GSM, possibilità di comunicare informazioni in modo riservato);
- mantenimento di buone relazioni con la comunità locale;
- soluzioni informatiche (ad es. uso del VPN, adeguate misure di sicurezza per le password);
- misure organizzative (ad esempio turni per l'uso dei bagni misti, isolamento delle persone malate, trasporto rapido di acqua e medicinali);
- preparare POS per le situazioni ad alto rischio o probabilità di incidenti che possono avere ripercussioni capacità di alloggio (ad es. incendi);
- adeguate misure di prevenzione e contenimento per le varie malattie contagiose;
- adottare politiche sanzionatorie adeguate.

Quando si aprono nuove strutture durante un periodo di afflusso elevato, è necessario renderle operative il prima possibile. Pertanto è molto importante predisporre le misure di sicurezza anticipatamente: ciò comprende la definizione di **regole interne** e procedure adeguate e la stipula dei necessari contratti (ad es. con una società di vigilanza privata). Di norma, le regole e procedure interne esistono già, ma non tutte si applicano alle strutture di accoglienza che operano nei periodi di afflusso elevato (p. es. a causa della mancanza di tempo e del sovraffollamento o perché i residenti sono diversi rispetto alle situazioni normali). Pertanto, l'autorità di accoglienza deve adottare gli adeguamenti necessari.

È necessario prepararsi ad un **aumento del rischio per la sicurezza nelle situazioni di afflusso elevato** e, se possibile, predisporre istruzioni chiare per il personale su come agire nelle varie situazioni. Sebbene possano già esistere procedure per la gestione della maggior parte delle situazioni pericolose, è importante analizzarle per apportare eventuali modifiche in situazioni di afflusso elevato.

Nei periodi di afflusso elevato, non è sempre possibile assicurare tutti gli aspetti di sicurezza contemporaneamente. Pertanto, deve essere effettuata un'**analisi di particolari elementi della sicurezza** al fine di identificare quelli a cui dare priorità (p. es. le procedure antincendio).

È fondamentale assicurare un'adeguata **formazione e conoscenza delle procedure da parte del personale** per rendere attuabili le misure di cui sopra, perché la sicurezza non si crea solamente attraverso presidi fisici o con l'adozione di norme e regolamenti. La sicurezza è il risultato di un'**atmosfera sicura e rispettosa** nelle strutture di accoglienza. Quest'atmosfera può essere costruita solamente attraverso un'interazione rispettosa con i richiedenti asilo e assicurandosi che essi siano sempre trattati con dignità. La **comunicazione** riveste un'importanza fondamentale. È utile anche sviluppare e applicare strategie di sicurezza nel **dialogo con i beneficiari dell'accoglienza**. In particolare, si dovrebbero prevedere misure di sicurezza rafforzata per le persone con esigenze particolari durante i periodi di afflusso elevato (p. es. proteggere i bambini o le donne dalle molestie sessuali).

Bisogna essere consapevoli che non è possibile prevedere tutte le situazioni. L'autorità di accoglienza può non avere i poteri necessari per l'applicazione di alcune misure di sicurezza e richiedere supporto in questo campo. Pertanto, è utile **effettuare una ricognizione di tutti i soggetti che possono fornire l'assistenza richiesta**, come la polizia e i vigili del fuoco, e istituire forme di cooperazione continuativa.

Per assicurare l'attuazione di un sistema di sicurezza efficiente, è di massima importanza **controllare e valutare** tutte le misure applicate. Soprattutto, è importante non considerare solo gli elementi previsti, ma anche quelli da mettere in pratica basandosi sull'esperienza. Gli esiti della valutazione forniranno indicazioni per l'aggiornamento e il miglioramento del piano. Essi sono importanti anche per la fase di revisione e adeguamento, perché indicano esattamente il danno a cui occorre rimediare.

È essenziale ricordare che tale valutazione può essere compiuta in modo più efficiente se effettuata **insieme dal personale operativo dell'accoglienza e da un esperto della sicurezza esterno**. Questa soluzione fornisce il miglior livello possibile di oggettività e completezza che rende il risultato più utile ed equo. Si raccomanda l'ottenimento di un secondo parere. Utilizzare le strutture a disposizione, ad esempio le verifiche e i regolamenti antincendio.

Si tratta di un processo combinato: valutazione documentale e sul campo.

3. La fase di risposta e guida

Il livello di sicurezza non può essere abbassato durante un periodo di afflusso elevato; questo è un punto di principio sia per la direzione sia per il personale. Specialmente durante una situazione anomala come quella di afflusso elevato, la sicurezza è fondamentale non solo per assicurare standard di vita dignitosi, ma anche perché può salvare vite. Ottenere un livello di sicurezza sufficiente durante una situazione di afflusso elevato sarebbe impossibile senza una collaborazione adeguata tra tutti i soggetti interessati e tra il personale dell'accoglienza e i richiedenti. Pertanto, è importante che essi siano al corrente di tutte le minacce e le misure di sicurezza. Durante le attività di informazione, si deve dare priorità alle informazioni sulla sicurezza e sulla prevenzione. Prestare attenzione a non sovraccaricare i richiedenti di informazioni, scegliere quelle che devono ricevere immediatamente e quelle che possono essere comunicate in un secondo momento. Non è necessario fornire copia di tutte le informazioni, in alcuni casi può essere sufficiente affiggerle in punti ben visibili. Assicurare la visibilità dei segnali di sicurezza (evacuazione, estintori, ecc.).

Talvolta il personale può rendersi conto che alcune procedure elaborate durante la fase di preparazione e sviluppo non sono adatte o sufficienti ad affrontare un problema. Pertanto, è molto importante assicurare la possibilità di una **consultazione rapida e immediata** tra il personale e il superiore diretto. L'adeguatezza e l'efficienza di tutte le misure di sicurezza vanno sottoposte a valutazione continua, per consentire l'adeguamento delle misure ove la situazione lo richieda.

Anche i rischi e le carenze devono essere sottoposti a **valutazione costante e continua**. Il monitoraggio degli aspetti relativi alla sicurezza non è limitato a una fase specifica, ma costituisce piuttosto un'attività permanente che deve essere rafforzata nei periodi di afflusso elevato.

È necessario prevedere anche **misure di sicurezza a tutela del personale**, ad esempio, quando impegnato in attività di comunicazione con la comunità locale. Assicurare un canale efficace per riferire eventuali episodi riscontrati dal personale nonché la corretta raccolta di tutte le informazioni del caso ai fini di una successiva indagine o azione giudiziaria.

Le situazioni di afflusso elevato richiedono inoltre una cooperazione più veloce con altri soggetti interessati. Per maggiori informazioni al riguardo, si veda il capitolo sul coordinamento con gli organismi nazionali di sicurezza.

Buona prassi

Installare una cassetta per le segnalazioni e le proposte (anche in forma anonima se possibile) in merito a carenze riscontrate e opportunità di miglioramento. Al riguardo è auspicabile consentire al personale e ai richiedenti asilo di formulare proposte creative con la fiducia che le loro idee saranno prese in seria considerazione.

4. La fase di riesame e adeguamento

Oltre alla valutazione costante e continua durante la fase di risposta e guida, è molto utile compiere una **valutazione** finale complessiva dopo la fase di afflusso elevato. Il risultato della valutazione può essere utilizzato per le successive attività di preparazione. Per quanto possibile, le autorità di accoglienza devono cercare di assicurare un livello sufficiente di oggettività in fase di valutazione. Può essere utile anche incaricare un consulente esterno, p. es. un'agenzia o una società di audit.

Fatto salvo quanto detto sopra, anche **le osservazioni e le valutazioni interne** possono essere preziose. È consigliabile prendere in considerazione e agire sulla base dei suggerimenti del personale (si veda la cassetta dei suggerimenti di cui sopra), così come individuare quelle soluzioni che il personale ritiene più difficili da applicare o meno efficienti. Le procedure o regole interne possono essere riviste, se necessario.

Si ritiene molto utile anche ottenere il **feedback dei richiedenti**. Una sintesi dei pericoli riportati e delle situazioni di disagio può consentire una ricognizione migliore delle possibili minacce e carenze nella futura fase di preparazione e sviluppo.

Può essere difficile valutare quali misure straordinarie di sicurezza si sono dimostrate efficaci durante la fase di risposta e guida e pertanto sono da mantenere anche successivamente. Alcune di esse possono essere utili anche in periodi di gestione ordinaria. Di conseguenza, la valutazione va utilizzata non solo come esperienza utile per la prossima fase di preparazione e sviluppo, ma anche per il **rientro all'operatività consueta** e per il **miglioramento** del normale sistema di sicurezza.

Allegato Liste di controllo

Aspetti da includere nel piano di comunicazione adattato alle situazioni di afflusso elevato
<input type="checkbox"/> Specificare l'obiettivo della comunicazione
<input type="checkbox"/> Evidenziare i messaggi principali da comunicare alle parti interessate esterne
<input type="checkbox"/> Chiarire le procedure di gestione delle richieste dei mezzi di comunicazione, compresa l'individuazione di portavoce
<input type="checkbox"/> Affrontare e fornire indicazioni in merito agli aspetti che possono dare adito a critiche o tensioni.
<input type="checkbox"/> Fornire indicazioni su come affrontare le informazioni relative all'operato dell'agenzia di accoglienza che compaiono sui social media

Strumenti per prepararsi all'acquisizione rapida di nuova capacità di alloggio

- Liste di controllo per l'acquisizione di nuovi centri (standard di qualità, criteri di sicurezza applicabili, infrastrutture e disponibilità di servizi)
- Procedura chiara per l'approvazione di nuovi siti
- Contratti standard

Strumenti per prepararsi all'acquisizione rapida di nuova capacità di alloggio

- Liste di controllo per l'acquisizione di nuovi centri (standard di qualità, criteri di sicurezza applicabili, infrastrutture e disponibilità di servizi)
- Procedura chiara per l'approvazione di nuovi siti
- Contratti standard

Questioni/argomenti da affrontare durante la fase di revisione e adeguamento

- Capacità e tempi: il patrimonio immobiliare disponibile corrispondeva alla capacità richiesta e i tempi erano corretti?
- Partner: quali sono stati i partner più efficienti (in termini di qualità, convenienza economica, flessibilità)?
- Quali contratti non sono stati rispettati e per quale motivo? Possibilità di intraprendere iniziative legali?
- Sono stati rispettati gli obblighi contrattuali?
- Processo: quali processi (o parte di essi) per l'aumento della capacità devono essere migliorati?
- Valutazione del patrimonio di siti di accoglienza (in termini di qualità, convenienza economica, ecc.): quali strutture, tra quelle disponibili, possono essere mantenute come (futura) capacità supplementare?

Fasi preparatorie dal punto di vista dell'approvvigionamento

- Compiere una valutazione delle esigenze di approvvigionamento e di bandi pubblici per i servizi e le forniture necessari in caso di afflusso elevato
- Eseguire una ricognizione dei potenziali fornitori di risorse essenziali ed elencarli in ordine di priorità
- Redigere specifiche tecniche e modelli di contratto per i bandi di gara per i servizi e le forniture necessari
- Fissare procedure chiare e attivare meccanismi da impiegare nelle situazioni di afflusso elevato
- Svolgere la fase di approvvigionamento preventivamente, ad esempio tramite contratti quadro

Misure preparatorie dal punto di vista della logistica e del trasporto

- Svolgere una valutazione del sistema di logistica e trasporto per verificare se siano necessari mezzi aggiuntivi in situazioni di afflusso elevato
- Creare una lista di contatti (si veda il capitolo E - Coordinamento esterno) Tale elenco deve essere aggiornato costantemente
- Programmare la logistica e il trasporto di merci e persone verso siti nuovi e distanti
- Predisporre il trasporto di richiedenti con esigenze particolari (p. es. taxi, ambulanze)
- Prendere in considerazione la tempistica di logistica e trasporti
- Concludere contratti con le imprese di trasporto e/o altri enti governativi impegnati nel trasporto e nella logistica

Misure preparatorie relative alla gestione del magazzino e delle forniture

- Svolgere una valutazione sul tipo e la quantità di forniture necessarie
- Creare una rete di fornitori, identificare sempre più di un fornitore per ogni articolo
- Valutare l'opzione di stoccaggio in proprio rispetto al contratto «just in time», in base alla capacità di consegna rapida dei fornitori e in relazione alla quantità di forniture aggiuntive necessarie. La quantità di merci da tenere in magazzino dipende dal tempo impiegato dai fornitori per la consegna. Aggiornare l'inventario del magazzino in modo che la fornitura possa essere ordinata in modo efficiente (evitare sia l'eccesso che la carenza di scorte).

Misure preparatorie per la gestione delle risorse umane

- Inserire per tutti i profili presenti nell'organico attuale una descrizione delle mansioni/dei ruoli da svolgere nei periodi di afflusso elevato
- Assicurare l'equilibrio tra il personale esperto/con anzianità di servizio e quello di recente assunzione
- Formare il personale che sarà impiegato in nuovi ruoli nelle situazioni di afflusso elevato (costituzione di «squadre di intervento rapido»)
- Stabilire preventivamente le priorità delle mansioni del personale
- Promuovere azioni per la mobilità del personale

Misure preparatorie per l'assunzione di personale

- Preparare mansionari standard per tutti i profili
- Preparare organigrammi standard per tutte le strutture di accoglienza
- Ridurre al minimo le formalità burocratiche per l'assunzione di personale
- Cooperare con le autorità nazionali/internazionali per l'impiego
- Prendere in considerazione l'esternalizzazione dei servizi di ricerca del personale ad agenzie interinali
- Costituire e mantenere elenchi di candidati
- Sviluppare una strategia per i contratti di impiego del personale supplementare
- Predisporre materiali audiovisivi promozionali/di sensibilizzazione sul lavoro nel campo dell'accoglienza dei richiedenti asilo.

Misure preparatorie per la formazione del personale

- Predisporre moduli di formazione di base ed essenziale
- Utilizzare i moduli formativi EASO sull'accoglienza e sugli argomenti collegati
- Sviluppare metodologie per l'affiancamento del nuovo personale (peer coaching)

Strumenti per garantire condizioni di accoglienza adeguate

- Progettare processi coordinati che specifichino chi fa cosa e quando, per registrare ciascun richiedente prima di assegnargli una sistemazione
- Utilizzare liste di controllo per individuare le vulnerabilità palesi, in modo che le persone con esigenze particolari possano essere ospitate nelle strutture di accoglienza più adatte
- Registrare le persone, in modo che possano essere rintracciate

Misure preparatorie relative a sicurezza e prevenzione

- Individuare le minacce specifiche
- Preparare preventivamente le misure di sicurezza necessarie, comprese le norme interne dell'organizzazione
- Mappare tutti gli attori coinvolti

Per contattare l'UE

Di persona

I centri di informazione Europe Direct sono centinaia, disseminati in tutta l'Unione europea. Potete trovare l'indirizzo del centro più vicino sul sito https://europa.eu/european-union/contact_it

Telefonicamente o per email

Europe Direct è un servizio che risponde alle vostre domande sull'Unione europea. Il servizio è contattabile:

- al numero verde: 00 800 6 7 8 9 10 11 (presso alcuni operatori queste chiamate possono essere a pagamento),
- al numero +32 22999696, oppure
- per e-mail dal sito https://europa.eu/european-union/contact_it

Per informarsi sull'UE

Online

Il portale Europa contiene informazioni sull'Unione europea in tutte le lingue ufficiali: https://europa.eu/european-union/index_it

Pubblicazioni dell'UE

È possibile scaricare o ordinare pubblicazioni dell'UE gratuite e a pagamento dal sito <http://publications.europa.eu/it/publications>

Le pubblicazioni gratuite possono essere richieste in più esemplari contattando Europe Direct o un centro di informazione locale (cfr. https://europa.eu/european-union/contact_it).

Legislazione dell'UE e documenti correlati

La banca dati Eur-Lex contiene la totalità della legislazione UE dal 1952 in poi in tutte le versioni linguistiche ufficiali: <http://eur-lex.europa.eu>

Open Data dell'UE

Il portale Open Data dell'Unione europea (<http://data.europa.eu/euodp/it>) dà accesso a un'ampia serie di dati prodotti dall'Unione europea. I dati possono essere liberamente utilizzati e riutilizzati per fini commerciali e non commerciali.



Ufficio delle pubblicazioni
dell'Unione europea