



Università Politecnica delle Marche  
Scuola di Dottorato di Ricerca in Scienze dell'Ingegneria  
Corso di Dottorato in Ingegneria Industriale

---

**Analisi e riprogettazione  
strutturale, organizzativa e  
gestionale di un ente no profit nei  
processi di individuazione e  
risposta ai bisogni del territorio,  
in condizioni ordinarie e di  
emergenza**

Tesi di dottorato di:

**Inna**

**Valiakhmetova**

Tutor Ateneo:

**Dott.ssa Claudia Paciarotti**

Tutor Aziendale:

**Dott. Francesco Bucci**

Coordinatore del dottorato:

**Prof. F. Mandorli**

XXX ciclo



Università Politecnica delle Marche  
*Dipartimento di Ingegneria Industriale e Scienze Matematiche*  
Via Brezze Bianche — 60131 - Ancona, Italy

# Ringraziamenti

*Ringrazio tutti i colleghi, la facoltà e l'ufficio di dottorato e tutti quelli che mi hanno aiutato in questi anni ad arrivare a questo traguardo.*

*Sono grata alla mia tutor Dr.ssa Claudia Paciarotti per avermi guidato e stimolato in questi anni a sviluppare questa innovativa e importante ricerca sulla gestione delle emergenze. Devo anche ringraziare enormemente Dr. Giovanni Mazzuto and Prof. Giovanni Di Nicola per aver contribuito come miei academy advisors.*

*Voglio ringraziare anche il mio tutor aziendale Dr. Francesco Bucci, il direttore di Caritas Senigallia Dr. Giovanni Bomprezzi e tutti i suoi collaboratori con cui ho avuto modo di lavorare in questi anni: Silvia Artibani, Denise Beccaceci, Maria Antonietta Pizzichini, Chiara Pongetti, Beatrice Galli e Francesca Dubini. Li ringrazio tutti per il supporto e il tempo dedicatimi in questa ricerca.*

*Ringrazio i colleghi e amici da cui ho avuto modo di imparare tantissime cose utili e indispensabili per lo sviluppo di questa ricerca. Ilaria de Sanctis, Daria Timofeeva, Angela Cesaroni, Silvia Alfonzi, grazie mille per il vostro aiuto e l'amicizia dimostrata.*

*Infine e soprattutto alla mia famiglia, al mio caro e paziente marito Massimo, ai suoi genitori Romeo e Rosanna per il supporto e l'aiuto, ai miei bimbi e tesori Ettore e Giorgia. Li devo rivolgere tanti ringraziamenti perché mi hanno supportato in ogni modo. Grazie infinite.*



# **Prefazione**

Questa tesi si focalizza sullo sviluppo di soluzioni pratiche rivolte alle ONG per facilitare la loro riorganizzazione gestionale in condizioni ordinarie e a tutti enti di gestione delle emergenze per valutare sia la loro azioni in caso di disastri naturali di piccola-media dimensione che la loro gestione delle donazioni spontanee. Nello svolgimento del lavoro quotidiano le ONG affrontano diversi tipi di sfide fra cui i vari rischi correlati alle loro attività: accuse ricevute anche attraverso i media (supposti casi di frode, corruzione, favoreggiamento all'immigrazione clandestina etc.), ai rischi legati allo svolgimento del lavoro di primo fronte di risposta in caso di disastri naturali.

Questa tesi è divisa in tre parti. Nella prima parte è stato spiegato cosa sono le ONG e in che tipologie si distinguono, i loro ruoli e quali sono i rischi che affrontano. Quindi sono stati descritti i livelli di impiego delle NGO in Italia e l'obbligo, richiesto dal Legislatore, di munirsi e attuare concretamente il modello organizzativo. Inizialmente si è fornito una spiegazione sintetica di come l'analisi del rischio, suggerito dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili, sia attuato dalle ONG. Per questo è stato proposto una metodologia pratica che, sulla base della analisi dei rischi e dei piani attuativi per l'attuazione del modello organizzativo, potrebbe aiutare l'amministrazione delle ONG a formalizzare e consolidare le proprie prassi operative. In questo modo per ogni ONG è possibile arrivare a standardizzare il proprio processo di lavoro con lo scopo di incrementare l'efficienza e minimizzare il rischio per gli operatori. La metodologia proposta è presentata in un formato di semplice utilizzo e di immediata intuizione.

Nella seconda parte della tesi viene affrontato il tema dell'azione immediata delle ONG di fronte al verificarsi di una calamità naturale. È stata descritta come viene realizzata la progettazione e l'implementazione di un quadro integrato con lo scopo di valutare le azioni umanitarie messe in atto durante l'emergenza. Partendo come riferimento iniziale dalle guide e dai manuali di valutazione più noti e apprezzati per l'analisi dei risultati, è stata rafforzata la metodologia di valutazione tramite l'introduzione della tecnica di modellazione per l'analisi dei processi. Il framework integrato proposto è stato applicato al

caso analizzato relativo agli interventi che Fondazione Caritas Senigallia ha dato nel corso dell'alluvione del 2014 nel territorio del comune di Senigallia.

Nell'ultima parte della tesi sono state analizzate le problematiche connesse alle donazioni effettuate da cittadini ed enti privati in occasione di emergenza dovute a calamità naturali. Le donazioni di beni e servizi e la loro gestione infatti risultano spesso la parte critica per una efficace risposta alle emergenze. La ricerca è stata focalizzata principalmente sulla gestione delle donazioni da parte delle organizzazioni umanitarie che frequentemente intervengono a livello locale e regionale in caso di disastro naturale. Sono stati analizzati 5 casi studio di recenti disastri naturali verificatisi sul territorio italiano da Nord a Sud. Adottando questo tipo di studio la ricerca ha analizzato il tipo di intervento, le buone pratiche, e cosa è stato appreso dall'esperienza in campo da parte dei diversi attori. Si è riuscito così a delineare quelle che sono le aree in cui è prioritario migliorare le prestazioni degli attori della gestione delle donazioni per future emergenze. I risultati dello studio potrebbero rappresentare il punto di partenza per contraddistinguere, a livello nazionale, linee guida per la gestione delle donazioni.





# Indice

<b>Introduzione</b> .....	1
1.1 La situazione mondiale.....	1
1.2 Cosa sono le organizzazioni non governative.....	3
1.3 La storia del sviluppo delle ONG.....	5
1.4 Le caratteristiche delle ONG.....	7
1.5 Ruoli delle ONG.....	8
1.6 Ruolo della ONG nella Gestione dell’Emergenza.....	10
1.7 Le principali sfide che affrontano le ONG oggi.....	12
1.8 Contributi della ricerca.....	13
Capitolo 2. Applicazione del BPMN al processo di attuazione di un modello organizzativo dopo il risk assessment.....	17
2.2 Aspetto teorico del risk assessment nelle ONG.....	19
2.3 Situazione in Italia.....	23
2.1 Introduzione.....	17
2.5 Caso studio.....	34
2.5.1 Ente. Fondazione Caritas Senigallia.....	34
2.5.2 Valutazione del rischio e applicazione della metodologia.....	35
2.5.2.1 Prima Fase. Network Advisory.....	35
2.5.2.2 Fase due. Formalizzazione delle procedure operative e modellizzazione tramite BPMN.....	37
2.6 Conclusioni.....	44
Capitolo 3. Valutazione della gestione di operazioni di emergenza: un approccio integrato di processo e risultati.....	46
3.1 Introduzione.....	46
3.2 Valutazione dell'azione umanitaria. Lo stato del arte.....	48
3.3 Quadro di ricerca.....	56
3.4 Applicazione del framework integrato al caso studio.....	62
3.4.1 Domande di ricerca e criteri di valutazione.....	63
3.4.2 Analisi del processo.....	65
3.4.2.1 Mappatura IDEF0.....	65
3.4.2.2 Valutazione del rischio del processo mappato.....	73
3.4.3 Questionario.....	76

3.4.4	Analisi dei risultati.....	77
3.4.4.1	Corrispondenza a 6 standard minimi di progetto Sphere.....	77
3.4.4.2	Corrispondenza ai criteri del DAC.....	87
3.5	Discussione.....	90
3.6	Conclusioni.....	97
Capitolo 4. Gestione dei beni donati in emergenza. Contesto italiano.....		100
4.1	Introduzione.....	100
4.2	Questioni teoriche relative alla gestione delle donazioni.....	102
4.3	Metodologia.....	105
4.4	Casi studio analizzati.....	111
4.4.1	Gli eventi.....	111
4.4.2	Gli attori.....	113
4.5	Resultati dell’analisi dei questionari.....	115
4.6	Conclusioni.....	126
Capitolo 5. Conclusioni e prospettive future.....		129
Bibliografia.....		133
Appendice A. Fac-simile della procedura lavorativa.....		149
Appendice B.1 Intervista per volontari - Alluvione Senigallia 2014.....		152
Appendice B.2 Intervista per gli operatori Caritas/SOS Alluvione/Centro Sociale Arvurtura - Alluvione Senigallia 2014.....		158
Appendice B.3 Intervista per beneficiari- Alluvione Senigallia 2014.....		164
Appendice C. Intervista per analisi sulla gestione dei beni donati.....		172



## **Elenco delle figure**

Figura 2.1 Metodologia per formalizzazione delle procedure da prassi.....	29
Figura 2.2. BPMN: Simbologia usata per categorie dei elementi.....	32
Figura 2.3 a) BPMN - Avvio dell'accoglienza. La prima bozza.....	39
Figura 2.3 b) Visio Professional 2016. BPMN - Avvio dell'accoglienza....	40
Figura 2.4 a) BPMN - Rendicontazione mensile. La prima bozza.....	41
Figura 2.4 b) Visio Professional 2016. BPMN - Rendicontazione mensile.	42
Figura 2.5 a) BPMN - Ritardi nei pagamenti. La prima bozza .....	43
Figura 2.5 b) Visio Professional 2016. BPMN - Ritardi nei pagamenti.....	43
Figura 3.1. Framework integrato per la Valutazione delle Azioni Umanitarie .....	57
Figura 3.2. Modello IDEF0; rappresentazione dei dati.....	60
Figura 3.3. Modello IDEF0; struttura di decomposizione.....	61
Figura 3.4. Modello IDEF0; diagramma A0 - realizzazione del processo gestione dell' emergenza.....	66
Figura 3.5. Modello IDEF0; diagramma A1- raccolta di informazioni.....	67
Figura 3.6. Modello IDEF0; diagramma A2 - fornitura dei servizi.....	69
Figura 3.7. Modello IDEF0; diagramma A24 - gestione delle merci.....	70
Figura 3.8. Modello IDEF0; Diagramma A25 - fornitura di informazioni. .	71
Figura 3.9. IDEF0; diagramma A3 - gestione dei volontari.....	73
Figura 3.10. Modello IDEF0; diagramma A243 - raccoglimento e conservazione delle merci.....	75
Figura 3.11. Modello IDEF0; diagramma A243 - raccoglimento e conservazione delle merci.....	76
Figura 3.12. Canali proposti per il feedback.....	79
Figura 3.13. Schema di cooperazione e flussi di informazioni tra i diversi partecipanti nella fase di risposta dell'emergenza alluvionale di Senigallia.	80
Figura 3.14. Tempi entro i quali la popolazione colpita ha espresso i propri bisogni.....	81
Figura 3.15. I canali attraverso i quali la popolazione colpita ha espresso i suoi bisogni.....	82
Figura 3.16. Corrette informazioni per la migliore esecuzione dei compiti assegnati ai volontari.....	85
Figura 3.17. Caratteri informativi utilizzati dai beneficiari.....	88
Figura 3.18. Servizi utilizzati dalla popolazione interessata.....	89

Figura 3.19. Servizi non utilizzati dalla popolazione colpita a causa di informazioni mancanti.....	89
Figura 3.20. Schema del modello “As-is” di assistenza psicologica.....	91
Figura 3.21. Schema proposta (TO-BE) come modello di assistenza psicologica.....	92
Figura 4.1. Modello passo dopo passo per il processo di ricerca.....	107
Figura 4.2. Canali utilizzati per comunicazione sulle donazioni.....	118



## **Elenco delle tabelle**

Tabella 3.1. Criteri OECD-DAC. (Cosgrave e Buchanan-Smith, 2016).....	53
Tabella 3.2. Standard fondamentali del progetto Sphere (The Sphere project, 2011).....	54
Tabella 4.1. Dati generali dei disastri analizzati.....	111
Tabella 4.2. Valutazione del bisogno.....	115
Tabella 4.3. Relazione dei donatori e tipo di articoli per le donazioni.....	116
Tabella 4.4. Criteri di gestione del magazzino.....	120
Tabella 4.5. Distribuzione.....	123
Tabella 4.6. Gestione dei rifiuti.....	125

# Introduzione

## 1.1 La situazione mondiale

Nell'attuale fase di sviluppo della civiltà, come mai prima, c'è una domanda, senza la quale è impossibile, il movimento progressivo dell'umanità lungo la strada del progresso economico. Nonostante il fatto che l'economia sia solo una parte dell'attività umana, dal suo sviluppo nel XXI secolo, essa dipende più dalla sicurezza e il mantenimento della pace, dall'ambiente naturale e l'ambiente umano, così come dai valori morali, religiosi e filosofici.

L'importanza dei problemi globali è aumentata soprattutto nella seconda metà del XX secolo. Essi influenzano essenzialmente la struttura dell'economia nazionale e mondiale. Storicamente, l'economia mondiale nel suo complesso è stata costituita all'inizio del XX secolo come risultato del coinvolgimento della maggior parte dei paesi del mondo nelle relazioni economiche mondiali. Quando la divisione territoriale del mondo fu completata, due poli si sono delineati relativamente all'economia mondiale: a un estremo sono stati i paesi industrializzati, e dall'altro - le loro colonie – fornitrici di materie prime e di origine agricola. Questi ultimi sono stati inclusi nella divisione internazionale del lavoro molto prima della creazione di mercati nazionali. Il coinvolgimento di questi paesi nelle relazioni economiche mondiali in realtà non si è verificato a causa delle esigenze del proprio sviluppo, ma come conseguenza all'espansione dei paesi industrializzati. L'economia mondiale, così formata, ha continuato a mantenere uno stretto rapporto fra gli stati dominanti e le ex colonie anche dopo la loro indipendenza. Da qui nascono gli attuali problemi e contraddizioni globali. Di norma, poiché sono necessari ingenti risorse materiali e finanziarie per risolvere i problemi globali, occorre riconoscerli, includerli nella categoria con caratteristiche mondiali e per affrontarli occorrono sforzi congiunti.

Così, all'inizio del XXI° secolo, l'articolazione della politica mondiale sta rapidamente diventando più complicata. I problemi sociali globali non possono essere



risolti dai governi, ma richiedono invece la collaborazione tra il settore pubblico, privato e del volontario (Brinkerhoff and Brinkerhoff, 2011). Gli attori non statali stanno iniziando a giocare un ruolo sempre più importante nei processi di governance globale. Un posto speciale tra loro è occupato da organizzazioni internazionali non governative (INGO). E sebbene il sistema politico mondiale sia ancora basato sul principio del primato degli stati, all'inizio del terzo millennio le organizzazioni non governative globali si sono meritate e legittimamente affermate come influenti partecipanti nelle relazioni internazionali.

Recentemente con l'aumento del numero degli "stati fragili", i donatori hanno supportato l'impegno statale come fornitori non statali di servizi di base e con impegno non secondario nella costruzione dello stato (OECD, 2008).

In particolare, negli stati fragili e colpiti da conflitti, le organizzazioni non governative (ONG) comunemente "colmano le lacune" nell'erogazione dei servizi laddove lo Stato non è stato in grado o non è disposto a elargirli direttamente (Batley and Mcloughlin, 2010). Le ONG hanno specifici vantaggi organizzativi in termini di flessibilità, impegno e reattività nei confronti della comunità e sono maggiormente in grado di portare soluzioni di sviluppo innovative grazie al lavoro più efficace e stretto con le comunità (Lewis e Opoku-Mensah, 2006). Studi empirici, nel tempo, hanno identificato il contributo specifico che le ONG possono apportare, ad esempio, agendo in modo più innovativo (Farrington e Bebbington, 1993), comportandosi in modo più responsabile ed efficiente (Sood, 2000), lavorando più strettamente con i poveri e gli emarginati (Mercer, 2002) e ottenendo sinergie con il governo (Ullah et al., 2006). Molte ONG operano in collaborazione con il governo, sia per migliorare i servizi pubblici che per completarli. I vantaggi delle relazioni positive tra fornitori di servizi statali e non statali sono stati riconosciuti in modo sempre più evidente dagli anni '90. Il caso della "partnership" è stato negli ultimi due decenni ampiamente apprezzato dai donatori e riconosciuto, in linea di principio, dai governi e da molte ONG (Batley e Rose, 2010). Gli accordi interorganizzativi tra ONG e governi sono considerati sempre più importanti per uno sviluppo efficace del settore sociale (Ramanath, 2009).

## 1.2 Cosa sono le organizzazioni non governative

Il termine "organizzazioni non governative" (ONG) comprende varie categorie di enti, che non operano al fine di ottenere profitti e che non appartengono neanche al settore governativo. Una delle definizioni delle ONG afferma che è un "gruppo di persone che lavora indipendentemente da qualsiasi controllo esterno, con obiettivi specifici, e mira a svolgere compiti orientati a determinare cambiamenti desiderabili in una data comunità o area o situazione" (World Bank). In inglese, esistono molti altri termini accanto al termine "ONG", quali: organizzazioni del settore indipendente, organizzazioni senza scopo di lucro, organizzazioni del terzo settore, organizzazioni di volontariato, organizzazioni della società civile, organizzazioni basate sulla comunità, organizzazioni di base (cambiamento sociale), organizzazioni private di volontariato, attori non statali, gruppi di interesse, gruppi di auto-aiuto (Yanacopulos, 2008). Alcuni documenti ritengono che le "ONG" siano un termine globale e contengano tutte le organizzazioni, che non appartengono né al settore governativo né a quello privato. Altri documenti, d'altra parte, considerano le organizzazioni della società civile (CRO) come settore primario.

Finora, una convergenza non è stata raggiunta poiché non esiste nessun accordo sulla definizione da utilizzare (Ahmed and Potter, 2006; Mays, 2008; Commission of the European Communities, 2002).

Va notato che, nel senso più ampio, tra le ONG e vari tipi di fondazioni, associazioni e gruppi di auto-aiuto, ci sono produttori, datori di lavoro, dipendenti e organizzazioni di consumatori, così come partiti politici. Le normative legali connesse al loro funzionamento in determinati paesi forniscono loro uno status specifico, oltre ai requisiti e all'autorizzazione ad essi connessi.

È impossibile valutare il numero esatto di ONG né su scala globale, né in singoli paesi. È collegato a un gran numero di organizzazioni, a una varietà di forme giuridiche, di enti, alla loro registrazione, nonché alle dinamiche della loro formazione e interruzione dell'attività (Yanacopulos, 2008). Comunque si può stimare un numero delle INGO in più di 10 milioni unità come riportato da Non Profit Action in 2015. In Europa risulta ci siano

oltre 129.000 fondazioni di pubblica utilità. Insieme queste organizzazioni non governative (ONG) danno oltre 53 miliardi di euro all'anno (Non Profit Action, 2015).

I campi di attività delle organizzazioni non governative sono stati descritti nella Classificazione internazionale delle organizzazioni no-profit (ICNPO). Le ONG sono parte integrante di una società democratica. Le scienze sociologiche sottolineano la loro importanza nel rafforzare l'integrazione sociale, l'attuazione del principio di sussidiarietà, la costruzione della società civile, il dialogo sociale e la democrazia partecipativa.

Le ONG non sono un gruppo omogeneo. La lunga lista di acronimi che si sono accumulati intorno alle ONG può essere utilizzata per illustrare questo. Le persone parlano di INGO (ONG internazionali), BINGO (ONG internazionali del business), RINGO (ONG internazionali religiose), ENGO (ONG ambientali), GONGO (ONG governative) che potrebbero essere state create dai governi per assomigliare ONG per poter beneficiare di aiuti esterni), QUANGO (organizzazioni quasi non governative - cioè quelle che sono almeno parzialmente create o sostenute dagli Stati), e molte altre.

Le stesse ONG possono essere locali, nazionali o internazionali. Talvolta le ONG internazionali vengono chiamate INGO. Storicamente, la maggior parte delle ONG accreditate presso il Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite è stata di tipo internazionale, ma contrariamente alla saggezza popolare, anche il primo gruppo di ONG accreditate all'ECOSOC negli anni '40 includeva alcune ONG nazionali.

Il termine ONG può essere un termine onnipresente, ma è usato per descrivere una schiera sconcertante di gruppi e organizzazioni - dai gruppi attivisti che reclamano le strade, alle organizzazioni di sviluppo che forniscono aiuti e forniscono servizi pubblici essenziali. Altre ONG sono organizzazioni politiche orientate alla ricerca, che cercano di coinvolgere i policy-makers.

Anche se spesso si presume che le ONG siano organizzazioni di beneficenza o godano di uno status di non-profit, alcune ONG sono organizzazioni a scopo di lucro come cooperative o gruppi che agiscono per conto di interessi determinati dal profitto. Ad esempio, la definizione di ONG dell'Organizzazione mondiale del commercio è abbastanza ampia da includere gruppi di interesse dell'industria come l'Associazione dei banchieri svizzeri e la Camera di commercio internazionale.

Una definizione così ampia è soggetta a critiche. È più comune definire le ONG come organizzazioni che perseguono una sorta di interesse pubblico o di pubblica utilità piuttosto che interessi individuali o commerciali.

Anche allora, la comunità delle ONG rimane una costellazione diversificata. Alcuni gruppi possono perseguire un unico obiettivo politico, ad esempio l'accesso alle droghe, la lotta contro l'AIDS nei paesi in via di sviluppo o la libertà di stampa. Altri perseguiranno obiettivi politici più radicali come lo sradicamento della povertà o la protezione dei diritti umani.

Tuttavia, una caratteristica che queste diverse organizzazioni hanno in comune è che il loro status non-profit significa che non sono vincolati da obiettivi finanziari a breve termine. Di conseguenza, sono in grado di dedicarsi a questioni che si verificano su orizzonti temporali più lunghi, come il cambiamento climatico, la prevenzione della malaria o un divieto globale di mine antiuomo.

### 1.3 La storia del sviluppo delle ONG

Dalla fine degli anni '80, le ONG hanno assunto un ruolo molto più importante nello sviluppo rispetto al passato. Le ONG sono state scoperte e poi celebrate dalla comunità dei donatori internazionali come nuove soluzioni per i problemi di sviluppo di lunga data, derivanti da un governo inefficiente, aiuti governativi e progetti di sviluppo inefficaci. Nello sforzo successivo di liberalizzare le economie e di "riportare indietro" lo stato come parte delle politiche di aggiustamento strutturale, le ONG sono state anche viste come un'alternativa economicamente efficiente alla fornitura di servizi nel settore pubblico. Nell'era post-guerra fredda la comunità internazionale dei donatori ha iniziato a sostenere una nuova agenda politica di "buona governance" che ha visto i risultati dello sviluppo emergere da un rapporto equilibrato tra governo, mercato e settore terziario. All'interno di questo paradigma, anche le ONG sono state viste come parte di una "società civile" emergente.

La nuova attenzione data alle ONG in questo momento ha portato grandi quantità di risorse di aiuto, sforzi per incrementare la capacità delle ONG di ampliare il loro lavoro e

ha portato alla fine a importanti cambiamenti nel pensiero e nelle pratiche di sviluppo tradizionali, comprese nuove idee su partecipazione, e una serie di approcci incentrati sul lavoro di riduzione della povertà delle persone. Ad esempio, Cernea (1988: 8) sosteneva che le ONG incarnavano "una filosofia che riconosce la centralità delle persone nelle politiche di sviluppo" e che questo insieme ad altri fattori dava loro "vantaggi comparativi" rispetto al governo. Ma ci si aspettava troppo dalle ONG, che sono state viste in alcuni ambienti come una "soluzione rapida" per i problemi di sviluppo. Ciò aveva portato ad una reazione contro le ONG entro la fine degli anni '90, quando le prove iniziarono a suggerire che le ONG avevano solo parzialmente soddisfatto queste aspettative con alto grado di irrealismo. Tra i promotori dello sviluppo si è anche verificato un cambiamento globale verso nuovi modi di lavorare con i governi dei paesi in via di sviluppo, utilizzando meccanismi come "sostegno al bilancio" e "approcci settoriali" (Lewis, 2007).

Le ONG hanno una storia molto più lunga di questa recente visione. Molte delle ONG più conosciute al mondo precedono l'emergere dello sviluppo industriale. Save the Children Fund (SCF) è stata fondata da Eglantyne Jebb nel 1919 dopo il trauma della prima guerra mondiale. Oxfam, che in origine era conosciuto come il Comitato di Oxford contro la carestia, fu fondato nel 1942 per fornire soccorso alle vittime della guerra civile greca. CARE ha iniziato la sua attività inviando pacchetti alimentari statunitensi in Europa nel 1946 dopo la seconda guerra mondiale.

In effetti, le ONG erano attive a livello internazionale dal XVIII secolo nei paesi occidentali, quando le organizzazioni a livello nazionale si sono concentrate sull'abolizione del commercio e del movimento di schiavi e per la pace. All'inizio del ventesimo secolo, c'erano associazioni di ONG che promuovevano le loro identità e programmi a livello nazionale e internazionale. Ad esempio, al Congresso Mondiale delle Associazioni Internazionali nel 1910, c'erano 132 associazioni internazionali rappresentate, che si occupavano di questioni varie come i trasporti, i diritti di proprietà intellettuale, il controllo dei narcotici, le questioni di salute pubblica, l'agricoltura e la protezione della natura. Le ONG assunsero particolare importanza durante la Società delle Nazioni, dopo la prima guerra mondiale, attiva su questioni come i diritti dei lavoratori. Ma dal 1935 in poi, la Lega divenne meno attiva a causa delle crescenti tensioni politiche in Europa che portarono

alla guerra, così la partecipazione delle ONG agli affari internazionali cominciò a svanire (Charnovitz, 1997).

Nel 1945, l'articolo 71 della Carta delle Nazioni Unite ha formalizzato la partecipazione delle ONG ai processi e alle attività delle Nazioni Unite; alcune ONG hanno persino contribuito alla stesura della Carta stessa. L'UNESCO e l'OMS hanno esplicitamente inserito il coinvolgimento delle ONG nei loro documenti. Ma le ONG hanno nuovamente iniziato a perdere influenza, ostacolate dalle tensioni della Guerra fredda e dalla debolezza istituzionale del Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC). E' stato negli anni '70 che i ruoli delle ONG si sono ulteriormente intensificati e hanno svolto ruoli chiave in una serie di conferenze dell'ONU, dalla Conferenza sull'ambiente di Stoccolma nel 1972 a Rio, Ambiente and Development (UNCED) nel 1992, dove le ONG erano attive sia nella preparazione che nella partecipazione alla conferenza stessa. Durante questa conferenza sono state approvate una serie di dichiarazioni politiche relative al ruolo delle ONG all'interno del sistema delle Nazioni Unite relative alla definizione delle politiche e dei programmi e della loro attuazione.

## 1.4 Le caratteristiche delle ONG

Le caratteristiche delle ONG possono essere definite in numerose sezioni sovrapposte. Un criterio per una tale divisione è il tipo di interessi rappresentati. Le organizzazioni che possono essere distinte in questa sezione coinvolgono organizzazioni di interesse pubblico, associazioni commerciali, associazioni scientifiche, associazioni religiose, partiti politici (Kroger, 2008).

Un altro criterio è lo scopo delle organizzazioni. Questa sezione contiene organizzazioni come: l'auto-aiuto (che agisce principalmente per conto dei loro membri), la cura (per tutti i bisognosi o per una particolare categoria di persone), rappresentative (che agiscono per conto di una società o di un gruppo di persone), gruppi di minoranza (che agiscono ad esempio per conto di gruppi religiosi o etnici), creati ad hoc (fondati con l'obiettivo di condurre un'azione specifica), hobby e ricreazione (per chi è interessato allo

specifico settore di attività), compito (con l'obiettivo di svolgere alcuni compiti, spesso ordinati dalle autorità) e dei cosiddetti tradizionali (con un'ampia formula di attività e una vasta gamma di persone che agiscono).

Le ONG differiscono in termini di gamma di attività. Possono agire a livello locale, regionale, nazionale e internazionale. Le reti di cooperazione e le cosiddette organizzazioni ombrello riuniscono organizzazioni con obiettivi di attività simili, spesso provenienti da diversi paesi.

In termini di forma giuridica e organizzativa, le ONG possono avere un carattere informale o scegliere una forma giuridica, possono registrarsi sulla base delle regole di un determinato paese. Raggiungere uno stato giuridico specifico per un'organizzazione è legato a responsabilità e privilegi definiti (ad esempio, detrazione fiscale, la possibilità di ottenere sovvenzioni).

Le ONG differiscono anche in termini di risorse e capacità, comprese le risorse umane, materiali e finanziarie - tutte hanno personale, livello di esperienza e fonte finanziaria diversi e utilizzano diverse forme di occupazione.

Le aree (sfere) delle attività delle ONG e i presupposti sui quali sono state create sono incluse nella Classificazione internazionale delle organizzazioni non profit (International Classification of No Profit Organisations - ICNPO). Questa classificazione distingue 12 aree universali di attività delle ONG: cultura e ricreazione, istruzione e ricerca, salute, servizi sociali, ambiente, sviluppo e alloggio, diritto, advocacy e politica, intermediari filantropici promozione del volontariato internazionale, religione, associazioni imprenditoriali e professionali e sindacati, e altre attività diverse da quelle sopra menzionate.

## 1.5 Ruoli delle ONG

Le ONG hanno tre ruoli principali nel progresso delle società moderne. Innanzitutto, le ONG possono facilitare la comunicazione verso l'alto dalle persone al governo e verso il basso dal governo al popolo. La comunicazione verso l'alto implica l'informare il governo

su ciò che le persone locali stanno pensando, facendo etc., mentre la comunicazione verso il basso implica l'informare le popolazioni locali su ciò che il governo sta pianificando e facendo. In secondo luogo, le ONG offrono opportunità per l'auto-organizzazione della società. Le ONG consentono ai cittadini di lavorare insieme volontariamente per promuovere valori sociali e obiettivi civici, che sono importanti per loro. Promuovono l'iniziativa locale e la risoluzione dei problemi. Attraverso il loro lavoro in una vasta gamma di settori - ambiente, salute, alleviamento della povertà, cultura e arte, istruzione, ecc.

Le ONG riflettono la diversità della società stessa. Aiutano anche la società responsabilizzando i cittadini e promuovendo il cambiamento alle "radici". In terzo luogo, in alcuni casi, le ONG diventano portavoce dei poveri e cercano di influenzare le politiche e i programmi del governo a loro nome. Questo può essere fatto attraverso una varietà di mezzi che vanno dalla campagna e progetti pilota alla partecipazione a forum pubblici e alla formulazione di politiche e piani governativi. Pertanto le ONG ricoprono ruoli da difensori dei poveri a esecutori di programmi governativi; da agitatori e critici a partner e consulenti; da sponsor di progetti pilota a mediatori.

Quindi, tra l'ampia varietà di ruoli che le ONG svolgono, i seguenti sei possono essere identificati come importanti, a rischio di generalizzazione (Cousins, 1991):

*-Sviluppo e gestione dell'infrastruttura:* Le organizzazioni e le cooperative basate sulla comunità possono acquisire, suddividere e sviluppare terreni, costruire abitazioni, fornire infrastrutture e gestire e mantenere infrastrutture come pozzi o servizi igienici pubblici e servizi di raccolta di rifiuti solidi. Possono anche sviluppare centri di approvvigionamento di materiali da costruzione e altre imprese economiche basate sulla comunità. In molti casi, avranno bisogno di assistenza tecnica o consulenza da parte di agenzie governative o ONG di livello superiore.

*-Sostenere progetti di innovazione, dimostrazione e progetti pilota:* Le ONG hanno il vantaggio di selezionare luoghi particolari per progetti innovativi e specificare in anticipo il periodo di tempo necessario per sostenere il progetto, superando alcune delle carenze che i governi devono affrontare a tale riguardo. Le ONG possono anche essere piloti per



progetti governativi più grandi in virtù della loro capacità di agire più rapidamente rispetto alla burocrazia governativa.

- *Facilitare la comunicazione:* Le ONG usano i metodi di comunicazione interpersonale e studiano i giusti punti di accesso per cui ottengono la fiducia della comunità che cercano di trarre beneficio. Generalmente hanno anche una buona idea della fattibilità dei progetti che hanno intrapreso. L'importanza di questo ruolo per il governo è che le ONG possono comunicare ai livelli decisionali del governo, informazioni sulle vite, capacità, attitudini e caratteristiche culturali delle persone a livello locale.

#### *L'impatto delle organizzazioni non governative sulla vita sociale*

Le ONG sono la manifestazione dell'attività sociale e di solito sono l'espressione delle iniziative di base (file di base). Attirano l'attenzione sui problemi sociali, che sono fastidiosi e scomodi per politici. Svolgono un lavoro inestimabile e indispensabile a sostegno delle persone emarginate in situazioni di vita difficili.

La formazione del terzo settore, dal punto di vista della scienza economica e politica, è spiegata dalle teorie del governo e del fallimento del mercato. Gli studi sociologici sottolineano la sua importanza in: miglioramento dell'integrazione sociale, attuazione del principio di sussidiarietà (trasferendo a un livello superiore solo quei compiti e problemi sociali che non possono essere risolti a livelli inferiori), costruendo la società civile. I compiti che sono più spesso assegnati alle ONG sono: 1) soddisfare le esigenze individuali, nonché quelle sociali in piccoli gruppi con gentilezza e solidarietà, 2) l'adozione di una cittadinanza attiva nell'area delle cosiddette questioni locali e umane 3) la promozione del pluralismo e della diversità della vita sociale; 4) sviluppo del settore sociale, che soddisfa obiettivi individuali e sociali e ha punti di vista diversi dal governo, 5) sviluppo di meccanismi di partecipazione sociale nella creazione e attuazione di politiche sociali nella società moderna

## 1.6 Ruolo della ONG nella Gestione dell'Emergenza

Tradizionalmente le ONG giocano ruoli importanti principali nella risposta e recupero da disastri (Arliliatti et al., 2012; Eikenberry et al., 2007; McCurry, 2009; Simo e Bies, 2007). La tendenza che sta emergendo nella gestione dei disastri naturali ha

evidenziato il ruolo delle Organizzazioni Non Governative (ONG) come una delle più efficaci alternative in termini di raggiungimento di un'efficace comunicazione tra le agenzie di gestione dei disastri e le comunità colpite.

Le ONG operanti a livello base possono fornire una valida alternativa per il fatto che sono più efficaci rispetto le agenzie governative nel sollecitare il coinvolgimento della comunità.

Le ONG hanno un forte legame con le comunità locali, e inoltre possono mostrare di avere una buona flessibilità per quel che riguarda i rapporti, spesso diretti, con il governo (Mondal et al., 2015).

Il ruolo di rilievo a livello nazionale che le ONG hanno nelle situazioni di disastro è principalmente limitato alla fase di risposta prevista dal ciclo di gestione dei disastri (Stys, 2011). Le ONG provvedono a dare assistenza alle vittime fornendo loro beni di soccorso, cibo, ripari temporanei, partecipando a operazioni di ricerca, fornendo materiali per pulizie, aiuto economico, formazione di volontari e servizi di coordinamento (Stys, 2011; Arlilatti et al., 2012; Olson, 2012, Mondal et al., 2015). Le organizzazioni di base religiosa che partecipano alla risposta ai disastri tendono ad avere, in genere, dei meccanismi di funzionamento differenti dalle altre ONG (Stys, 2011). Queste organizzazioni basate sulla religione sono di solito impregnate in attività di recupero e assistenza nel lungo termine oltre che a fornire attività di risposta nell'immediato sopra descritte (Stys, 2011).

Il ruolo specifico delle ONG rispetto alla gestione delle emergenza è:

Prima del disastro:

- Formazione e creazione delle figure di staff e di task force delle ONG;
- Organizzazione dei canali di informazione per villaggi e distretti
- Advocacy and pianificazione;
- Mantenere rapporti periodici con la sede operativa.

Durante l'evento disastroso

- Attivare il canale di allarme per raggiungere i vari gruppi da coinvolgere;
- Aiutare l'amministrazione per ampliare la diffusione del messaggio di allarme;

- Dare soccorso immediato, comprendente anche il supporto psicologico, fornitura di cibo, acqua, medicine e altri beni di prima necessità
- Assicurare le condizioni di salute e igiene;
- Valutazione dei danni.

Post- disastro

- Assistenza tecnica e fornitura di materiali per la ricostruzione;
- Assistenza per la ricerca di finanziamenti;
- Monitoraggio.

## 1.7 Le principali sfide che affrontano le ONG oggi

Quindi, le principali sfide per le missioni della maggior parte delle ONG sono le seguenti:

**Mancanza di fondi.** Molte ONG trovano difficile ottenere finanziamenti sufficienti e continui per il loro lavoro. Ottenere l'accesso a donatori appropriati è una componente importante di questa sfida. Possono avere capacità limitate di mobilitazione delle risorse a livello locale, quindi, invece, aspettano che i donatori internazionali si avvicinino a loro. Gli attuali donatori possono spostare le priorità e ritirare i finanziamenti. L'ONG potrebbe soffrire di una generale mancanza di sostenibilità progettuale, organizzativa e finanziaria.

**Assenza di pianificazione strategica.** Molte ONG soffrono della mancanza di un piano strategico coeso che faciliti il successo nelle loro attività e missioni. Ciò li rende incapaci di sollevare e capitalizzare in modo efficace il sostegno finanziario.

**Governance e reti inadeguate.** Una mancanza di governance efficace è fin troppo comune nelle ONG. Molti hanno un deficit di comprensione sul perché devono avere una commissione e su come crearne uno. Un fondatore potrebbe essere troppo

concentrato sulla gestione della ONG per i propri scopi; tuttavia, la governance è fondamentale per la trasparenza.

Una rete complicata o disorganizzata è un'altra grande sfida, poiché può causare sforzi duplicati, inefficienze nel tempo, strategie conflittuali e incapacità di apprendere dall'esperienza. Più le ONG comunicano tra loro, con le organizzazioni non governative internazionali (INGO) e con la comunità in generale, più possono essere efficaci. Tuttavia, molte ONG percepiscono gli INGO come un ostacolo o addirittura una minaccia ai loro obiettivi e missioni.

Molte ONG non ottimizzano l'uso delle tecnologie attuali che potrebbero facilitare una migliore comunicazione e networking. Un uso più efficace della tecnologia può aiutare le ONG a rimanere al passo con le importanti preoccupazioni regionali, nazionali e globali.

**Capacità limitata.** Le ONG spesso mancano della capacità tecnica e organizzativa per attuare e adempiere alla loro missione, e pochi sono disposti o in grado di investire nella formazione per lo sviluppo di capacità. Questa debolezza influenza la capacità di raccolta fondi, la governance, la leadership e le aree tecniche.

**Approcci di sviluppo.** Molte ONG favoriscono un approccio "hardware" allo sviluppo attraverso la costruzione di infrastrutture e la fornitura di servizi invece di potenziare le persone e le istituzioni a livello locale. Nel complesso, i loro approcci di sviluppo non sono così flessibili, sostenibili e pertinenti per la comunità come potrebbero essere.

## 1.8 Contributi della ricerca

Il crescente ruolo delle ONG nella fornitura di servizi sociali e la partecipazione a processi politici, si traduce nella necessità di confermare la validità e la credibilità delle loro operazioni. Uno dei modi potrebbe essere quello di introdurre i meccanismi per valutare la qualità e l'efficienza, come l'essere registrati in all'interno di un sistema legale, attività di autoregolamentazione (regole delle carte, codici etici), certificazione, partecipazione alle reti, monitoraggio e audit.

Per le organizzazioni umanitarie, la presenza di rischi nell'ambiente operativo può forzare a mantenere difficili compromessi tra i bisogni delle persone che stanno cercando di servire e la necessità di mitigare potenziali danni al loro personale, alle risorse e alla reputazione. Sono stati adottati approcci di gestione del rischio sempre più sofisticati e professionalizzati, che coprono non solo le tradizionali aree di sicurezza, ma anche i rischi fiduciari, legali, reputazionali, operativi e di informazione. Nel risk assessment inoltre si è posto particolare attenzione, e quindi portato in maggior risalto, alla gestione del rischio fiduciario (cioè prevenzione di frode e diversione) come richiesto dal decreto legislativo 231/2001. La stessa attenzione e rilevanza è richiesta anche nella politica scritta che esplicitamente pone attenzione al rischio fiduciario. Questa attenzione è probabilmente correlata al sempre più crescente timore sul rischio fiduciario registrato proprio dalle ONG nei donatori; per questo è necessario per le ONG aumentare il livello di autocontrollo e monitoraggio dei processi.

Il primo contributo della ricerca è riportato nel capitolo 2, in cui viene analizzato il rischio dell'attuale struttura organizzativa di un ente non-profit attraverso una revisione sistematica dei documenti di politica aziendale pertinenti e delle interviste con 8 rappresentanti-chiave. Nella metodologia proposta la stesura delle procedure lavorative è stata rafforzata con l'integrazione della logica BPMN per rappresentare graficamente i processi. La metodologia è stata applicata al caso-studio di tutto il livello organizzativo dell'ente.

Il fatto che le ONG sono sempre più impegnate nel portare assistenza alle popolazioni colpite da calamità naturali, proprio per l'aumentata frequenza con cui le calamità si verificano, implica che sia in crescita anche la necessità di valutare l'operato delle ONG. Le linee guida più comuni e riconosciute per la valutazione dell'azione umanitaria, basate sulla conoscenza collettiva delle organizzazioni leader e della conoscenza delle situazioni di emergenza da parte dei soccorritori, menzionano solamente la possibilità di concentrarsi sul processo, senza approfondire l'argomento né fornire strumenti specifici per l'analisi dei processi stessi. Questo studio fornisce una migliore comprensione delle problematiche che si incontrano nel dover valutare le azioni delle organizzazioni umanitarie. Questa ricerca può fornire uno strumento utile a chi si occupa di

valutare le azioni delle organizzazioni umanitarie in quanto mette a disposizione un metodo di lavoro strategico e strutturato. Noi crediamo che senza una comprensione dell'intero processo, la valutazione dei risultati non può essere completa ed è probabile che non tutti gli aspetti coinvolti vengano messi in luce. Quindi questa tesi fornisce un framework integrato: un modello standardizzato che includa l'analisi del processo oltre all'analisi di esito/impatto, per aiutare le organizzazioni coinvolte in campo a valutare la proprie azioni umanitarie nel più breve tempo possibile in maniera più sistematica ed efficiente.

Il secondo contributo della ricerca riportato nel Capitolo 3, esplora e spiega gli attuali processi di valutazione degli interventi delle organizzazioni umanitarie. Noi forniamo un framework completo per la Valutazione delle Azioni Umanitarie, partendo, come riferimento iniziale, dalle guide e dai manuali di valutazione più noti e apprezzati per l'analisi dei risultati, e rafforzando in seguito la valutazione con l'introduzione della tecnica di modellazione IDEF0 per l'analisi dei processi. Il framework integrato proposto è stato applicato con grande successo al caso-studio relativo alla risposta di un ente non-profit all'alluvione di Senigallia del 2014.

Una parte significativa delle attività relative all'aiuto umanitario riguarda la gestione delle donazioni da parte delle organizzazioni umanitarie che affrontano sfide impegnative in questo settore (Hoguin-Veras et al., 2012). Le donazioni di materiale non richieste occupano inutilmente le già scarse capacità di stoccaggio e di trasporto e inoltre consumano tempo e denaro preziosi per la gestione. Sebbene gran parte della letteratura sulla logistica umanitaria abbia identificato le donazioni di beni non richiesti come una delle principali sfide per un efficace coordinamento logistico e operazioni di soccorso in caso di calamità in tutto il mondo, non conosciamo alcuna ricerca che esplori il contesto italiano. Questo studio fornisce una migliore comprensione delle sfide nelle odierne pratiche di donazione in uso da parte di ONG e dei soccorritori nazionali della protezione civile. Questa ricerca può aiutare le figure responsabili delle decisioni nelle ONG, nelle organizzazioni di donatori e negli organi decisionali (agenzie governative compresa la Protezione civile) ad essere più strategici riguardo alle proprie iniziative e raccomandazioni politiche riguardo alla gestione delle donazioni. Crediamo che senza una comprensione così

esaustiva, i beni donati non richieste rimarranno un flusso improvvisato di risorse difficile da gestire per la maggior parte delle ONG specialmente nel momento del soccorso in caso di calamità.

Infine il terzo contributo alla ricerca del Capitolo 4 è rappresentato dal primo studio completo sulla donazione in natura, comprese le pratiche correnti, le figure coinvolte, i canali e le attività in Italia. Lo studio fornisce una descrizione formale della ONG e della Protezione Civile locale coinvolte, il loro ruolo nella distribuzione della donazione in natura e i vari canali che trasferiscono i beni donati dai donatori originali ai beneficiari finali. Il capitolo analizza e discute le varie sfide transazionali e sistemiche affrontate dai soccorritori in 5 situazioni di emergenza avvenute di recente in Italia, come ad esempio: alluvione a Livorno nel 2017, terremoto in Emilia 2012, inondazioni a Senigallia nel 2014, terremoto in centro Italia nel 2016, inondazioni nel Sannio nel 2015. I risultati dello studio possono aiutare gli organi decisionali ad accedere alle strategie attuali e ad elaborare nuovi approcci e nuove strategie di soluzione.

Riassumendo, questa tesi propone la soluzione pratica per la formalizzazione delle procedure da prassi alle ONG e altri parti interessate. Viene quindi proposta una soluzione pratica destinata alle ONG, ai valutatori, a disaster relief advocacy groups, alle agenzie di governo (Protezione civile), che consiste in un framework integrato per la Valutazione delle Azioni Umanitarie svolte durante un'emergenza. Il fine è quello di aiutarli ad essere più schematici ed efficienti nelle valutazioni.

# **Capitolo 2. Applicazione del BPMN al processo di attuazione di un modello organizzativo dopo il risk assessment**

## **2.1 Introduzione**

Il rischio è una parte quotidiana e una caratteristica preminente nel funzionamento delle ONG, in particolare quelle che forniscono assistenza alle persone vulnerabili.

Le discussioni sul rischio nelle ONG hanno avuto la tendenza a concentrarsi su eventi importanti, quali misfatti derivanti da casi di frode, falsi rapporti finanziari e corruzione, oltre a fallimenti operativi legati alla sicurezza umana in ambienti pericolosi. Pertanto le ONG sono accusate di favorire l'immigrazione clandestina (Solaini, 2018), ad esempio la ONG spagnola ProActiva (Albanesi, 2018). Casi come quello del CEO di United Way of America che ha rubato 1,9 milioni di dollari nel 1996 (Los Angeles Times, 2003), molestie sessuali a OXFAM, Save the Children (Franceschini, 2018; TG24, 2018) e Medici senza Frontiere (Il Tempo, 2018) hanno avuto un impatto negativo sulla fiducia che il pubblico ripone nelle ONG (Hendricks et al., 2008; Cordery and Baskerville, 2011) e influenzato la reputazione più ampia di tutte le ONG. Dopo questi recenti scandali, Valerio Neri, direttore generale di Save The Children, ha dichiarato: "Rispetto alle previsioni fatte l'anno scorso, mancano il 4,5% di nuovi sostenitori" (Cappiello, 2018). Allo stesso modo, dopo che alcune ONG (Holy Land Foundation for Relief and Development; Benevolence International Foundation) furono collegate al finanziamento dell'attacco terroristico alle torri gemelle del World Trade Center di New York nel 2001, le ONG islamiche ebbero



grandi difficoltà finanziarie dovute alla minore raccolta di fondi (Othman e Ameer, 2012). In tali circostanze è importante che nella gestione del rischio sia considerata l'importanza di individuare la frode e la corruzione identificando i rischi associati al reclutamento del personale, alla contabilità finanziaria e alla reputazione (Othman and Ameer, 2012). Sebbene sia di fondamentale importanza, non è stata rivolta la giusta attenzione alle più quotidiane pratiche di valutazione e gestione del rischio nelle ONG. Questa è un'omissione importante perché è attraverso le pratiche quotidiane dei dipendenti delle ONG che si può influenzare (positivamente o negativamente) l'opinione pubblica circa la gravità e l'incidenza degli eventi.

In Italia il 3 agosto 2017 è entrato in vigore il codice del terzo settore (D.Lgs. n. 117/2017), che è stato redatto con il fine di riordinare il mondo delle associazioni ed enti definiti in genere "no profit", sia a livello organico, che civilistico e fiscale. Gli obiettivi principali della riforma sono di favorire un più ampio diritto di associazione in quanto se ne riconosce il valore sociale, favorire l'iniziativa privata, anche a livello economico, stimolare l'accrescimento dei livelli di tutela dei diritti civili e sociali, accrescere la coerenza giuridica e la trasparenza delle associazioni.

I rischi che le ONG affrontano dipendono molto dalle dimensioni, dalla natura e dalla complessità delle attività che esse intraprendono e anche dalle loro finanze. Gestire i rischi in modo efficace è essenziale se le ONG vogliono raggiungere i propri obiettivi chiave e salvaguardare i propri fondi e risorse. Come regola generale, più grandi, complesse e/o diverse sono le attività di una ONG, più difficile sarà per essa identificare i rischi principali che affronta e mettere in atto sistemi adeguati per gestirli. Ciò significa che il processo di gestione del rischio dovrà sempre essere adattato alle circostanze di ogni singola ONG, concentrandosi sull'individuazione dei rischi principali.

Il Modello organizzativo prescritto dal Decreto Legislativo 231/2001 è un importante strumento di tutela del patrimonio dell'ente, quindi degli interessi economici dei soci, ma solo nel caso questo venga adottato ed efficacemente attuato dall'ente stesso.

Lo scopo di questo capitolo è quello di proporre e testare una metodologia che vada a colmare le lacune che si possono riscontrare nelle attività di un ente no profit. La metodologia si basa sul risk assessment da sviluppare come previsto dal modello

organizzativo 231/2001. Inoltre ci si pone come obiettivo quello di fornire uno spunto come punto di partenza per futuri studi da sviluppare per arrivare ad ottenere sistemi più articolati e applicabili a contesti più ampi.

Il capitolo è organizzato come segue. Nella sezione 2.2 sono descritti i principali contributi esistenti in letteratura sulla valutazione e gestione dei rischi nelle ONG. Lo stato attuale della riforma del terzo settore in Italia è discussa nella sezione 2.3. La descrizione della metodologia proposta è spiegata nella sezione 2.4. e la sezione 2.5 fornisce l'applicazione della metodologia al caso studio della Fondazione Caritas Senigallia Onlus. Nella sezione 2.6 sono riportate le conclusioni.

## 2.2 Aspetto teorico del risk assessment nelle ONG

Il concetto di rischio è affrontato in tutti i campi, che si tratti di finanza, ingegneria della sicurezza, salute, trasporti o gestione della catena di approvvigionamento (Althaus, 2005). Sono stati fatti diversi tentativi stabilire delle definizioni, che fossero ampiamente accettate, di termini chiave relativi ai concetti fondamentali nel settore del rischio (Thompson et al., 2005). La Society for Risk Analysis (SRA) considera il rischio come un'attività futura (interpretata in senso ampio per coprire, ad esempio, anche i fenomeni naturali). L'individuazione di un sistema e lo studio del metodo di funzionamento vengono effettuati tenendo in considerazione l'apprezzamento che può venire dall'opinione pubblica (SRA, 2015a).

Le conseguenze sono spesso stimate in funzione di alcuni valori di riferimento (valori pianificati, obiettivi, ecc.) e l'attenzione è rivolta principalmente alle possibili conseguenze negative e indesiderabili.

Il termine rischio è spesso associato alla possibilità che una situazione indesiderata della realtà (effetti avversi) possa verificarsi a seguito di eventi naturali o attività umane (Hillgarthner, 1992; IEC, 1993). Allo stesso modo, secondo l'art.2 lettera s D.L.gs. 81/08 il rischio è definito come: "condizioni che incidono sul livello del danno nelle condizioni di utilizzo o di esposizione ad un determinato fattore o agente oppure alla loro combinazione". Quindi, i rischi si riferiscono alla possibilità che azioni o eventi umani producano

conseguenze che influiscono sul grado di apprezzabilità delle persone, (Renn, 1998). Questa definizione implica che gli esseri umani possano individuare e realizzare connessioni causali tra azioni (o eventi). Le conseguenze possono variare modificando l'attività iniziale di mitigazione degli impatti (Appelbaum, 1977). Il rischio è quindi sia un concetto descrittivo che normativo. Include l'analisi delle relazioni causa-effetto, che può essere scientifica, aneddotica o fatalistica (Wiedemann, 1993). Quindi, la definizione di rischio contiene tre elementi: risultati che influenzano ciò che gli umani valutano, la possibilità di accadimento e una formula per combinare entrambi gli elementi (Renn et al., 1992)

La valutazione del rischio è il processo generale di identificazione del rischio, la sua analisi e la sua stima. I rischi possono essere valutati a livello organizzativo o a livello di dipartimento per progetti, o per attività individuali o per rischi specifici. La loro valutazione fornisce la comprensione dei rischi, delle loro cause, delle loro conseguenze e delle loro probabilità. La valutazione del rischio fornisce quindi ai responsabili delle decisioni e alle parti coinvolte una migliore comprensione dei rischi che potrebbero influenzare il raggiungimento degli obiettivi, l'adeguatezza e l'efficacia dei controlli già in atto. Ciò fornisce una base per le decisioni sull'approccio più appropriato da utilizzare per trattare i rischi. L'output della valutazione del rischio è un input per i processi decisionali dell'organizzazione.

L'analisi del rischio riguarda lo sviluppo della comprensione del rischio. Fornisce un input per la valutazione del rischio e per le decisioni in merito alla necessità di trattare i rischi, alle strategie e ai metodi di trattamento più appropriati. L'analisi del rischio consiste nel determinare le conseguenze e, per gli eventi di rischio identificati, le loro probabilità, tenendo conto della presenza (o meno) e dell'efficacia di eventuali controlli esistenti. Le conseguenze e le loro probabilità vengono poi combinate per determinare il livello di rischio. L'analisi del rischio comprende la considerazione delle cause e delle fonti di rischio, le loro conseguenze e la probabilità che tali conseguenze possano verificarsi. Anche i fattori che influenzano le conseguenze e la probabilità dovrebbero essere identificati. Un evento può avere molteplici conseguenze e può influenzare più obiettivi; dovrebbero essere presi in considerazione i controlli del rischio esistenti e la loro efficacia. Per applicazioni

complesse può essere richiesta più di una tecnica. Al fine di misurare il livello di rischio l'analisi del rischio stesso include normalmente una stima della gamma di potenziali conseguenze che potrebbero derivare da un evento, situazione o circostanza e le probabilità associate. Tuttavia, in alcuni casi, ad esempio laddove è probabile che le conseguenze siano insignificanti, o se si prevede che la probabilità sia estremamente bassa, una stima di un singolo parametro può essere sufficiente per prendere una decisione. In alcune circostanze, una conseguenza può verificarsi a seguito di una serie di eventi o condizioni diversi o in cui l'evento specifico non viene identificato. In questo caso, l'obiettivo della valutazione del rischio è l'analisi dell'importanza e della vulnerabilità dei componenti del sistema.

La gestione del rischio nei contesti delle ONG è guidata e inquadrata dalla loro missione sociale. Ad esempio, le organizzazioni non governative che si occupano di soccorsi di emergenza inseriscono diverse parti potenzialmente interessate, del governo, istituzionali e della comunità, in iniziative sociali, presentando prove scientifiche a sostegno dei benefici relativi alla "preparazione al rischio" e alla "mitigazione del rischio" (Christoplos et al., 2001). Inoltre, le discussioni sui rischi possono essere utilizzate specificamente per coinvolgere attori vulnerabili o esclusi (Izumi e Shaw, 2012). Le Nazioni Unite e la Croce Rossa, ad esempio, promuovono un approccio di riduzione del rischio basato sulla comunità, che coinvolge i comitati di rischio, i corsi di formazione per la ricostruzione sicura e le calamità locali (Kafle and Murshed, 2006).

Le ONG che operano in zone di conflitto definiscono e discutono i rischi nel contesto della formazione individuale e delle istituzioni (MerkelbachmamDaudin, 2011). In questo spirito, ci sono sforzi per standardizzare e centralizzare la formazione sui rischi per la sicurezza attraverso le agenzie internazionali. Ad esempio, l'ONU ha introdotto principi di formazione dal titolo "Standard operativi minimi di sicurezza" che erano applicabili a tutte le stazioni ONU nel 2002. Gli standard e i programmi di formazione personale hanno presentato i rischi inerenti agli ambienti sul campo e hanno richiamato l'attenzione sulla costruzione della resilienza del rischio del personale fornendo un "quadro interpretativo e guida all'azione nella mente del lavoratore-aiuto" (Duffield, 2011).

Come parte delle conversazioni sui rischi e sul campo della gestione del rischio, vengono anche discusse le minacce finanziarie e strategiche. Ad esempio, le caratteristiche del

personale sono state utilizzate per prevedere la probabilità di frode nelle ONG, dove le caratteristiche del personale come età e sesso e l'impostazione di meccanismi di controllo, segnalano l'esposizione al rischio organizzativo (Holtfreter, 2008). Oltre alla rilevazione delle questioni finanziarie, la gestione del rischio è anche associata alla sostenibilità finanziaria delle ONG. Ad esempio, i flussi di entrate che dipendono da singole fonti, come il governo, pongono "rischi di finanziamento" (Tyminski, 1998). Allo stesso modo, la composizione dei conti finanziari - equità e riserve adeguate, concentrazione delle entrate, costi di amministrazione bassi e margini operativi bassi - indicano il rischio di vulnerabilità finanziaria delle ONG (Tuckmann e Chang, 1991). Secondo Wilson-Grau (2003) i rischi possono essere opportunità "positive" per il pensiero strategico e l'incertezza sui rischi è una fonte di innovazione. Inoltre, collegando il pensiero strategico alla gestione del rischio, si registra un miglioramento: lo scambio di informazioni delle ONG; capacità di agire; potenziale per la delega; e uso del giudizio (Wilson-Grau, 2004).

Riassumendo, il rischio deve essere considerato in termini di un ambiente più ampio in cui opera la ONG. Il clima finanziario, la società e le sue attitudini, l'ambiente naturale e i cambiamenti della legge, della tecnologia e della conoscenza influenzeranno tutti i tipi e l'impatto dei rischi cui è esposta la ONG. Sebbene i rischi che le ONG potrebbero affrontare siano sia finanziari che non finanziari, una parte dell'impatto finale del rischio è finanziaria nella maggior parte dei casi.

A livello internazionale, non vi è alcun obbligo o obbligo per le ONG di adottare alcun modello particolare (Charities and risk management, 2010), tuttavia, avendo un processo rigoroso e una chiara politica di gestione dei rischi si contribuisce a garantire che:

- l'identificazione, la valutazione e la gestione del rischio è legata al raggiungimento degli obiettivi di beneficenza;
- sono coperte tutte le aree di rischio, ad esempio finanziario, governance, operativa e reputazionale;
- è possibile creare un profilo di esposizione al rischio che rifletta le opinioni dei fiduciari riguardo a quali livelli di rischio sono accettabili;
- i principali risultati dell'identificazione, della valutazione e della gestione del rischio sono rivisti e considerati;

- la gestione dei rischi è in corso e integrata nelle procedure gestionali e operative.

E qual è la situazione in Italia?

## 2.3 Situazione in Italia

Il 3 agosto 2017 è entrato in vigore il codice del terzo settore (D.Lgs. n. 117/2017), che è stato redatto con il fine di riordinare il mondo delle associazioni ed enti definiti in genere “no profit”, sia a livello organico, che civilistico e fiscale.

Nella riforma di fatto vien introdotta una nuova categoria definita Enti del Terzo Settore (Degani, 2017a) in cui ricadono gli enti no profit e quindi le associazioni di impresa senza scopo di lucro che perseguono finalità solidaristiche, civiche e di utilità sociale. Nell’ottica di normalizzare a livello nazionale la riforma, è stato previsto l’istituzione, presso il Ministero del lavoro, di Registro Unico Nazionale del Terzo Settore articolato su base regionale, a cui devono registrarsi le associazioni.

Il decreto delibera, sin dall’entrata in vigore, le tempistiche entro cui le associazioni pre-esistenti al 3 agosto 2017 e le nuove associazioni costitutesi a valle dell’entrata in vigore del decreto debbano ottemperare alle linee guida del decreto. Tuttavia, sia per fisiologici rallentamenti all’attività del governo dovuta al cambio di legislatura nell’Aprile 2018 che per la prossima discussione dei decreti correttivi (Marocchi, 2018a), permangono difficoltà da parte delle associazioni ad ottemperare alle direttive del decreto. Infatti secondo quanto previsto dal decreto legislativo il 2 Agosto 2018 è il giorno ultimo per adottare i decreti che dovranno definire il quadro delle normative fiscali. Ma sono numerosi gli aspetti della riforma che attendono ancora di essere attivati dalle nuove norme (Forum Terzo settore, 2018). Il Decreto si compone di 104 articoli, prevede l’emanazione di 43 decreti attuativi dei quali soltanto 6 sono stati approvati prima del 11 Giugno 2018 (Blog Fisco7, 2018).

Il nuovo governo Conte insediatosi il 31 Maggio 2018 ha preso impegno di mantenere l’impianto normativo della riforma del terzo settore dichiarando che il governo intende “porre in essere tutti i provvedimenti, anche correttivi che consentano la piena realizzazione di una efficace riforma del terzo settore, che sia effettiva anche sul piano delle ricadute fiscali” (Senato della Repubblica, 2018).

Tra gli atti lasciati in sospeso tra la precedente legislatura e quella attuale, vi sono i decreti correttivi dei d.lgs. sull'impresa sociale e del Codice del Terzo settore (d.lgs. 117/2017). Questi atti, redatti dal precedente Governo, necessitano del parere delle competenti commissioni parlamentari prima di ritornare al nuovo esecutivo per l'approvazione definitiva. L'elemento di novità è rappresentato dall'incardinamento, nei giorni scorsi, di tali provvedimenti nelle commissioni parlamentari competenti (Marocchi, 2018a).

Il Governo si è anche impegnato ad incontrare alcune fra le principali associazioni del terzo settore fra cui Forum del Terzo Settore, ConVol, CSVnet, Confraternita delle Misericordie, ANPAS, ARCI e UISP nel Luglio 2018 (Forum Nazionale del Terzo Settore, 2018; AVIS, 2018) per discutere delle parti in sospeso. Tra queste, quella che consentirebbe alle Organizzazioni di Volontariato (OdV) di continuare ad avere la possibilità di autofinanziare le proprie attività. Attualmente, infatti, le norme contenute nello schema di decreto correttivo al Codice non lo permettono, producendo per questo gravi danni soprattutto alle piccole e piccolissime OdV.

Un altro aspetto su cui sono state proposte correzioni è quello relativo al limite al numero di dipendenti nelle Associazioni di promozione sociale (APS): per il Forum, imporre che il numero dei lavoratori impiegati non possa superare il 5% dei soci sfavorirebbe numerose associazioni, in particolare quelle nel mondo della disabilità e non autosufficienza, che richiedono un importante impiego di personale specializzato. Il Forum propone per questo la soglia, più accessibile, del 20%.

E' stata portata all'attenzione della Commissioni la necessità di specificazioni in materia fiscale che consentano una chiara interpretazione della nuova normativa e che non aggravino l'impatto del carico sulle organizzazioni di Terzo settore rispetto a quanto non accada già.

Inoltre è emersa la presenza di alcune distonie nell'attuale decreto che evidenziano il fatto che siano da implementare alcune correzioni al decreto (ad esempio sulla definizione di "volontario" da art.12 comma 2 non in corrispondenza alla definizione secondo il servizio civile universale) come evidenziato dal presidente di CSV nella prima audizione

alla XII commissione Affari Sociali della Camera durante le consultazioni degli enti di terzo settore al Parlamento (Capponi, 2018).

Ben più rilevante è l'impatto dovuto al termine ultimo per l'approvazione del bilancio sociale prima previsto nel 2019 e poi, secondo quanto previsto nel decreto interministeriale del 16 Marzo 2018, sin dalla chiusura del 2017 (e quindi nel 2018) (Marocchi, 2018b). CSV ha esposto inoltre l'esigenza di estendere di almeno altri 6 mesi (oltre i 18 previsti dall'art.101, comma 2) la facoltà di modificare i propri statuti secondo le modalità e le maggioranze previste per le deliberazioni dell'assemblea ordinaria (Capponi, 2018).

Tra le novità c'è anche la nomina di un Organo di Controllo, sempre obbligatorio nelle fondazioni e nelle associazioni solo nei casi previsti dall'art. 30, comma 2, al quale sono attribuiti compiti anche rilevanti come la vigilanza sull'osservanza della legge e dello statuto, il rispetto dei principi di corretta amministrazione (anche con riferimento alle disposizioni del D. Lgs. n. 231/2001), l'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile e il suo concreto funzionamento, nonché il monitoraggio dell'osservanza delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale. (Degani, 2017b)

Il Decreto Legislativo del 8 giugno 2001, n. 231 introduce la responsabilità degli enti collettivi, quali persone giuridiche, società ed associazioni anche prive di personalità giuridica, per i reati commessi dalla persona fisica, nell'interesse o a vantaggio di tali soggetti. Il legislatore ha introdotto una specifica possibilità per l'ente di essere esonerato dall'applicazioni delle pesanti sanzioni previste dal D.Lgs.231/2001: dimostrare di essersi dotato di idonei sistemi di prevenzione dei reati dai quali discende la responsabilità amministrativa.

A tal riguardo, l'art. 6 del Decreto stabilisce che l'ente non risponde degli illeciti commessi da soggetti in posizione apicale, se prova che:

- Prima della commissione del fatto l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire i reati della specie di quello verificatosi e le persone che lo hanno commesso lo hanno fatto eludendo fraudolentemente tali modelli;



- È stato affidato ad un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo, il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservazione dei modelli e di curare il loro aggiornamento e tale attività è stata svolta adeguatamente.

Inoltre, ai sensi dell'art. 7 del Decreto, l'ente non risponde dei reati commessi da soggetti sottoposti all'altrui direzione, se la commissione di tali reati è stata possibile dall'inosservanza degli obblighi di direzione e vigilanza, possibile solo se, prima della commissione del reato, non ha adottato ed efficacemente attuato un Modello di organizzazione e controllo idoneo a prevenire la commissione dei reati di quella specie.

A sto punto, il modello diventa un importante strumento di tutela del patrimonio dell'ente e pertanto anche degli interessi economici dei soci, soprattutto se si pensa in alcuni casi l'applicazione delle sanzioni interdittive potrebbe addirittura comportare la sospensione dell'attività per un periodo di tempo. Quindi, per ente sorge la necessità di adeguarsi alle prescrizioni introdotte dal D.Lgs.231/2001 e di adottare Modelli di organizzazione e gestione idonei a prevenire i reati e ad avere efficacia esimente, in linea con i requisiti previsti dalla normativa di riferimento.

## 2.4 Metodologia

Le “Linee guida per la costruzione dei modelli di organizzazione, gestione e controllo” (Confindustria, 2014) e “Il modello 231/2001 per gli enti non profit: una soluzione per la gestione dei rischi” (Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili, 2012) propongono un determinato processo di risk management che contiene le seguenti fasi da seguire:

- Mappatura dei processi “a rischio” (le così dette “aree sensibili”)
- Elenco rischi potenziali
- Analisi del sistema di controllo
- Valutazione dei rischi residui

Inoltre, il D.Lgs. n. 231/2001, all'art. 6 co. 2, indica le caratteristiche essenziali per la costruzione di un modello di organizzazione, gestione e controllo. In particolare, la lettera a) del Decreto si riferisce espressamente, sebbene con l'utilizzo di una terminologia

ed esposizione estranea alla pratica organizzativa, ad un tipico sistema di gestione dei rischi.

La norma segnala espressamente le due fasi principali in cui un simile sistema debba articolarsi:

**a.** L'identificazione delle attività nel cui ambito possono essere commessi reati: ossia analizzare il contesto di operatività dell'ente al fine di evidenziare dove (in quale area/settore di attività) e attraverso quale modalità (attività sensibili) si possono verificare i reati indicati dal Decreto.

**b.** La previsione di specifici protocolli diretti a programmare la formazione e l'attuazione delle decisioni dell'ente in relazione ai reati da prevenire.

Vista la complessità del processo e la necessità della conoscenza del settore, questa prima fase di valutazione dei rischi organizzativi è stata affidata ad un ufficio di consulenza legale per le imprese ("Network Advisory" Osimo-AN) . Il loro lavoro è consistito nell'esame esaustivo della realtà organizzativa dell'ente con l'obiettivo di individuare le aree sensibili e i processi di attività dell'ente che potenzialmente potrebbero essere a rischio di commissione di un reato presupposto del Decreto e la produzione della mappa dei processi a rischio.

L'individuazione di tali processi è avvenuta attraverso:

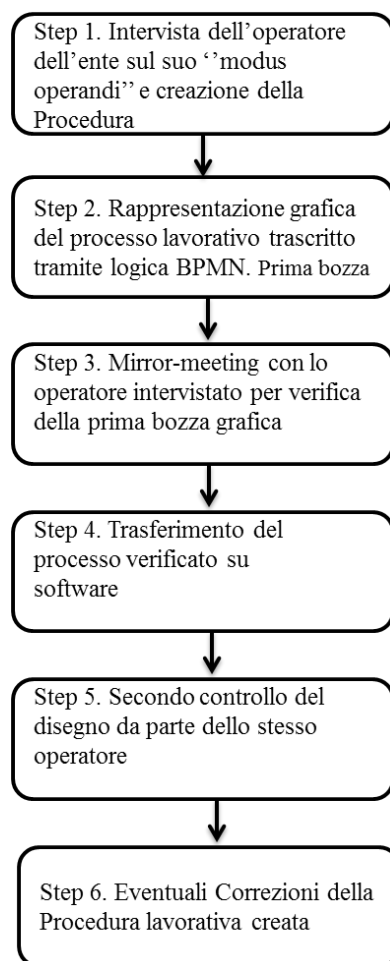
- La raccolta ed analisi di una serie di documenti istituzionali importanti per giungere ad una prima conoscenza dell'ente, utile per cercare di individuare fin da subito gli aspetti oggetto di specifico approfondimento della fase successiva.

- L'esame preliminare del contesto organizzativo attraverso lo svolgimento di una serie di interviste sottoposte a specifici soggetti rappresentanti i punti cardine del tessuto connettivo dell'ente e soggetti in grado di fornire un'informativa quanto più esaustiva possibile delle aree di attività e dei processi in esse posti in essere. Ciò consente di individuare la struttura organizzativa e definire le attività eseguite dalle varie funzioni, nonché i processi nei quali le attività sono articolate e la loro concreta ed **effettiva attuazione.**

Al fine del Risk assessment il gruppo Network Advisory ha individuato due punti di debolezza dove l'ente rischia di compiere reati:

- mancanza delle deleghe al personale che si occupa del processo;
- mancanza di procedure formalizzate.

Il Network Advisory si è preso carico di stabilire attuazione per rimediare alle lacune individuate. Tale piano ha previsto che l'amministrazione facesse deleghe all'ufficio del notaio per quel che riguarda il primo punto e che formalizzasse le procedure per il secondo. L'ente ha deciso quindi di assegnare all'autore della tesi l'incarico di analizzare le prassi in essere e successivamente costruire le procedure da poter formalizzare. Per analizzare le prassi l'autore della tesi ha ideato una metodologia schematizzata in Figura 2.1.



*Figura 2.1 Metodologia per formalizzazione delle procedure da prassi*

**Step 1.** Formalizzazione delle procedure operative: si è proceduto con interviste del personale che si occupa dell'area sensibile. L'intervista di ognuno è stato attentamente registrata e trascritta, quindi usata per costruire una relativa procedura di lavoro compilando un dedicato Fac-simile fornito da Network Advisory (vedi appendice A). La procedura creata è stata condivisa con gli intervistati.

**Step 2.** Per non trascurare alcun aspetto vitale è stato deciso di rappresentare graficamente i processi descritti in ogni procedura preparata. Tra le diverse tecniche per la modellazione dei processi è stato scelto come il più appropriato per questa attività il

Business Process Model and Notation (BPMN) (OMG, 2012), in quanto offre un linguaggio e una metodologia comuni e unificati per comunicare processi, informazioni su processi e regole decisionali. Dà un'idea molto chiara di qual è il ruolo esatto di ogni membro del team, di cosa dovrebbe fare e di come dovrebbe farlo.

BPMN ha lo scopo di "fornire una notazione che sia prontamente comprensibile da tutti gli utenti aziendali, dagli analisti aziendali che creano le bozze iniziali dei processi, agli sviluppatori tecnici responsabili dell'implementazione della tecnologia che eseguirà tali processi e, infine, agli imprenditori che gestiranno e monitoreranno tali processi "(White, 2004). BPMN, figura 2.1, è lo standard di fatto per rappresentare in modo grafico molto espressivo i processi che si verificano nel web di ogni tipo di organizzazione, dalle ricette della cucina al processo di assegnazione del Premio Nobel, alla gestione degli incidenti, ai sistemi di voto via e-mail e alla prenotazione dei viaggi Procedure (Chinosi e Trombetta, 2012). Pertanto, l'uso del BPMN è stato applicato allo sviluppo di piani di salute, sicurezza e ambiente e alla valutazione del rischio per le operazioni offshore (Sobiech et al, 2012). Comes et al (2015) ha condotto lo studio per comprendere il processo decisionale e il coordinamento dei processi logistici e la pianificazione dell'esempio della complessità del disastro di Ebola. Sostengono che in tale situazione, una conoscenza approfondita dei dati e dei processi che guidano (o dovrebbero guidare) la pianificazione, il coordinamento e il processo decisionale sono vitali.

La notazione è stata sviluppata da un consorzio industriale noto come Business Process Management Initiative, con la versione 1.0 della notazione pubblicata nel maggio 2004 (White, 2004). Il diagramma del processo di business (BPD) è la notazione grafica fornita all'interno di BPMN e si basa sulle tecniche del diagramma di flusso. Un BPD acquisisce attività e il flusso di controllo che definisce la sequenza in cui si verificano le attività. Il BPMN, è particolarmente ricco di simboli distintivi per una vasta gamma di diversi tipi di flusso di controllo e sequenze. Ogni processo può includere eventi (che influenzano il flusso di un processo, anche agendo come trigger), attività, punti decisionali e input e output di dati, così come artefatti del processo come oggetti di dati (Dijkman et al., 2008). Le corsie (lane) possono essere utilizzate per mostrare unità organizzative o sistemi che eseguono ciascuna attività, e quindi presumibilmente, se lo si desidera, la

posizione delle attività. I diagrammi dei processi aziendali possono essere scomposti per fornire maggiori o minori dettagli sui processi. Vengono utilizzati simboli di connessione separati per mostrare i flussi di messaggi tra le organizzazioni dai flussi di sequenza che collegano le attività all'interno di un'organizzazione. I simboli più usati nel BPMN sono presentati nella figura 2.2.

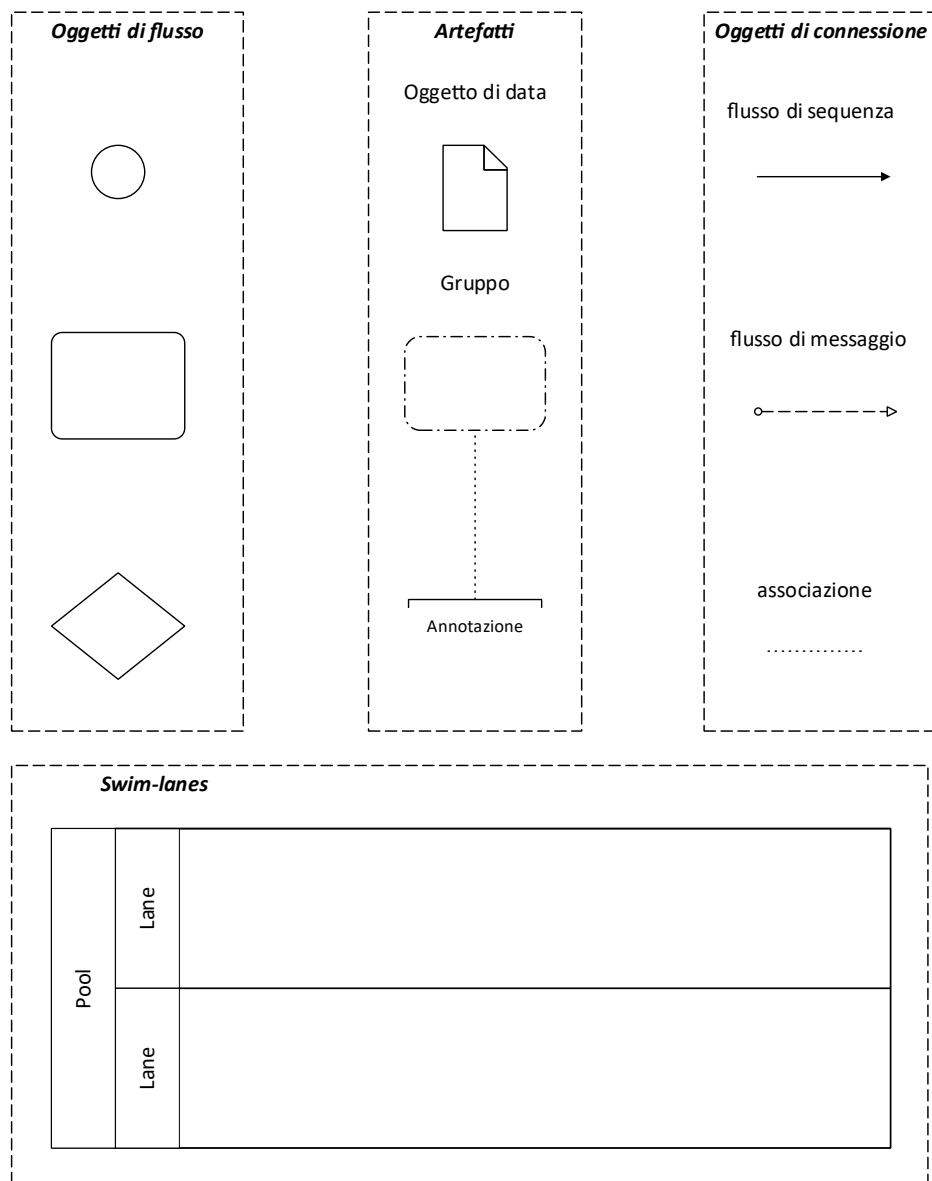


Figura 2.2. BPMN: Simbologia usata per categorie dei elementi

Owen e Raj (2003) suggeriscono che una forza del BPD è che è più vicina di molte altre convenzioni nel descrivere come gli analisti di business pensano ai processi. Osservano inoltre che BPD può essere mappato su linguaggi aziendali eseguibili, in modo

da supportare un'analisi automatizzata dei processi aziendali. Il BPD si concentra principalmente sulla rappresentazione delle attività; i dati di input e output sono opzionali, ma deve essere mostrata la sequenza di attività che comprende un processo. Le risorse richieste da una particolare attività possono essere mostrate come oggetti dati, ma non hanno un proprio costrutto distinto. I controlli possono essere modellati come attività, dati o punti decisionali, ma non esiste un costrutto di controllo separato. Tuttavia, vengono definite versioni specializzate dei simboli evento che mostrano l'attivazione di regole di business che causano un evento. La gamma di attributi disponibili per ciascuno degli elementi in BPMN suggerisce che le misure di performance potrebbero anche essere acquisite in forma di testo.

Altri metodi di diagrammi di flusso, ad esempio UML, sono limitati nella sua capacità di rappresentare maggiori dettagli sul processo, a differenza degli standard di mappatura BPMN (Ali e Badinelli, 2016), che descrivono gli elementi delle caselle di processo in maggiori dettagli (OMG, 2012) . Inoltre, la notazione grafica facilita la comprensione delle collaborazioni prestazionali e delle transazioni commerciali tra le organizzazioni. Per ulteriori informazioni su BPMN e i collegamenti con altre tecniche ben note come BPEL (Business Process Execution Language) e XPDL (XML Process Definition Language) vedi Chinosi e Trombetta (2012). Forniscono una valutazione di come lo standard BPMN di OMG viene percepito e utilizzato dai professionisti nelle faccende quotidiane di modellazione dei processi aziendali. L'affidabilità dei processi aziendali BPMN è discussa da Respício e Domingos (2015). Carnaghan (2006) fornisce l'analisi delle tecniche di modellizzazione dei processi per il campo della valutazione del rischio di audit. Sostiene che la capacità dei revisori di analizzare efficacemente le operazioni sotto forma di processi aziendali è, per definizione, un fattore determinante della loro capacità di pianificare e condurre in modo appropriato l'audit.

**Step 3.** Una volta terminata la procedura di modellizzazione di ogni processo lavorativo dell'ente, si è proceduto con la tecnica di "mirror meetings" (Wybo et al., 2002), coinvolgendo lo stesso operatore intervistato allo step 1 per correggere eventuali lacune nel modello creato. Il metodo della "Riflessione" (Wassenhove e Wybo, 2002) è stato utilizzato



per stimolare gli incontri in quanto è riconosciuto come uno strumento di gestione che consente ai partecipanti agli incontri di analizzare i processi e il loro sviluppo.

**Step 4.** Dopo la prima correzione delle procedure rappresentate graficamente con logica BPMN, queste sono state trasferite sul software (Visio Professional 2016) e successivamente fatte visionare allo stesso operatore intervistato per un secondo controllo (**Step 5**). Gli eventuali commenti sono stati quindi inclusi nella versione finale dei disegni con logica BPMN per controllo finale dell'intervistato. In seguito tutte le correzioni sono state implementate nella procedura di lavoro creata in occasione della prima intervista (**Step 6**).

La versione finale della procedura di lavoro e i relativi disegni BPMN sono stati presentati all'amministrazione dell'ente per l'approvazione finale e successiva adozione come procedure formalizzate.

## 2.5 Caso studio

### 2.5.1 Ente. Fondazione Caritas Senigallia.

La Fondazione Caritas Senigallia (FC), costituita nel 2008, si occupa della gestione dei servizi e delle strutture della Caritas diocesana, attraverso personale dipendente e volontari. L'ambito di attività della Fondazione è quello dell'accoglienza ed il sostegno ad adulti e nuclei familiari in difficoltà, gestanti e ragazze madri.

La Fondazione Caritas Senigallia Onlus non ha fini di lucro e persegue esclusivamente fini di solidarietà sociale e promozione della persona umana, attuando a tal proposito opere in favore di persone svantaggiate per condizioni economiche, sociali e familiari. Per realizzare gli scopi indicati promuove e realizza interventi di prevenzione e di assistenza sociale e socio-sanitaria, offre servizi di accoglienza e di inserimento sociale delle persone con disagi, favorisce i rapporti di tali soggetti con le Istituzioni pubbliche, con le Amministrazioni e con i Servizi Sociali e Sanitari; promuove e gestisce anche servizi di mensa e centro di ascolto.

La Fondazione, nello specifico, interviene offrendo le seguenti tipologie di servizi:

- Prima accoglienza, intesa come assistenza ai bisogni primari di individui che versano in situazione di particolare disagio economico e sociale. I servizi passibili di erogazione sono: vitto, alloggio, doccia e vestiario.

- Seconda accoglienza, che si sostanzia nel garantire alloggio a singoli individui o nuclei familiari adulti in situazioni di disagio all'interno dei locali appartenenti alla Fondazione, con possibilità di garantire anche i servizi propri della prima accoglienza.

- Accoglienza per gestanti e madri con minori a carico, la quale si concretizza nel garantire alloggio a gestanti, madri con minori a carico in situazioni di disagio all'interno dei locali appartenenti alla Fondazione, offrendo i servizi di vitto e alloggio, accompagnamento costante del nucleo da parte di un operatore, garantendo vestiario e generi di prima necessità, reperimento di materiale scolastico per i minori accolti, trasporti, assistenza allo studio, doposcuola e lavanderia.

A tal proposito, la FC gestisce strutture diverse per tipologia dislocate sul territorio di pertinenza: appartamenti, residence, alloggi sociali, strutture di prima e seconda accoglienza per adulti e nuclei familiari con minori. Le strutture gestite, laddove richiesto, rispondono ai requisiti previsti dalla Legge Regionale n. 20/2002.

La Fondazione Caritas segue anche, in collaborazione con il Comune di Senigallia, interagendo con le Parrocchie della Diocesi e in affiancamento alla cooperativa UndicesimaOra Soc. Coop. Sociale ONLUS, lo sviluppo di progetti di inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati.

La Fondazione è anche, per il Comune di Senigallia, ente gestore dei servizi di accoglienza nell'ambito del Progetto SPRAR (Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati) indetto dal Ministero dell'Interno.

## 2.5.2 Valutazione del rischio e applicazione della metodologia

### 2.5.2.1 Prima Fase. Network Advisory.

Come primo passo Network Advisory ha analizzato il contesto in cui l'ente opera, del settore di attività, della cultura organizzativa, del core business, della struttura

organizzativa, delle caratteristiche del management e dell'influenza degli stakeholder maggiormente rilevanti. E' stato inoltre effettuato l'esame della documentazione storica dell'ente, l'esame della situazione economico/contabile ed un'analisi dei processi organizzativi della Fondazione. Le interviste con i referenti dell'ente sono state strutturate all'analisi conoscitiva del contesto organizzativo ed alla mappatura delle attività sensibili. La presenza di persone che lavorano all'interno dell'organizzazione con diverse mansioni è fondamentale sia per riuscire ad individuare in maniera puntuale i processi che le attività a rischio reato. In questa fase anche l'autore della tesi ha partecipato alle interviste assieme ai rappresentanti dell'ente

A seguito dell'analisi delle informazioni, raccolte attraverso la documentazione messa a disposizione dalla Fondazione e le interviste effettuate, sul settore di attività dell'ente, struttura organizzativa, caratteristiche del management, deleghe poteri attribuiti, influenza di alcune particolari categorie di stakeholder, ed ai risultati dell'analisi storica della FC, della situazione economico/finanziaria e dei processi, sono stati individuati i seguenti processi sensibili:

- Gestione dei rapporti di credito e debito nei confronti della Pubblica Amministrazione
- Gestione dei rapporti con la Pubblica Amministrazione
- Acquisizione e/o gestione di contributi, sovvenzioni, finanziamenti, assicurazioni o garanzie concesse da soggetti pubblici.
- Gestione offerta/negoziazione/stipula di contratti con soggetti pubblici per la vendita/affidamento di servizi di pubblica utilità
- Selezione, gestione e assunzione del personale
- Gestione dei trattamenti previdenziali del personale
- Gestione dei rapporti con l'Amministrazione Finanziaria
- Gestione delle verifiche, accertamenti e ispezioni da parte di Soggetti Pubblici preposti e delle Autorità pubbliche di vigilanza
- Gestione degli acquisti di beni e di consulenze e prestazioni professionali
- Gestione di sponsorizzazioni, eventi, sconti, omaggi e liberalità

- Gestione della Finanza e della Tesoreria
- Gestione di rimborsi spese
- Gestione dei contenziosi giudiziali o stragiudiziali e procedimenti arbitrali
- Gestione delle contabilità e predisposizione del Bilancio, relazioni o altre comunicazioni societarie previste dalla legge
- Operazioni sul capitale e operazioni straordinarie
- Gestione degli affari societari
- Gestione dei rapporti con il fondatore
- Gestione del centro d'ascolto e dei rapporti con i soggetti che vi si rivolgono
- Gestione delle strutture di accoglienza e dei rapporti con i soggetti accolti
- Gestione del magazzino delle merci e dei farmaci
- Gestione delle cartelle e dei fascicoli personali delle persone in bisogno
- Gestione della mensa
- Comunicazione esterna
- Gestione IT
- Gestione dei rischi in materia di salute e sicurezza sul lavoro

#### 2.5.2.2 Fase due. Formalizzazione delle procedure operative e modellizzazione tramite BPMN

Partendo dal programma proposto da Network Advisory si è proceduto a scrivere la procedure di lavoro basandosi sulla testimonianza dell'operatore che giornalmente è coinvolto nell'attività stessa. Un totale di 23 procedure di lavoro e 76 diagrammi di flusso sono stati costruiti con l'impostazione logica BPMN. Visio Professional 2016 è stato usato a supporto dei disegni BPMN. c

Per la complessità del tipo di lavoro svolto e le volume di dati grafici generate si è deciso di presentare in questa relazione solo un pezzo delle analisi svolte. Come esempio si è scelto di stato riportare il processo "Gestione dei rapporti di credito e debito nei confronti

della Pubblica Amministrazione” perchè ad esso sono correlati rischi molto importanti e comuni a più settori: la frode e la corruzione. Questo processo sensibile è stato scelto come uno dei più rappresentativi perché l’ente, all’interno del processo, potrebbe compiere reati di frode dato che gestisce la fatturazione alla Pubblica Amministrazione per le spettanze derivanti dall’accoglienza delle persone bisognose.

La procedura “Gestione dei rapporti di credito e debito nei confronti della Pubblica Amministrazione” descrive i criteri e le modalità adottate dalla Fondazione Caritas Senigallia per la gestione della fatturazione attiva nei confronti della Pubblica Amministrazione.

La FC stipula convenzioni che hanno come oggetto accoglienze nelle strutture gestite.

Con cadenza mensile, salvo diverse esigenze (es. progettazione SPRAR che ha una tempistica di rendicontazione fissata a livello nazionale dal Servizio Centrale SPRAR – Ministero dell’interno) la rendicontazione alle Pubblica Amministrazione vengono effettuate con cadenza mensile.

Le informazioni circa le presenze sono gestite dall’area Servizi Sociali che definiscono le condizioni di accoglienza e forniscono informazioni sulle presenze mensili all’area Amministrazione e Sviluppo Progetti che gestisce la fatturazione alla Pubblica Amministrazione di spettanza.

L’area Amministrazione e Sviluppo Progetti gestisce la verifica dei pagamenti ed eventualmente gestisce i solleciti.

I momenti in cui si sviluppa la procedura sono diversi.

- A) All’avvio dell’accoglienza, ingresso in struttura (vedi figura 2.3 a) e b)):
- Coordinatrice strutture accoglienza fissa l’importo giornaliero dell’accoglienza da rendicontare come rimborso spese alla Pubblica Amministrazione, richiedendo un fax di conferma inviato dai Servizi Sociali della Pubblica Amministrazione inviante;
  - Coordinatrice strutture accoglienza inserisce nell’applicativo OsPoWeb (un software in uso in Caritas Italiana per la raccolta di dati relative alle persone in

difficoltà) le informazioni relative all'accoglienza avviata, correlando Beneficiario, Ente Inviante e Struttura Ospitante, informazioni che consentiranno ogni mese di raccogliere le informazioni da comunicare all'Amministrazione Pubblica in allegato e quale giustificativo delle fatture a rendiconto del rimborso spese richiesto;

- Operatore amministrativo contatta l'Amministrazione Pubblica per ricevere tutte le informazioni obbligatorie per l'emissione della fattura elettronica: CIG / CUP, Impegno, Capitolo di Bilancio, Delibera

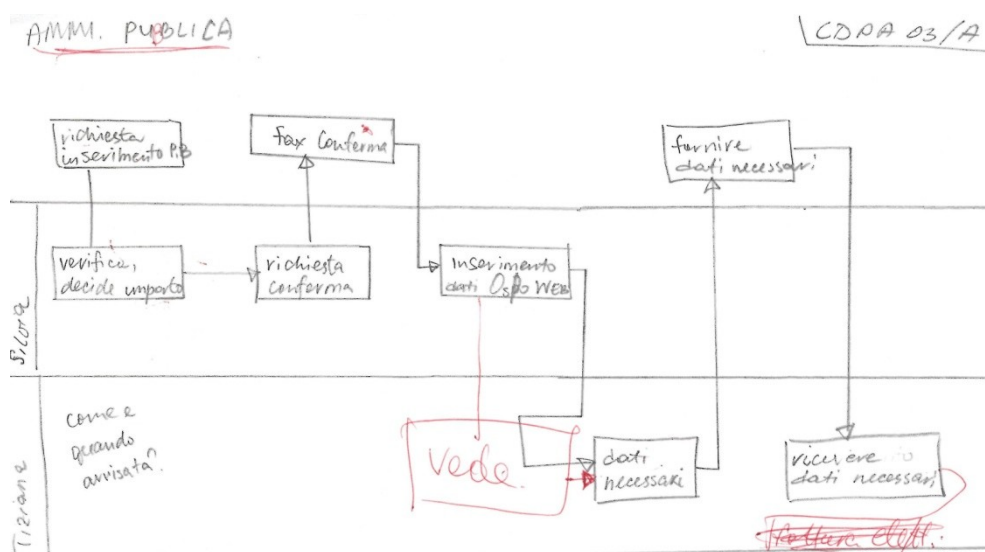


Figura 2.3 a) BPMN - Avvio dell'accoglienza. La prima bozza

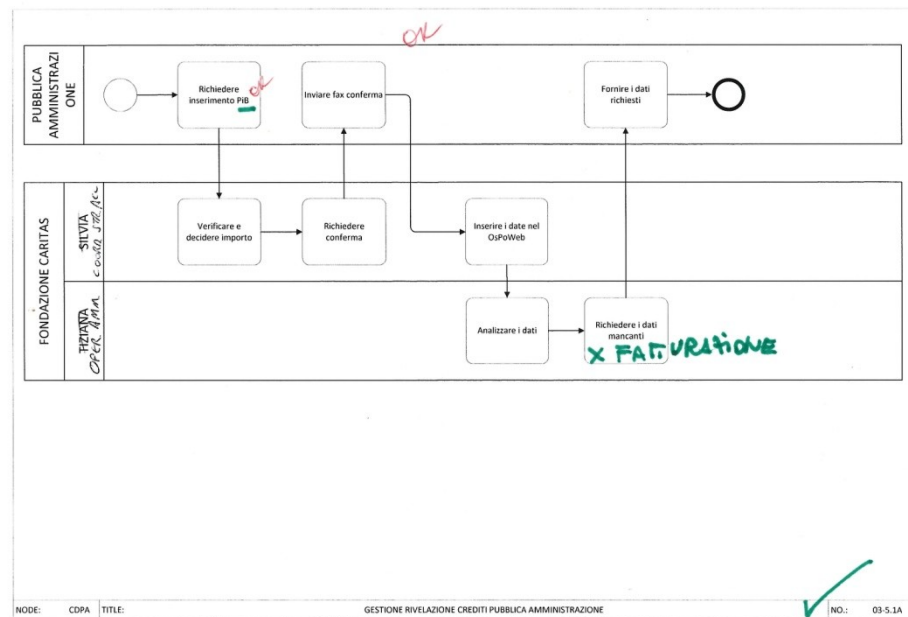


Figura 2.3 b) Visio Professional 2016. BPMN - Avvio dell'accoglienza.

- B) Nel momento della rendicontazione mensile (vedi figura 2.4 a) e b)):
- Coordinatrice strutture accoglienza effettua le elaborazioni su OsPoWeb generando gli allegati che indicano per ogni Amministrazione Pubblica nominativi degli accolti, numero di giornate di accoglienza nel periodo rendicontato, importo giornaliero pro capite per accolto, totale importo per ente locale;
  - le informazioni vengono verificate dal Responsabile di Amministrazione e Sviluppo dei Progetti (RASP), che le approva e le trasmette ai colleghi dell'amministrazione per l'emissione e l'invio delle fatture elettroniche alle Amministrazioni Pubbliche;
  - Operatore amministrativo predispone da applicativo gestionale le fatture elettroniche, contattando l'Amministrazione Pubblica qualora manchino delle informazioni determinanti per la generazione della fattura elettronica;
  - Operatore amministrativo effettua l'invio telematico della fattura elettronica;

- Operatore amministrativo coordinandosi con il RASP gestiscono eventuali anomalie o contestazioni dall'Amministrazione Pubblica in merito alle fatture inviate.

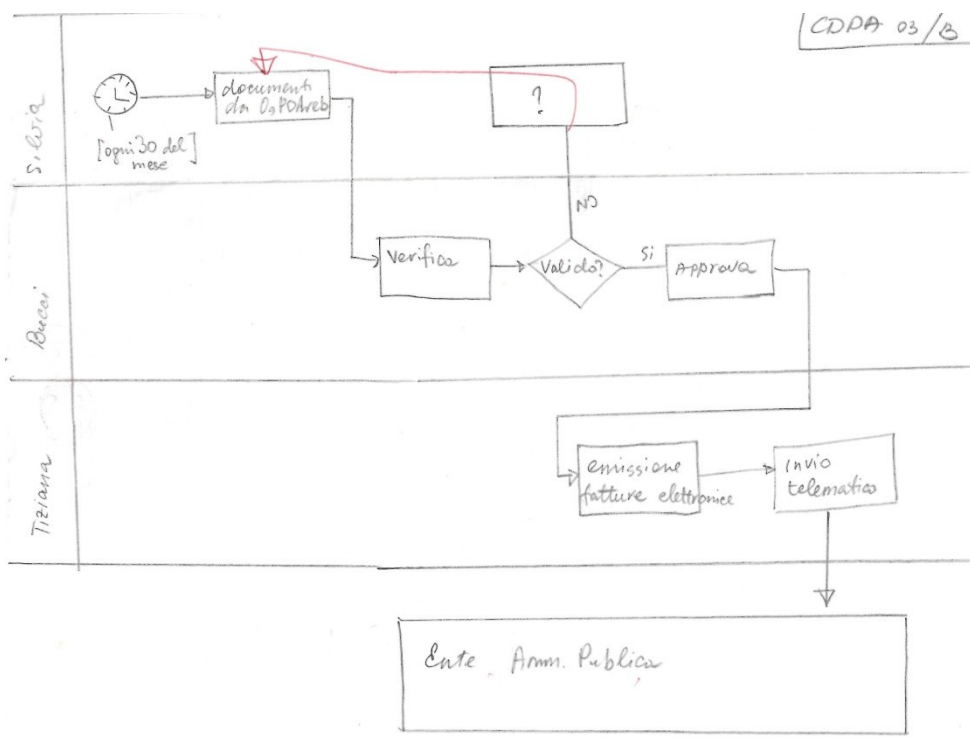


Figura 2.4 a) BPMN - Rendicontazione mensile. La prima bozza



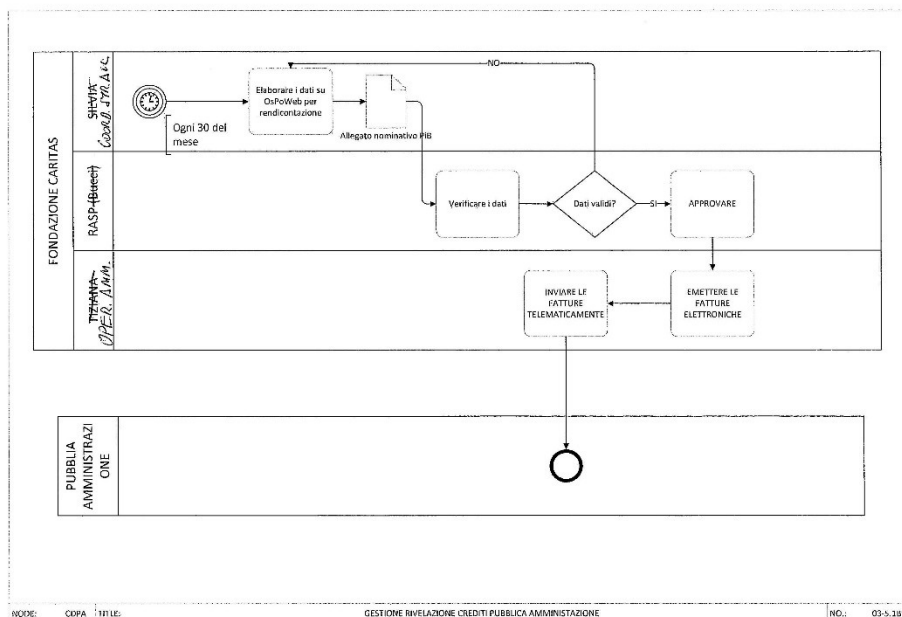


Figura 2.4 b) Visio Professional 2016. BPMN - Rendicontazione mensile.

- C) In occasione di ritardi nei pagamenti (vedi figura 2.5 a) e b)):
- Periodicamente (ogni 4/6 mesi) il RASP verifica la situazione incassi;
  - Qualora risultino ritardi nei pagamenti superiori ai 90 120 giorni, (superiori al periodo previsto dalle leggi vigenti per la liquidazione di fatture alla Amministrazione Pubblica, il RASP avvia la verifica con gli uffici della Amministrazione Pubblica;
  - Qualora ci possono essere implicazioni di natura politica nei ritardi il RASP coinvolge il Direttore (DIR) della FC che avvia contatti con Dirigenti e Politici dell'Amministrazione Pubblica per verificare possibili soluzioni ai ritardi nei pagamenti.

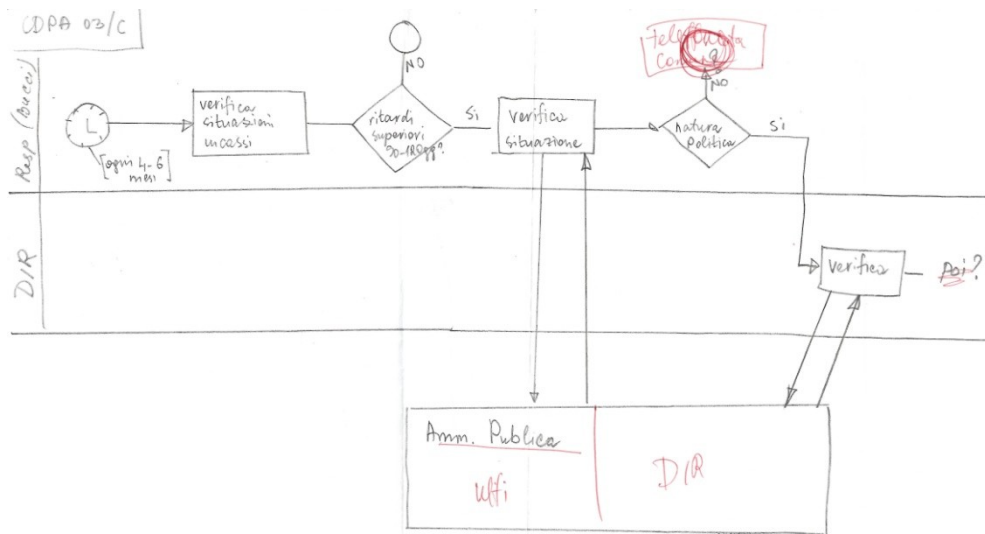


Figura 2.5 a) BPMN - Ritardi nei pagamenti. La prima bozza .

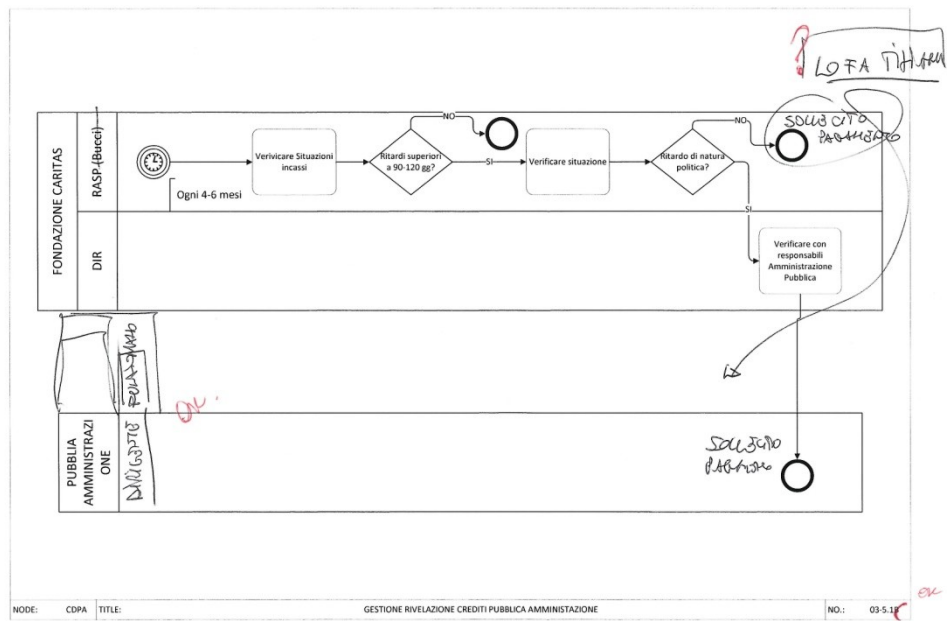


Figura 2.5 b) Visio Professional 2016. BPMN - Ritardi nei pagamenti.

## 2.6 Conclusioni

Il settore del ONG è stato recentemente oggetto di interessamento dal parte del Legislatore che ha, infatti, introdotto la richiesta di controlli interni per disciplinare la rendicontazione, la trasparenza e il controllo di tali associazioni. Parte di questa evoluzione normativa include la richiesta dell'analisi del risk assessment, spesso trascurato dalle ONG.

Le compagnie più attente alla massimizzazione dei profitti economici tendono, in generale, a standardizzare e automatizzare i loro processi di lavoro con l'obiettivo di accrescere l'efficienza e minimizzare i rischi. Affidarsi, per la costruzione e ottimizzazione di processi di lavoro, alla sola memoria umana senza l'utilizzo di opportuni strumenti di supporto rende difficile e improbabile poter identificare correttamente tutti i processi di lavoro. In questo capitolo si presenta uno strumento di supporto utile a identificare e rappresentare correttamente i processi lavorativi. La peculiarità di questo strumento consiste sull'analisi delle ricostruzioni delle sequenze di lavoro fatte dagli operatori e dalla successiva rappresentazione grafica tramite l'uso della tecnica di modellazione BPMN. Questo approccio è stato implementato e verificato attraverso caso studio.

La modellizzazione con BPMN si è verificata utile nei casi in cui si è voluto formalizzare processi di lavoro esistenti, da prassi, ma privi di documentazione di supporto. Il fatto di aver rappresentato su diagrammi quelle che sono le prassi di lavoro di ogni dipendente Caritas Senigallia ha notevolmente facilitato la stesura di procedure lavorative. Come si vede dalle figure 2.3-2.5 il "double check" delle BPMN da parte dell'operatore ha permesso di non perdere neanche un singolo aspetto della prassi di lavoro e quindi di trascriverla nelle procedure in maniera esaustiva.

Inoltre questa metodologia potrebbe permettere di identificare i "colli di bottiglia" e le inefficienze nei processi fornendo così al gestore informazioni utili per migliorare i processi di lavoro (OMG, 2012)

Un altro aspetto positivo, e non trascurabile, è quello di poter istruire nuovi dipendenti in maniera più rapida dato che il processo schematizzato è più semplice e di facile lettura. Quindi è possibile istruire ogni nuovo componente del team su cosa fare a seconda della situazione di fronte cui potrebbe trovarsi (OMG, 2012).

Nonostante quanto detto sopra, è necessario ricordare che il metodo proposto in questo capitolo è stato redatto esclusivamente per colmare la lacuna relativa alla mancanza di procedure formalizzate e che quindi non si può applicare per rimediare ad altri tipi di lacune delle ONG.

# **Capitolo 3. Valutazione della gestione di operazioni di emergenza: un approccio integrato di processo e risultati**

## **3.1 Introduzione**

Negli ultimi decenni i disastri naturali hanno colpito in modo crescente le comunità e le nazioni di tutto il mondo, e le previsioni indicano che la tendenza continuerà (EM-DAT, 2011). Si prevede che le inondazioni aumenteranno di frequenza e di intensità a causa dell'aumento del livello del mare e di precipitazioni più intense e frequenti (Alderman et al., 2012; IPCC, 2007; Ramin and McMichael, 2009). A causa dei crescenti livelli di urbanizzazione, più persone saranno esposte a disastri alluvionali (Alderman et al., 2012; Du et al., 2010). Inondazioni catastrofiche mettono in pericolo vite umane e causano gravi danni economici e nei prossimi decenni potrebbero verificarsi maggiori rischi di inondazioni in Europa e maggiori danni economici (European Parliament and Council Directive, 2007). In questo contesto il ruolo delle azioni umanitarie sta crescendo. Le AU sono misure volte a "salvare vite umane, alleviare la sofferenza e mantenere la dignità umana durante e dopo le crisi provocate dall'uomo e i disastri naturali, nonché a prevenire e rafforzare la preparazione nel caso si verificano tali situazioni" (Principles and good practice of humanitarian donorship, 2003). Le azioni umanitarie dovrebbero essere guidate dai principi di umanità, imparzialità, neutralità e indipendenza.

Diverse parti interessate prendono parte alla gestione delle emergenze, come organizzazioni governative, agenzie umanitarie e società civile (Kapucu, 2012), ciascuna secondo il proprio mandato. Subito dopo il disastro, i soccorritori affrontano molte sfide, rimanendo imbrigliati nel "ciclo costante di risposta e ripresa" (Jenkins et al., 2015). In caso di calamità la loro preparazione (Rodríguez-Espíndola et al., 2017) e la capacità di condurre

operazioni umanitarie efficienti ed efficaci sono gli elementi critici del processo di soccorso (Lieras et al, 2014; Alem et al, 2016).

Convenzionalmente, le organizzazioni non governative (ONG), che svolgono il ruolo principale nelle operazioni di soccorso di emergenza, facilitano la cooperazione tra i soccorritori di primo intervento (Simo and Bies, 2007; Raungratanaamporn et al, 2014). Così, il 3 maggio 2014, quando a Senigallia (Italia) si è verificata un'emergenza dovuta ad esondazione fluviale con conseguente alluvione del centro abitato, il comune locale, in cooperazione con la Protezione civile, ha invitato l'ONG locale Caritas Senigallia a prendere parte alla risposta al disastro. Il ruolo di Caritas Senigallia può essere classificato come una sorta di volontariato esteso (Dynes, 1970): essendo un'organizzazione basata sulla fede che opera anche nel settore umanitario, non è stata coinvolta nella gestione dell'emergenza prima dell'alluvione e ad-hoc ha allargato le sue attività per la risposta al disastro. Ciò è diventato possibile poiché Caritas ha una buona conoscenza delle caratteristiche del territorio e dei bisogni locali e può contare sull'abilità e risorse esistenti (Whittaker et al., 2015).

Dopo la fase di emergenza, la Caritas ha deciso di eseguire una valutazione orientata all'apprendimento per formulare un giudizio ponderato e basato sull'evidenza sul grado di successo dell'azione umanitaria di Caritas Senigallia e sulla natura del successo.

*"Il ruolo della Caritas era importante ... durante l'alluvione i rappresentanti della Protezione Civile hanno mostrato interesse ... è quindi che cercheremo di occuparci di ciò che è stato realizzato, imparare dagli errori fatti, identificare le migliori pratiche per non perdere i risultati dell'esperienza e iniziare a pensare a un possibile modello standardizzato e generale che possa essere applicato dai vari centri diocesani in contesti simili"*- Responsabile di Amministrazione e Sviluppo di Progetti di Caritas Senigallia.

Il modo migliore per sapere se l'azione umanitaria ha avuto successo è quello di eseguire la valutazione (Cosgrave e Buchanan-Smith, 2016). La valutazione ha lo scopo di esaminare cosa ha funzionato e cosa no, identificare gli esempi di buone prassi, le lacune critiche e formulare raccomandazioni per migliorare la preparazione e la risposta alle emergenze negli eventi futuri.

Lo scopo di questo capitolo è:

- i) proporre e testare un framework integrato per la Valutazione delle Azioni Umanitarie che includa l'analisi del processo, oltre all'analisi di esito / impatto,
- ii) rappresentare il punto di partenza per definire un modello standardizzato per le organizzazioni sul campo con nessuna o scarsa esperienza nel soccorso in caso di calamità e agire nella gestione dell'emergenza per aiutare le persone bisognose.

Il capitolo è organizzato come segue. La sezione 3.2 fornisce uno sguardo ai principali contributi in letteratura sulla Valutazione delle Azioni Umanitarie. La descrizione del framework proposto è spiegata nella Sezione 3.3. La sezione 3.4 fornisce l'applicazione del framework allo studio del caso studio. La sezione 3.5 discute i risultati ottenuti e la sezione 3.6 introduce le conclusioni.

## 3.2 Valutazione dell'azione umanitaria. Lo stato del arte

Il Comitato per l'assistenza allo sviluppo dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OECD-DAC) definisce la valutazione come: "La valutazione sistematica e obiettiva di un progetto, programma o politica in corso o completato, la sua progettazione, attuazione e i risultati. Lo scopo è determinare la rilevanza e la realizzazione degli obiettivi, l'efficienza dello sviluppo, l'efficacia, l'impatto e la sostenibilità. Una valutazione dovrebbe fornire informazioni che siano credibili e utili, consentendo l'integrazione delle lezioni apprese nel processo decisionale sia dai beneficiari che dai donatori. La valutazione si riferisce anche al processo di determinazione del valore o del significato di un'attività, politica o programma. Una valutazione, il più sistematica e obiettiva possibile, di un intervento di sviluppo pianificato, in corso o completato...In alcuni casi la valutazione comporta la definizione di standard appropriati, l'esame delle prestazioni rispetto a tali standard, una valutazione dei risultati attuali e previsti e l'identificazione di lezioni rilevanti" (OECD-DAC, 2002: 20-21). Prendendo spunto da questo, una definizione semplificata descrive Valutazione delle Azioni Umanitarie come "un'analisi strutturata e imparziale dell'azione umanitaria che consente di determinare la

rilevanza e la realizzazione degli obiettivi delle azioni umanitarie e finalizzati a trarre insegnamenti per migliorare le politiche e le prassi dell'organizzazione "(Beck, 2006; Cosgrave and Buchanan-Smith, 2016).

Troviamo anche molto chiara ed esaustiva la definizione fornita dal Gruppo di valutazione delle Nazioni Unite (United Nations Evaluation Group, 2016): "Una valutazione è un'indagine, condotta nel modo più sistematico e imparziale possibile, di un'attività, progetto, programma, strategia, politica, argomento, tema, settore, area operativa o prestazioni istituzionali. Analizza il livello di raggiungimento di risultati attesi e inattesi esaminando la catena dei risultati, i processi, i fattori contestuali e la causalità utilizzando criteri appropriati quali pertinenza, efficacia, efficienza, impatto e sostenibilità. Una valutazione dovrebbe fornire informazioni credibili e utili basate sull'evidenza che consentano l'inserimento tempestivo delle sue conclusioni, raccomandazioni e lezioni nei processi decisionali delle organizzazioni e delle parti interessate".

La valutazione dell'azione umanitaria differisce in qualche modo dalla valutazione comune ed è caratterizzata da alcune caratteristiche specifiche.

I progetti realizzati nei settori di aiuto sono caratterizzati da caratteristiche specifiche e uniche (Crawford e Bryce, 2003):

- Sono coinvolti un gran numero di soggetti eterogenei, con prospettive e interessi diversi, (Ravindra et al, 2016; Brancalion et al., 2016). Diallo e Thuillier (2004) hanno proposto una classificazione delle parti interessate - gli "stakeholder" che dà l'idea di tale complessità. Hanno identificato sette stakeholder coinvolte nel progetto di aiuti umanitari: il coordinatore, il responsabile del compito da svolgere, il supervisore nazionale, il gruppo di progetto che è direttamente sotto l'autorità del coordinatore, il comitato direttivo, i beneficiari e la popolazione in generale. Inoltre, le difficoltà nella gestione delle parti interessate derivano non solo dall'elevato numero di persone che interagiscono, ma anche dalle diverse culture interagenti.

- Gli obiettivi del progetto sono principalmente obiettivi "soft" relativi all'ambiente e alla protezione dei diritti umani, alle trasformazioni sociali, alla riduzione della povertà, all'assistenza delle vittime di disastri naturali o causati da persone e allo sviluppo



economico (Ahsan e Gunawan, 2010). La natura degli obiettivi del progetto genera, però, difficoltà nel processo di valutazione (Khang e Moe, 2008).

- Le azioni umanitarie hanno spesso una rapida fase di pianificazione, ma può essere mancante una chiara dichiarazione degli obiettivi del progetto (Beck, 2006).

- L'ambiente operativo è spesso caratterizzato da problematiche peculiari, come instabilità socio-politica, condizioni disordinate, rapido mutamento delle circostanze, divario culturale tra gli attori del progetto, particolari norme e procedure burocratiche, contesto a bassa tecnologia e alto livello di corruzione (Abbasi e Al-Mharmah, 2010).

- Il processo di raccolta di dati e informazioni può essere davvero impegnativo a causa della complessità del contesto di intervento e di altri fattori interni come, ad esempio, l'elevato turnover del personale che lavora nel settore degli aiuti (Beck, 2006). Uno dei principali limiti del processo di valutazione è la mancanza di dati coerenti e affidabili (Apthorpe, 1996)

L'unicità e la peculiarità dell'azione umanitaria rendono i processi di valutazione tradizionali meno poco adatti ed efficaci. La valutazione dell'azione umanitaria differisce in qualche modo dalla valutazione comune e presenta alcune caratteristiche e vincoli distinti che devono essere presi in considerazione.

Dalla metà degli anni '80 le organizzazioni di donatori e le agenzie di soccorso hanno iniziato a interessarsi se gli sforzi umanitari profusi hanno avuto successo, anche se in quel momento le valutazioni erano casuali (Polastro, 2014). Nel 1995-96 il comitato direttivo guidato dalla DANIDA sulla valutazione congiunta dell'assistenza di emergenza in Ruanda ha intrapreso la prima e più ampia valutazione congiunta delle operazioni collettive in un'emergenza complessa. L'intera risposta della comunità internazionale al genocidio ruandese e al movimento di massa dei rifugiati è stata analizzata congiuntamente da 38 agenzie (Eriksson, 1996). La valutazione si è tradotta in quattro rapporti: Prospettive storiche (Sellström e Wohlgemuth, 1996), EarlyWarning and Conflict Management (Adelman e Suhrke, 1996), HumanitarianAid and Effects (Borton et al., 1996), e Ricostruzione del Ruanda del dopoguerra (Kumar e Tardif-Douglin, 1996). Questa valutazione è stata importante per l'ampia copertura, la completezza, la validità degli insegnamenti appresi e costituisce un punto di svolta per la professione di valutazione

(Dabelstein, 1996); ha sollevato alcune serie questioni sul lavoro delle organizzazioni umanitarie, ha stimolato diverse agenzie per la ricerca in questo campo, ha incrementato lo sviluppo di guide per la Valutazione delle Azioni Umanitarie e la creazione di reti che potrebbero fornire un consiglio per il miglioramento delle prestazioni del settore umanitario (Dabelstein, 1999).

Nel 1997, è stata istituita la rete di apprendimento attivo per la responsabilità e i risultati nell'azione umanitaria (ALNAP - Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action). È una rete di organizzazioni e di privati interessati a questioni di apprendimento, responsabilità e performance per il settore umanitario. Le principali attività di ALNAP sono la raccolta e la divulgazione dei risultati relativi alla valutazione dei programmi di azioni umanitarie, la realizzazione di studi, l'organizzazione di seminari e il coordinamento della discussione, via web, su specifici argomenti chiave di valutazione di importanza politica.

Nel 2006, ALNAP ha pubblicato una guida per la Valutazione delle Azioni Umanitarie basata sull'uso dei criteri adattati dell'OECD-DAC (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico - Comitato per l'assistenza allo sviluppo) (Beck, 2006) e nel 2016 è stata pubblicata appositamente, con fini di utilizzo, una valutazione completa degli aiuti umanitari "Action Guide" (Cosgrave e Buchanan-Smith, 2016). La Guida alla valutazione dell'azione umanitaria di ALNAP consolida le conoscenze attuali su ciascuna fase dell'azione umanitaria: dalla decisione iniziale di effettuare una valutazione fino alla fase finale di diffusione.

Istituito nel 1997, il progetto Sphere (The Sphere Project) è un'iniziativa volontaria che riunisce una vasta gamma di agenzie umanitarie attorno all'obiettivo comune di migliorare la qualità dell'assistenza umanitaria e la responsabilità delle agenzie stesse. Nel 2000 è stata pubblicata la prima edizione del Manuale Sphere (The Sphere Project, 2011) e negli anni seguenti è stata rivista da una consultazione a livello di settore. Il manuale di Sphere riflette il consenso settoriale sulla migliore pratica nella risposta umanitaria e si basa su due convinzioni fondamentali, che rappresentano la filosofia di Sphere: 1) le persone colpite da calamità o conflitti hanno diritto alla vita con dignità e diritto all'assistenza; 2) dovrebbero essere prese tutte le misure possibili per mitigare la sofferenza umana che

emerge da disastri o conflitti " (The Sphere Project, 2011). Il manuale identifica una serie di standard minimi in settori chiave di aiuto/salvataggio: i) fornitura di acqua, servizi igienico-sanitari e promozione dell'igiene; ii) sicurezza alimentare e nutrizione; iii) ripari, insediamenti e beni non alimentari; iv) azione sanitaria. Inoltre, stabilisce standard di processo essenziali condivisi da tutti i settori: gli standard fondamentali.

Nel 2007 la DG ECHO ha dato il supporto alla messa in servizio della guida sulla valutazione degli aiuti umanitari da e per le ONG (European Commission, 2007). Questo documento non ha lo scopo di creare una nuova metodologia di valutazione, ma mira a fornire una "guida" generale per rendere le valutazioni più semplici, accessibili e non ostruttive. Nel mirino principale della guida sono quelle organizzazioni che non hanno stabilito con fermezza le proprie procedure di valutazione. Dopo un'introduzione generale alla valutazione dell'azione umanitaria, la guida spiega come pianificare e gestire una valutazione, fornisce esempi e quindi si concentra sulla diffusione dei risultati.

Gran parte della letteratura analizza la questione dell'impatto degli aiuti umanitari (INTRAC, 2001; OECD-DAC, 1997; Madsen, 1999; Roberts e Hofmann, 2004), che costituisce un importante corpo di riferimento per i professionisti umanitari. "La valutazione dell'impatto, insieme ad altre forme di misurazione della performance, probabilmente modellerà il nostro modo di pensare al modo in cui gli aiuti dovrebbero essere forniti in futuro" (European Commission, 2007). Il crescente interesse per la valutazione dell'impatto è dovuto ai cambiamenti nella gestione pubblica in alcuni governi dei paesi sviluppati: il recente passaggio dalla gestione input-output alla gestione basata sui risultati, adottata da diversi governi, dall'UE e da un numero crescente di agenzie di aiuto, ha spinto le agenzie a dimostrare i risultati (Hofmann et al, 2004).

Alcune agenzie hanno sviluppato le proprie linee guida, che potrebbero essere consultate durante l'esecuzione di Valutazione delle Azioni Umanitarie (Hallam, 1998, USAID, 2005, Beck, 2006, UNHCR, 2007, Group URD, 2009).

L'uso degli indicatori come parte essenziale della valutazione è evidenziato nella maggior parte dei documenti. Ognuno di loro ha dimostrato che dovrebbe essere utilizzata la classificazione sugli indicatori suggeriti. Pertanto, ALNAP utilizza i criteri DAC dell'

OECD originariamente utilizzati per i progetti di sviluppo e adattati alla Valutazione delle Azioni Umanitarie per emergenze complesse nel 1999 (Tabella 3.1).

Tabella 3.1. Criteri OECD-DAC. (Cosgrave e Buchanan-Smith, 2016)

Criterio	Descrizione
Appropriatezza	La misura in cui le attività umanitarie sono adattate alle esigenze locali, aumentando di conseguenza la proprietà, la responsabilità e l'efficacia dei costi.
Efficacia	La misura in cui un'attività raggiunge il suo scopo o se ci si può aspettare che ciò accada sulla base dei risultati.
Efficienza	Gli output - qualitativi e quantitativi - raggiunti come risultato degli input.
Impatto	Gli effetti più ampi del progetto - sociale, economico, tecnico e ambientale - su individui, gruppi di genere ed età, comunità e istituzioni. Gli impatti possono essere intesi e non voluti, positivi e negativi, macro (settore) e micro (famiglia).
Interconnessione	La misura in cui le attività di natura di emergenza a breve termine sono svolte in un contesto che tiene conto dei problemi a lungo termine e interconnessi. Sostituisce il criterio di sostenibilità utilizzato nelle valutazioni di sviluppo.
Copertura	La misura in cui i principali gruppi di popolazione che affrontano sofferenze, potenzialmente letali, sono stati raggiunti dall'azione umanitaria.
Coerenza	La misura in cui le politiche di sicurezza, di sviluppo, commerciali e militari, nonché le politiche umanitarie, sono coerenti e tengono conto delle considerazioni umanitarie e dei diritti umani.
Coordinazione	La misura in cui gli interventi di diversi attori sono armonizzati tra loro, promuovono sinergia, evitano lacune, duplicazioni e conflitti di risorse.

Come accennato prima, il progetto Sphere fornisce 6 standard minimi di base da raggiungere durante la programmazione dell'intervento (Tabella 3.2)

Tabella 3.2. Standard fondamentali del progetto Sphere (The Sphere project, 2011)

Standard di base	Descrizione
Risposta umanitaria centrata sulla gente	Le capacità e le strategie delle persone per sopravvivere con dignità sono parte integrante del disegno e dell'approccio della risposta umanitaria.
Coordinamento e collaborazione	La risposta umanitaria è pianificata e attuata in coordinamento con le autorità competenti, le agenzie umanitarie e le organizzazioni della società civile impegnate in azioni umanitarie imparziali, lavorando insieme per la massima efficienza, copertura ed efficacia.
Valutazione	I bisogni prioritari della popolazione colpita dal disastro sono identificati attraverso una valutazione sistematica del contesto, dei rischi per la vita dignitosa e della capacità delle persone interessate e delle autorità competenti di rispondere.
Design e risposta	La risposta umanitaria soddisfa i bisogni accertati della popolazione colpita dal disastro in relazione al contesto, ai rischi affrontati e alla capacità delle persone e dello stato colpite, di far fronte e recuperare.
Performance, trasparenza e apprendimento	Le prestazioni delle agenzie umanitarie sono continuamente esaminate e comunicate alle parti interessate; i progetti sono adattati in risposta alle prestazioni.
Prestazioni degli operatori umanitari	Le agenzie umanitarie forniscono un adeguato supporto gestionale, di supervisione e psicosociale, consentendo agli operatori umanitari di avere le conoscenze, le abilità, i comportamenti e le attitudini per pianificare e attuare un'efficace risposta umanitaria con umanità e rispetto

L'iniziativa SMART sostiene l'uso sistematico del tasso di mortalità e degli indicatori di malnutrizione sotto i cinque anni di età. Il progetto FANTA ha sviluppato una serie di guide sull'uso degli indicatori per USAID. Per la revisione approfondita dei metodi della Valutazione delle Azioni Umanitarie, è possibile consultare il rapporto di ricerca

commissionato dal Gruppo di politiche umanitarie presso l'Overseas Development Institute (Hofmann et al., 2004).

Nonostante la crescente quantità di pubblicazioni nella ricerca operativa e nella scienza gestionale in ambito umanitario (Galindo e Batta, 2013) e la grande quantità di rapporti di operatori VAU (Vaux, 2001; Otto et al., 2006; Broughton et al., 2006; Bhattacharjee et al., 2007; Wilson e Reilly, 2007; Cosgrave et al., 2007; Bhattacharjee et al., 2011; Clark et al., 2015) e guide (European Commission, 2007; The Sphere Project, 2011; Beck, 2006; Cosgrave e Buchanan-Smith, 2016) c'è ancora una scarsità di letteratura accademica relativa alla ricerca dell'efficacia dell'assistenza umanitaria (Olorunjoba, 2010). Nella sua ricerca Pe'rouse de Montclos (2012) si concentra su "chi" valuta un'azione umanitaria piuttosto che su "come" valutare e propone un quadro per lo sviluppo di valutazioni da parte di terzi. Ha suggerito che, per facilitare l'apprendimento, la metodologia di valutazione e i risultati dovrebbero essere disponibili anche al pubblico in generale. Inoltre, la valutazione dovrebbe indicare il contesto, riconoscere i limiti e la soggettività e concentrarsi sui processi più che sui risultati per essere meglio accettati dai gruppi / organizzazioni valutati. Okazumi e Nakasu (2015) nel loro lavoro hanno condotto le analisi dei danni causati da due mega inondazioni avvenute in Asia nel 2011, eseguendo una revisione della letteratura, sondaggi sul campo e questionario qualitativo di 37 vittime. Meduri (2016) ha discusso le operazioni di soccorso e di recupero relative ai danni causati dal ciclone di Hudhud in India nel 2014. Ha fornito le informazioni raccolte da "focus group", interviste personali con il personale coinvolto nelle operazioni di soccorso. Nessuna delle opere citate, però, fornisce la spiegazione del metodo di ricerca approfondito sull'efficienza del aiuto umanitario.

### 3.3 Quadro di ricerca

La letteratura relativa alla valutazione propone diverse classificazioni dei tipi di valutazione, in base a diversi punti di vista e approcci.

Ad esempio, la guida sulla Valutazione delle Azioni Umanitarie di ALNAP descrive diversi tipi di valutazione: ci sono valutazioni con diversi ambiti, valutazioni a diversi livelli di risultati, valutazione a tempi diversi, valutazioni che coinvolgono un numero diverso di attori, valutazioni eseguite da diversi stakeholder oltre ad altre valutazioni in genere. Una Valutazione delle Azioni Umanitarie di solito appartiene a più categorie contemporaneamente. Tra le valutazioni a diversi livelli di risultati la "Valutazione del processo" è descritta come "Una valutazione che si concentra sui processi mediante i quali gli input sono convertiti in output; essa può anche esaminare l'intervento nel suo complesso". L'obiettivo della valutazione del processo è di analizzare i processi alla base dell'azione umanitaria. La guida ALNAP si concentra sul processo, includendo la " process review " nel progetto di valutazione per rispondere alle domande di valutazione. La "process review" è definita come una progettazione che "confronta come i processi funzionano con il modo in cui sono stati pianificati per funzionare". La revisione del processo viene utilizzata nella Valutazione delle Azioni Umanitarie per valutare se i processi soddisfano il requisito di standard più ampi. È descritto come un buon strumento per rispondere alle domande sull'efficienza dei processi, ma non è disponibile alcuna guida specifica per il concorso umanitario.

La guida della Commissione europea (European Commission, 2007), nella sua classificazione di valutazione, introduce due tipi di valutazione in base a un focus diverso: focus sui risultati e focus sui processi. La valutazione del processo è definita come "Una valutazione delle dinamiche interne delle organizzazioni attuatrici, vale a dire i loro strumenti politici, i loro meccanismi di erogazione dei servizi, le loro pratiche di gestione e i collegamenti tra questi." La guida suggerisce una combinazione e un buon equilibrio tra risultato e processo di valutazione per imparare come migliorare l'efficienza organizzativa essendo consapevoli che l'unico punto degli interventi umanitari è quello di portare benefici ai beneficiari e miglioramenti a lungo termine della qualità della vita.

La guida "Valutare l'azione umanitaria usando i criteri OECD-DAC" afferma che, fino ad ora, l'uso dei criteri del DAC si è concentrato principalmente sui risultati piuttosto che sui processi. Ma questo non è dovuto alla natura e alla struttura dei criteri. I criteri

dovrebbero consentire ai valutatori di rilevare sia ciò che è accaduto durante un progetto sia perché è successo.

Anche se le guide e i documenti più riconosciuti sulla Valutazione delle Azioni Umanitarie suggeriscono l'opzione di concentrarsi sul processo, non approfondiscono l'argomento e non forniscono strumenti specifici per l'analisi del processo. Lo scopo di questo lavoro è avviare l'attività di ricerca verso questa direzione e provare, in parte, a colmare questa lacuna.

Il nostro framework di ricerca, presentato nella Figura 3.1, è stato progettato per la valutazione combinata con focus sia sul processo che sui risultati.

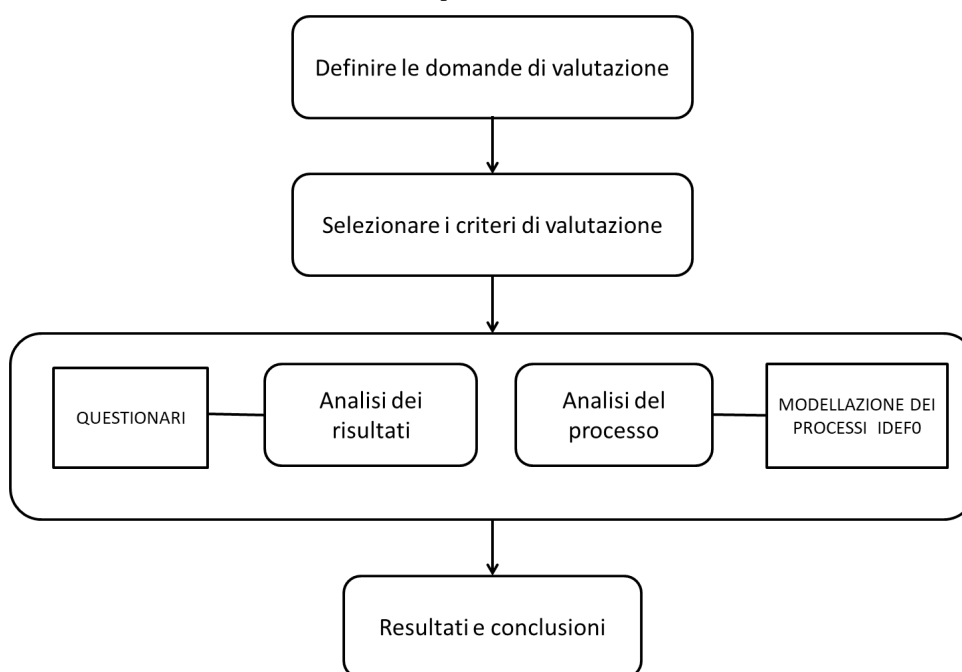


Figura 3.1. Framework integrato per la Valutazione delle Azioni Umanitarie

Al primo passaggio definiamo le domande di valutazione su ciò che la nostra valutazione deve dare delle risposte.

Come seconda fase, una volta che le domande sulla valutazione sono state decise, abbiamo scelto di verificare se l'azione umanitaria compiuta soddisfacesse lo standard base minimo proposto dal Manuale Sphere e come rispondesse a una serie selezionata di criteri umanitari. L'uso di criteri di valutazione facilita il processo di valutazione e aiuta a cogliere



le debolezze delle azioni umanitarie. "Esaminare la misura in cui un intervento ha soddisfatto ognuno di questi criteri rende possibile rispondere alla domanda complessiva" (Cosgrave e Buchanan-Smith, 2016: p: 296).

Alla terza fase, dopo aver scelto i criteri per la valutazione, i dati per la valutazione vengono raccolti attraverso interviste ai "focus group" per l'analisi del processo e il questionario per l'analisi dei risultati.

Per avere la possibilità di giudicare il processo, c'è la necessità di ricostruirlo prima. Il primo passo nell'analisi del processo è quello di rappresentare la storia narrativa raccontata da ciascun partecipante del focus group in un pezzo del processo al fine di combinare i pezzi in un modello coerente. Intervistare i diversi attori, che hanno svolto diversi ruoli nella risposta alle emergenze, fornisce i dettagli necessari su ciò che è accaduto, su chi è stato coinvolto, sulle attrezzature utilizzate e sui collegamenti tra gli eventi. Le prove documentali disponibili devono essere aggiunte. L'adozione di una modellizzazione del processo è uno strumento importante per aumentare il livello di analisi di un piano di emergenza. La modellazione consente infatti di individuare i diversi sottosistemi mediante la scomposizione di un sistema complesso (come l'intero piano di emergenza), semplificando la lettura delle entità coinvolte, i ruoli e le funzioni rilevanti e il rispettivo livello di interazione.

Tra le diverse tecniche per la modellazione dei processi, IDEF0 è stato scelto come il più appropriato per questo studio in quanto fornisce la rappresentazione statica del sistema cosiddetto "foto" del processo, interpretando le azioni umane come meccanismi per trasformare i dati di input in output; concentrandosi sulla descrizione delle azioni e dei loro ordini e sugli strumenti con cui vengono eseguite le azioni.

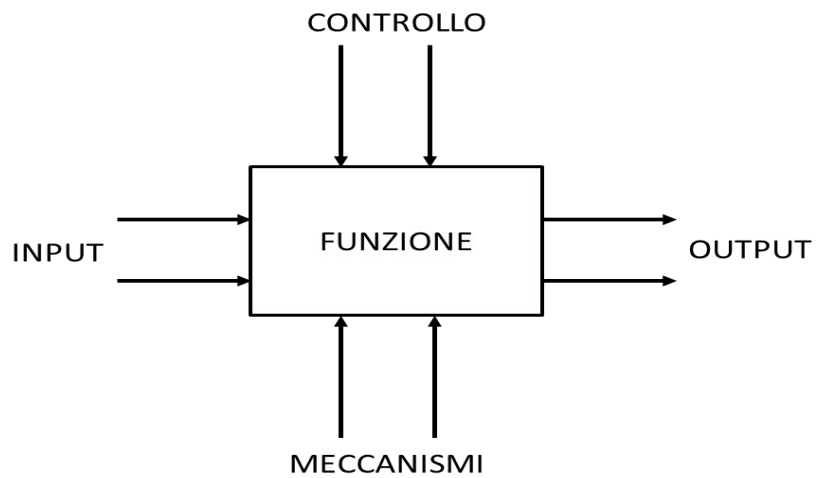
Secondo Ang et al. (1995) il modello IDEF0 'as-is' è il primo passo per comprendere e modificare il sistema. Il modello fornisce un mezzo per esaminare la relazione tra le attività per valutare in che modo una modifica in un'attività può avere un impatto su altre attività e in che modo ciò influenza le prestazioni del sistema generale. Altri tipi di chat di flusso come rappresentazione grafica dei piani (Tseng et al 2008, Aaronson et al, 2017) non forniscono il livello adeguato del dettaglio (Karagiannis et al 2010). Anche se l'IDEF0 è stato sviluppato per scopi militari, le sue capacità di assistere i pianificatori nel Business

Process Reengineering (Maull e Childe, 1994) sono state adottate con successo da diversi tipi di imprese: dalla sfera bancaria (Climent et al., 2009) alla trasformazione dei prodotti alimentari (Papajorgji e Pardalos, 2009), all'assistenza sanitaria (Kenneth, 2010) e al controllo di produzione di alto livello nella produzione di cellule (Mackulak, 1984).

La prima applicazione di IDEF0 nel campo della gestione delle emergenze come approccio BPR (business process re-engineering) è stata fatta da Piatyszek e Karagiannis (2012). Loro hanno incaricato IDEF0 e fault-tree checklists per identificare i guasti nel piano operativo di emergenza delle alluvioni locali. Bevilacqua et al (2012) ha dimostrato l'utilizzo di IDEF0 nel piano di sicurezza e protezione di un impianto industriale analizzando il sistema di comunicazione di emergenza tra gli attori. Analogamente, nel 2014 Bevilacqua et al ha implementato il processo di reingegnerizzazione del piano di gestione del rischio idrogeologico del Dipartimento nazionale della protezione civile.

Essendo ora uno standard dell'Institute of Electrical and Electronics Engineers (KBSI, 1998), IDEF0 è stato sviluppato da D.T. Ross nel 1972 (Marca e McGowan, 1988). La tecnica di modellazione IDEF0 si basa su grafica e testo combinati presentati in modo organizzato e sistematico per acquisire comprensione, supportare l'analisi, fornire la logica per le potenziali modifiche, specificare i requisiti o supportare attività di progettazione e integrazione a livello di sistemi.

Il diagramma grafico, presentato in figura 3.2, è il componente principale del modello IDEF0, che contiene caselle, frecce, interconnessioni caselle/frecce e relazioni associate. Le caselle rappresentano ciascuna funzione principale di un soggetto. Gli input vengono trasformati o consumati dalla funzione da Controlli e Meccanismi per produrre gli Output.



*Figura 3.2. Modello IDEF0; rappresentazione dei dati*

Il modello IDEF0 è composto da una serie gerarchica di diagrammi che mostrano gradualmente livelli crescenti di dettaglio che descrivono le funzioni e le loro interfacce nel contesto di un sistema. Queste funzioni sono scomposte in diagrammi più dettagliati (vedi Figura 3.3), fino a quando il soggetto è descritto a un livello necessario per dare il supporto agli obiettivi di un particolare progetto.

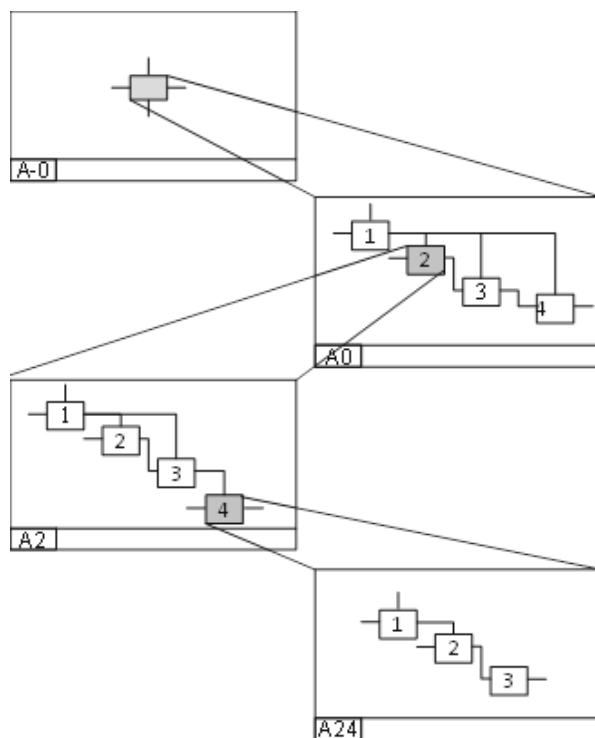


Figura 3.3. Modello IDEF0; struttura di decomposizione

Per l'analisi dei risultati, i dati devono essere raccolti attraverso il sondaggio del questionario sulla popolazione colpita, sul personale dell'agenzia e altri operatori umanitari (come volontari spontanei). Dopo aver raccolto tutti i dati primari necessari (dati raccolti a scopo di valutazione) e secondari (dati raccolti per qualsiasi altro scopo, ma utilizzati nella valutazione), i valutatori devono eseguire l'analisi per trasformare i dati in risultati. L'analisi potrebbe essere: analisi qualitativa dei dati delle informazioni primarie (note delle interviste) e secondarie (relazioni sui progressi) e analisi statistica dei dati primari. Per assicurare che le prove siano coerenti e credibili deve essere eseguita la triangolazione delle informazioni raccolte.

I risultati basati su più fonti sono la base per le conclusioni e le raccomandazioni della valutazione.

### 3.4 Applicazione del framework integrato al caso studio.

Le piogge torrenziali del 2-3 maggio 2014 sono state la causa della grave alluvione che ha colpito il territorio della regione Marche, centro-est Italia. Le precipitazioni molto intense e localizzate, le tempeste e il vento hanno provocato esondazioni di diversi corsi d'acqua, inondazioni nelle aree urbane ed extraurbane, frane, interruzioni stradali e ferroviarie, soprattutto nella parte collinare e costiera del territorio. L'area maggiormente interessata è stata quella di Senigallia e località limitrofe, con un'interruzione nella fornitura di servizi elettrici e telefonici e vaste inondazioni del territorio urbano, che hanno interessato anche la sede del distaccamento locale dei vigili del fuoco.

La città di Senigallia è il secondo comune per popolazione (44.706) nella provincia di Ancona, nonché il sesto più popolato della regione. La città costiera, di origini molto antiche, è fortemente proiettata verso i settori secondario e terziario. Più della metà dei senigalliesi, che registrano un alto tasso di anzianità, è concentrata nel centro municipale, costituito da un nucleo antico, compreso all'interno di solide mura rinascimentali, e quartieri moderni, allineati tra la costa e la ferrovia; il resto della comunità è distribuito in un gran numero di altre località, di aggregati urbani elementari e di case sparse sui fondi agricoli. Il territorio comunale, classificato come collinare, abbraccia una fascia costiera ricoperta di sabbia fine.

Dalla notte di venerdì, 2 maggio 2014 forti piogge hanno colpito le Marche. Durante la notte e la mattina di sabato 3 maggio 2014 una "bomba d'acqua" ha colpito la provincia di Ancona. In meno di otto ore sono stati riversati oltre 140 mm di pioggia, causando l'esondazione dei fiumi Misa, Nevola e Cesano e molti fossati e corsi d'acqua.

Alle 6.00 del 3 maggio i quartieri di Casine e Pianello, nel Comune di Ostra, e il villaggio di Passo Ripe a Trecastelli, sono stati allagati.

Alle 07.30 la stazione di misura del livello idrico del fiume Misa, nel villaggio di Bettolelle di Senigallia, ha registrato - in soli 30 minuti - un aumento di acqua da 1,5 metri a 6,20 metri.

Durante le successive 2 ore tutte le aree a valle di Ostra e Trecastelli sono state allagate, fino a quando le ondate dell'inondazione devastarono, interi villaggi e quartieri

popolosi della città di Senigallia dove sono stati versati oltre 13 milioni di metri cubi di acqua.

Nella frazione di Borgo Bicchia - nella prima periferia della città - il fiume Misa ha dapprima superato e poi rotto gli argini che raggiungevano un'altezza di 3 metri all'interno dell'area residenziale della città. Da qui l'acqua ha raggiunto rapidamente il campus scolastico (rimasto isolato e gravemente danneggiato) e l'intera area residenziale a sud della città, investendo in particolare i popolosi quartieri di Borgo Molino e Portone, e spazzando l'intera area fino al lungomare.

La città e i suoi quartieri sono rimasti isolati; c'è stato un serio blackout elettrico e telefonico della durata di 36 ore, che ha creato molte difficoltà per i soccorritori, lasciando moltissime persone nelle loro case senza la possibilità di chiedere aiuto. Centinaia di persone si sono rifugiate sui tetti e ai piani superiori delle case e degli edifici. Alle 12.30 l'ondata di piena ha raggiunto il mare.

L'ufficio del presidente della Regione Marche ha stimato il danno dall'evento alluvione in un importo di 366.181.000 euro, che riassume gli importi dei vari tipi di danni riscontrati: danni denunciati dal settore privato - 149.271.000, da attività economiche e produzione non agricola - 60.718 milioni, azioni delle autorità locali in situazioni di emergenza - 6.773.000, domanda di recupero stimato di beni pubblici - 149.417.000 (Pincini, 2014).

Quando si è verificato il disastro a Senigallia, il governo locale, con il sostegno della Regione, è intervenuto in un'azione unanime per ripristinare i siti colpiti. All'inizio, sono stati il Comune e la Protezione Civile della regione a contattare l'ONG locale "Caritas Senigallia" per fornire un'assistenza umanitaria immediata (alloggio e servizi di ristorazione) e coordinare l'attività dei volontari alla vicinanza e all'assistenza delle vittime dell'alluvione, al fine di accelerare la fase di risposta.

#### 3.4.1 Domande di ricerca e criteri di valutazione

Per non trascurare alcun aspetto vitale delle azioni umanitarie commissionate dalla Caritas, abbiamo deciso di inquadrare la nostra valutazione attraverso gli standard minimi di progetto Sphere e i relativi criteri OECD-DAC. Questo ci ha permesso di "aggiungere

specificità e dettagli alla valutazione" (Cosgrave e Buchanan-Smith, 2016). Allo stesso tempo, prima di scegliere i criteri per la valutazione, abbiamo posto domande orientate all'azione su cui la nostra valutazione dovrebbe dare risposte:

1. Le azioni umanitarie hanno corrisposto e coperto tutti i bisogni primari della popolazione colpita?

2. La popolazione colpita ha avuto la possibilità di esprimere la propria opinione e influenzare i servizi della Caritas?

3. La valutazione delle esigenze prioritarie della popolazione colpita è stata eseguita periodicamente e il programma di azione umanitaria è stato adattato sulla base di valutazioni?

4. Quanto efficientemente sono stati forniti i servizi e l'assistenza degli operatori umanitari?

5. Quanto sono state coordinate le interazioni e lo scambio di informazioni tra i vari partecipanti?

6. Quali sono i punti di forza e la debolezza delle attività svolte?

Queste domande valutative hanno determinato quali criteri utilizzare: tutti e 6 gli standard core del progetto Sphere, rilevanti per la nostra valutazione. Criteri OECD-DAC: adeguatezza e copertura.

Questi criteri hanno costituito la base per i questionari rivolti a tutte le parti coinvolte: popolazione colpita, operatori Caritas e volontari spontanei. Il processo di formazione dei questionari sulla base di controlli incrociati su criteri e domande valutative è discusso in maggior dettaglio nella sezione 3.4.3 di questo capitolo.

Ricerca documentale: i dati iniziali necessari per l'analisi del livello organizzativo provengono dall'esplorazione del rapporto interno di Caritas Senigallia (Emergency Flood - Diocesi di Senigallia, 2014) e dalle interviste preliminari con gli operatori di Caritas Senigallia che disponevano di attrezzature speciali per la gestione delle attività di risposta alle emergenze e i fondatori di "SOS.Alluvione" (un gruppo di 4 persone, che originariamente ha creato la pagina Facebook per ottenere informazioni sui propri genitori e si sono ritrovati inaspettatamente nel gestire continuamente richieste di aiuto dalla popolazione colpita e di agevolare proposte provenienti da volontari spontanei). Il

coinvolgimento di questo gruppo di parti interessate ha permesso di includere nella nostra valutazione alcune importanti questioni che altrimenti avrebbero potuto essere trascurate e ha contribuito a gettare le basi per una valutazione credibile e utile.

### 3.4.2 Analisi del processo

#### 3.4.2.1 Mappatura IDEF0

I primi dati necessari per mappare la risposta umanitaria sono venuti dall'esplorazione del rapporto interno di Caritas Senigallia (Emergency Flood - Diocesi di Senigallia, 2014) e sei interviste individuali con gli operatori di Caritas Senigallia che facevano parte dell'emergency equipe durante l'evento. I partecipanti intervistati hanno coperto diverse aree durante l'emergenza, quindi hanno fornito allo studio le necessarie conoscenze delle azioni eseguite, i meccanismi e i controlli coinvolti e hanno osservato le carenze delle azioni umanitarie. Inoltre, sono state realizzate diverse sessioni aggiuntive con i partecipanti all'emergency equipe per chiarire alcuni punti mancanti. In seguito, due interviste individuali sono state tenute con i fondatori di "SOS.Alluvione". In seguito all'emergenza, una pagina Facebook "SOS.Alluvione", originariamente creata per ottenere notizie dai genitori anziani che non rispondevano alle chiamate, è stata poi trasformata nella piattaforma in cui le persone potevano lasciare richieste di aiuto o proposte di aiuto, facilitando così i contatti tra la popolazione colpita e volontari spontanei. Il coinvolgimento di questo gruppo di stakeholders ha permesso di includere nella nostra valutazione alcune importanti questioni che altrimenti avrebbero potuto essere trascurate e ha contribuito a gettare le basi per una valutazione credibile e utile. L'esperienza empirica di questi informatori chiave ha posto le basi per le tredici mappe di processo create per mappare le azioni umanitarie compiute dalla Caritas durante la fase di risposta.

Abbiamo usato un approccio dall'alto verso il basso per rappresentare l'azione umanitaria svolta dalla Caritas. Per ogni attività è stato identificato se è richiesto il livello successivo di dettaglio, tenendo presente che il modello deve fornire le basi per l'analisi del rischio.

Dopo il verificarsi dell'alluvione, Caritas Senigallia ha iniziato la sua attività di partecipazione alla gestione della situazione di emergenza in base alla richiesta di



coinvolgimento da parte del Centro Operativo Comunale (COC). Immediatamente Caritas ha messo a disposizione il proprio staff per le operazioni di soccorso e si è occupato dell'identificazione degli spazi necessari (Office 1, Office 2 con area reception, magazzino per lo stoccaggio e la distribuzione dei materiali). I risultati del processo (rappresentati nella figura 3.4) erano informazioni sui servizi di emergenza e di soccorso in caso di emergenza. In particolare, il processo di gestione dell'emergenza è stato sostanzialmente suddiviso in tre attività principali: raccolta delle informazioni (A1), fornitura di servizi (A2) e gestione dei volontari (A3).

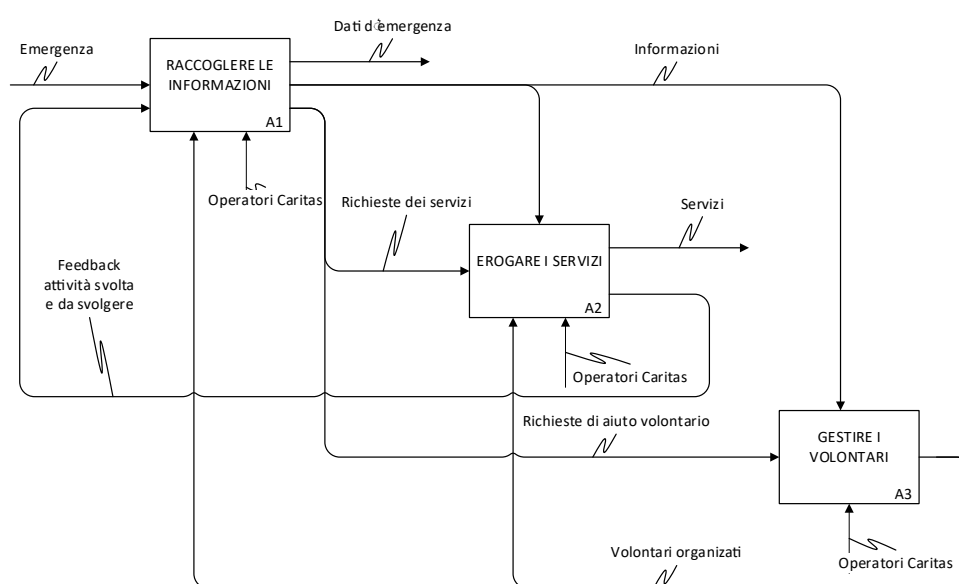


Figura 3.4. Modello IDEF0; diagramma A0 - realizzazione del processo gestione dell'emergenza

Le informazioni raccolte dallo staff e dai volontari di Caritas Senigallia sono state condivise e utilizzate anche internamente per decidere quali servizi fornire e come gestire i volontari disponibili. Ogni attività è stata scomposta e analizzata in dettaglio.

Come si può vedere nella figura 3.5, le informazioni rilevanti per l'emergenza provenivano da diverse fonti: collaborazione con COC (A11) e raccolte direttamente presso la sede centrale (A13) e sul campo (A14).

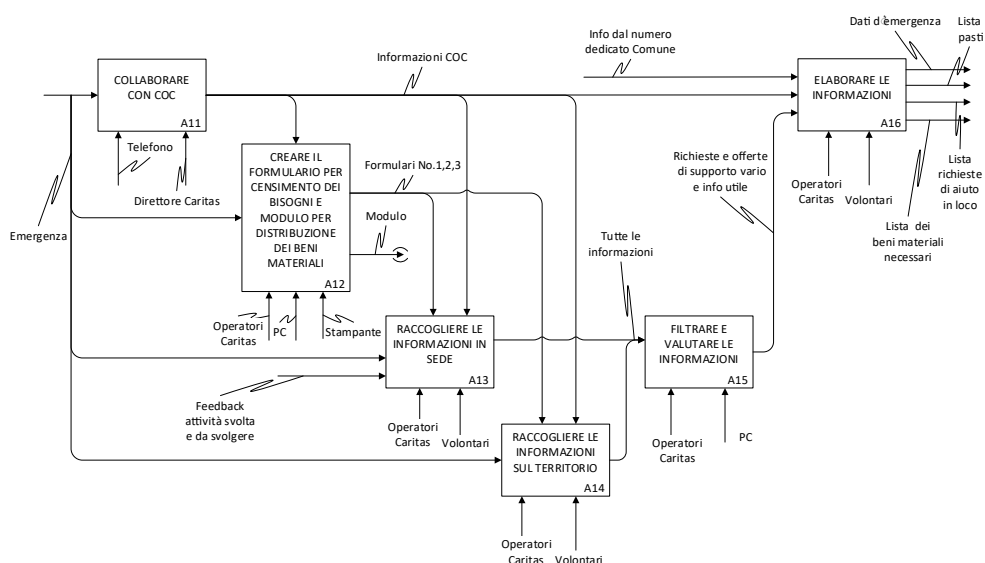


Figura 3.5. Modello IDEF0; diagramma A1- raccolta di informazioni

Al fine di raccogliere le informazioni e assegnare un'appropriata priorità agli alluvionati, gli operatori della Caritas, in collaborazione con le autorità locali, hanno creato 3 questionari per censire le esigenze e 1 modulo per la distribuzione delle merci (A12). Tutte le informazioni raccolte sono state condivise con COC e utilizzate internamente per decidere quali servizi fornire e come gestire i volontari disponibili.

La raccolta di informazioni nella sede 1 (Curia) è stata effettuata attraverso l'attivazione di un call center dedicato, dove le persone bisognose potevano chiamare per richiedere il cibo e le cose necessarie. Inoltre, è stato attivato un numero di cellulare per fornire un ulteriore punto di contatto per gli alluvionati e per i volontari che riferivano dell'attività svolta. Presso la sede 2 (Seminario) è stato quindi organizzato un open front office al fine di fornire un luogo fisico in cui raccogliere tutte le informazioni sulle esigenze attraverso l'uso dei moduli creati. Inoltre, Caritas ha dato un supporto fisico a un gruppo di volontari che ha creato e gestito una pagina di social network "SOS.Alluvione" dedicata all'emergenza. Subito dopo l'alluvione, 4 ragazzi hanno creato una pagina Facebook per raccogliere informazioni sui loro parenti e amici. Poi, in poche ore, il numero di contatti e messaggi è cresciuto rapidamente e i ragazzi hanno iniziato a incrociare le richieste di aiuto da parte di persone alluvionate e offerta di aiuto da parte di volontari. Il crescente numero

di dati in arrivo ha reso il sistema difficile da gestire senza attrezzature e personale adeguati e ha comportato una seria responsabilità. Quindi, 2 giorni dopo l'alluvione, gli sviluppatori di "SOS.Alluvione" hanno chiesto il supporto della Caritas che ha fornito loro un ufficio (presso la sede 1) e le relative attrezzature / materiale per ufficio (personal computer, connessione wi-fi, GSM).

La raccolta di informazioni sul territorio è stata condotta dallo staff della Caritas e dai volontari spontanei attraverso un censimento in loco e in 4 punti di distribuzione utilizzando i questionari sviluppati e l'ispezione diretta delle zone interessate. Durante la fase di raccolta, tutte le informazioni di inserimento sono state filtrate e selezionate, escludendo le informazioni non correlate all'emergenza.

Le richieste di assistenza in loco sono state classificate in base a diversi parametri: sono state classificate in base a un primo criterio di prima uscita, tranne che per situazioni critiche che richiedevano un'attenzione specifica: anziani, disabili e persone in situazioni difficili. Le richieste sono state soddisfatte sulla base dei materiali disponibili, delle attrezzature e dei volontari. I dati delle richieste di servizi alimentari sono stati semplicemente raccolti e registrati per supportare il processo di distribuzione. I beni materiali che stavano per esaurirsi venivano controllati quotidianamente per richiederli tramite richiesta pubblica.

Sulla base dell'elaborazione dei dati in entrata (A15) è stato possibile definire: i principali dati relativi all'evento di emergenza, la lista di priorità delle richieste in loco, il volume del servizio di mensa da fornire.

I servizi di assistenza forniti dalla Caritas possono essere riassunti in 6 attività principali (Figura 3.6): fornitura di prima accoglienza(A21); fornitura di pasti (A22); fornitura di assistenza in loco (A23); gestione merci (A24); fornitura di informazioni (A25) e fornitura di prossimità e ascolto (A26) a chi ne aveva bisogno.

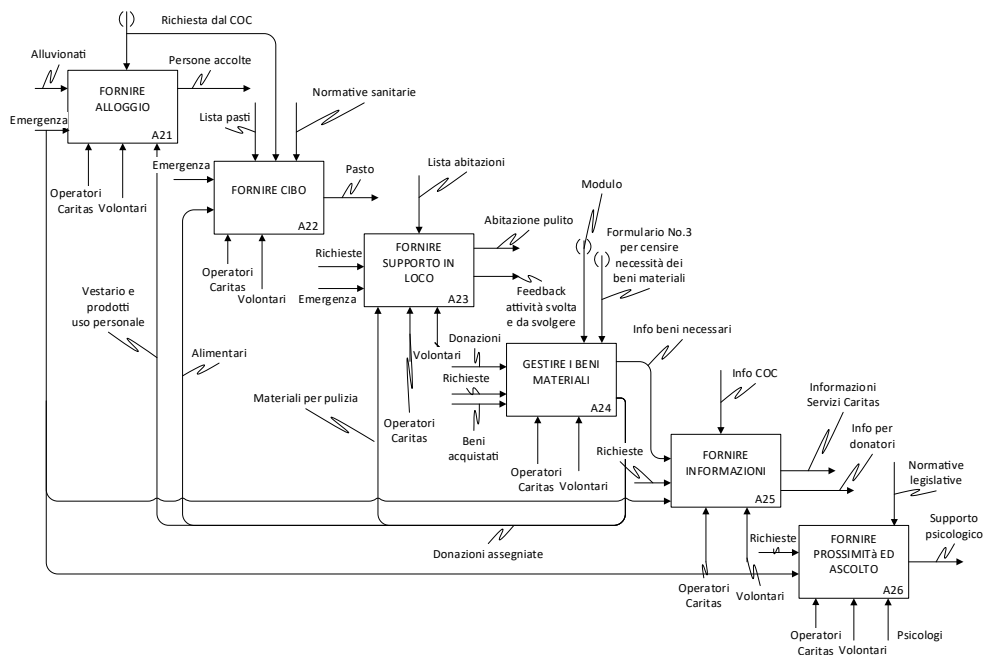


Figura 3.6. Modello IDEF0; diagramma A2 - fornitura dei servizi

Sulla base della richiesta del COC, è stata fornita una prima accoglienza temporanea (A21) alle persone che non potevano entrare nelle loro case.

I pasti (A22) sono stati forniti alle persone ospitate, alle persone che sono rimaste a casa senza possibilità di cucinare, ai lavoratori della protezione civile e volontari. Sulla base della lista delle richieste (le richieste venivano raccolte ogni giorno due volte al giorno entro il tempo stabilito) i pasti venivano cucinati, confezionati monouso e poi parzialmente distribuiti nella mensa e parzialmente nei quattro punti di distribuzione. Dopo la distribuzione, i contenitori non monouso sono stati raccolti, puliti e restituiti in cucina.

Il supporto in loco (A23) può essere delineato con quattro attività principali: spingere via il fango, liberare il posto da fango e materiali, pulire spazi e mobili e deumidificare le stanze pulite. Questi tipi di servizio venivano erogati su richiesta dei beneficiari. Le attività sono state programmate seguendo l'elenco di priorità e le risorse impiegate (volontari, dispositivi di protezione individuale, prodotti per la pulizia, macchine a getto d'acqua mobili ad alta pressione e deumidificatori).

Gestione merci (A24): per questo servizio è stato organizzato ad hoc un magazzino, vicino alla sede centrale, per immagazzinare i beni acquistati e donati (A 241). Lo stoccaggio e la distribuzione di beni e attrezzature sono stati monitorati quotidianamente con lo scopo di identificare quelli mancanti / quasi mancanti e di rifornirli tramite richieste pubbliche. Una volta disponibili i materiali (prodotti alimentari a lunga conservazione, acqua potabile imbottigliata e in lattina, prodotti per la pulizia, vestiti, biancheria da letto e da bagno e altri materiali personali come libri e giocattoli per bambini), sono stati distribuiti nei quattro punti di distribuzione (A244 ) e nel open-front office (A245) al Seminario episcopale (Figura 3.7).

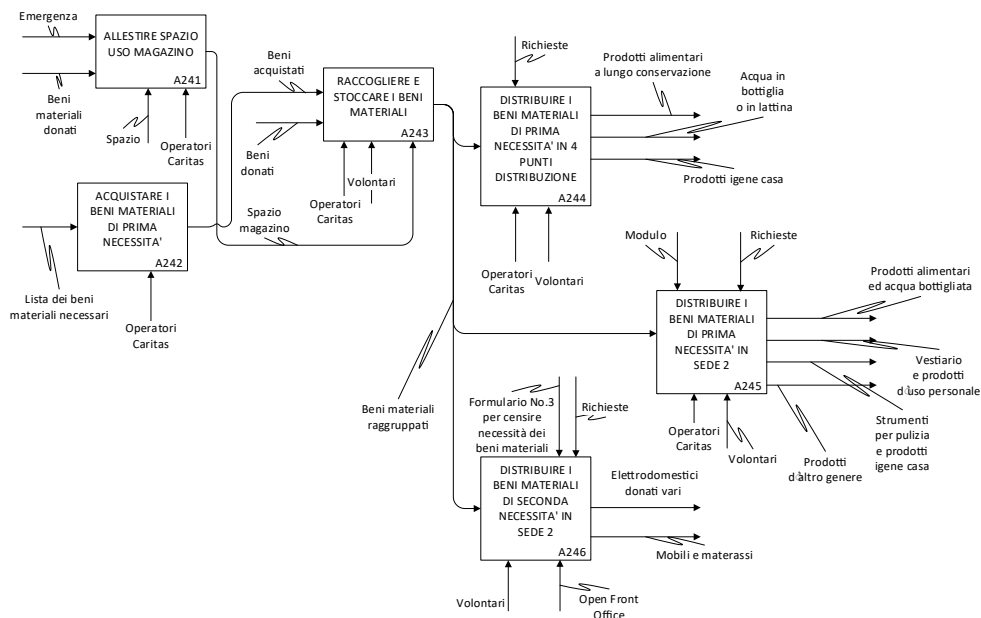


Figura 3.7. Modello IDEF0; diagramma A24 - gestione delle merci

Il modulo è stato utilizzato per governare il flusso di persone dal Open front office al magazzino. Pertanto, la distribuzione di materiale di prima necessità presso open front office è iniziata dalla compilazione del modulo per la richiesta delle merci. Il richiedente munito di modulo compilato veniva inviato al magazzino dove erano raccolti i materiali per la consegna. Il magazzino rimandava in ufficio la lista dei materiali consegnati e dei moduli per l'archiviazione.

Visto che tra i beni donati c'erano anche i beni di seconda necessità (cioè apparecchiature elettriche domestiche, mobili e materassi), è stato deciso di raccogliere le richieste per la loro distribuzione (A246). I beni di seconda necessità sono stati quindi distribuiti in una volta successiva (fase di recupero) in seguito ai moduli di richiesta compilati ricevuti.

Il servizio di fornitura di informazioni (A25) è rappresentato nella Figura 3.8. Al fine di aumentare il livello di assistenza alle persone colpite dall'emergenza, Caritas ha aumentato il livello di informazioni per raggiungere il più possibile tutto il territorio coinvolto. In base alle richieste di informazioni e ai consigli ricevuti dal COC, sono stati preparati e distribuiti sul territorio le informazioni da condividere e i volantini. I canali utilizzati per informare la popolazione sono: open front office, call center, via cellulare dedicato, via web, punti di distribuzione, canali di comunicazione esterni come il telefono dedicato del Comune e gazebo sul territorio.

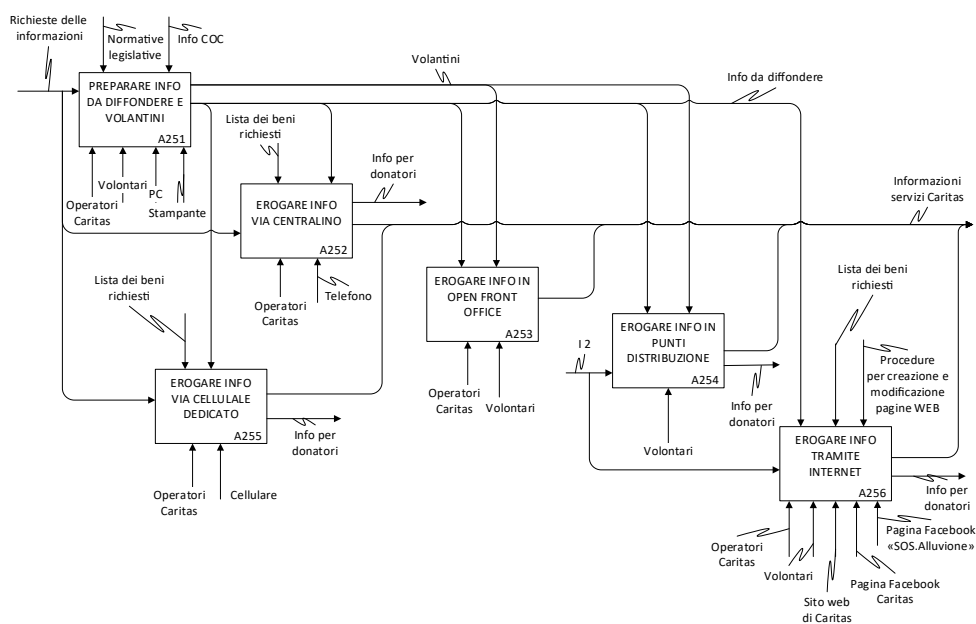


Figura 3.8. Modello IDEF0; Diagramma A25 - fornitura di informazioni

Per scelta, durante l'emergenza alluvione, Caritas non ha fornito informazioni sui propri servizi, ma su servizi forniti dal Comune, standard comportamentali e sanitari e numeri telefonici utili.

Fornire la prossimità e l'ascolto (A26): i volontari nel open front office e sul campo hanno offerto supporto morale alle persone ascoltando le loro esperienze. Ovviamente, non poteva essere dato un sostegno psicologico specifico da volontari non professionisti, comunque la disponibilità di persone che dedicano tempo e attenzione alle persone colpite è stata utile per ridurre i sentimenti negativi nell'affrontare l'emergenza. Inoltre, un gruppo di psicologi di emergenza messi a disposizione dalla Protezione civile è stato ospitato nella sede della Caritas per fornire l'aiuto necessario alla popolazione colpita e agli operatori umanitari.

La gestione dei volontari spontanei (A3), Figura 3.9, è iniziata con la loro ricezione e registrazione (A31) da parte dell'operatore del Segretariato di emergenza in Curia. Un briefing iniziale (A32) è stato organizzato dai volontari per addestrarli sulla sicurezza personale, sullo stress fisico ed emotivo. Sono stati forniti anche i numeri di emergenza per l'assistenza medica. Ai volontari è stata consigliata la possibilità di parlare con uno psicologo (disponibile in orari prestabiliti presso il Segretariato di emergenza) in caso di necessità emotiva. I briefing si sono tenuti due volte al giorno all'orario previsto (9 e 14) in Curia. I volontari sono stati divisi in gruppi (A33) in base alle richieste di aiuto ricevute, alle attrezzature personali disponibili e alle caratteristiche personali. Ogni gruppo organizzato è stato quindi assegnato a un intervento specifico e dotato delle attrezzature necessarie (A34): strumenti per la pulizia, detersivi e guanti e magliette con il logo Caritas a scopo di identificazione. I volontari, che hanno completato l'attività assegnata, sono stati quindi riassegnati ad altre attività (A35). Inoltre è stato chiesto ai volontari di tornare o di chiamare la sede centrale per fornire un feedback sulle attività svolte e aggiornare le situazioni delle famiglie incontrate.

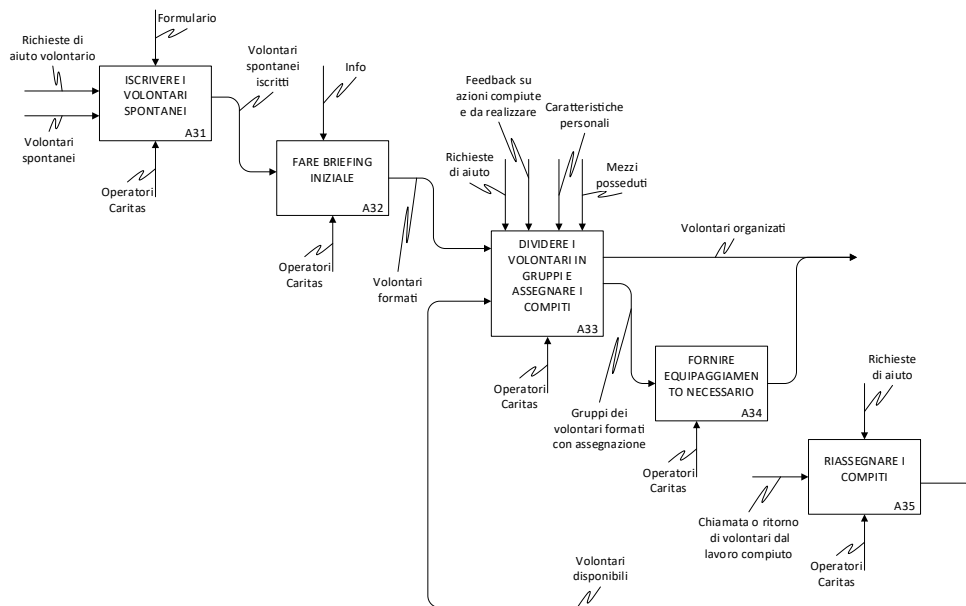


Figura 3.9. IDEF0; diagramma A3 - gestione dei volontari

### 3.4.2.2 Valutazione del rischio del processo mappato.

Lo scopo principale della rappresentazione di Caritas HA mediante l'uso della tecnica di modellazione IDEF0 è fornire la base per un'ulteriore valutazione del rischio del processo. Dopo che le sessioni di mappatura IDEF0 sono state completate, sono stati organizzati due briefing con i partecipanti di Caritas Emergency equipe suddivisi in due gruppi. Durante questi briefing, i cosiddetti "mirror meetings" (Wybo et al., 2002), abbiamo spiegato il progetto, chi erano i partecipanti e il processo identificato mediante IDEF0 per fornire "una visione globale dell'esperienza collettiva esistente" (Wybo et al., 2002). Il metodo di riflessione dell'esperienza (Wassenhove e Wybo, 2002) è stato utilizzato per dare il supporto ai briefing. Questo metodo è uno strumento di gestione che consente ai partecipanti all'incontro di analizzare la loro esperienza, lo sviluppo dell'evento e le lezioni apprese. Inoltre, questo metodo consente di concentrarsi non solo su ciò che è andato storto, ma anche sugli aspetti positivi (Wassenhove e Wybo, 2002). Pertanto, dal dibattito e dalle



discussioni svoltesi durante questi briefing, sono emerse diverse aree per il miglioramento della risposta all'emergenza della Caritas.

- Piano di emergenza mancante e personale inesperto. Poiché non esisteva alcun piano di risposta alle emergenze prima dell'evento di alluvione, la Caritas ha dovuto decidere rapidamente su tutti gli aspetti, creare moduli ad-hoc, ecc. Nella confusione della prima settimana di emergenza non è stata effettuata alcuna registrazione dei bisogni delle persone. Alcuni moduli sono stati malamente compilati da volontari inesperti, alcuni moduli erano doppi, alcune domande di base non sono state incluse (ad esempio se si trattasse di una prima o di una seconda casa). Spesso i moduli completati non sono stati digitalizzati. Non è sempre stato possibile recuperare le informazioni archiviate e talvolta il lavoro di archiviazione è stato eseguito due volte. Prima dell'arrivo del rappresentante della Caritas Ambrosiana, che guidava Emergency equipe, sia per l'inesperienza della Caritas Senigallia, sia per la mancanza del piano d'emergenza, le ispezioni giornaliere sul posto erano uno dei punti fermi, come 3 riunioni al giorno che venivano svolte erano senza pianificazione e senza verbalizzazione.

Possibili azioni correttive: il principale miglioramento di questa carenza è, ovviamente, la preparazione in anticipo del piano di risposta alle emergenze come parte integrante della fase di preparazione.

- Mancanza della registrazione delle donazioni. A causa della natura complicata dell'evento e della impreparazione della Caritas il continuo arrivo di una grande quantità di donazioni, ha portato a una gestione caotica di questi materiali. L'inventario delle scorte e l'aggiornamento delle scorte è stato per lo più improvvisato: non esisteva un database per la ricezione delle merci e di ciò che era distribuito in base alle esigenze. I prodotti richiesti con il modulo di distribuzione non erano sempre disponibili e talvolta venivano ritirati altri beni. Inoltre, i moduli di distribuzione non sono stati digitalizzati.

Possibili azioni correttive: al fine di migliorare la gestione dei beni donati, il seguente miglioramento consiste nella decomposizione del blocco A243 (precedentemente presentato in figura 3.7) in un ulteriore sottolivello, come mostrato nella figura 3.10:

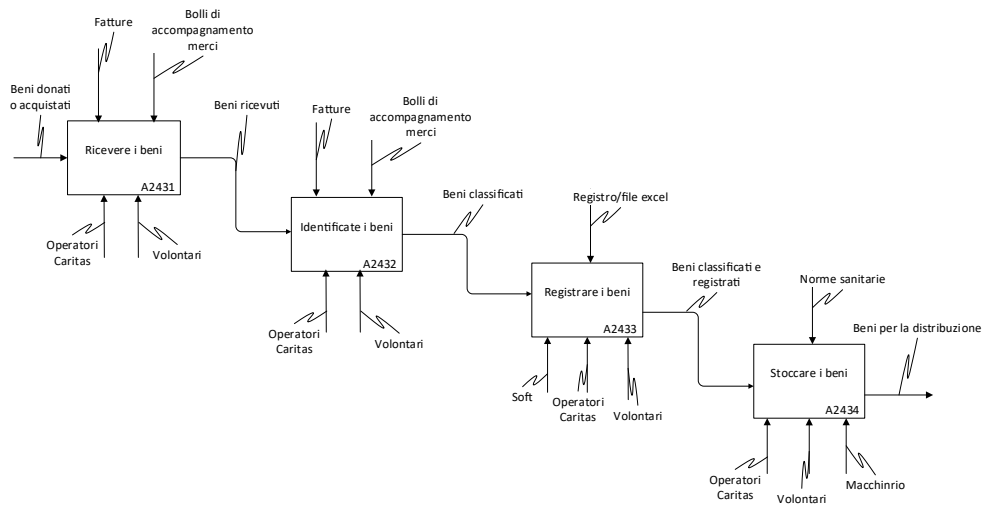


Figura 3.10. Modello IDEF0; diagramma A243 - raccolta e conservazione delle merci

- Mancanza di ufficio comunicazione e di responsabile. Gli operatori della Caritas hanno affermato che gli strumenti di comunicazione messi in atto non sono stati utilizzati secondo la loro potenzialità. E' mancato l'ufficio comunicazione o, almeno, una persona responsabile del coordinamento delle attività comunicative. Ad esempio, la gestione della pagina FB non è stata alimentata nonostante i 1000 contatti ricevuti in poche ore; questi contatti furono abbandonati e non fu eseguita nessuna attività successiva.

Possibili azioni correttive: nella prospettiva della lezione appresa dall'evento di alluvione, si propone di aggiungere una nuova attività A251 "stabilire l'ufficio comunicazione e assegnare il responsabile" che porterà in esecuzione la supervisione del processo di gestione delle informazioni. Il modello TO-BE è presentato nella figura 3.11, mentre il modello AS-IS è stato presentato in precedenza nella figura 3.8.

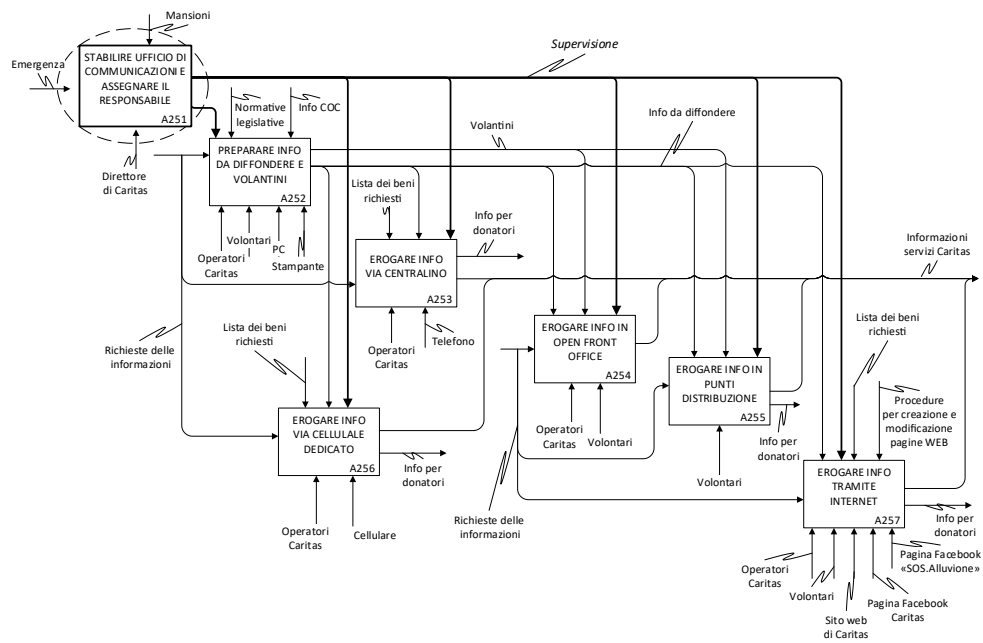


Figura 3.11. Modello IDEF0; diagramma A243 - raccolta e conservazione delle merci

### 3.4.3 Questionario

Creazione del questionario. Sulla base dell'analisi delle domande di valutazione, dei criteri, dei risultati corrispondenti all'esplorazione documentaria e delle interviste preliminari, sono stati creati 3 questionari indirizzati a ciascun gruppo dei partecipanti principali: popolazione interessata, personale della Caritas, volontari spontanei. Le domande sono state create in modo da valutare i criteri di nostro interesse da tutti i punti di vista: dalla parte degli operatori umanitari e della parte della popolazione colpita. Questo ci ha permesso di ricevere informazioni più dettagliate.

Scelta della platea per il questionario. Il sondaggio del questionario condotto telefonicamente ha intervistato un totale di 300 residenti locali su 850 famiglie gravemente colpite, come da database Caritas (livello di confidenza del 95%). L'intervallo di confidenza è 5 e il livello di confidenza è del 95%. Per quanto riguarda la nostra procedura di campionamento finalizzata, era necessaria una metodologia specifica al contesto per selezionare gli intervistati e fornire un resoconto affidabile e valido a causa delle

caratteristiche estese del territorio allagato. Il territorio di Senigallia colpito dall'alluvione è stato diviso in 4 zone. Il numero di intervistati da contattare è stato calcolato in base alla rispettiva percentuale rispetto alla quantità totale delle famiglie assistite in ciascuna zona. La popolazione contattata (beneficiari) è stata estratta dal database del censimento di Caritas Senigallia. Questa procedura è stata necessaria poiché un campione casuale avrebbe potuto causare l'esclusione o la sottorappresentazione di quei residenti a cui eravamo particolarmente interessati, cioè quelli che avevano ricevuto aiuto dalla Caritas Senigallia e in qualche modo potevano aiutare a valutare i servizi forniti. L'unità di analisi era l'individuo, e gli intervistatori sono stati incaricati di contattare solo una persona per famiglia. Pertanto, 175 soggetti sono stati scelti per la prima zona (Portone), 42 per la seconda (Borgo Bicchia - Vallone - Borgo Passera), 59 per la terza (Borgo Molino) e 24 per la quarta (Belvedere - Bettolelle - Casine - Passo Ripe -Pianello).

Inoltre, 179 di volontari spontanei hanno risposto ai questionari online.

Triangolazione. Per garantire la coerenza e la credibilità dei dati collettati (le informazioni raccolte durante gli incontri, interviste e questionari indirizzati a Caritas e al personale di "SOS.Alluvione") è stata fatta la loro triangolazione confrontando i risultati con le dichiarazioni dei beneficiari.

### 3.4.4 Analisi dei risultati

#### 3.4.4.1 Corrispondenza a 6 standard minimi di progetto Sphere

Risposta umanitaria centrata sulla gente. Al fine di elaborare il piano operativo per la risposta alle emergenze e assicurare una reazione veloce alle esigenze, in costante evoluzione, della popolazione colpita, Caritas ha fornito a quest'ultima i diversi mezzi con i quali si potevano richiedere i servizi necessari e lasciare il feedback sui servizi ricevuti. Questi mezzi erano: 4 punti di distribuzione, open-front office al Seminario Episcopale, call-center della Curia, pagine Facebook di Caritas Senigallia e "SOS.Alluvione". I feedback della popolazione colpita sull'assistenza fornita sono stati discussi durante le riunioni quotidiane di Emergency equipe, come confermato dal 100% degli intervistati tra gli operatori della Caritas.

Abbiamo chiesto agli operatori della Caritas la misura con cui sono stati presi in considerazione i reclami della popolazione colpita. Il totale di 7 (54%) operatori di Caritas ha dato risposte positive, mentre i 6 rimanenti (46%) hanno notato che l'opinione della gente, per lo più, non era considerata. Confrontando le valutazioni dei lavoratori della Caritas con le loro funzioni durante la risposta all'emergenza, si può concludere che sono molto soggettive. Dipende da quale tipo di lavoro si è occupato il dipendente: se ha lavorato direttamente con la popolazione o ha svolto funzioni organizzativo-amministrative. Quei lavoratori che hanno avuto contatti direttamente con la popolazione colpita e hanno ricevuto alcuni feedback negativi, potrebbero introdurre questa negatività nelle loro valutazioni. Poi abbiamo chiesto agli operatori della Caritas se esistevano canali attraverso i quali la popolazione colpita potesse richiedere i servizi forniti. Il 77% degli operatori ha confermato che questi canali erano stati forniti e l'82% di loro ha dichiarato che le dichiarazioni della popolazione colpita sono state prese in considerazione in modo soddisfacente.

Allo stesso tempo, solo il 26% degli intervistati tra la popolazione colpita ha comunicato di essere a conoscenza dei canali per rilasciare il loro feedback sui servizi forniti. Il 69% di loro non ha dato la valutazione su se / come le loro richieste sono state prese in considerazione. Questo, forse, perché non tutte le persone avevano qualcosa da reclamare. La percezione del rimanente 31% degli intervistati su come le loro richieste fossero state prese in considerazione dalla Caritas era il seguente: il 32% ha risposto che la propria richiesta non è stata presa in considerazione, il 31% riteneva che le proprie richieste sono state poco considerate e il 37% era soddisfatto dell'azione correttiva applicata in seguito al proprio reclamo.

Abbiamo chiesto ai volontari se avessero fornito il loro feedback ai coordinatori sul lavoro svolto e sulle situazioni che avrebbero potuto richiedere un'attenzione particolare. Quindi il 64% di loro ha confermato di aver fornito feedback ai propri coordinatori. Solo il 18% degli intervistati tra i volontari ha notato alcune insufficienze nel flusso di informazioni con i propri coordinatori.

Abbiamo anche chiesto quali fossero i canali che preferissero utilizzare per l'invio di feedback. Più della metà degli intervistati ha preferito raccontare la propria esperienza

personale nell'ufficio Caritas. Una telefonata al coordinatore era il secondo canale preferito. Altri canali disponibili e il loro utilizzo per i volontari di lasciare il loro feedback sono presentati nella figura 3.12. Sono state consentite risposte multiple.

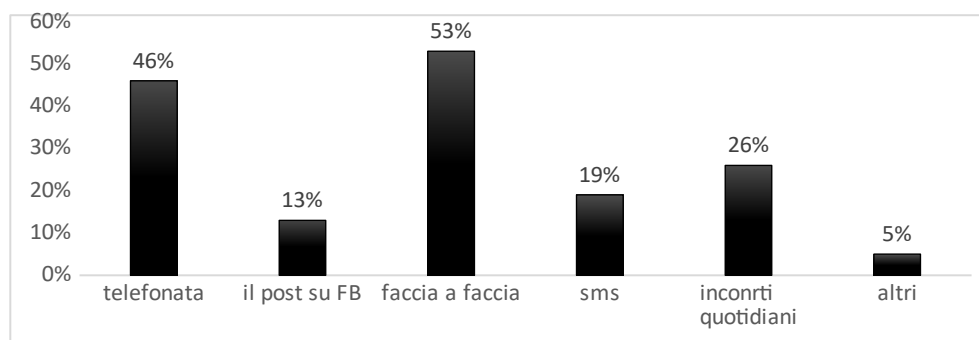


Figura 3.12 Canali proposti per il feedback

Al fine di promuovere iniziative a livello di comunità, Caritas Senigallia ha dato spazio nel ufficio e supporto legale al gruppo "SOS.Alluvione". Inoltre, i volontari della Caritas hanno iniziato a collaborare con lo staff di "SOS.Alluvione" per gestire in modo più efficiente il crescente numero di richieste di aiuto.

Coordinamento e collaborazione. La richiesta di coinvolgimento di Caritas Senigallia da parte del COC era basata su una relazione di reciproca conoscenza e fiducia preesistente.

Dai risultati dell'indagine, via questionario, rivolta agli operatori di Caritas Senigallia, si evince che i suoi principali partner in materia di collaborazione, scambio di informazioni e coordinamento erano organizzazioni e gruppi governativi e comunitari. Le informazioni relative a queste organizzazioni sono fornite nella Figura 3.13.

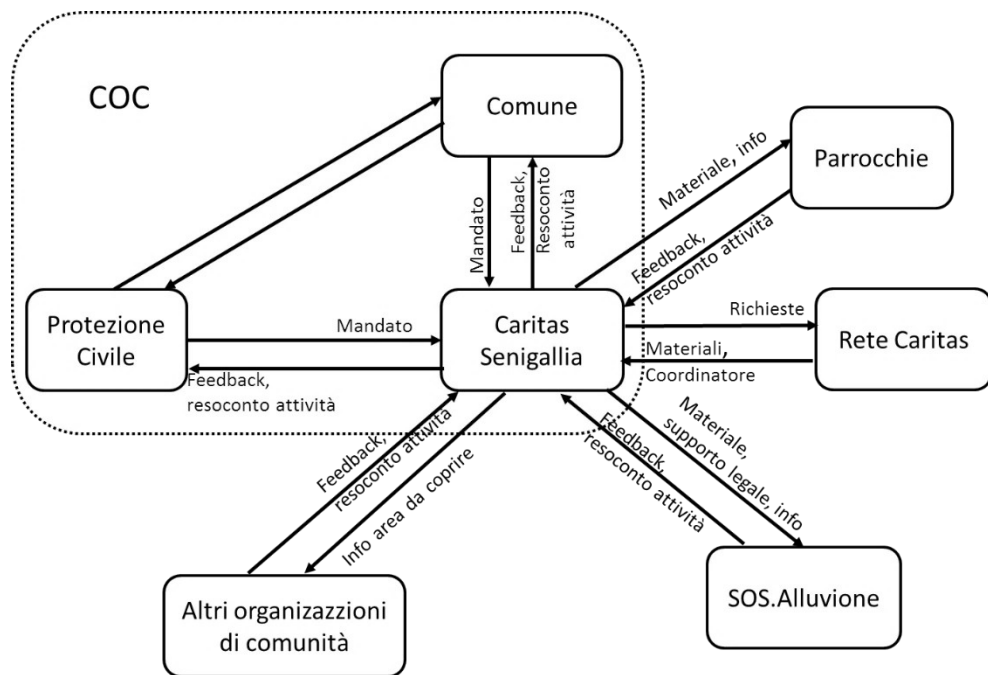


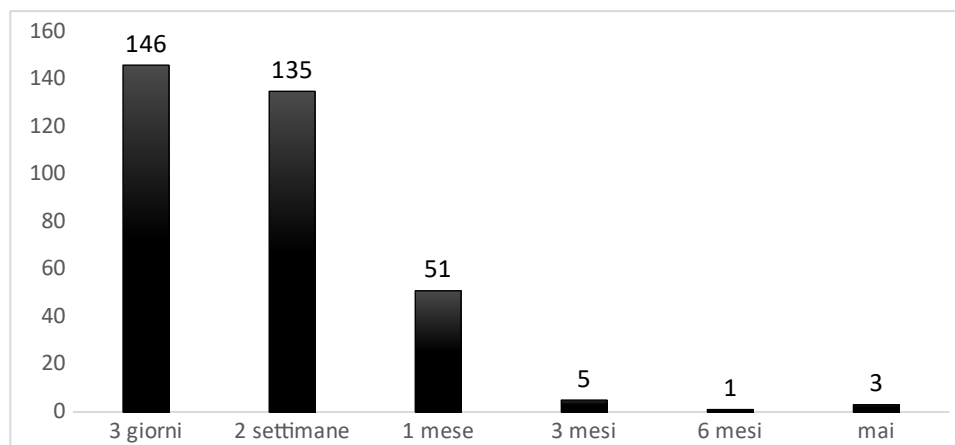
Figura 3.13. Schema di cooperazione e flussi di informazioni tra i diversi partecipanti nella fase di risposta dell'emergenza alluvionale di Senigallia

"Ci siamo mossi in sincronia: mentre la Caritas ha trovato i fondi, noi dell'amministrazione abbiamo sviluppato un modello condiviso per creare un database che descrivesse l'evoluzione della situazione e la distribuzione dei fondi "passo dopo passo" - Responsabile dei servizi sociali del Comune di Senigallia.

Tale cooperazione ha permesso di facilitare il miglior collegamento in rete con le varie istituzioni sul campo, prima con la Protezione civile.

Valutazione. Caritas Senigallia attraverso il suo Osservatorio sulla povertà diocesana mantiene un costante monitoraggio e raccolta di dati (dati socio-economici sulla popolazione in stato di bisogno) nel suo database. Tale presenza permanente ha permesso alla Caritas di essere in grado di valutare il mutato stato della popolazione a seguito di inondazioni. L'analisi delle diverse esigenze è stata basata sulla valutazione dei feedback ricevuti dalle persone colpite, sui loro bisogni, raccolti nei punti di distribuzione nel territorio, dal call center del Segretario di emergenza in Curia, dal Open front office al

Seminario episcopale e tramite "SOS. Alluvione" e pagine Facebook di Caritas. Abbiamo chiesto alla popolazione interessata quando è stato chiesto di esprimere i loro bisogni. Lo schema della figura 3.14 mostra che circa la metà degli intervistati è stata censita nei primi 3 giorni dopo il fenomeno di piena. Il 45% degli intervistati ha espresso i propri bisogni entro le prime due settimane dall'emergenza. Sono state consentite risposte multiple.



*Figura 3.14. Tempi entro i quali la popolazione colpita ha espresso i propri bisogni*

Dalla figura 3.15 si può constatare che i canali più attivi sulla raccolta di informazioni su situazioni e bisogni della popolazione colpita sono stati il call center (55%) e il open front office al Seminario, dove le persone potevano compilare il Modulo di riconoscimento dei danni (51%) ed essere intervistate dai volontari della Caritas (31%). Altri canali di informazione disponibili, ma meno utilizzati erano: territorio, punti di distribuzione, centro di ascolto parrocchiale, post FB e moduli.



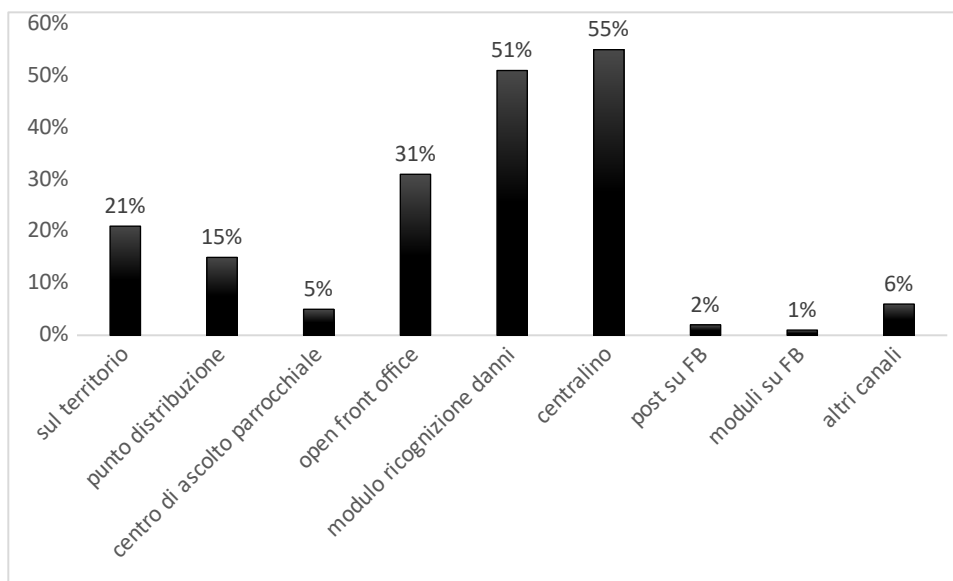


Figura 3.15. I canali attraverso i quali la popolazione colpita ha espresso i suoi bisogni

Il 62% degli operatori della Caritas ha comunicato di aver ricevuto un feedback dalla popolazione colpita dando prova di alcune carenze nella risposta alle esigenze effettive di quest'ultima. Il 69% degli intervistati tra gli operatori della Caritas ritiene che ci siano state alcune inefficienze nell'aiuto fornito e di probabili bisogni non identificati in quanto la zona "rossa" interessata era ampia. Allo stesso tempo, solo il 17% dei volontari ha rilevato tali problemi.

Contemporaneamente, il 100% degli operatori della Caritas ha confermato che, nel corso della fase di risposta, sono state apportate modifiche al piano per rispondere alle richieste e alle osservazioni fatte dalla popolazione.

*Design e risposta.* La progettazione del programma di risposta si basava sulla prima raccolta dei bisogni urgenti di sopravvivenza della popolazione colpita nell'immediato dopo il disastro, cercando di capire cosa sarebbe stato necessario nel più breve tempo possibile: come menzionato prima, il 49% dei corrispondenti sono stati contattati entro i primi 3 giorni. Utilizzando i dati di valutazione disaggregati, Emergency Equip ha progettato il programma per soddisfare le esigenze specifiche della popolazione colpita, il progetto di

assistenza in caso di alluvione. Il progetto si basava su un'analisi dei bisogni specifici della popolazione colpita affrontando il divario tra i bisogni delle persone e la loro capacità di soddisfarli.

Il programma includeva i diversi settori:

- Prossimità e ascolto sono stati forniti alla popolazione colpita attraverso i banchi di ascolto del Segretario di emergenza, rappresentanti di quartiere così dette "persone di sostegno", ascolto di volontari sul territorio e sportello legale.

- Fornitura di razioni di cibo e beni vari (cibo di lunga conservazione, acqua potabile in bottiglia, igiene personale, vestiti, detersivi, ecc.)

- Supporto in loco per la pulizia delle case con l'aiuto di volontari.

Il programma è stato continuamente monitorato durante ogni riunione giornaliera di "Emergency equipe" e infine rivisto per riflettere sui cambiamenti relativi ai bisogni e alle capacità delle persone a ridurre progressivamente il loro disagio.

*Performance, trasparenza e apprendimento.* Tutti gli operatori della Caritas hanno dichiarato che la mappa delle richieste e dei bisogni della popolazione colpita è stata aggiornata due volte al giorno, in relazione alla disponibilità del numero di volontari prima dell'inizio degli interventi. L'attenzione principale, in termini di priorità, è stata rivolta alle categorie più vulnerabili: anziani, famiglie con bambini piccoli / persone con handicap, o altre persone in situazioni difficili incontrate durante le visite in loco. Sono stati organizzati incontri giornalieri dei coordinatori con i volontari, in cui i volontari riferivano del lavoro svolto e delle situazioni particolari delle famiglie assistite. Questi dati sono stati discussi dalla Caritas Emergency Equip e sono state apportate modifiche al programma, sono state pianificate nuove misure per migliorare l'efficacia della risposta alle emergenze e l'assistenza necessaria alle mutevoli esigenze della popolazione colpita. Secondo i risultati dell'indagine, l'85% degli operatori della Caritas ha dichiarato che i cambiamenti della situazione attuale erano costantemente monitorati e tutti hanno confermato che le modifiche correttive al programma di assistenza alla popolazione colpita sono state fatte sulla base dei risultati di questo monitoraggio.

Il rapporto intermedio sui progressi nell'assistenza umanitaria è stato pubblicato alla fine di maggio 2014 e condiviso internamente alla rete Caritas e al COC.

*Prestazioni degli operatori umanitari.* Prima dell'inondazione a Senigallia del maggio 2014, la maggior parte degli operatori di Caritas Senigallia (61,5%) non aveva alcuna esperienza nell'organizzare una risposta a qualsiasi situazione di emergenza. Tre intervistati hanno riferito di aver avuto l'esperienza come volontari in precedenti emergenze, 1 operatore ha riferito di aver avuto l'esperienza come supervisore volontario e un altro ha dichiarato di essere coordinatore della squadra di supporto di emergenza di Caritas Internationalis in diversi paesi durante le emergenze di terremoti e inondazioni. A questo proposito, attraverso la rete Caritas, un rappresentante della Caritas Ambrosiana è stato invitato a guidare l'Emergency equipe e ad aiutare nell'organizzazione con misure volte alla risoluzione delle conseguenze del disastro.

Il gruppo operativo creato è stato coinvolto in tutte le questioni riguardanti l'organizzazione della risposta all'emergenza: attrazione/reclutamento dei volontari, supporto logistico in ufficio, individuazione e nomina di referenti parrocchiali per visite familiari e territoriali, supporto per l'equipe psicologica, raccolta e catalogazione di offerte, linee di guida per comportamenti igienico-sanitari, partecipazione a attività di gestione volontaria, avvio della distribuzione di pasti e articoli non alimentari, coordinamento e piccola formazione per volontari, rapporti con l'ufficio sociale del comune.

Per attirare/reclutare il numero massimo di soccorritori, Caritas ha fatto ricorso a tutti i portali Internet disponibili (sito ufficiale Caritas, pagina FB Caritas e SOS.Alluvione) e alla stampa periodica diretti alla popolazione non indifferente per coinvolgerla al servizio di volontariato. Al fine di fornire procedure di assunzione sistematiche, eque e trasparenti, è iniziata la registrazione dei volontari compilando un modulo con le loro informazioni personali, le competenze e gli strumenti di loro disponibilità. La formazione di gruppi di volontari è stata effettuata in base alle situazioni e ai presunti tipi di lavoro, ed è stata implementata con il bilanciamento di donne e uomini, la loro età e condizione sociale, nonché le loro abilità e mezzi tecnici disponibili. Allo scopo di identificazione ogni volontario è stato dotato di t-shirt con il logo Caritas. Per una maggiore produttività è stato

organizzato un briefing iniziale per i volontari al fine di addestrarli sulla sicurezza personale, sullo stress fisico ed emotivo e sono stati forniti i numeri di emergenza per l'assistenza medica. I briefing sono stati tenuti due volte al giorno all'orario previsto (9:00 e 14:00). In caso di necessità e a causa di cambiamenti della situazione attuale, i volontari sono stati invitati a ripetere i briefing. La Caritas raccomandava ai volontari di essere gentili con le persone e di prestare attenzione non solo ai loro bisogni tangibili, ma anche a sostenere il loro bisogno di parlare e di essere ascoltati. I volontari sono stati avvertiti di prestare attenzione alla loro sicurezza personale e di non compiere le azioni eroiche e di chiamare i numeri forniti per qualsiasi emergenza particolare. Inoltre, i volontari sono stati invitati a tornare al quartier generale per lasciare un feedback sulle attività svolte e l'aggiornamento sulle famiglie incontrate. Abbiamo chiesto ai volontari spontanei se fossero sufficientemente forniti delle attrezzature necessarie e in caso di attrezzature private se avessero ricevuto le istruzioni su cosa portare. Il 36% dei volontari ha dichiarato di aver ricevuto tutti gli aiuti necessari dalla Caritas, il 15% ha dichiarato di aver utilizzato strumenti forniti sia dalla Caritas che personali e il 64% ha dichiarato di utilizzare solo le proprie attrezzature. In più, il 75% di loro ha confermato che Caritas ha fornito loro informazioni corrette per la migliore esecuzione dei compiti assegnati (figura 3.16). Nel sondaggio era possibile dare risposte multiple.

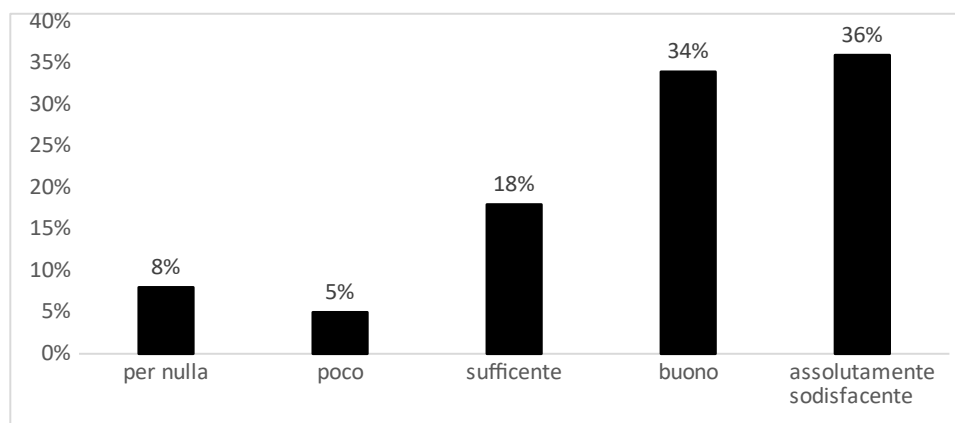


Figura 3.16. Corrette informazioni per la migliore esecuzione dei compiti assegnati ai volontari

Ogni gruppo di volontari era composto da circa 5 persone di entrambi i sessi, di diversa età e background sociale, e che non si conoscevano prima. Ciò è stato fatto per

evitare possibili collusioni in furti e per garantire un controllo reciproco. Nel processo di attuazione del programma sviluppato dalla Caritas, per assistere la popolazione colpita, è stato costantemente portato avanti il controllo del lavoro pianificato. Così, l'85% degli operatori della Caritas ha confermato che le attività dei volontari erano sotto costante controllo. Infatti, tale organizzazione di gruppo e il controllo costante hanno dato i loro risultati positivi: 9 operatori della Caritas non hanno rilevato casi di comportamento inadeguato dei volontari, 4 operatori Caritas hanno parlato di rari casi di comportamento inappropriato di questi ultimi. Solo il 5% degli intervistati tra la popolazione colpita ha riferito del comportamento inappropriato dei volontari: 4 di loro hanno parlato delle cose mancanti che probabilmente sono state gettate via o rubate, in altri casi sono stati segnalati dei problemi di comunicazione: in 2 casi i volontari non sono stati in grado di rispondere alle domande della gente, in un caso un volontario si è comportato in modo maleducato. Ci sono stati 2 reclami per la confusione creata da troppi volontari intervenuti per aiutare, 2 persone hanno riferito di volontari troppo giovani e inesperti, altre 4 persone non hanno dato la motivazione al servizio dei volontari, da loro definito inadeguato. Per risolvere i singoli casi identificati di comportamento inadeguato dei volontari, sono state organizzate riunioni delle parti interessate per elaborare una decisione congiunta sulla soluzione della situazione.

A tutti gli operatori umanitari (operatori Caritas e volontari) è stato offerto l'aiuto psicologico per minimizzare lo stress ed metabolizzare ciò che hanno vissuto. Il sondaggio ha mostrato che il 31% degli operatori della Caritas e il 42% dei volontari spontanei hanno ricevuto un aiuto psicologico per migliorare le loro funzioni e l'hanno apprezzato. Abbiamo chiesto se ritenessero importante ricevere un'assistenza psicologica adeguata durante la fase di risposta al momento dell'evento e come lo valutavano ora, con il passare del tempo. L'analisi delle loro risposte rivela la tendenza a comprendere sempre più l'importanza di ricevere un'adeguata assistenza psicologica con il passare del tempo. Pertanto, il numero di intervistati, che inizialmente non considerava importante l'assistenza psicologica (il 23% degli operatori della Caritas e il 32% dei volontari) fino ad oggi è diventato rispettivamente del 15% e del 20%. Allo stesso modo, il 30% dello staff di Caritas e il 47% di volontari,

che consideravano importante l'aiuto psicologico, sono cresciuti fino al 61% e al 67% rispettivamente.

Per essere in grado di capire ciò che è stato visto e vissuto durante le attività, agli operatori è stato offerto di ricevere l'aiuto psicologico non appena le operazioni di risposta sono state chiuse. Il sondaggio ha mostrato che solo 1 operatore Caritas e il 32% dei volontari hanno richiesto aiuto psicologico dopo l'emergenza.

#### 3.4.4.2 Corrispondenza ai criteri del DAC

Appropriatezza. Dal momento che Caritas Senigallia aveva già una presenza significativa e una conoscenza delle condizioni socio-economiche locali, e aveva programmi di sviluppo a lungo termine, è stata in grado di riorganizzare rapidamente il personale disponibile per rispondere all'emergenza. Le informazioni raccolte dallo staff e dai volontari di Caritas Senigallia sono state utilizzate per valutare la pertinenza e l'adeguatezza dei servizi e il loro volume da fornire alla popolazione colpita e come gestire i volontari disponibili. Questo monitoraggio stretto e continuo e la presenza sul campo hanno contribuito a soddisfare i bisogni primari di sopravvivenza delle persone colpite. Sia l'assistenza per gli alimenti caldi e/o a lunga conservazione, sia per prodotti non alimentari, si basava su una rapida valutazione e l'assistenza fornita rispondeva ai bisogni prioritari della popolazione colpita. Sono state intraprese modifiche per rispondere alle osservazioni e alle richieste fatte dalla popolazione. È stata prestata maggiore attenzione in termini di tempestività alle categorie vulnerabili: anziani, famiglie con bambini piccoli e/o persone con handicap e coloro che erano in particolare difficoltà, intercettati durante le visite in loco.

Il coinvolgimento e la gestione dei volontari, non solo per l'assistenza in loco durante i primi giorni di emergenza, ma anche per la raccolta/condivisione delle informazioni da/verso la popolazione è stato considerato corretto e appropriato. I commenti degli intervistati hanno dimostrato che lo staff della Caritas ha monitorato bene il lavoro e che era comunicativo e li ha tenuti informati. Il risultato del sondaggio effettuato tramite il questionario sui caratteri dell'informazione è mostrato in Figura 3.17.

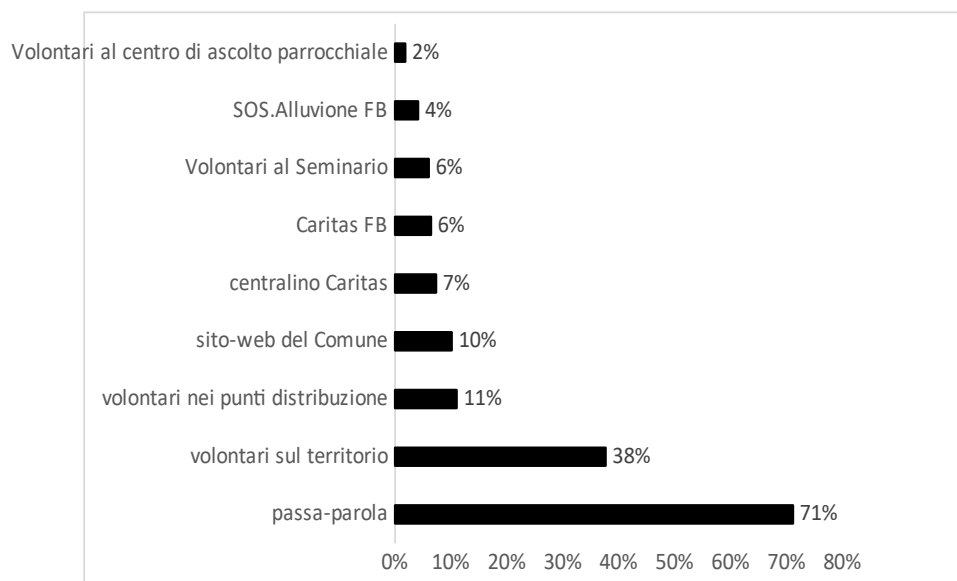


Figura 3.17. Caratteri informativi utilizzati dai beneficiari

Per quanto riguarda la soddisfazione dei servizi ricevuti, l'indagine mostra che l'82% della popolazione ha apprezzato i servizi forniti e ha riferito che in quel momento non avevano bisogno di altri interventi o beni. L'83% degli intervistati non ha notato ritardi o inefficienze nell'aiuto fornito. Tra coloro che erano scontenti (17%), la maggioranza lamentava la carenza di articoli di seconda necessità e solo il 3% lamentava la mancanza di informazioni sui servizi forniti e, di conseguenza, non aveva ricevuto un'assistenza adeguata alle loro esigenze primarie.

Copertura. Il volume e l'uso effettivo dei servizi forniti e dei beni materiali per la popolazione colpita è stato valutato sulla base delle risposte ai questionari inviati. I dati rappresentati nella Figura 3.18 hanno messo in evidenza quante persone sono state informate sulla disponibilità del servizio, quanti di loro lo hanno effettivamente utilizzato e la Figura 3.19 rappresenta quanti di coloro che non erano stati informati della possibilità di un certo servizio, avrebbero sfruttato l'opportunità.

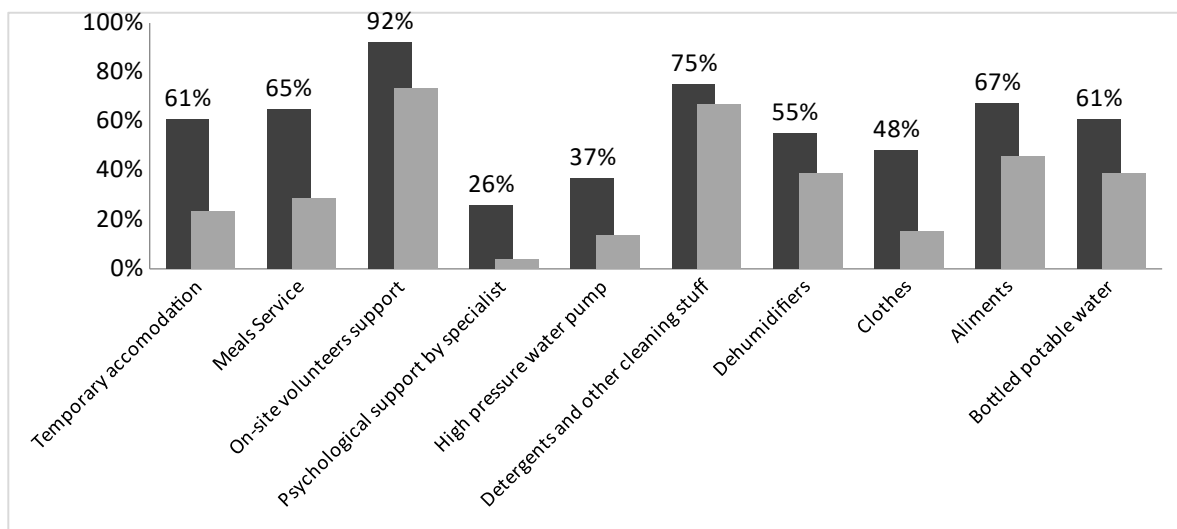


Figura 3.18. Servizi utilizzati dalla popolazione interessata

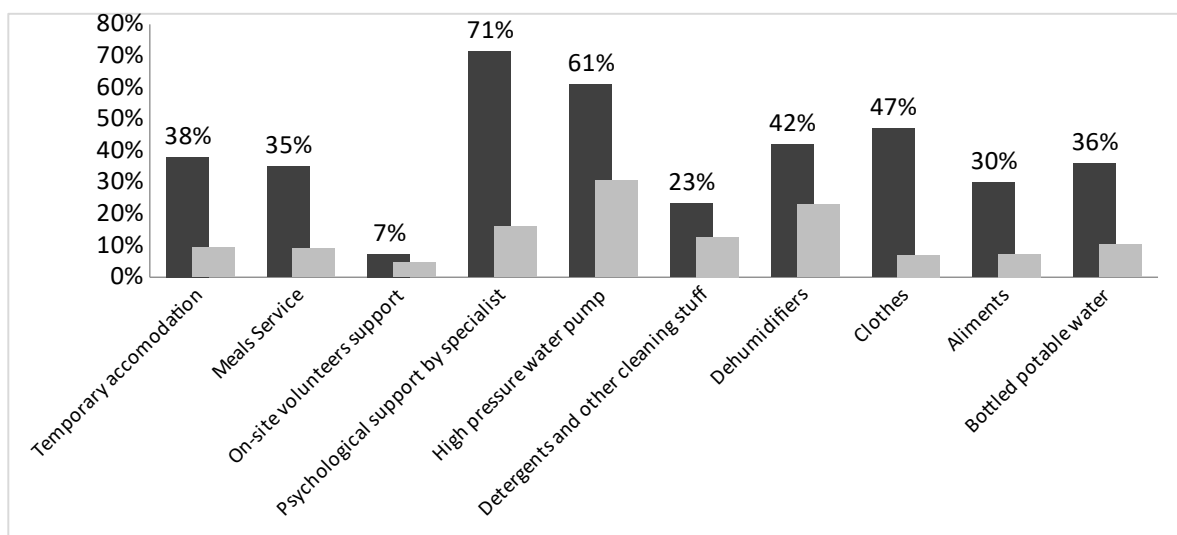


Figura 3.19. Servizi non utilizzati dalla popolazione colpita a causa di informazioni mancanti

Come si nota dalle figure 3.18-3.19 i servizi principali tra quali: alloggio temporaneo, acqua in bottiglia, pasti caldi, altri alimenti, supporto dei volontari, fornitura di detersivi e prodotti per la pulizia e l'uso di deumidificatori erano conosciuti e utilizzati attivamente dalla maggior parte della popolazione colpita. Comunque, la fornitura di alcuni servizi non



meno importanti come: l'aiuto psicologico professionale, l'abbigliamento e l'uso della pompa dell'acqua ad alta pressione, non era conosciuta da più della metà della popolazione colpita.

Come risultato del sondaggio indirizzato agli operatori della Caritas e volontari spontanei, il 15% degli operatori e il 9% dei volontari hanno riferito di essere a conoscenza di casi in cui le persone non hanno ricevuto l'assistenza necessaria. Le ragioni più spesso citate erano la mancanza di richiesta da parte di queste ultime a causa del loro luogo di residenza isolato o per timidezza.

### 3.5 Discussione

Una caratteristica importante dell'approccio di Valutazione delle Azioni Umanitarie proposto è la prospettiva multidirezionale. La tecnica di modellazione IDEF0 ci ha permesso di mappare la struttura operativa della risposta di emergenza di Caritas Senigallia e di notare i suoi punti deboli. Nel frattempo, l'analisi dei risultati è stata effettuata valutando i risultati ottenuti dall'indagine tramite questionario estesa alla popolazione colpita, agli operatori della Caritas e ai volontari spontanei. L'analisi dei dati ottenuti consisteva nell'esaminare se la risposta di emergenza Caritas fosse condotta secondo i criteri stabiliti dalle principali guide nel campo dei soccorsi umanitari: ALNAP (Cosgrave e Buchanan-Smith, 2016) e il progetto Sphere (The Sphere Project, 2011). I risultati dell'analisi del processo sono stati triangolati con quelli ricevuti dal questionario. La simbiosi di questi due metodi ha permesso di identificare gli elementi chiave e le principali debolezze con alta affidabilità.

All'inizio della valutazione (paragrafo 3.4.1) ci ponevamo le domande valutative a cui la nostra analisi avrebbe dovuto rispondere.

1. Le azioni umanitarie hanno corrisposto e coperto tutti i bisogni primari della popolazione colpita?

L'analisi dei dati raccolti dai rapporti della Caritas e le interviste con i suoi operatori sull'assistenza fornita alla popolazione colpita ci ha permesso di concludere che i seguenti

bisogni primari erano coperti dai servizi forniti essi comprendevano: alloggi temporanei, pasti caldi, acqua in bottiglia, alimenti a lunga conservazione e vestiti, ad eccezione del servizio dell'aiuto psicologico professionale. In conformità con il piano di risposta alle emergenze e l'accordo con l'autorità municipale, è stato creato un servizio per fornire assistenza psicologica alla popolazione colpita e a tutti i partecipanti all'evento, inclusi operatori e volontari della Caritas. In questo lavoro sono stati coinvolti psicologi professionisti della Protezione civile. Nella rappresentazione IDEF0 sembra che sia stata creata una struttura preparata professionalmente per fornire un'assistenza psicologica efficace ai suddetti gruppi. L'estratto del diagramma A2 nodo A26 su fornitura di assistenza psicologica è presentato in Figura 3.20. Per l'intera panoramica del diagramma A2 vedi la Figura 3.6.

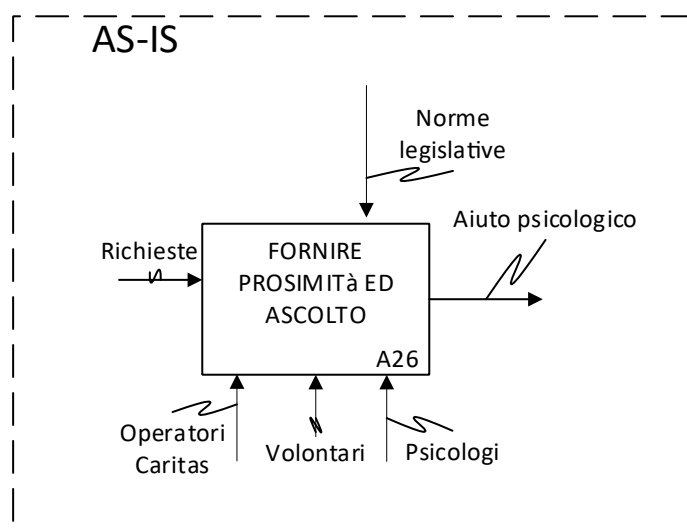


Figura 3.20. Schema del modello "As-is" di assistenza psicologica

Figura 3.20: Schema del modello "As-is" di assistenza psicologica

Tuttavia, sulla base dei risultati dell'indagine condotta sul questionario, si sottolinea che l'organizzazione della fornitura di assistenza psicologica è stata organizzata a un livello insufficiente. Questo potrebbe essere successo a causa dei seguenti motivi:

- non tutta la popolazione colpita è stata informata della disponibilità del servizio di assistenza psicologica. Ancora ci sono persone che non hanno superato le loro paure legate al loro trauma.

“Ho paura quando piove” Rispondente Nr. 207

“Lei non cammina dopo l’alluvione” Rispondente Nr 58, parlando di sua madre di 85 anni.

- il lavoro insufficiente è stato fatto per informare sulla necessità di assistenza psicologica. Secondo la valutazione dei risultati dell’indagine del questionario condotto agli operatori umanitari, vi è la tendenza di una crescente comprensione della necessità di assistenza psicologica: alcuni rappresentanti dei gruppi di intervistati al momento dell’evento non ritenevano necessario ricevere un’assistenza psicologica, ma in seguito molti di loro hanno ammesso che questo aiuto sarebbe stato utile per superare le conseguenze dello stress.

Possibili azioni correttive: basandosi su questa analisi, l’ulteriore miglioramento è proposto all’attività come mostrato nella Figura 3.21. Per garantire la corretta assistenza psicologica e aumentare la consapevolezza della sua importanza, le politiche specifiche dovrebbero essere applicate come mezzo di controllo. Queste politiche potrebbero essere la politica di supporto psicologico (IFRC, 2003) e le linee guida sulla salute mentale e supporto psicosociale in situazioni di emergenza (IASC, 2007).

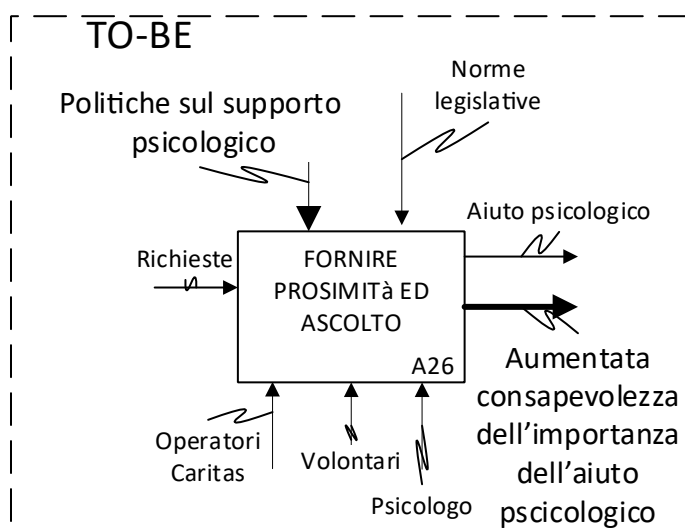


Figura 3.21. Schema proposta (TO-BE) come modello di assistenza psicologica

2. La popolazione colpita ha avuto la possibilità di esprimere la propria opinione e influenzare i servizi della Caritas?

Gli operatori della Caritas hanno fornito alla popolazione i mezzi per lasciare dei feedback: quattro punti di distribuzione, call center, open-front office e pagine Facebook di SOS.Alluvione e Caritas Senigallia. C'erano anche mezzi per la comunicazione dei reclami sui servizi forniti in modo inappropriato: call center, open-front office, linea telefonica dedicata nel comune. Tuttavia, la maggior parte della popolazione colpita non ha sfruttato questa opportunità perché non ne era a conoscenza. Questo potrebbe aver portato abbassamento del livello di incidenza sul programma di risposta alla Caritas da parte della popolazione.

3. La valutazione delle esigenze prioritarie della popolazione colpita è stata eseguita periodicamente e il programma di azione umanitaria è stato adattato sulla base di valutazioni?

Nel tentativo di fornire le azioni umanitarie corrette alla popolazione colpita, gli operatori Caritas hanno fornito la ciclicità del processo di raccolta delle informazioni (A1) e fornitura dei servizi (A2) come rappresentato nel diagramma IDEF0 A1: Realizzazione del processo (vedere figura 3.4). La ciclicità del processo è stata assicurata raccogliendo ed elaborando i dati, ciò che è stato poi utilizzato per decidere quali servizi fornire. I feedback dei servizi forniti sono tornati all'attività di raccolta delle informazioni per l'ulteriore elaborazione. Ciò è stato confermato dall'indagine del questionario rivolta agli operatori della Caritas. Loro hanno affermato che il feedback ricevuto dalla popolazione è stato utilizzato per adattare il programma alle esigenze in continua evoluzione del territorio. La valutazione dei bisogni della popolazione colpita è stata effettuata periodicamente almeno durante le prime 2 settimane dopo l'alluvione. Ciò è stato confermato dal 45% degli intervistati tra la popolazione colpita.

4. Quanto efficientemente sono stati forniti i servizi e l'assistenza degli operatori umanitari?

La distribuzione dell'assistenza è stata considerata equa. I punti di distribuzione erano situati vicino a dove vivevano le persone colpite. Invece di pubblicizzare le informazioni di tutti i servizi disponibili, Caritas ha cercato di fornire la risposta mirata alla situazione esatta di ogni determinata persona che è venuta personalmente a qualsiasi punto di distribuzione o open front office. Ciò è stato fatto per evitare dei falsi bisogni e troncare i tentativi di speculazione. D'altra parte, la decisione di non condividere le informazioni sui servizi disponibili, ma di fornire la risposta mirata a ciascuna particolare situazione di ciascuna famiglia colpita, potrebbe aver avuto un aspetto negativo e portato a una scarsa comprensione di ciò che quest'ultima poteva ricevere: la media delle informazioni ricevute sui servizi disponibili è stata del 58%.

"Poca chiarezza sull'aiuto che stavano fornendo", Rispondente Nr.185

In ogni caso, ci sono sempre state informazioni sui beni di prima necessità, come acqua potabile in bottiglia, cibo e prodotti per la pulizia, che sono sempre stati disponibili per tutti i bisognosi in 4 punti di distribuzione facilmente raggiungibili (uno in ogni zona interessata). Anche se alcune famiglie si sono lamentate di aver ricevuto poco o nessun aiuto a causa della mancanza di informazioni, tuttavia, la risposta dominante è stata l'apprezzamento, il non lamentarsi e accettare ciò che è stato fornito.

"Non posso chiedere di più, sono soddisfatto" Rispondente Nr. 211

"I ragazzi della Caritas sono stati gentili con mia madre di 90 anni e mia moglie disabile, ho un buon ricordo" Rispondente Nr. 3

Dall'altra parte, la politica condotta da Caritas Senigallia su un adeguato supporto manageriale e di supervisione ai propri dipendenti e volontari ha permesso, in modo sufficientemente efficiente, di utilizzare tutte le risorse umane, tecniche e materiali disponibili. Grazie all'esperienza di coordinamento dei volontari affiliati nelle attività ordinarie, la gestione dei volontari spontanei è stata positiva. Fornitura di orari al seminario e 2 briefing giornalieri per i volontari, loro breve addestramento, feedback e incarichi di lavoro, formazione di volontari su come comportarsi, equipaggiamento e mezzi di identificazione - tutto è stato considerato corretto.

5. Quanto sono state coordinate le interazioni e lo scambio di informazioni tra i vari partecipanti?

La Caritas Senigallia ha collaborato e condiviso informazioni con associazioni civili già esistenti (centro sociale Arvultura, Gent'd'snigaja, Ultras Ancona) e ha dato supporto al nuovo gruppo SOS.Alluvione, creato spontaneamente. I contatti all'interno della rete Caritas nazionale hanno permesso di ricevere tempestivamente non solo pompe per acqua ad alta pressione e deumidificatori, ma il prezioso aiuto di un esperto esterno, che ha coordinato Emergency equipe. Oltre alla sua esperienza, a differenza della stragrande maggioranza degli operatori di Caritas Senigallia, non ha avuto alcun coinvolgimento personale nell'emergenza in corso, un aspetto che ha fornito maggiore chiarezza e imparzialità all'intervento.

6. Quali sono i punti di forza e la debolezza delle attività svolte?

Tra i principali punti di forza della risposta di Caritas Senigallia all'alluvione possiamo distinguere per di più la buona conoscenza delle esigenze primarie del territorio. La rete di rapporti di fiducia, istituita dalla Caritas prima che si verificasse l'alluvione, ha consentito la rapida ed efficiente cooperazione e collaborazione tra gli attori.

In secondo luogo, la Caritas di Senigallia aveva un approccio centrato sulla persona. Essendo un'organizzazione basata sulla fede e già a livello di base, la Caritas di Senigallia aveva fiducia nelle persone, quindi era facile lavorare con loro per prendere decisioni e garantire che beni e servizi fossero forniti in modi ritenuti giusti.

L'Esperto esterno, il rappresentante della Caritas Ambrosiana, non coinvolto emotivamente nell'emergenza, è stato fondamentale nella gestione dell'emergenza stessa.

Ci sono state alcune condizioni particolari, non dipendenti da Caritas Senigallia, che hanno facilitato il successo delle azioni umanitarie; condizioni simili potrebbero essere ricreate in altri contesti:

- Ci sono stati molti soccorritori di emergenza tra cui governo e associazioni civili che hanno lavorato in sinergia e hanno cercato di cooperare e non di competere.
- Le aree interessate erano già accessibili il giorno successivo.

Alle principali debolezze della risposta della Caritas all'emergenza identificata dai briefing di discussione IDEFO, possiamo aggiungere la mancanza di informazioni chiare ed esaurienti su: servizi forniti e beni disponibili; possibilità di lasciare feedback sia positivi che negativi; necessità di ricevere l'assistenza psicologica.

Caritas Senigallia, la più importante organizzazione umanitaria locale a Senigallia, ha alcune competenze specifiche che altre organizzazioni potrebbero non avere. Come esempio, nella risposta all'alluvione di Senigallia, spicca la capacità di Caritas di fornire nel immediato cibi caldi e la prima accoglienza. La Caritas Senigallia dovrebbe documentare la propria esperienza durante l'alluvione di Senigallia, in modo da fissare i metodi e i processi seguiti per poterli eventualmente utilizzare nelle operazioni future. Ha bisogno di costruire e progettare su questa base le metodologie appropriate per essere in grado di influenzare le strategie di altri attori umanitari. Ciò richiederebbe una forte leadership e capacità di lavorare in collaborazione con altri, nonché un serio impegno a cercare i risultati sostenibili per ottenere miglioramenti duraturi e fondamentali sia nelle vite della popolazione colpita dopo una situazione di crisi, sia di poveri ed emarginati durante la vita ordinaria.

Di seguito proponiamo alcune raccomandazioni tratte dalle debolezze, identificate tramite il framework, qui sotto elencate:

- Preparare in anticipo il piano di emergenza di risposta e i moduli necessari da compilare. Il piano deve fornire la guida sulle azioni da intraprendere,

- Preparare il personale che non ha esperienza di emergenza; assicurare che i nuovi assunti ricevano una formazione e una supervisione adeguate.

- Stabilire un ufficio di comunicazione. Ciò contribuirà a: migliorare la fornitura di informazioni chiare accessibili a tutte le categorie della popolazione colpita sui servizi disponibili e sui beni materiali; e comunicare ai donatori sulla politica di donazione.

- Al fine di ridurre al minimo il problema con le donazioni avute, stabilire la procedura di ricevimento delle merci e comunicarla ai donatori. Stabilire la registrazione (digitalizzazione e archiviazione) del movimento delle merci donate (registrazione entrata-identificazione - stoccaggio - registrazione uscita).

- Stabilire un sistema di reclami che definisca chiaramente, se necessario, in che modo le persone possono lamentarsi del lavoro svolto da un ente.

- Necessità di informare la popolazione e gli operatori interessati sulla disponibilità del servizio psicologico e sulla sua importanza al fine di ridurre al minimo lo stress ed elaborare ciò che è stato sperimentato (IFRC, 2003; IASC, 2007).

### 3.6 Conclusioni

Lo studio attuale tenta, anche se parzialmente, di colmare il vuoto nell'analisi del processo della Valutazione delle Azioni Umanitarie e di convalidare il quadro integrato proposto. Attraverso una riflessione olistica sul "sistema totale" della valutazione della risposta alle calamità, abbiamo applicato il quadro integrato alla Valutazione delle Azioni Umanitarie compiute dalla Caritas Senigallia in risposta all'alluvione del 3 maggio 2014.

Secondo i risultati di questo studio, il proposto framework integrato si è verificato molto efficace poiché ha portato a una comprensione dei processi più profonda.

La modellazione con IDEF0 ha permesso la ricostruzione di un complesso processo di risposta di emergenza messo in campo senza pianificazione e con continue modifiche dettate dall'evoluzione degli eventi. Grazie all'applicazione del modello IDEF0, questa complessità è stata rappresentata graficamente e concisamente, considerando allo stesso tempo tutti gli elementi chiave dei singoli processi e le reciproche intercorrelazioni. È stato quindi possibile presentare il modello agli operatori della Caritas che hanno partecipato alla risposta all'emergenza, offrendo loro una visione complessiva, mancante nei momenti stressanti dell'emergenza. Lo staff della Caritas che ha preso parte al focus group ha notato che il modello IDEF0 li ha aiutati a ricostruire l'intervento, soprattutto per riconsiderare ogni dettaglio a distanza di tempo. Pensano che la modellazione IDEF0 possa essere utile come guida per la gestione di una risposta di emergenza, per rimanere concentrati sugli obiettivi di ciò che si sta facendo, specialmente quando si è coinvolti personalmente nell'emergenza.

Il modello IDEF0 è utile nel caso in cui non siano disponibili report di monitoraggio dei processi interni, in quanto consente di documentare l'azione umanitaria in modo rigoroso e fornire la base per un'ulteriore valutazione. L'uso di IDEF0 ci ha fornito un modello semplificato e informativo che racchiude le informazioni essenziali sulle attività che hanno costituito la risposta di emergenza della Caritas: gli input e gli output di ciascuna



attività, i controlli e i meccanismi coinvolti. L'uso del questionario per l'analisi dei outcomes ci ha permesso di aggiungere la valutazione qualitativa della risposta all'emergenza di Caritas Senigallia in conformità ai criteri OECD-DAC e standard minimi del progetto Sphere, valutando la percezione sull'assistenza fornita alla popolazione colpita e gli operatori coinvolti .

L'efficienza e i vantaggi del proposto framework integrato, che include la tecnica di modellazione IDEF0 e Valutazione delle Azioni Umanitarie basata sull'analisi del questionario, si esplicita dai seguenti esempi. Il diagramma IDEF0 A2-Fornitura dei servizi (vedere la Figura 3.6) non ha rivelato le problematiche relative alla fornitura dell'assistenza psicologica alla popolazione colpita e agli operatori umanitari. Tuttavia, sulla base dei risultati dell'indagine condotta sul questionario, è emerso che l'organizzazione dell'assistenza psicologica è stata organizzata ad un livello insufficiente. D'altra parte, sulla base dei risultati di un'indagine sulla popolazione colpita, di operatori e volontari della Caritas, la procedura per la gestione delle donazioni è stata considerata sufficientemente efficace: la maggior parte della popolazione colpita era soddisfatta del volume e della qualità delle risorse materiali ricevute e dei servizi. Al contrario, analizzando i dati utilizzando la modellazione IDEF0, sono state rilevate carenze nella gestione delle donazioni: mancata registrazione del movimento delle merci, mancata digitalizzazione e archiviazione di quella piccola parte di moduli compilati per il rilascio di merci, ecc.

Riassumendo quanto sopra, questi due metodi applicati separatamente potrebbero dare un'immagine distorta dei processi in studio. La combinazione di questi due metodi in un singolo complesso migliora la valutazione con i vantaggi di ciascuno di essi, riducendo al contempo il potenziale pregiudizio. Ciò a sua volta consentirà di ottenere il quadro più obiettivo dell'azione umanitaria in risposta al disastro, che fornirà l'opportunità di effettuare azioni correttive e migliorare i processi in esame al fine di migliorarne l'efficacia. Quindi, utilizzando l'indagine del questionario in congiunzione con la tecnica di modellizzazione IDEF0 “as-is” della risposta di emergenza, l'analisi globale dell'azione umanitaria diventa più sistematica, rigorosa ed esauriente.

L'approccio proposto in questo studio offre opportunità per ulteriori ricerche. Il quadro integrato proposto deve essere testato su altri tipi di emergenze per verificarne

l'applicabilità multipla. Inoltre, dovrebbero essere testati anche altri tipi di tecniche di modellazione. L'obiettivo di definire un modello standardizzato per le organizzazioni sul campo, con nessuna o scarsa esperienza in caso di calamità, non può essere basato sull'analisi di un singolo intervento. Lo studio di altri disastri ci renderà in grado di identificare e considerare le barriere contestuali che potrebbero sorgere e le singole caratteristiche dell'organizzazione che possono influenzare il processo. Un'analoga modellizzazione di altri disastri naturali consentirà di identificare altre migliori pratiche e di ridurre la probabilità di procedure errate. Una stretta consultazione tra i principali attori coinvolti, compresi i rappresentanti istituzionali, dovrebbe portare a linee guida condivise e ottimizzate per coinvolgere le associazioni locali e la comunità nella gestione delle emergenze.

# **Capitolo 4. Gestione dei beni donati in emergenza. Contesto italiano.**

## **4.1 Introduzione**

Nell'ultimo decennio, i disastri naturali hanno colpito oltre due miliardi di persone, le perdite economiche sono passate da 50 miliardi nel 1980 a oltre 400 miliardi all'anno. Nel 2015, alla Conferenza mondiale sulla Riduzione del Rischio di Catastrofi di Sendai, si è scelto di adottare il modello di Riduzione del Rischio del Disastro (RRD) (UNSIDR 2015) per il periodo 2015-2030. Nella Conferenza è stata conclamata la necessità di ridurre le perdite dovute ad eventi disastrosi, riconoscendo il ruolo primario che lo Stato gioca nella riduzione del rischio delle calamità così come è stato riconosciuto importante la condivisione delle responsabilità dello Stato con i governi locali, il settore privato e altre parti interessate. A livello internazionale, comunemente, la strategia che si tende ad adottare è quella di concentrarsi sulla RRD soprattutto per il fatto che molti studi trovano stretta correlazione tra la riduzione del rischio di catastrofi e un elevato profitto sotto il profilo dei costi: è stato stimato infatti che un dollaro investito nella riduzione del rischio possa far risparmiare da due a dieci dollari in termini di risposta alle catastrofi e di risanamenti. Una parte di tale strategia riguarda la preparazione delle figure e delle entità che possono essere coinvolte direttamente nelle operazioni di intervento: dalle organizzazioni alle comunità, dai gruppi di persone ai singoli individui. L'obiettivo è quello di avere un intervento più efficace alla calamità, inteso come risposta immediata e a breve termine per la distribuzione ai sopravvissuti di viveri, acqua, riparo e cure mediche (Rosenthal et Al. 2001).

Negli ultimi 10 anni, partendo dall'accordo di Hyogo, l'approccio alla riduzione del rischio di catastrofi è cambiato. I principali attori di iniziative umanitarie e i ricercatori internazionali si sono concentrati non solo sulla preparazione alle catastrofi, come

identificare il rischio e ridurre la vulnerabilità attraverso la preparazione delle comunità locali, ma anche sulla costruzione di comunità resilienti. Lo scopo è quello di mitigare gli effetti che possono avere le calamità sulle persone, effetti che si hanno prima, durante e dopo l'evento stesso.

Allo stesso tempo, l'organizzazione umanitaria ha modificato l'approccio passando da una raccolta fondi post-disastro a una catena di approvvigionamento efficace per la gestione dei disastri (Disaster Responce Supply Chain - DRSC). Il fatto che, in situazioni di emergenza, l'obiettivo primario sia quello di fornire il prima possibile gli aiuti alle persone colpite, comporta un costo della logistica sproporzionato. Normalmente il costo della logistica corrisponde all'80% del costo dell'intero programma di emergenza (Wassenhove, 2006). Per questo motivo è importante concentrarsi sulla logistica umanitaria, compresa la gestione della donazione, per migliorare la procedura operativa e il coordinamento, riducendo i costi e garantendo una migliore risposta.

La presente ricerca cerca di consolidare e valutare quelle che sono le conoscenze attuali sulla modalità di raccolta e convergenza dei materiali attraverso l'analisi di quella che è stata la gestione operativa in occasione degli ultimi eventi di alluvione e terremoti in Italia. Nello studio si rivolge l'attenzione alla partecipazione dell'organizzazione civile dato che questa funge spesso da primo soccorritore non ufficiale di un disastro e concorre a garantire una risposta rapida ed efficace. Lo studio si fissa come obiettivo quello di verificare se esiste un modello/piano di azioni essenziali che vengono eseguite nella gestione delle donazioni dei beni.

Questo capitolo è organizzato come segue. Nella sezione 4.2 si esamina la letteratura correlata alla convergenza dei materiali. La sezione 4.3 descrive la metodologia utilizzata per fare l'analisi. Nella sezione 4.4 sono presentati diversi casi di studio dei più recenti disastri naturali accaduti in Italia. Nelle considerazioni sull'analisi fatta si cerca di soppesare la gestione operativa delle figure coinvolte tramite quattro caratteristiche della stessa: la valutazione del bisogno, la gestione del magazzino, distribuzione e gestione dei rifiuti. La sezione 4.5 si discutono le carenze nella gestione dei beni donati e le implicazioni gestionali da rivedere per ottenere un sistema di risposta più efficiente ed integrato.

## 4.2 Questioni teoriche relative alla gestione delle donazioni

In un disastro, la logistica è considerata un'attività critica che può essere la chiave di successo della risposta umanitaria (Cozzolino et al., 2012). Il Fritz Institute definisce Humanitarian Logistics (HL) come il "processo di pianificazione, implementazione e controllo del flusso e dello stoccaggio efficienti e convenienti di beni e materiali nonché delle informazioni correlate dal punto di origine al punto di consumo per il scopo di alleviare la sofferenza delle persone vulnerabili ". HL comprende molteplici operazioni tra cui preparazione, pianificazione, approvvigionamento, trasporto, magazzinaggio, tracciamento e rintracciabilità e sdoganamento (Thomas e Kopzack, 2005) con l'unico obiettivo di aiutare le persone colpite in situazioni di disastro. Kovacs and Spens (2007) individua due categorie principali: il lavoro di aiuto continuo e il soccorso in caso di calamità; mentre Holguin-Veras et al. (2012) descrivono HL in termini di logistica umanitaria regolare (R-HL) e logistica umanitaria post-disastro (Pd-HL).

Una delle caratteristiche dell'evento post-emergenza, riconosciuta dal primo studio sociologico di un disastro come "il movimento o l'inclinazione verso un punto" (Fritz e Mathewson, 1957), è la convergenza del materiale. A seguito di un disastro, infatti, c'è un flusso di donazioni da parte di donatori come individui, gruppi comunitari, aziende e agenzie governative. Da un punto di vista sociologico, il comportamento altruistico nella situazione post-disastro è stato frequentemente osservato sia in termini di fattori interni, come: precedenti esperienze di donazione, obbligo morale, interesse a spendere il proprio denaro direttamente per aiutare le vittime (Duran et al., 2011; Kovacs e Spens, 2007); e fattori esterni, come: il tipo di disastro, il numero di morti, il ruolo dei mass media sulle iniziative di solidarietà (Small e Loewenstein, 2003). Da un punto di vista operativo, questo fenomeno è stato considerato di difficile analisi, molto complesso, con molteplici sfaccettature, e generalmente meno analizzato. Tomasini e Wassenhove (2009) hanno identificato quattro tipi di donazioni: partnership, denaro, tempo e beni. La partnership umanitaria aziendale condivide esperienza e conoscenza per affrontare una risposta efficiente. Le donazioni in denaro rimangono per gli attori umanitari la forma più comune ed efficiente, offrendo la flessibilità necessaria per adattarsi rapidamente alle mutevoli

esigenze e non generare sfide logistiche associate al trasporto e allo stoccaggio delle forniture. Allo stesso tempo, i donatori si aspettano che i soldi saranno spesi per gli aiuti di emergenza piuttosto che per i costi operativi o amministrativi (Oloruntoba e Gray, 2006) e vi è una preferenza per i beneficiari che possono soddisfare i loro bisogni immediati e la capacità di decidere come spenderli (Piotrowicz, 2018). La donazione del tempo si riferisce alle attività di volontariato, in cui le persone donano il loro lavoro e tempo (Burkart et al., 2016; Holguín-Veras et al., 2012). Le donazioni dei beni si riferiscono ai beni regalati e comprendono le forniture e le attrezzature inviate da tutte le entità per rispondere a una catastrofe tra cui governo, agenzie di soccorso, società, società civile e privati (Australian Government Initiative, 2011).

Il principale problema delle donazioni dei beni è legato all'eterogeneità e al volume del flusso di aiuti umanitari che arrivano nell'area del disastro, soprattutto in relazione alla quantità limitata di depositi (Destro e Holguín-Veras, 2011). I beni donati riflettono la diversa natura dei donatori, la percezione delle informazioni necessarie (Day et al. 2012) e i vari livelli di accesso alle forniture. Le grandi aziende, ad esempio, a volte inviano le loro scorte come un'opportunità per ridurre gli inventari come notato da Wassenhove e Martinez (2012). È evidente che porzioni significative dei flussi convergenti sono importanti per le persone colpite, ma spesso le donazioni inutili e inappropriate sono indicate come "disastri di secondo livello" dalle agenzie che svolgono attività di stoccaggio e distribuzione. Sebbene le donazioni inappropriate siano in genere denominate donazioni non richieste (OCHA, anno), come osservato da Holguin-Veras et al. (2014), molte di queste beni possono essere molto utili, e sebbene il settore umanitario utilizzi il termine di donazione non richiesta (OCHA, anno) per questo motivo, è più pertinente concentrarsi sull'utilità dei beni donati, sia che siano stati richiesti o no, e utilizzare la classificazione di Pan American Health Organization (PAHO): urgente o alta priorità (HP- high priority) sono quelli di distribuzione e di consumo immediato; non urgente o di bassa priorità (LP – low priority) sono invece quelli che richiedono la conservazione prima del loro utilizzo; e infine, non prioritarie (NP - nonpriority) sono quegli elementi che non avrebbero dovuto essere inviati. La presenza di donazioni NP rappresenta una sfida significativa per gli attori umanitari a causa dell'impatto sulla gestione e la riduzione dei loro spazi operativi in termini di impatto

sulla capacità di magazzino, il fabbisogno di personale, i costi finanziari, i colli di bottiglia logistici. Questo inevitabilmente si ripercuote sulla percezione, da parte dell'opinione pubblica, di una gestione di risorse povere in emergenza (PAHO, 2001).

La ricerca si è inoltre concentrata sulla gestione delle donazioni in caso di catastrofi tenendo in considerazione che in tali situazioni si riduce la capacità di risposta della società civile colpita e si generano circostanze caotiche che si generano in tali situazioni: infrastrutture pesantemente colpite, funzionari locali non in grado di svolgere le normali mansioni, casi di migrazioni di massa che si protraggono nel tempo (Veras, 2014; Wachtendorf et al., 2012).

La capacità delle organizzazioni locali di gestire le donazioni in queste situazioni non sono, ad oggi, particolarmente considerate nelle ricerche dedicate al settore (Bealt et al., 2018). Se si considera invece la media con cui si verificano le calamità naturali e la loro crescente frequenza, si deduce che le organizzazioni locali avranno un ruolo sempre maggiore e importante nella risposta alle catastrofi e quindi la comprensione delle difficoltà che queste si trovano ad affrontare nella gestione della logistica può determinare l'efficacia e l'efficienza operative dei processi di donazione. La ricerca scientifica ha trattato solo marginalmente questo argomento (Veras 2012, Urrea, Castaneda 2018) adottando essenzialmente un approccio descrittivo su come sia possibile gestire di risorse sia materiali che umane. Dynes (1970) invece sostiene che la possibilità di mantenere un 'sistema aperto', per le organizzazioni non specializzate nella risposta umanitaria alle emergenze, è un'opportunità per preservare l'iniziativa della società civile e mantenerla flessibile. Dynes (1970) sostiene anche che questi sforzi necessitano di essere opportunamente coordinati.

In genere le organizzazioni locali, come quelli di base religiosa, rappresentano una risorsa immensa (Whittaker et al., 2015) ma è necessario che siano preparate nei momenti di crisi: preparati per un contesto di emergenza e cooperanti con il sistema umanitario. Nello stesso settore umanitario si è verificato un cambiamento storico che ha visto passare da una sorta di competizione ad una collaborazione tra agenzie con l'obiettivo di migliorare la risposta umanitaria a livello collettivo. In effetti, una caratteristica fondamentale dell'aiuto umanitario è che le organizzazioni cercano di cooperare nel fornire aiuti invece di essere competitivi come nel settore delle imprese.

Dal momento che la gestione della logistica definita 'humanitarian logistic' per le organizzazioni umanitarie rappresenta un crescente problema, il suo sviluppo è stato confrontato con la gestione dei normali processi di fornitura nell'ambito commerciali (supply chain). Molti autori affermano che la differenza tra i due termini è semplicemente semantica (Howden, 2009) considerando che entrambi i modelli hanno come obiettivo la consegna dei beni, nelle giuste quantità, nella corretta posizione, al momento giusto. Wassenhove (2006) afferma che essenzialmente la logistica umanitaria è costituita da processi e sistemi di mobilitazione di persone, risorse, competenze e conoscenze svolti per aiutare le persone vulnerabili colpite da disastri. Tuttavia un insieme di caratteristiche distingue i due settori: il settore delle imprese costruisce il proprio sistema di approvvigionamento in un considerevole lasso di tempo, con un insieme prestabilito di fornitori, sito di produzione e una domanda stabile o prevedibile; mentre la logistica umanitaria differisce dall'operazione logistica commerciale a causa delle incertezze nella selezione delle rotte, della capacità mutevole delle strutture (Balcik et al., 2008), della "imprevedibilità della domanda" (Kovacs and Spens 2007), della necessità di una "costruzione rapida" di una supply chain (Wassenhove e Martinez, 2012) e della necessità di soddisfare la domanda riducendo al minimo i tempi di risposta. Balcik (2010) ha rappresentato la filiera umanitaria con quattro variabili: fornitori, donatori, centri di distribuzione e beneficiari. Goldshmidt e Kumar (2016) invece utilizzano un modello per analizzare la gestione operativa. In questo modello essi considerano, oltre i classici attori e alla classica catena di distribuzione degli aiuti, anche gli elementi di disturbo nella gestione soprattutto legati ai rifiuti e strutture per rifiuti. Il diverso livello di decisione pone un problema di coordinamento fra i vari stakeholders dato che questi possono essere diversi per natura, dimensioni e missione, e così come nelle loro modalità operative.

### 4.3 Metodologia

Il presente studio si pone come obiettivo quello di valutare la gestione dei beni donati svolta dalle organizzazioni di soccorso durante cinque recenti calamità naturali avvenute in Italia. Lo scopo è sviluppare una panoramica sulla gestione dei beni donati in Italia come, per la nostra conoscenza, non fatto fino ad ora. Lo studio inizia presentando cinque



situazioni di emergenza, ognuna nel suo contesto, e fornisce le principali informazioni sulle organizzazioni di soccorso che hanno gestito i beni donati durante quegli eventi. Successivamente i casi vengono analizzati e confrontati. L'analisi dei diversi casi e delle azioni dei diversi attori ha permesso agli autori di valutare le attuali tendenze, debolezze e punti di forza della gestione dei beni donati nel contesto italiano.

Questo studio esplorativo-qualitativo, adotta il modello base "passo dopo passo" del processo di ricerca proposto da Mayring (2014) e presentato nella figura 4.1.

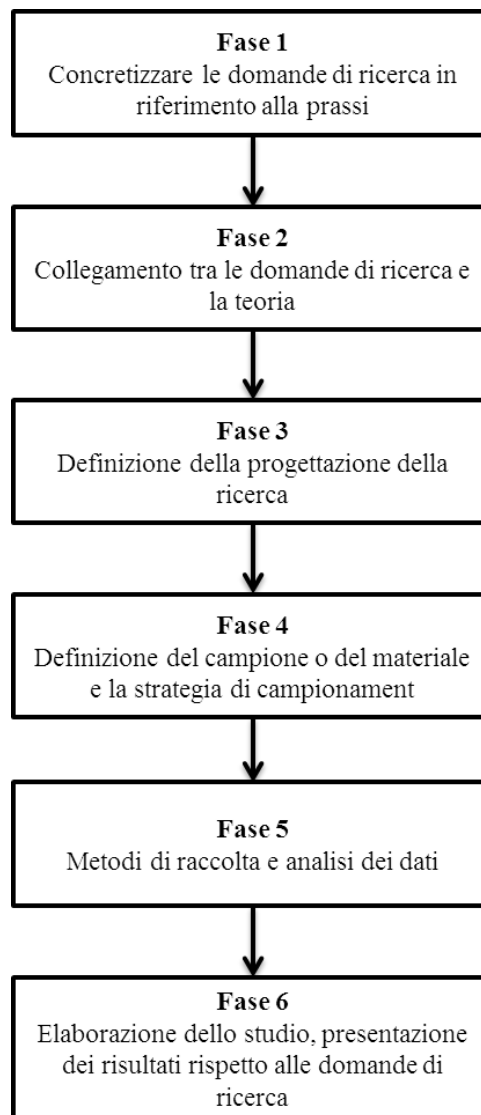


Figura 4.1. Modello passo dopo passo per il processo di ricerca (Mayring, 2014: p15)

La **prima fase** del modello presentato per il processo di ricerca "Concretizzare le domande di ricerca in riferimento alla prassi" prevede che venga formulato il punto di vista dei ricercatori.

Nonostante la crescente frequenza dei disastri naturali, la ricerca nell'ambito del ruolo delle organizzazioni locali, così come la loro limitata capacità di gestire i beni donati, è

limitata (Bealt et al, 2018). Anche nell'analisi da noi effettuata sulla gestione dei beni da parte di Caritas Senigallia è stata riscontrata una carenza a livello organizzativo come riportato nelle conclusioni del Capitolo 3. Per questo motivo abbiamo deciso di cercare di coprire questo gap almeno per il contesto italiano. Lo sviluppo dello studio ha portato alla convinzione che sia necessario analizzare come si comportano i diversi enti che partecipano al sistema di risposta alle catastrofi. Lo scopo è di valutare le differenze tra autorità regionali, locali e organizzazioni non governative (ONG) specializzate nell'aiutare le persone a bisogno, che sono di solito coinvolte nei soccorsi in caso di calamità. Lo studio esamina la prassi operative e i problemi nella gestione dei beni donati in caso di disastro. Quindi l'oggetto dello studio è in sostanza l'efficienza della "logistica del disastro" nel contesto italiano. Una delle principali ipotesi deriva dal costrutto "quali sono i fattori determinanti di una gestione dei beni donati dell'efficienza durante un disastro? Quali sono le debolezze nel processo logistico? Qual è la possibile soluzione / strategia da adottare per un sistema più efficiente e integrato? " Queste domande di ricerca hanno permesso ai ricercatori di concentrare lo studio sulla debolezza e sui punti di forza della prassi nel contesto italiano e hanno reso la ricerca rilevante (Mayring, 2014).

Nella **seconda fase** dello studio, "*Collegamento tra le domande di ricerca e la teoria*", è stata condotta una ricerca letteraria all'avanguardia per inquadrare le nostre domande di ricerca nel contesto dei concetti teorici ad oggi disponibili. L'identificazione del problema è stata fondamentale per definire l'ambito e il focus dell'analisi, nonché per impostare tutte le caratteristiche importanti del modello. Il risultato di quella che è stata la nostra revisione della letteratura disponibile è presentato in precedenza nel paragrafo 4.2.

La **terza fase** del processo di ricerca è la "*Definizione della progettazione della ricerca*". In questa fase è stato definito il progetto di ricerca. Esistono quattro modelli base: esplorativo, descrittivo, correlazionale e causale (Mayring, 2014).

Questo studio esplorativo è centrato su un approccio "caso-studio": una strategia di ricerca che comprende le dinamiche presenti all'interno di singole impostazioni (Eisendhard, 1984). Il caso studio è stato considerato il metodo più appropriato per il nostro scopo perché analizza in dettaglio e profondamente un evento basandosi su una chiara e comprensibile valutazione dei processi e fissando le decisioni, all'interno del proprio

contesto, e non come un fenomeno isolato (Yin, 2009). In situazioni di emergenza il contesto fa parte del fenomeno stesso, quindi è particolarmente cruciale riuscire a descrivere e analizzare un caso tenendo in considerazione l'intera impostazione. Questo significa considerare i numerosi fattori che influenzano il modo in cui un sistema risponde a una crisi, come la natura del disastro, il tipo di organizzazioni coinvolte, il quadro normativo, la cultura locale, il ruolo del rispondente ufficiale, ecc. L'approccio al caso studio è comunemente applicato per capire la dinamica e i processi delle risposte ai disastri (Chen et al., 2013; Comfort, 1994), considerandone la complessità globale (Morra and Friedlander, 1999). Il caso studio, i monitoraggi, le conclusioni e le nuove analisi sono gli strumenti più utili anche per le più grandi ricerche condotte nell'ambito degli interventi umanitari, e diventa dei metodi in grado di modellare le complessità dei contesti analizzati (Kovacs and Moshtari, 2018). Lo studio può riguardare casi singoli o multipli e numerosi livelli di analisi.

Il metodo del caso-studio multiplo è il più appropriato per la presente ricerca in quanto considera e analizza i dati all'interno delle situazioni e attraverso esse (Yin, 2009), permettendone il confronto "utile per comprendere e spiegare come il contesto influenza il successo dell'intervento e quanto sia migliore per adattare l'intervento al contesto specifico per raggiungere i risultati attesi" (Goodrick, 2014: p.1). Inoltre, consente di esplorare l'evento nel suo contesto tramite la comprensione delle differenze nei processi manageriali e nelle decisioni prese dai soccorritori (Waldaman et al., 2017).

La **quarta fase**, "*Definizione del campione o del materiale e la strategia di campionamento*", è una fase dello sviluppo della strategia di campionamento che comprende la spiegazione e l'argomentazione della dimensione del campione e della strategia stessa.

Il presente studio è volto a indagare la risposta di emergenza in diversi casi. Gli eventi selezionati come casi di studio sono stati scelti sulla base dei seguenti criteri principali: rappresentano i due pericoli naturali principalmente presentati in Italia (terremoto e inondazioni), assicurano l'ampia copertura geografica e analizzati nella loro vita reale (Yin, 2009); sono definiti tempestivamente e spazialmente (Johansson, 2003).

I cinque casi scelti sono descritti nel successivo paragrafo 4 del presente studio. La descrizione di ciascun evento è basata su rapporti ufficiali rilasciati da istituzioni pubbliche e organizzazioni coinvolte nelle operazioni di risposta alle emergenze, quindi integrati con articoli e interviste con i rappresentanti di tali entità. Come afferma Minzterg (1979: p.585) "non importa quanto piccolo sia il nostro campione o il nostro interesse, abbiamo sempre cercato di entrare in organizzazioni con un focus ben definito per raccogliere sistematicamente specifici tipi di dati".

Nella **quinta fase**, "*Metodi di raccolta e analisi dei dati*", si vuole spiegare la procedura di raccolta dei dati necessaria per l'analisi. I dati utilizzati per l'analisi sono stati raccolti attraverso un questionario strutturato e questo riassunto in interviste telefoniche o inviato via e-mail rivolto ai rappresentanti delle organizzazioni coinvolti nella gestione dei beni donati durante l'evento. In totale sono state condotte 7 interviste. Le guide e annex nazionali per la gestione delle donazioni di Stati Uniti, Australia e Nuova Zelanda (FEMA, 2015; Rimmel, 2010; McCall, 2002; Brazos County, 2017; MSP / EMHSD, 2012; Australian Government Initiative, 2011; New Zealand Civil Defence, 2006) sono stati consultati per creare il questionario. Sono state inoltre consultate altre fonti di informazione come il bollettino istituzionale (information bulletin of IFRC, 2016). Le domande sono state progettate per valutare i criteri del nostro scopo (in termini di flusso di informazioni e materiale) nelle diverse fasi del processo di gestione dei beni donati: valutazione dei bisogni, gestione del magazzino, distribuzione delle merci e smaltimento dei rifiuti.

La **sesta fase**, "*Elaborazione dello studio, presentazione dei risultati rispetto alle domande di ricerca*", presenta come sono stati elaborati i dati e i relativi risultati dell'analisi. Il processo di analisi dei dati può essere ciclico o lineare, questo dipende dal fatto che le domande di ricerca siano cambiate durante il progetto oppure no. Nella fase di presentazione dei risultati della ricerca è importante dare un'ampia descrizione degli stessi in modo rispondere specificatamente alle domande della ricerca.

I risultati del questionario sono stati analizzati in modo diverso. I dati raccolti da diverse fonti sono stati inizialmente triangolati. Successivamente i risultati ottenuti sono stati confrontati con le check-list presentate nella guida sulla gestione delle donazioni (Australian Government Initiative 2011).

Si è scelto di presentare i risultati in due modalità: ogni sottosezione inizia con la tabella riassuntiva e procede con la seguente spiegazione del contenuto della tabella.

## 4.4 Casi studio analizzati

### 4.4.1 Gli eventi

Nell'ultimo decennio, disastri idrogeologici e terremoti hanno colpito il territorio italiano con notevoli danni sociali, economici e fisici. Il fattore meteorologico, aggiunto alla crescente urbanizzazione della città, ha inevitabilmente prodotto una tendenza generale ad aumentare i rischi: le ultime intense precipitazioni hanno causato alluvioni improvvise in città come Senigallia 2014, Benevento 2015 e Livorno 2017. Allo stesso tempo, il più i recenti terremoti che hanno colpito il nord Italia nel 2012 e il Centro Italia nel 2016 hanno causato distruzione di proprietà fisiche e perdite di vite umane. Nella seguente Tabella 4.1, vengono mostrati i dati più rilevanti dei disastri analizzati.

*Tabella 4.1. Dati generali dei disastri analizzati*

Area del disastro	Anno	Tipologia del disastro	Popolazione affetto dall'evento	Partecipanti
Livorno	2017	Alluvione	760	Caritas Parrocchiali
Emilia-Romagna	2012	Terremoto	19000 famiglie smistate	Protezione Civile Regionale, Caritas Diocesana
Senigallia	2014	Alluvione	1078	Caritas Parrocchiali
Centro-Italia	2016	Terremoto	276 vittime	Protezione Civile Regionale (Le Marche), Croce Rossa
Benevento	2015	Alluvione	2	Caritas Parrocchiali

#### **Alluvione in Livorno, 2017**

Il 9 e 10 Settembre una tempesta ha colpito la città Toscana causando allagamenti e Danni a edifice, strade, ferrovie e ponti. Nel disastro hanno perso la vita 8 persone e ci sono stati Danni enormi, stimati, solo per le opere pubbliche, in 4 miliardi di Euro. E' stato un allagamento lampo e solo alcune zone della città sono state colpite, mentre altre zone sono rimaste interessate. Associazioni come club sportivi e gruppi parrocchiali sono state le prime ad attivarsi per dare aiuto alle persone, così come la Caritas locale di Livorno ha

immediatamente iniziato a dare supporto sin dal primo giorno, prima a livello informale e poi più strutturato.

#### **Terremoto in Emilia Romagna 2012**

Nel Maggio del 2012 si è verificata una sequenza sismica di magnitudine 5.5-6 nel nord Italia. Nonostante il sisma sia stato di una intensità moderata estremamente alta, si sono verificati danni ingenti in zone ad alta densità abitativa e con elevato livello di industrializzazione, uno dei distretti dell'industria italiana (Meroni et al., 2017).

Nel complesso il sisma ha causato 27 vittime, Danni significativi a strutture pubbliche e private, Danni ai beni storico-culturali dei paesi (Chiese, torri, campanili, castelli e palazzi di rilevanza storica). Il terremoto è stato classificato come un disastro inter regionale che ha richiesto un intervento gestito a livello nazionale. E' stato stimato che complessivamente 80 mila persone distribuite su 40 comuni sono state colpite dall'evento (Cimellaro et al., 2013).

#### **Alluvione di Senigallia, 2014**

Il 2 e 3 Maggio 2014, intense inondazioni hanno causato tre morti e danni nel territorio del comune di Senigallia e in alcune zone limitrofi. In occasione dell'evento si è verificata l'interruzione della corrente elettrica, delle linee telefoniche e l'allagamento di diverse zone della cittadina. La conta dei danni e delle persone colpite permettono di percepire la dimensione dell'evento: 7727 famiglie colpite (per un danno totale di 134 milioni di euro), di queste 1250 hanno perso completamente i propri beni, 542 attività commerciali hanno riportato danni e perdite di diversa natura per un ammontare complessivo di 46 milioni di euro (Monachesi, 2015).

#### **Terremoto del Centro Italia, 2016**

La sequenza sismica che ha colpito una vasta area del centro Italia dall'inizio del 24 Agosto 2016, e per diversi giorni a seguire, si è rilevata intensamente distruttiva e ha causato 298 morti, danni, collasso di interi villaggi e di importanti centri religiosi distribuiti su un'area talmente vasta da interessare 4 regioni (Lazio, Umbria, Abruzzo and Marche). Il 9 Settembre 2016 la Croce Rossa ha stimato circa 4'454 sfollati (IFRC, 2016). Il 26 Ottobre si sono verificati altri due violenti terremoti e altre centinaia di piccole scosse, distruggendo o rendendo comunque inutilizzabili molti edifici danneggiati in occasione della scossa del

24 Agosto. Un migliaio di persone, per lo più provenienti da piccoli villaggi o abitazioni isolate nelle montagne delle regioni del centro Italia hanno dovuto abbandonare definitivamente le proprie abitazioni.

#### **Alluvione a Benevento, 2015**

A cavallo del 14 e 15 Ottobre 2015, una piena improvvisa del Calore River ha causato danni nella città di Benevento e nell'area circostante (i.e., the Sannio area), causando due vittime. La piena, causata alle intense piogge, ha trascinato molto materiale e sedimenti aumentando il potere distruttivo. In alcune zone, dove la piena del fiume ha raggiunto 7-8 m di altezza, le mura dei paesi non hanno potuto contenere l'impeto dell'acqua con il conseguente allagamento di alcune zone industriali (Valente et al., 2016). Quando l'acqua si è ritirata la città di Benevento è risultata pesantemente colpita dall'alluvione: auto sommerse; negozi, strade e case invase dal fango; scantinati e garage completamente allagati.

#### 4.4.2 Gli attori

La protezione civile ha messo in atto un sistema operativo per coordinare l'uso di tutte le risorse multi-governative disponibili. La struttura di coordinamento è stata guidata dal sindaco della città coinvolta nel caso di eventi con impatto molto limitato, come le alluvioni (Senigallia, Benevento e Livorno), e dalla regione/governo nazionale per eventi di maggiore impatto come le catastrofi sismiche (Emilia e Centro Italia) . Questa flessibilità ha garantito il coordinamento tra organizzazioni pubbliche e private, tra livello locale e regionale/nazionale. Il sistema di protezione civile italiano ha assicurato il rapido dispiegamento, attraverso la presenza decentralizzata, di organizzazioni pubbliche come il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, le forze armate e di polizia, il Servizio sanitario nazionale e gruppi di soccorso. Le loro conoscenze sul territorio interessato hanno garantito una risposta operativa efficiente. Il sistema di risposta umanitaria italiano ha visto anche la mobilitazione di organizzazioni di volontari, come l'Associazione della Croce Rossa Italiana e organizzazioni locali di protezione civile riconosciute come parte del Servizio Nazionale della Protezione Civile. Allo stesso tempo si sono mobilitate anche organizzazioni pienamente coinvolte nella risposta attività, come la Caritas, anche se non



rappresentate sulla piattaforma nazionale e locale di protezione civile. Si è anche verificato che individui e gruppi di solito sviluppavano un comportamento più coeso rispetto ai tempi normali, lavorando insieme per affrontare le sfide del disastro. Frequentemente questi volontari fanno solitamente parte di un gruppo sociale esistente come un club sportivo, un gruppo religioso o un'organizzazione di servizi che spesso estendono le loro attività in tempi di crisi. Questi volontari hanno creato nuove organizzazioni emergenti, che hanno giocato un ruolo positivo nella risposta umanitaria, fornendo aiuto alle persone colpite ben oltre l'aiuto formale, ad esempio: Senigallia "io non mollo", terremoto in Centro Italia "Officina2630", "Io non crollo", "Diamoci una scossa", "comitato 3.36 - Amatrice".

Il nostro questionario creato per analizzare la gestione delle donazioni operative, è stato inviato all'Associazione regionale della Croce Rossa (Marche), alla Protezione civile regionale e alla Caritas diocesana delle Marche e dell'Emilia Romagna, in relazione all'evento sismico; mentre per l'evento alluvionale, è stato inviato alla Caritas Parrocchiale (Senigallia, Benevento e Livorno), in quanto in alcuni casi sono stati designati dalle autorità locali della risposta di soccorso.

Il ruolo della Caritas nelle diverse risposte alle catastrofi ha rappresentato un'opportunità e una sfida nella risposta alle emergenze a livello locale e regionale. La Caritas può essere rappresentata come un'Organizzazione che si estende (Whittaker et al., 2015), con una struttura formale e stabile la cui missione è proteggere le persone colpite dalla povertà, dall'esclusione sociale e dalla discriminazione e che, in caso di emergenza, hanno assunto funzioni impreviste e talvolta ruolo nella gestione delle donazioni a causa della limitata capacità delle risorse di alcuni comuni, anche in regioni con rischi molto elevati di disastri naturali. Le Caritas locali hanno conoscenze e competenze locali costruite nel corso dei decenni con una forte rete di volontari e famiglie - i membri della confederazione - dietro di loro. Normalmente svolgono programmi di sostegno al reddito, cibo e distribuzione di materiale non alimentare e supporto psicosociale. Poiché è già sul campo, la Caritas può agire in modo rapido ed efficace per fornire aiuti umanitari, ma l'emergenza può influire sulla risposta operativa e sulla gestione delle donazioni. Prendendo in considerazione diversi eventi, la ricerca esamina le sfide affrontate da questi attori nell'organizzare il processo operativo delle donazioni. Le quattro fasi prese in

considerazione sono: valutazione del bisogni, gestione del magazzino, distribuzione e smaltimento / gestione dei rifiuti.

## 4.5 Risultati dell'analisi dei questionari

### Valutazione del bisogno

Dopo gli eventi, l'organizzazione umanitaria e di protezione civile lancia una catena di fornitura con informazioni limitate sulla domanda, per questo motivo è necessaria una valutazione al fine di assicurare la risposta più appropriata e gestire correttamente i requisiti di donazione. Allo stesso tempo è importante anche assicurare l'aggiornamento delle informazioni in merito a bisogni, lacune e priorità per definire le tendenze future immediate e il cambiamento delle prestazioni nel requisito della donazione. In merito alla donazione, la ricerca ha preso in considerazione tre variabili chiave: un pre-accordo con i donatori, le linee guida per la gestione delle donazioni e il ruolo dei media.

I risultati del questionario e del sondaggio hanno rivelato che durante le prime 72 ore, i volontari di diverse istituzioni hanno valutato i danni e fornito supporto alle popolazioni colpite (vedi tabella 4.2).

Tabella 4.2. Valutazione del bisogno

Evento – Attore	Alluvion e 2017 - Caritas Livorno	Alluvion e 2014 - Caritas Senigalli a	Alluvion e Benevent o 2015 - Caritas Benevent o	Terremot o Emilia 2012 - Caritas Emilia	Terremot o Emilia 2012 - Protezio ne Civile	Terrem oto Marche 2016 - Protezi one Civile	Terremot o Marche 2016 - Croce Rossa Italiana
Check-list							
Valutazione dei bisogni immediati	SÌ	SÌ	SÌ	SÌ	SÌ	SÌ	SÌ
Valutazione del	SÌ	SÌ	SÌ	SÌ	SÌ	SÌ	SÌ

cambiamenti o dei bisogni							
------------------------------	--	--	--	--	--	--	--

Negli eventi sismici, i volontari locali della protezione civile e i volontari della CRI hanno lavorato a stretto contatto con la Protezione civile italiana (PCI), mentre, durante le inondazioni, i volontari della Caritas parrocchiale hanno svolto valutazioni in coordinamento con la squadra di protezione civile locale. La valutazione del bisogno ha assunto la forma di una valutazione rapida, intrapresa immediatamente dopo il disastro naturale, ma i questionari hanno mostrato che si trattava di un processo continuo, principalmente a causa della mutevole situazione che ha richiesto l'aggiornamento delle informazioni. La presenza capillare di Caritas e volontari della protezione civile locale sul campo ha garantito la raccolta di informazioni anche in quelle aree di difficile accesso a causa della distruzione delle infrastrutture (si veda il caso del terremoto centro Italia).

*Tabella 4.3. Relazione dei donatori e tipo di articoli per le donazioni*

Evento – Attore	Alluvione 2017 - Caritas Livorno	Alluvione e 2014 - Caritas Senigallia	Alluvione Benevento 2015 - Caritas Benevento	Terremoto Emilia 2012 - Caritas Emilia	Terremoto Emilia 2012 - Protezione e Civile	Terremoto Marche 2016 - Protezione e Civile	Terremoto Marche 2016 - Croce Rossa Italiana
Check- list							
Relazioni prestabili con donatori	SÌ	SÌ	SÌ	SÌ	SÌ	NO	SÌ
Tipologia dei beni gestiti	Cibo, vestiario , beni di seconda necessità	Cibo, prodotti di igiene personale	Cibo, vestiario , beni di seconda necessità	Cibo, vestiario , beni di seconda necessità	Cibo, vestiario , beni di seconda necessità	Cibo, vestiario , beni di seconda necessità	Cibo, vestiari o, prodotti di

	, attrezzatura	le, detergenti, beni di seconda necessità	, attrezzatura	, attrezzatura	, attrezzatura	, attrezzatura	igiene personale, beni di seconda necessità
Piano di gestione dei beni donati	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SÌ

Un altro aspetto importante per capire come venivano gestiti i beni della donazione, è di verificare l'esistenza di correlazioni formali/informali tra donatori e tipologie di organizzazioni umanitarie. I risultati del questionario (vedi tabella 4.3) evidenziano come sia la Protezione Civile Regionale dell'Emilia Romagna, sia la Caritas e la Croce Rossa abbiano ancora rapporti /contatti, prestabiliti prima degli eventi, con i donatori mentre non vi è una dinamica simile con la Protezione Civile Marche. Le donazioni ricevute includono cibo, vestiti, oggetti essenziali come coperte, acqua potabile, servizi igienici e attrezzature.

Durante i recenti disastri naturali, i media sono stati utilizzati per sostenere e migliorare il coordinamento tra le persone colpite, gli attori della crisi e i donatori. Accoppiare efficacemente i messaggi con i bisogni può aiutare la risposta efficiente e costruire comunità di resilienza per riprendersi rapidamente dopo un disastro.

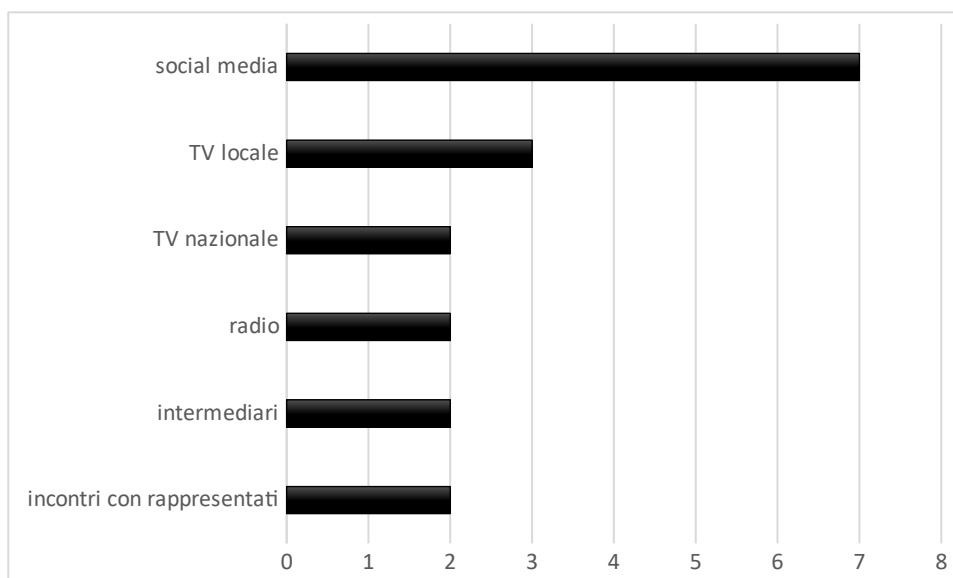


Figura 4.2. Canali utilizzati per comunicazione sulle donazioni

Come mostrato nella figura 4.2, tutti gli attori hanno dato grande importanza ai nuovi social media per informare e sensibilizzare la popolazione sulla questione della risposta alle emergenze. La Protezione civile e la Croce rossa sono le uniche organizzazioni che hanno utilizzato i media tradizionali, come giornali e televisione (National e Local Tv) per raccogliere fondi, mentre tutti gli altri attori hanno approfittati dei social media, sia per diffondere informazioni, sia per monitorare la situazione e coinvolgere il pubblico in una risposta efficace attraverso donazioni volontarie e in natura. Caritas, CRI e Protezione civile hanno utilizzato i social media per richiedere beni, risorse necessari o servizi (abbigliamento e volontariato) e richiedere altre risorse di approvvigionamento. In alcuni casi, come nel terremoto dell'Italia centrale, la protezione civile marchigiana ha sollecitato il pubblico a non portare donazioni fino a quando non fosse stato chiarito cosa fosse disponibile a sufficienza o addirittura a cessare la donazione a causa dell'alto volume ricevuto.

I questionari hanno evidenziato che mentre la Protezione Civile e la Croce Rossa hanno una formazione specifica sulla valutazione dei bisogni, i team della Caritas locale hanno principalmente conoscenze e competenze locali, spesso costruite nel corso di

decenni. Svolgono programmi di sostegno al reddito, distribuzione di generi alimentari e beni non alimentari, consulenza familiare e mediazione, ma non sono adeguatamente formati né per valutare danni e necessità di emergenza delle persone colpite né per organizzare le distribuzioni di soccorso. In tali situazioni a seconda delle politiche culturali e organizzative, si possono creare ostacoli al coordinamento e caratteristiche operative della catena di soccorso che variano a seconda del tipo di disastro e dei tipi di attori coinvolti. Per poter garantire che la valutazione delle necessità riconosca il tipo più appropriato di intervento, è necessario migliorare la capacità di valutazione delle organizzazioni della società civile e disporre di un sistema per identificare le questioni chiave.

Un'altra questione messa in evidenza dall'intervista sta nel fatto che risulta fondamentale migliorare una partnership più formale o strutturata per poter implementare una corretta comprensione del processo di donazione che può aiutare ad avere un'adeguata assistenza alle persone colpite.

#### Gestione del magazzino

Un sistema di gestione del magazzino fornisce le informazioni necessarie per gestire e controllare il flusso dei prodotti in un magazzino, dalla ricezione alla spedizione. Per comprendere il limite della gestione operativa delle donazioni, sono stati presi in considerazione diversi fattori: capacità del magazzino, risorse umane e seconda procedura standard sulla gestione (vedi tabella 4.4).

Le Marche e l'Emilia Romagna, recentemente colpite da catastrofi sismiche, hanno adottato disposizioni organizzative basate sulle loro specificità territoriali. Hanno rafforzato la capacità del proprio sistema di protezione civile di far fronte a potenziali disastri implementando un magazzino regionale (hub) preposizionato, che ha garantito la risposta immediata in termini di attrezzature di soccorso come tende, campi per cucine e ospedali da campo e altre risorse e veicoli dotati di generatori specificamente progettati e sviluppati per interventi di emergenze. A livello locale è necessaria la capacità delle autorità locali di implementare il magazzino pre-posizionato e lo spazio del magazzino identificato.

Tabella 4.4. Criteri di gestione del magazzino

Evento Attore	- Alluvione 2017 - Caritas Livorno	Alluvione 2014 - Caritas Senigallia	Alluvione Benevento 2015 - Caritas Benevento	Terremoto Emilia 2012 - Caritas Emilia	Terremoto Emilia 2012 - Protezione Civile	Terremoto Marche 2016 - Protezione Civile	Terremoto Marche 2016 - Croce Rossa Italiana
Check-list							
Magazzino	Donato, Containere	1 di uso gratuito dal partner 2. Uno di proprietà	1 di uso gratuito dal privato	1. uso gratuito da compagnia-donatore	1 Mobile, di proprietà	1 di uso gratuito dal privato	1 uso gratuito da compagnia-donatore
Disponibilità del magazzino	Tre mesi - fino esaurimento di scorte	1 per tre mesi; il 2° per 1.5 anni	6 mesi	1.5 anni	Tutto il periodo della fase di emergenza	1 anno	6 mesi
Aiuto professionale per insediamento di magazzino	NO	NO	NO	NO	SÌ	SÌ	SÌ

Scaffalature	SÌ	SÌ	SÌ	NO	SÌ	SÌ	SÌ
Normative di sicurezza	NO	NO	NO	NO	SÌ: antiseis mici, igienici	NO	SÌ
Attrezzatura per movimentazione dei beni	Trans pallet	Trans pallet	2 muletti, 3 furgoni	Trans pallet manuale	muletti, furgoni	muletto	2 Trans pallet manuale +1 elettrico
È stato applicato un identificatore ?	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
Stoccaggio/posizione dei beni	tipologia	Arrivo	tipologia, data di scadenza	tipologia	tipologia, data di scadenza \ destinazione	tipologia, data di scadenza	tipologia, data di scadenza

Dopo pochi giorni, un grande afflusso di aiuti da parte di vari donatori è arrivato ai siti dei disastri, conseguentemente, l'abbondanza ha intensificato il bisogno di stoccaggio. Protezione Civile, Croce Rossa e Caritas locale hanno necessitato di un nuovo magazzino più vicino alle aree colpite, di quelli forniti in uso gratuito da partner privati o società. Quei magazzini sono stati usati per brevi periodi, dai sei mesi come nel caso di eventi alluvionali, fino a quasi due anni come nel caso del terremoto nel Centro Italia. In alcuni casi, questi magazzini temporanei erano unità mobili. Il risultato del sondaggio ha suggerito che i magazzini erano dotati di scaffalature per un utilizzo ottimale dello spazio di stoccaggio verticale e del transpallet per la movimentazione delle merci.



Il personale impiegato presso i magazzini nell'attività quotidiana era costituito principalmente da volontari che nella maggior parte dei casi erano lavoratori occasionali e che non avevano mai lavorato in un magazzino prima. Il personale ha supervisionato la ricezione delle merci, lo stoccaggio, l'assemblaggio degli invii e l'invio delle donazioni. A causa del flusso di donazioni, la Croce Rossa e la Protezione Civile sono state supportate dal livello nazionale da esperti di logistica per progettare, implementare e gestire il magazzino. Inoltre questi attori possono fare affidamento sulle proprie guide interne per la politica di gestione del magazzino, sulla procedura in materia di salute e sicurezza. Per la Caritas locale e diocesana invece la situazione inizialmente caotica è stata aggravata dalla mancanza di politiche e procedure. Queste organizzazioni non hanno una procedura che definisca come devono essere svolte le attività nel magazzino e le operazioni sono delegate al volontario strutturato con una gestione fatta sul posto, con poche procedure e senza l'adozione di specifiche regole.

Nonostante le prove della seconda procedura standard per la protezione civile e la croce rossa, tutti gli attori hanno sottolineato la mancanza di un sistema di gestione dell'inventario che sarebbe invece utile a fornire strumenti efficaci per classificare, al loro arrivo, gli articoli donati e stabilire un sistema di assegnazione delle priorità per la distribuzione dei beni secondo il bisogno delle persone colpite.

La capacità del magazzino è stata una considerazione importante per prendere decisioni ottimali. Da un lato, estendere la capacità del magazzino di solito comporta un investimento a lungo termine che richiede una visione strategica e un aumento prevedibile della domanda per un lungo periodo. D'altro canto invece la filiera umanitaria ha un picco di domanda solo per un breve periodo, per cui l'organizzazione umanitaria non può estendere la capacità di magazzino. L'identificazione del nuovo spazio per il magazzino ha messo in evidenza gli ambienti operativi incerti della logistica di emergenza e la mancanza di strategia di preparazione; allo stesso tempo i casi rivisti hanno rivelato la cooperazione tra i donatori privati, le organizzazioni aziendali e umanitarie nella ricerca di soluzioni di magazzino e la capacità di resilienza della comunità. Inoltre l'uso di una procedura manuale (come registro o fogli di calcolo Excel) anziché la tecnologia RFID o codice a barre per identificare le donazioni e registrare i movimenti di inventario è un chiaro limite nella

fornitura di informazioni. Vi è quindi evidenza della necessità di migliorare la gestione delle scorte per gestire e controllare il flusso degli articoli di soccorso in magazzino, così come nel produrre rapporti sugli articoli di soccorso ricevuti e sulla loro distribuzione. Questo è un aspetto cruciale per garantire una risposta umanitaria coordinata tra i diversi attori e una trasparenza e responsabilità per i donatori e gli altri soggetti interessati.

### Distribuzione

Le donazioni arrivate nei centri di raccolta vengono adeguatamente immagazzinate, le organizzazioni umanitarie hanno l'importante compito di consegnare gli oggetti donati al beneficiario; questo processo è chiamato "Ultimo Miglio di Distribuzione". Data la presenza di diverse incertezze dovute alla situazione di emergenza, per ottenere un'efficace distribuzione dei soccorsi è possibile focalizzarsi sui costi e sui tempi di distribuzione, sull'allocazione delle risorse, sulla soddisfazione della domanda e sulla domanda non soddisfatta. Per far fronte ai disastri, i beni donati sono state assegnate attraverso un sistema intermedio di assistenza: la Protezione Civile locale, la Croce Rossa e i volontari della Caritas parrocchiale hanno assicurato un'efficace distribuzione alle persone colpite. I centri di distribuzione dei beni si trovavano principalmente nei magazzini, dove i volontari raccoglievano gli aiuti (principalmente cibo, articoli per l'igiene, tende, letti, vestiti) e li distribuivano nel tendone allestito vicino al villaggio colpito o nei punti di distribuzione (vedi tabella 4.5). In occasione dall'alluvione di Livorno, a causa della limitata area colpita, i volontari della Caritas hanno distribuito la donazione alle trecento famiglie colpite direttamente a casa, la maggior parte delle quali ancora prese in carico dalla Caritas locale.

Tabella 4.5. *Distribuzione*

Evento – Attore	Alluvion e 2017 - Caritas Livorno	Alluvion e 2014 - Caritas Senigalli a	Alluvion e Benevent o 2015 - Caritas Benevent o	Terremot o Emilia 2012 - Caritas Emilia	Terremot o Emilia 2012 – Protezion e Civile	Terremot o Marche 2016 - Protezion e Civile	Terremot o Marche 2016 - Croce Rossa Italiana
--------------------	--	---	---	---	---	---	--

Check-list							
Sistema di distribuzione	A domicili	Adjacent to storage area / distribution points / at domicile	Adjacent to storage area	Via intermedaries: Adjacent to storage area / distribution points	Via intermedaries: Adjacent to storage area / distribution points	Via intermedaries: Adjacent to storage area	Via intermedaries: Adjacent to storage area
Comunicazioni ai beneficiari	Directly to beneficiary	Intermedaries, volunteer, front office	Social, local TV	Via intermedaries (Parish Caritas)	Social, local TV, radio	Social	file shared with partners

Questo tipo di organizzazione è stata sostenuta grazie all'elevata presenza di volontari coinvolti in quelle aree e alla presenza storica delle Caritas locali impegnate nelle loro attività quotidiane per sostenere le persone più vulnerabili; così come i volontari della Croce Rossa e della protezione civile locale (ad esempio 1350 volontari in terremoto in Italia centrale). In particolare è da ricordare che il personale della protezione civile è addestrato a valutare i danni e le necessità di emergenza della popolazione, a identificare coloro che necessitano di assistenza e ad organizzare la distribuzione di aiuti. Le organizzazioni hanno utilizzato i social media o una relazione diretta con il leader della comunità per dare informazioni sulla distribuzione dei beni. In merito a questo aspetto il questionario ha evidenziato una carenza nella tracciabilità della distribuzione delle donazioni.

### Smaltimento/gestione dei rifiuti

Uno dei principali fattori che ha impegnato le organizzazioni nella convergenza dei materiali è stata l'inadeguatezza di alcune donazioni di beni arrivati nelle zone colpite e risultate non di primaria utilità. Durante la fase acuta della risposta alle emergenze, donazioni a bassa priorità e beni inappropriati dovevano essere manipolati e archiviati inutilmente (vedi tabella 4.6). Sebbene sia stata messa in atto una strategia di comunicazione, le organizzazioni hanno difficilmente rifiutato i beni donati ed hanno quindi realizzato un'importante mobilitazione di risorse logistiche in termini di volontari.

Tabella 4.6. Gestione dei rifiuti

Evento – Attore	Alluvione 2017 - Caritas Livorno	Alluvione 2014 - Caritas Senigallia	Alluvione Benevento 2015 - Caritas Benevento	Terremoto Emilia 2012 - Caritas Emilia	Terremoto Emilia 2012 - Protezione Civile	Terremoto Marche 2016 - Protezione Civile	Terremoto Marche 2016 - Croce Rossa Italiana
Check-list							
Lo stock	Destinato ad altre attività	Destinato ad altre attività \ smaltito	Smaltito	Distribuito tramite intermediari (Caritas Parrocchiali)	Donato a ONLUS	Donato ad altre organizzazioni, smaltito	Distribuito tramite intermediari
	NO	Spazio / costo di smaltimento	Spazio / tempo / costo di smaltimento	Spazio	Destinati ad altre attività / stoccaggio	Costo di smaltimento	Tempo

Problem i creati dai donazio ni non richieste			mento				
Duplica zioni con altri organizz azioni?	SÌ	NO	NO	SÌ	SÌ	SÌ	NO

Bisogna riconoscere che tutte le organizzazioni umanitarie seguono una pratica in cui le merci ricevute sono donate al beneficiario finale e, quindi, non è stata contemplata la politica di presa in carico delle merci. Questo approccio ha di fatto richiesto uno sforzo logistico elevato, infatti, i beni di emergenza a bassa priorità o non utilizzati, sono stati immagazzinati fino alla chiusura della risposta di emergenza. Allo stesso tempo, tutti gli attori hanno applicato un processo di logistica inversa riutilizzando o riciclando tali beni per altre cause. Le organizzazioni hanno sostenuto il costo di smaltimento di quei beni giudicati inappropriati o in condizioni di scarsa qualità. È stato anche ammesso che in alcuni casi ci sono stati casi di duplicazioni. Nonostante la protezione civile locale e i volontari della Caritas parrocchiale abbiano una forte relazione con la comunità, nel coordinamento messo in atto non c'è stata tracciabilità del lavoro dei gruppi e delle persone coinvolte nella risposta.

## 4.6 Conclusioni

Negli ultimi anni sta crescendo consapevolezza che il territorio italiano sarà continuamente colpito da calamità naturali negli anni a venire, colpendo un numero crescente di persone e, di conseguenza, causando un incremento delle spese. Migliorare la gestione delle donazioni locali può ridurre i costi economici della risposta e diminuire la

sofferenza della popolazione colpita. Questa ricerca fornisce, per il contesto italiano, intuizioni sulle problematiche correlate alle donazioni e mira a rafforzarne la gestione.

Il sistema di risposta analizzata ha mostrato due situazioni: in primo luogo le responsabilità delle regioni italiane sono state recentemente aumentate come parte di un processo in corso per stimolare le competenze delle istituzioni regionali nel campo della protezione civile. Le Regioni Marche ed Emilia Romagna hanno costruito la propria organizzazione di protezione civile, adottando disposizioni organizzative in base alle loro specificità territoriali, e hanno progettato piani di emergenza regionali. In secondo luogo, a livello locale, la capacità di gestione delle emergenze è risultata debole, ma le organizzazioni attive che si stanno estendendo come la Caritas sono riuscite a distribuire con successo le donazioni e coperto il divario di risposta umanitaria attraverso la presenza di strutture, volontari spontanei e una rete di partners presenti in loco.

Come evidenziato dall'analisi, c'è stato un coordinamento nella valutazione del bisogno tra gli attori della risposta umanitaria, sotto la guida di un sindaco o del livello regionale, con una presenza forte e capillare di volontari. Le interviste hanno sottolineato che i volontari della Caritas necessitano di essere formati per raccogliere informazioni corrette e identificare le lacune e le priorità. Inoltre è risultato necessario preparare una guida per la gestione delle donazioni, che stabilisca come iniziare a raccogliere donazioni, informare sui vincoli delle donazioni, rafforzare l'incontro tra offerta / domanda e creare un coordinamento referente per progettare una strategia di comunicazione.

Analisi mette in evidenza che anche la gestione del magazzino deve essere migliorata. Sebbene la protezione civile della regione Marche e dell'Emilia Romagna abbiano implementato magazzini regionali preposizionati e Caritas locale e Associazione della Croce Rossa siano competenti nel raccogliere e gestire la donazione dopo una grave emergenza, risulta necessario implementare un sistema di inventario che possa facilitare lo scambio di mezzi di soccorso e informazioni. Allo stesso tempo è possibile rafforzare la capacità di far fronte a potenziali disastri adottando strumenti attuativi come le procedure operative standardizzate per la cooperazione transfrontaliera e la cooperazione a livello subregionale e locale. Oltre a questo, una sfida di grande importanza è quella di implementare con successo strumenti e software tecnologici per poter disporre di dati in

tempo reale e procedure standardizzare che permettano di agire più rapidamente nelle operazioni di soccorso in casi di emergenza. È necessario coinvolgere la ricerca futura nella definizione di cooperazione per la condivisione di risorse e informazioni, considerando l'impatto positivo della tecnologia IT, l'open source che garantisce la condivisione interna ed esterna dei dati

Dal analisi si è verificato che non sempre sono stati efficacemente registrati i beni donati e la loro distribuzione, conseguentemente si è registrata una carenza sulla tracciabilità dei beni che ha portato anche a casi di doppia fornitura di beni ai bisognosi.

Questa ricerca su casi studio di interventi in loco ha la validità pratica in quanto incentrata sui più frequenti disastri naturali verificatisi sul territorio italiano. Lo studio ha evidenziato le carenze nella gestione dei beni donati da parte degli organizzazioni che generalmente gestiscono la risposta all'emergenza in Italia. Noi riteniamo che i risultati dello studio potrebbero rappresentare un punto di partenza per lo sviluppo di una guida nazionale per la gestione delle donazioni.

## **Capitolo 5. Conclusioni e prospettive future**

Diversi tipi di critiche sono fatte sia da alte cariche dello stato che da diversi classi sociali, costringeranno le ONG a dare evidenza del proprio operato per evitare di avere danneggiata la propria reputazione. Di sicuro interesse delle ONG è intraprendere iniziative che migliorino al livello gestionale e operativo la propria organizzazione anche nell'ottica di rendere più trasparente la propria organizzazione.

Le ONG che si fanno carico di sviluppare un'analisi dei rischi devono necessariamente tenere in considerazione strutturalmente il tipo di rischio e la relativa gestione. Tutte le attività delle ONG devono essere fatte a norma di legge ed incorporare i protocolli nazionali pertinenti per l'erogazione di beni a fini esclusivamente caritatevoli (o altri scopi autorizzati e legittimi).

Le ONG dovrebbero intraprendere valutazioni opportune e corrette del rischio al fine di capire e identificare i possibili impatti che questi possono avere sul lavoro delle ONG, in particolare per le aree ad alto rischio conosciute. Dato il livello di rischio cui le ONG possono essere esposte, è opportuno che le ONG abbiano una governance forte e solida. Una tale governance è propedeutica ad identificare meglio il ruolo della ONG e il possibile scopo. È importante mettere in evidenza il fatto che il processo di identificazione del rischio deve essere specifico per le ONG: rispecchiandone le attività, la struttura e l'ambiente in cui opera.

Il presente lavoro si è concentrato a migliorare e rafforzare l'analisi e riprogettazione strutturale, organizzativa e gestionale di un ente no profit nel suo operato in condizioni ordinarie e di emergenza.

In particolare lo studio delle normali attività svolte dalla ONG, tenute in considerazione le norme del decreto legislativo 231/2001, è stato focalizzato sul sistema del risk assessment, che è stato rafforzato mediante introduzione della modellazione dei processi tramite logica BPMN. In questo tipo di studio l'utilizzo della tecnologia è indispensabile per poter costruire modelli per l'ottimizzazione dei processi di lavoro; affidarsi alla sola memoria delle persone renderebbe difficile e improbabile poter



decodificare correttamente tutte le fasi di un processo di lavoro. In questo studio viene presentato uno strumento di supporto creato appositamente per identificare correttamente tutti i processi di lavoro. La caratteristica principale di questo strumento è l'analisi delle ricostruzioni delle sequenze di lavoro fatte dagli operatori e dalla successiva rappresentazione grafica tramite l'uso della tecnica di modellazione BPMN. Questo tipo di strumentazione si è dimostrata particolarmente utile al momento di formalizzare processi di lavoro esistenti e compiuti solo sulla base di consuetudine, senza alcuna istruzione o indicazione scritta.

La seconda parte dello studio ha riguardato l'analisi dell'operato delle ONG in condizione di emergenza. Attualmente le guide più importanti del settore umanitario valutano l'operato delle ONG di fronte alle emergenze solo analizzando i risultati raggiunti, senza tenere conto del processo complessivo. Per costruire uno strumento più completo da mettere a disposizione delle ONG per valutare in maniera più completa il loro operato in occasione di un'emergenza, è stato proposto ed efficacemente testato il framework integrato che prevede utilizzo di IDEF0 per identificare e mappare tutte le azioni umanitarie intraprese che hanno costituito il piano di risposta all'emergenza. All'interno della valutazione stessa i risultati ottenuti dall'analisi classica e da IDEF0 vengono integrati fra loro per avere un quadro dell'operato umanitario della ONG il più oggettivo possibile.

L'efficienza e i vantaggi del proposto framework integrato, che include la tecnica di modellazione IDEF0 e Valutazione delle Azioni Umanitarie, si esplicita dagli esempi presentati nel paragrafo delle Conclusioni del Capitolo 3. Dal lavoro svolto si è visto che utilizzare singolarmente uno dei due metodi (IDEF0 e Valutazione delle Azioni Umanitarie) può portare ad avere una immagine distorta dei processi di studio. Quando invece si usano in combinazione i due metodi, la valutazione migliora e soprattutto rendendo i risultati più credibili. Questo tipo di modellazione quindi consente di ottenere un quadro obiettivo delle azioni che vengono intraprese dalle organizzazioni umanitarie in caso di disastri naturali, permette di individuarne i possibili difetti e mette in grado di effettuare azioni correttive per migliorare i metodi di azione e l'efficacia degli interventi. Il lavoro di questa tesi pone le basi per ampliare la ricerca e trovare soluzioni innovative in

questo settore molto importante. Lo stesso tipo di studio potrebbe essere applicato per altri tipi di disastro e si potrebbe verificare se necessitano correzioni a livello generale o sul framework integrato per la Valutazione delle Azioni Umanitarie, oppure se servono delle correzioni solo per adottare un modello specifico per ogni tipo di emergenza.

Se si considera quanto negli ultimi anni stia crescendo la frequenza con cui si verificano disastri di piccola e media intensità, è logico dedurre che il ruolo delle organizzazioni umanitarie locali sarà sempre più importante nella gestione delle emergenze, e quindi migliorare la capacità di gestire l'emergenza, soprattutto per quel che riguarda le donazioni, diventa più che un'opportunità, una necessità. Se si considera poi che parte dei beni donati sono inutilizzabili ma che comunque le ONG non possono far altro che accettare, immagazzinare, riutilizzare in altri contesti o addirittura smaltir tali beni, e il tutto in un momento concitato dovuto allo stato di emergenza, è facile dedurre quanto sia importante la gestione dei beni per un efficace aiuto alla popolazione colpita.

Ad oggi, a livello mondiale, pochissime ricerche scientifiche si sono dedicate allo studio del ruolo delle organizzazioni locali e sulla loro capacità di gestire le donazioni di beni materiali (Bealt et al. 2018). Per quello che è stato possibile verificare, questa è la prima analisi fatta sulla gestione dei beni donati in caso di disastri naturali dalle differenti organizzazioni locali presenti sul territorio italiano. L'intenzione di questa ricerca non è quella di proporre strategie specifiche per le organizzazioni, ma quella di aiutare chi si prenderà carico di creare una primaguida nazionale per la gestione dei beni donati visto che, come è stato evidenziato dalla ricerca, le associazioni che gestiscono tali beni, durante le emergenze (anche la protezione civile locale!), non hanno un piano formalizzato di gestione, ma si adeguano alle circostanze. I prossimi studi potrebbero proprio essere rivolti all'uso della tecnologia RFID, o al sistema più semplice di barcode per la gestione del magazzino.

## **Bibliografia**

- Aaronson, E., Mort, E., Soghoian, S., (2017). Mapping the process of emergency care at a teaching hospital in Ghana, *Healthcare*, Volume 5, Issue 4, 214-220.
- Accuse di abusi alle Ong, le organizzazioni: "Indagini partite da noi", <https://tg24.sky.it/mondo/2018/02/11/scandalo-abusi-sessuali-oxfam-ong.html>
- Abbasi G, Al-Mharmah H (2010) Project management practice by the public sector in a developing country. *International Journal of Project Management*, 18(2), 105-110.
- Ahsan K, Gunawan I (2010) Analysis of cost and schedule performance of international development projects. *International Journal of Project Management*, 28(1), 68-78.
- Adelman H, Suhrke A (1996) *Early Warning and Conflict Prevention, Study II of The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience*, Danida: Copenhagen.
- Albanesi F, 2018 "Favorisce l'immigrazione illegale", sequestrata la nave della Ong. Accesso Settembre 2018. <http://www.lastampa.it/2018/03/19/italia/favorisce-limmigrazione-illegale-sequestrata-la-nave-della-ong-lWkCEGdtPIOpfgrh2rxi7M/pagina.html> Scandalo Ong, Medici
- Alderman K., Turner L. R., Tong S., (2012). Floods and human health: A systematic review. *Environment International*, 47, 37–47
- Alem, D., Clark, A., Moreno, A., (2016). Stochastic network models for logistics planning in disaster relief, *European Journal of Operational Research*, 255, 187–206
- Ali AK, Badinelli R (2016) Novel Integration of Sustainable and Construction Decisions into the Design Bid Build Project Delivery Method Using BPMN, *Procedia Engineering*, 145: 164 – 171
- Ang C.L., Luo M., Gay R.K.L., (1995). *Computer Integrated Manufacturing Systems*, Volume 8, Issue 4, 279-290
- Apthorpe R (1996) *Protracted Emergency Humanitarian Relief Food Aid: Towards Productive Relief Programme Policy Evaluation of the 1990-95 period of WFP-assisted refugees and displaced persons operations in Liberia, Sierra Leone and Côte d'Ivoire*, WFP: Rome.

- Australian Government Initiative, 2011. National guidelines for managing donated goods. Strengthening the nation's disaster resilience. A national Emergency Management Project, Australia
- AVIS, 2018 "Riforma Terzo Settore: in Senato l'audizione di AVIS e delle principali associazioni" Accessed July 2018 <https://www.avis.it/2018/07/10/riforma-terzo-settore-in-senato-laudizione-di-avis-e-delle-principali-associazioni/>
- Balcik B., Beamon BM, 2008, Facility location in humanitarian relief, *International Journal of Logistics* 11(2):101-121
- Balcik, B., Beamon B. M., Krejci C. C., Muramatsu K. M., Ramirez M.. 2010. Coordination in humanitarian relief chains: Practices, challenges and opportunities. *Int. J. Prod. Econ.* 126(1): 22–34.
- Bealt, J. and Mansouri, S. A. (2018), From disaster to development: a systematic review of community-driven humanitarian logistics. *Disasters*, 42: 124-148. doi:10.1111/disa.12232
- Beck T (2006) Evaluating Humanitarian Action using the OECD-DAC Criteria. ALNAP
- Bhattacharjee A, Jacob PM, Sumasundaram M, Ramanchandran R, Thileepan S, Kumar S, Srikantharajah S, Suppiah L (2007) Final Evaluation of CARE Australia Supported Tsunami Response in Trincomalee and Batticaloa Districts of Sri Lanka. Available at: <http://www.alnap.org/resource/6029.aspx>
- Bhattacharjee A, Wynter A, Baker J, Varghese M, Lowery C (2011) Independent review of UNICEF's operational response to the January 2010 earthquake in Haiti. New York: UNICEF.
- Bevilacqua, M., Ciarapica, F.E., Paciarotti, C., (2012). Business Process Reengineering of emergency management procedures: A case study, *Safety Science*, 50, 1368–1376
- Bevilacqua, M., Ciarapica, F.E., Paciarotti, C., (2014). A BPR approach to hydrogeological risk management, *Nat Hazards* (2014) 71:1995–2012, DOI 10.1007/s11069-013-0993-3
- Blog Fisco7 (2018) "Riforma del terzo settore: a che punto siamo?" Accessed July 2018 <https://www.fisco7.it/2018/06/riforma-del-terzo-settore-da-quando-decorre/>

- Borton J, Brusset E, Hallam A, (1996) Humanitarian Aid and Effects, Study III of The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience, DANIDA: Copenhagen.
- Brancalion PHS, Pinto SR, Pugliese L, Padovezi A, Rodrigues RR, Calmon M, Carrascosa H, Castro P, Mesquita B (2016) Governance innovations from a multi-stakeholder coalition to implement large-scale Forest Restoration in Brazil, World Development Perspectives, Volume 3, 15-17
- Brazos County, 2017. Annex T. Donations Management. State of Texas Emergency Management Plan, Brazos County Interjurisdictional Emergency Management. Texas, USA
- Broughton B, Maguire S, David-Toweh K, (2006) Inter-agency real-time evaluation of the humanitarian response to the Darfur crisis. New York: OCHA.
- Cappiello I, (2018) Ong, donatori smarriti dopo gli scandali: altrove c'è il rating sociale come per gli investimenti e in Italia?  
[http://www.repubblica.it/solidarieta/cooperazione/2018/02/17/news/ong\\_donatori\\_smarriti\\_dopo\\_gli\\_scandali\\_altrove\\_c\\_e\\_il\\_rating\\_sociale\\_come\\_per\\_gli\\_investimenti\\_e\\_in\\_italia\\_-189089008/](http://www.repubblica.it/solidarieta/cooperazione/2018/02/17/news/ong_donatori_smarriti_dopo_gli_scandali_altrove_c_e_il_rating_sociale_come_per_gli_investimenti_e_in_italia_-189089008/)
- Capponi C, 2018 "CSVnet chiede di entrare nel Consiglio nazionale del Terzo settore" Accessed July 2018 [www.csvnet.it/component/content/article/144-notizie/3017-csvnet-chiede-di-entrare-nel-consiglio-nazionale-del-terzo-settore?Itemid=893](http://www.csvnet.it/component/content/article/144-notizie/3017-csvnet-chiede-di-entrare-nel-consiglio-nazionale-del-terzo-settore?Itemid=893)
- Carnaghan C (2006) Business process modeling approaches in the context of process level audit risk assessment: An analysis and comparison, International Journal of Accounting Information Systems 7: 170–204
- Chandes J., Paché G., 2010, Investigating humanitarian logistics issues: from operations management to strategic action, Journal of Manufacturing Technology Management, 21, 3, 320–340.
- Charities and risk management (CC26), 2010
- Chistoplos I, Mitchell J, Liljelund A (2001) Re-framing risk: The changing context of disaster mitigation and preparedness. Disasters, 23(3), 1 85-98

- Clarke N, Loveless J, Ojok B, Routley S, Vaux T (2015) Report of the inter-agency humanitarian evaluation (IAHE) of the response to conflict in South Sudan. New York: OCHA.
- Climent, C., Mula, J., Hernández, J.E., (2009). Improving the business processes of a bank. *Business Process Management Journal* 15 (2), 201–224.
- Comes T, Walle BVD, Laguna L, Lauras M ( 2015 ) Understanding the Health Disaster: Research Design for the Response to the 2014 West African Ebola Outbreak, *Procedia Engineering* 107: 81 – 89
- Confindustria (2014) Linee guida per la costruzione dei modelli di organizzazione, gestione e controllo, ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n.231, accessibile [http://www.confindustria.it/wps/wcm/connect/www.confindustria.it/5266/cae2de6a-d86f-49b4-8691-5d2c51e78017/Linee+Guida+231+Confindustria+-+P.+generale.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT\\_TO=url&CACHEID=cae2de6a-d86f-49b4-8691-5d2c51e78017](http://www.confindustria.it/wps/wcm/connect/www.confindustria.it/5266/cae2de6a-d86f-49b4-8691-5d2c51e78017/Linee+Guida+231+Confindustria+-+P.+generale.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=cae2de6a-d86f-49b4-8691-5d2c51e78017)
- Cordery C, Baskerville R (2011) Charity transgressions, trust and accountability, *Voluntas*, 12, 197-213
- Cosgrave J, Goncalves C, Martyris D, Polastro R, Sikumba-Dils M (2007) Inter-agency real-time evaluation of the response to the February 2007 floods and cyclone in Mozambique. Madrid: DARA.
- Cosgrave J, Buchanan-Smith M (2016) Evaluation of Humanitarian Action Guide. ALNAP. Available at: <http://www.alnap.org/resource/23592>
- Cozzolino, A., Rossi, S., and Conforti, A. (2012). Agile and lean principles in the humanitarian supply chain. *Journal of Humanitarian Logistics and Supply Chain Management*, 2(1), 16–33.
- Crawford P, Bryce P (2003) Project monitoring and evaluation: a method for enhancing the efficiency and effectiveness of aid project implementation. *International Journal of Project Management*, 21, 363-373.
- Dabelstein N (1996) Evaluating the International Humanitarian System, *Disasters*, vol.20, 4, ODI: London.

- Dabelstein N (1999) Evaluating humanitarian action, *Annuaire suisse de politique de développement*, N° 18, Available at: <http://aspd.revues.org/672>
- Day J. M., Melnyk S. A., Larson P. D., Davis E. W., Whybark D. C., Humanitarian and disaster relief supply chains: a matter of life and death, *Journal of Supply Chain Management*, 48, 2, (2012)
- Degani L, 2017a "Riforma: cosa sono gli enti di Terzo Settore" Accessed July 2018 <https://welforum.it/riforma-cosa-gli-enti-terzo-settore/>
- Degani L, 2017b " Associazioni e fondazioni: più semplice il riconoscimento della personalità giuridica" Accessed July 2018 <https://welforum.it/associazioni-fondazioni-piu-semplce-riconoscimento-della-personalita-giuridica/>
- Destro L and J. Holguín-Veras, 2011 "Material convergence and its determinants. Case of Hurricane Katrina," *Transportation Research Record Journal of the Transportation Research Board*, vol. 2234, pp. 14–21
- Diallo A, Thuillier D (2004) The success dimensions of international development projects: the perceptions of African project coordinators. *International Journal of Project Management*, 22(1), 19-31.
- Dijkman RM, Dumas M, Ouyang C (2008) Semantics and analysis of business process models in BPMN *Information and Software Technology* 50: 1281–1294
- Drabek T.E, McEntire D.A., Emergent phenomena and the sociology of disaster: lessons, trends and opportunities from the research literature, *Disaster Prev.Manag.*12(2) (2003)97–112.
- Du W., FitzGerald G., Clark M., Hou X., (2010). Health impacts of floods, *Prehospital and Disaster Medicine*, 25, 265–72.
- Duffield M (2011) Risk-management and the fortified aid compound: everyday life in post-interventionary society. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 5, 37-41
- Dynes, R.R., (1970). *Organized behavior in disaster*. Lexington Books, Lexington, MA
- Dynes, R.R., Quarantelli, E.L., and Wenger, D. (1990). *Individual and organizational response to the 1985 earthquake in Mexico City, Mexico*. Newark, DE: University of Delaware, Disaster Research Center, Book and Monograph Series No. 24

- EM-DAT. Disaster Profiles, (2011). The OFDA/CRED International Disaster Database. Accessed on August 26, 2015.
- Eriksson J (1996) The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience, Synthesis Report, Danida: Copenhagen.
- European Commission (2007) Evaluation Of Humanitarian Aid By And For NGOs. Available at [http://ec.europa.eu/echo/files/evaluation/2007/humanitarian\\_guide.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/evaluation/2007/humanitarian_guide.pdf)
- European Parliament and Council Directive 2007/60/EC of the 23 of October 2007 on the assessment and management of flood risks. Accessed on September 2015 [http://ec.europa.eu/environment/water/flood\\_risk/](http://ec.europa.eu/environment/water/flood_risk/)
- Franceschini E, 2018, Scandalo sessuale travolge Oxfam: ad Haiti chi doveva soccorrere partecipava a orge. Accesso giugno 2018 [http://www.repubblica.it/esteri/2018/02/11/news/scandalo\\_oxfam\\_ministro\\_gb\\_e\\_fallimento\\_morale\\_-188613058/](http://www.repubblica.it/esteri/2018/02/11/news/scandalo_oxfam_ministro_gb_e_fallimento_morale_-188613058/)
- Fritz Institute, 2005, Logistics and the effective delivery of humanitarian relief.
- Fritz, C. E. and Mathewson, JH 1957. Convergence Behavior in Disasters: A Problem in Social Control. Committee on Disaster Studies. Disaster Research Group.
- Forum Nazionale del Terzo Settore, 2018 "Riforma Terzo settore, le audizioni del Forum a Camera e Senato" Accessed July 2018 <http://www.forumterzosettore.it/2018/07/04/riforma-terzo-settore-laudizione-del-forum-alla-camera-dei-deputati/>
- Forum Terzo settore, 2018 "Lo stato dell'arte della riforma del Terzo settore" Accessed July 2018 <http://www.forumterzosettore.it/2018/05/08/riforma-del-terzo-settore-stato-dellarte/>
- Galindo G, Batta R (2013) Review of recent developments in OR/MS research in disaster operations management, European Journal of Operational Research 230, 201–211
- Gentili G, Arena M, Belardinelli P, Camilletti P, Rocchegiani R (2014) Modello organizzativo 231 e sicurezza sul lavoro, Professionisti & Imprese, Maggioli Editore
- GFDRR, 2016, "A decade of Progress in Disaster Risk Management", Global Facility for Disaster Reduction and Recovery, Washington



- Goldschmidt K.H. , Kumar S., 2016, Humanitarian operations and crisis/disaster management: a retrospective review of the literature and framework for development - Int J DisastRisk Reduct, 20 , pp. 1-13
- Goodrick, D., 2014. Comparative Case Studies. Methodological Briefs, Impact Evaluation No.9. UNICEF, Office of Research-Innocenti, United Nations Children's Fund, Florence, Italy.
- Groupe URD (2009) Quality COMPAS Companion Book, Version 9.06-EN. Available at [http://www.compasqualite.org/Setup/en/V9.06-EN\\_Quality\\_COMPAS\\_companion\\_book.pdf](http://www.compasqualite.org/Setup/en/V9.06-EN_Quality_COMPAS_companion_book.pdf)
- Hallam A (1998) Evaluating Humanitarian Assistance Programmes in Complex Emergencies. Good Practice Review 7. In Borton J., Gibbons L. and Longford S. Eds. Relief and Rehabilitation Network. ODI. <http://www.livestock-emergency.net/userfiles/file/common-standards/Hallam-1998.pdf>
- Heide EA, 2003 "Convergence behavior in disaster" Annual of Emergency Medicine, Vol. 41, Issue 4, Page 463-466
- Hofmann CA, Roberts L, Shoham J, Harvey P (2004) Measuring the impact of humanitarian aid. A review of current practice. Humanitarian Policy Group at ODI. Available at: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/281.pdf>
- Holguín-Veras, M. Jaller, L.N. Van Wassenhove, N. Pérez, T. Wachtendorf On the unique features of post-disaster humanitarian logistics J Oper Manag, 30 (7) (2012), pp. 494-506
- Holguín-Veras, J., M. Jaller, L. Van Wassenhove, N. Pérez, and T. Wachtendorf. Material Convergence: An Important and Understudied Disaster Phenomenon. Natural Hazards Review, 2013.
- Holguín-Veras J, Taniguchi E, Jaller M, Aros-Vera F, Ferreira F, Thompson RG, 2014, The Tohoku disasters: Chief lessons concerning the post disaster humanitarian logistics response and policy implications, Transportation research part A: policy and practice 69, 86-104

- Howden, M. 2009. How Humanitarian Logistics Information Systems Can Improve Humanitarian Supply Chains: A View from the Field, Proceedings of the 6th International Systems for Crisis Response and Management Conference.
- IFRC (2003) Psychological support policy, The 7th Session of the Governing Board of the International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva. Available at: <http://www.ifrc.org/Global/Governance/Policies/psychological-policy-en.pdf>
- Inter-Agency Standing Committee (IASC) (2007). IASC Guidelines on Mental Health and Psychosocial Support in Emergency Settings. Geneva: IASC.
- INTRAC (2001) NGOs and Impact Assessment
- IPCC, (2007). Climate Change. Impacts, adaptation and vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA: Intergovernmental Panel on Climate Change;
- Jenkins, P., Lambeth, T., Mosby, K., Van Brown, B., (2015). Local Nonprofit Organizations in a Post-Katrina Landscape Help in a Context of Recovery. *American behavioral scientist*. 59, 1263-1277
- Johansson, R., 2003. Case Study Methodology. Key note speech at the International Conference “Methodologies in Housing Research”, Royal Institute of Technology and International Association of People-Environment Studies. Stockholm, 22 -24 September 2003.
- Kapucu, N., 2012, Disaster and emergency management systems in urban areas. *Cities*, 29, S41–S49
- Karagiannis, G.M., Piatyszek, E., Jean-Marie Flausb, J.M., (2010). Industrial emergency planning modeling: a first step toward a robustness analysis tool, *Journal of Hazardous Materials*, 181, (1-3), 324–334.
- KBSI, (1998). IEEE Standard for Functional Modeling Language-Syntax and Semantics for IDEF0. “Integration Definition for Function Modeling (IDEF0), Draft Federal Information, Processing Standards Publication 183, 1993.” Available at [www.idef.com/pdf/idef0.pdf](http://www.idef.com/pdf/idef0.pdf)

- Kenneth, B., Horvat, J., Starkey, M., Kim, R., Phipps, S., Gibson, P., (2010) Early-life chlamydial lung infection enhances allergic airways disease through age dependent differences in immunopathology. *Journal of Allergy and Clinical Immunology*, 125 (3), 617–625.
- Khang DB, Moe TL (2008) Success Criteria and Factors for International Development Projects: A Life Cyclebased Framework. *Project Management Journal*, 39(1), 72-84.
- Kovács, G. and Spens, K.M. 2007. Humanitarian Logistics in Disaster Relief Operations, *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, 37(2), pp 99–114.
- Kruse SE, Kyllonen T, Ojanpera S, Riddell R, Vielajus JL, Bebbington A, Humphreys D, Mansfield D (1997) Searching for impact and methods: NGO evaluation synthesis study, OECD-DAC. Available at <https://www.alnap.org/help-library/searching-for-impact-and-methods-ngo-evaluation-synthesis-study>
- Kumar K, Tardif-Douglin (1996) Rebuilding Post-Genocide Rwanda, Study IV of The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience, DANIDA: Copenhagen.
- Leiras A., de Brito Jr. I., Queiroz Peres E., Bertazzo T. R., Yoshida Yoshizaki H. T., (2014). Literature review of humanitarian logistics research: trends and challenges, *Journal of Humanitarian Logistics and Supply Chain Management*, 4(1), 95 – 130
- Los Angeles Times, 2003 Ex-United Way Executive Admits Stealing <http://articles.latimes.com/2003/feb/07/nation/na-unitedway7>
- Madsen LH (1999) Impact assessment undertaken by Danish NGOs. Centre for Development research, Copenhagen
- Marca, D.A., McGowan, C.L., (1988). SADT: Structured Analysis and Design Technique. McGraw-Hill Book Co., Inc., New York, NY.
- Marocchi G, 2018(a) "Impresa sociale, le ipotesi di cambiamento nel decreto correttivo" Accesso Luglio 2018. <https://welforum.it/impresa-sociale-le-ipotesi-di-cambiamento-nel-decreto-correttivo/>
- Marocchi G, 2018(b) "Il Codice del Terzo settore e i suoi effetti imprevisti" Accesso Luglio 2018. <https://welforum.it/il-codice-del-terzo-settore-e-i-suoi-effetti-imprevisti/>

- Mauil, R., Childe, S., (1994). Business process re-engineering: an example from the banking sector. *International Journal of Service Industry Management* 5 (3), 26–34.
- Mayring P, 2014, *Qualitative content analysis theoretical foundation, basic procedures and software solution*, Klagenfurt, Austria, <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-395173>.
- McCall, H.C., 2002. *Managing Goods Donated in Response to Disasters*, New York State Emergency Management Office, Division of Management Audit and State Financial Services. NY, USA
- Meduri Y (2016) Multi-stakeholder participation in disaster recovery: A case study. *Procedia Engineering* 159, 179-185
- Mintzberg H, 1979, *The Structuring of Organizations*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall
- MSP/EMHSD, 2012. *Local Disaster Logistics and Donation Management Planning Handbook*, Emergency Management and Homeland Security Division, Michigan Department of State Police. Michigan, USA
- National Service of Civil Protection 2015, *National progress report 2013-15*, Italy
- Niekerk DW 2008 “From Disaster Relief to Disaster Risk Reduction: A Consideration of the Evolving International Relief Mechanism
- NZ Civil Defence, 2006. *Donated Goods Management Planning: Civil Defence Emergency Management. Best Practice Guide BPG2/06*, New Zealand
- OCHA, (2013) *Unsolicited in-kind donations & other inappropriate humanitarian goods. Strategic plan*.
- OECD, (2010) *OECD’s first review of the Italian national civil protection*, <http://www.oecd.org/italy/reviewoftheitaliannationalcivilprotectionsystem.htm0>
- OECD-DAC (1999) *Guidance for Evaluating Humanitarian Assistance in Complex Emergencies*. Available at: <https://www.oecd.org/dac/evaluation/2667294.pdf>
- OECD-DAC (2002) *Glossary of key terms in evaluation and results based management*. Paris: OECD/DAC. Available at: <https://www.alnap.org/help-library/glossary-of-key-terms-in-evaluation-and-results-based-management>

- Okazumi T, Nakasu T (2015) Lessons learned from two unprecedented disasters in 2011 – Great East Japan Earthquake and Tsunami in Japan and Chao Phraya River flood in Thailand, *International Journal of Disaster Risk Reduction* 13, 200–206
- Oloruntoba R., Gray R., (2006) Humanitarian aid: an agile supply chain? *Supply Chain Management: An International Journal*, 11, 2, p 115–120.
- Oloruntoba R (2010) An analysis of the Cyclone Larry emergency relief chain: Some key success factors, *An analysis of the Cyclone Larry emergency relief chain: Some key success factors*, 126, 85-101
- Oloruntoba, R. and Kovács, G. (2015), “A commentary on agility in humanitarian aid supply chains”, *Supply Chain Management: An International Journal*, Vol. 20 No. 6, pp. 708-716.
- OMG (2012) Business Process Model and Notation (BPMN) Version 2.0. 2011 cited 2012; Available from: <http://www.omg.org/spec/BPMN/2.0/>
- Otto R, Conrad C, Brusset E, Stone L (2006) The Organisational Learning Review of Caritas Internationalis’ Response to the Tsunami Emergency. Final Report. Channel Research. Available at: <http://www.alnap.org/resource/8059>
- Owen M, Raj J (2003) BPMN and business process management. Available from <http://www.bpmn.org/>
- PAHO, 2001, Humanitarian Supply Management and Logistics in the Health Sector. Pan American Health Organization
- Papajorgji, P.J., Pardalos, P.M., (2009). *Advances in Modelling Agricultural Systems*, vol. 25. Springer Optimization and its Applications. X, 522, 172.
- Pennisi di Floristella, A., (2014) A brief introduction to the Italian civil protection system, Report 01, University of Catania and Freie Universität Berlin, ReSHAPE / PRIN Research Programme “Italy and the new global challenges. Relief, aid and reconstruction in natural and man-made disaster events”
- Pe´rouse de Montclos, MA, (2012) Humanitarian action in developing countries: Who evaluates who? *Evaluation and Program Planning*, 35, 154–160

- Piatyszek, E., Karagiannis, G.M., (2012). A model-based approach for a systematic risk analysis of local flood emergency operation plans: a first step toward a decision support system. *Nat Hazards* 61:1443–1462
- Pincini, R., (2014). Emergenzamaltempo e alluvione di Senigallia: 366,181 milioni di danni stimati dalla regione (in Italian - Bad weather and flood emergency of Senigallia: 366.181 million of the damage estimated by the region). Official website of Regional Council of Marche Region. Accesso Settembre 2015. <http://www.regione.marche.it/Home/Comunicazione/ComunicatiStampa/Comunicato.aspx?IdNews=24068>
- PNA (2012) Piano Nazionale Anticorruzione. Accessibile [http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/Anticorruzione/PianoNazionaleAnticorruzione/\\_piani?id=38b75d7a0a7780427070dde0b21940b1](http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/Anticorruzione/PianoNazionaleAnticorruzione/_piani?id=38b75d7a0a7780427070dde0b21940b1)
- Principles and good practice of humanitarian donorship (2003) Stockholm Link: <http://www2.wpro.who.int/internet/files/eha/toolkit/web/Technical%20References/Aid%20and%20Humanitarian%20Assistance/Principles%20Good%20Practice%20Humanitarian%20Donorship.pdf>
- Polastro R (2014) Evaluating Humanitarian Action in Real Time: Recent Practices, Challenges, and Innovations. *Canadian Journal of Program Evaluation / La Revue canadienne d'évaluation de programme* 29.1, 118–134 doi: 10.3138/cjpe.29.1.118
- Ramin, B., McMichael, A., (2009). Climate change and health in sub-Saharan Africa: a case-based perspective, *Ecohealth*, 6(1):52, doi: 10.1007/s10393-009-0222-4
- Raungratanaamporn, I., Pakdeeburee, P., Kamiko, A., Denpaiboon, C., (2014). Government-Communities Collaboration in Disaster Management Activity: Investigation in the Current Flood Disaster Management Policy in Thailand, *Procedia Environmental Sciences*, 20 , 658 – 667
- Ravindra K, Tripathy JP, Tripathy NK (2016) Dynamics of multi-stakeholder engagement and its role in achieving high compliance of a tobacco control programme. *World Development Perspectives*, 3, 7-11.
- Rommel, K., 2010. Emergency response Plan. Donation Management Annex, Los Angeles County Operational Area - Office of Emergency Management, California, USA

- Respício A, Domingos D ( 2015 ) Reliability of BPMN Business Processes, *Procedia Computer Science* 64: 643 – 650
- Roberts L, Hofmann CA (2004) Assessing the impact of humanitarian assistance in the health sector *Emerging Themes in Epidemiology*, 1:3, doi:10.1186/1742-7622-1-3
- Rodríguez-Espíndola O.,Albores, P., Brewster, C., (2018). Disaster preparedness in humanitarian logistics: A collaborative approach for resource management in floods, *European Journal of Operational Research* Volume 264, Issue 3, 978-993
- Scandalo Ong, Medici Senza Frontiere ammette: 24 casi di abusi sessuali nel 2017. <http://www.iltempo.it/esteri/2018/02/14/news/scandalo-ong-medici-senza-frontiere-ammette-24-casi-di-abusi-sessuali-nel-2017-1050542/>
- Sellström, T., Wohlgemuth, L., (1996). Historical Perspective: Some Explanatory Factors, Study I of The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience, DANIDA: Copenhagen.
- Senato della Repubblica , 2018 "Comunicazioni del Presidente del Consiglio dei ministri. Resoconto stenografico" Accessed July 2018 [http://www.governo.it/sites/governo.it/files/5giugno2018\\_Comunicazioni\\_Conte\\_Senato.pdf](http://www.governo.it/sites/governo.it/files/5giugno2018_Comunicazioni_Conte_Senato.pdf)
- Simo, G., Bies, A.L., (2007). The Role of Nonprofits in Disaster Response: An Expanded Model of Cross-Sector Collaboration, *Nonprofit Collaboration, Public Administration Review* , Special Issue, 125-142
- Small DA, Loewenstein G (2003) Helping a victim or helping the victim: Altruism and identifiability. *Journal of Risk and Uncertainty* 26(1):5–16
- Solaini I, (2018) In Europa. Helena, Martine e gli altri: aiutano i profughi, vanno a processo <https://www.avvenire.it/attualita/pagine/reati-di-solidarieta>
- The Sphere Project (2011) Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response. <http://www.sphereproject.org/resources/?search=1&keywords=&language=English&category=22&subcat-22=23&subcat-29=0&subcat-31=0&subcat-35=0&subcat-49=0>
- Thomas, A.S. and Kopczak, L.R. (2005), *From logistics to supply Chain Management: The Path forward in the Humanitarian Sector*, Fritz Institute, San Francisco, CA.

- Tomasini, Rolando and Stapleton, Orla and Van Wassenhove, Luk N., The Challenges of Matching Private Sector Donations to the Humanitarian Needs and the Role of Brokers (June 8, 2010). INSEAD Working Paper No. 2010/41/TOM/INSEAD Social Innovation Centre. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1427171>
- Tseng, J.M., Liu, M.Y., Chang, R.H., Su, J.L., Shu, C.M., (2008). Emergency response plan of chlorine gas for process plants in Taiwan. *Journal of Loss Prevention in the Process Industries* 21, 393–399.
- UNHCR (2007) Handbook for Emergencies, 3rd Edition. Available at: [http://www.ifrc.org/PageFiles/95884/D.01.03.%20Handbook%20for%20Emergencies\\_UNHCR.pdf](http://www.ifrc.org/PageFiles/95884/D.01.03.%20Handbook%20for%20Emergencies_UNHCR.pdf)
- United Nations Evaluation Group (2016) Norms and Standards for Evaluation. New York: UNEG.
- UNISDR annual report 2015, <https://www.unisdr.org/we/inform/publications/48588>
- Urrea, S., Pedraza-Martinez A.J. (2018) “Private Donations for Humanitarian Operations”, (Pag.31-54), in the book: Villa, S., Urrea, G., Castañeda, J.A., Larsen, “Decision-making in Humanitarian operations; strategy, Behaviour and dynamics” XXV, 317
- USAID (2005) Field Operations Guide for Disasters Assessment and Response, version 4.0 . Available at: [https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/fog\\_v4\\_0.pdf](https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/fog_v4_0.pdf)
- Vaux T (2001) DEC Evaluation: The Earthquake in Gujarat, VOLUME II, Full Evaluation Report, Humanitarian Initiatives, UK, Disaster Mitigation Institute, India, Mango, UK
- Wachtendorf, T., Brown, B., Holguín-Veras, J., 2012. Catastrophe characteristics and their impact on critical supply chains: problematizing materiel convergence and management following Hurricane Katrina. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*, 10 (2), 497-520
- Waldman, S., Yumagulova, L., Mackwani, Z., Benson, C., Stone, J. T., 2017. Canadian citizens volunteering in disasters: From emergence to networked governance. *J. Contingencies and Crisis Management*, 1-9.
- Wassenhove WV, Wybo JL (2002) Methodology of organizational learning in risk management. Development of a collective memory for sanitary alerts, Proceedings of TIEMS - The International Emergency Management Society Conference, Toronto :



- Canada. Available at:  
<https://hal-mines-paristech.archives-ouvertes.fr/hal-00751886/document>
- Wassenhove, L. N. (2006). Humanitarian aid logistics: Supply chain management in high gear. *J. Oper. Res. Soc.* 57(5): 475–489.
- Wassenhove, L.N., A.J. Pedraza-Martinez. (2012). Using OR to Adapt Supply Chain Management Best Practices to Humanitarian Logistics. *International Transactions in Operational Research*, 2012, 19(1-2), pp. 307-322
- White SA (2004) Introduction to BPMN. Available from <http://www.bpmn.org/Documents/Introduction%20to%20BPMN.pdf>. MackulakCerald T., (1984) High level planning and control: An IDEF0 analysis for airframe manufacture, *Journal of Manufacturing Systems*, 3(2), 121-133
- Whittaker, J., McLennan, B., Handmer, J., (2015). A review of informal volunteerism in emergencies and disasters: definition, opportunities and challenges. *International Journal of Disaster Risk Reduction*. Volume 13, 358–368
- Wojciech D. Piotrowicz, (2018) "In-kind donations, cash transfers and local procurement in the logistics of caring for internally displaced persons: The case of Polish humanitarian NGOs and Ukrainian IDPs", *Journal of Humanitarian Logistics and Supply Chain Management*, Vol. 8 Issue: 3, pp.374-397, <https://doi.org/10.1108/JHLSCM-11-2017-0060>
- Wilson P, Reilly D (2007) CARE, Catholic Relief Services, Save the Children and World Vision Indonesia Joint Evaluation of Their Responses to the Yogyakarta Earthquake.
- Wybo JL, Colardelle C, Poulossier MO, Cauchois D (2002) A methodology for sharing experiences in incident management, *Int. J. Risk Assessment and Management*, Vol. 3, Nos. 2/3/4, pp.246-254.
- Yin, R. K., 2009. Case study research: design and methods. Fourth Edition. Applied Social Research Methods Series Volume 5, Sage Publications, Thousand Oaks, California.



# Appendice A. Fac-simile della procedura lavorativa

	GESTIONE .....	PG. .... 0...
--	----------------	---------------

GESTIONE .....

0	.../.../...	Prima emissione	Resp. area .....	AU
<b>Rev.</b>	<b>Data</b>	<b>Causale</b>	<b>Verifica</b>	<b>Approvazione</b>

	<b>GESTIONE .....</b>	PG. .... 0...
--	-----------------------	---------------

**1. Ambito di applicazione**

La presente procedura descrive i criteri e le modalità adottate da ..... per (DESCRIZIONE ATTIVITA')

.....  
 .....  
 .....  
 .....  
 .....

**2. Terminologia e abbreviazioni**

(ABBREVIAZIONI PER RENDERE PIU' VELOCE LA LETTURA DEL PUNTO 5)

Esempio: AU	Amministratore unico

**3. Documenti di riferimento**

Altre PG Procedure gestionali ; Norme, altri documenti interni ed esterni di riferimento .

**4. Responsabilità**

**4.1 Verifica**

Il soggetto che la verifica (es. Responsabile Area .....)

**4.2 Approvazione**

Il soggetto che la approva (es. Amministratore Unico)

**5. Modalità gestionali**

INDICARE L'ATTIVITA

In base alla situazione trattata indicare:

- Chi chiede di fare?
- Chi fa?
- Cosa fa (attività, firma, etc.)?
- Quando lo fa?
- Chi lo verifica?
- Ci sono deleghe?
- Documenti/modelli redatti o utilizzati?
- Soggetti esterni intervenuti?

	<b>GESTIONE .....</b>	PG. .... 0...
--	-----------------------	---------------

**6. Modelli e archiviazione**

<i>Registrazione</i>		<i>Responsabile archiviazione</i>	<i>Luogo di archiviazione</i>	<i>Tempo di archiviazione</i>
<i>Titolo</i>	<i>Codifica</i>			
Scheda .....	.....	Assistente ufficio .....	Cartella .....	.....
Piano .....	.....	Responsabile area .....	Ufficio .....	.....

**7. Allegati**

.....

# **Appendice B.1 Intervista per volontari - Alluvione Senigallia 2014**

1. Per quante giornate hai operato come volontario durante l'emergenza Alluvione 2014 di Senigallia?

2. Che tipo di attività hai svolto durante l'emergenza?

---

---

3. A che gruppo/associazione hai fatto riferimento nello svolgimento delle tue attività?

- Caritas Senigallia
- SOS Alluvione
- Centro Sociale Arvultura
- Altro (Specificare)\_\_\_\_\_

4. Come sei venuto a conoscenza delle attività di coordinamento di volontari svolte da questo gruppo/associazione?

---

---

5. Come hai potuto manifestare la tua disponibilità ad operare in qualità di volontario durante l'emergenza?

6. Ricordi che tipo di informazioni ti sono state fornite per permetterti di capire le tue responsabilità, le attività a te affidate e il contesto locale?

---



---

7. Tra le informazioni che ti sono state fornite, quali ritieni siano state particolarmente utili per te?

---



---

8. Indica il tuo grado di accordo/disaccordo con la seguente affermazione  
 “Compressivamente, credo che mi siano state trasmesse le giuste informazioni per poter compiere al meglio le attività a me assegnate”

In completo disaccordo	In disaccordo	Né in accordo né in disaccordo	D'accordo	Completamente d'accordo
☹	☹	☹	☹	☹

9. Che altro tipo di informazioni ti sarebbe stato utile ricevere per compiere al meglio le attività a te affidate ?

---



---

10. Attraverso che canale ti sono state trasmesse queste indicazioni?

- Colloquio individuale con coordinatori
- Assemblea giornaliera presso il Seminario
- Vademecum scritto fornito da Caritas
- Telefono coordinatori
- Pagina Facebook Caritas
- Pagina Facebook SOS Alluvione
- Altro \_\_\_\_\_

11. In base alla tua esperienza, quali credi siano i canali di comunicazione più efficaci per la trasmissione delle informazioni utili ai volontari? Valutare ciascuno dei seguenti su una scala da 1 a 5

Colloquio individuale con coordinatori	1	2	3	4	5
--	---	---	---	---	---

Assemblea giornaliera con i coordinatori	1	2	3	4	5
Vademecum scritto fornito dai coordinatori	1	2	3	4	5
Telefono coordinatori	1	2	3	4	5
Pagina Facebook coordinatori	1	2	3	4	5
Pagina Facebook Comune	1	2	3	4	5
Pagina internet coordinatori	1	2	3	4	5
Pagina internet Comune	1	2	3	4	5
Altro _____	1	2	3	4	5

12. Che tipo di equipaggiamento (attrezzature, vestiario, accessori, macchinari, ...) hai utilizzato durante le attività?

---



---

13. L'equipaggiamento

- ti è stato fornito
- era di tua proprietà

14. In caso di equipaggiamento di proprietà, ti erano state date indicazioni su cosa portare?

SI NO

15. Di che tipo di equipaggiamento avresti avuto bisogno? Cosa avrebbe facilitato le operazioni svolte?

---



---

16. Ti sei sentito tutelato e coordinato durante le attività svolte nella fase di emergenza?

SI NO

Note



---

---

Durante le operazioni di aiuto, hai ricevuto un adeguato supporto psicologico per poter affrontare senza stress/traumi le tue attività di volontario?

SI NO

Rispondere alle seguenti domande usando una scala da 1 (per nulla importante) a 5 (molto importante)

Quanto all'epoca pensavi fosse importante tale tipo di supporto?	1	2	3	4	5
Quanto lo ritieni importante ad oggi per i volontari?	1	2	3	4	5

17. Hai ricevuto un adeguato supporto psicologico per riuscire a rielaborare bene quanto visto e vissuto durante le tua attività di volontario?

SI NO

Rispondere alle seguenti domande usando una scala da 1 (per nulla importante) a 5 (molto importante)

Quanto all'epoca pensavi fosse importante tale tipo di supporto?	1	2	3	4	5
Quanto lo ritieni importante ad oggi per i volontari?	1	2	3	4	5

18. Hai riscontrato problemi nello svolgimento delle operazioni?

SI NO

Raccontaci.

---

---

---

19. Sei stato vittima di incidenti (anche lievi) durante lo svolgimento del lavoro?

SI NO

Raccontaci.

---

---

---

20. Sei a conoscenza di incidenti che si sono verificati durante lo svolgimento delle attività?

SI NO

Raccontaci.

---

---

---

21. Relativamente alle attività svolte, riuscivi a restituire un feedback al gruppo coordinatore?

SI NO

22. Se SI, attraverso quali canali?

- Telefonata ai coordinatori
- Pagina Facebook SOS Alluvione
- Comunicazioni individuali di persona con coordinatori
- SMS ai coordinatori
- Incontri giornalieri presso il Seminario
- Altro (Specificare)\_\_\_\_\_

23. Hai incontrato problemi o inefficienze in questo flusso di informazioni con il gruppo coordinatore?

SI NO

Note\_\_\_\_\_

---

---

24. Credi che ci siano stati bisogni che non sono stati individuati o ai quali non è stata fornita risposta adeguata?

SI NO  
Se SI, quali?

---

---

---

25. Sei a conoscenza di persone che non hanno avuto accesso alle risorse disponibili?

SI NO

Se SI, per quale motivo?

---

---

Eventuali considerazioni relative a questa esperienza

---

---

# **Appendice B.2 Intervista per gli operatori Caritas/SOS Alluvione/Centro Sociale Arvurtura - Alluvione Senigallia 2014**

1. La tua organizzazione ha coinvolto la popolazione colpita nelle decisioni relative agli aiuti necessari?

SI NO

- i) In caso di risposta affermativa, in che misura è stata presa in considerazione l'opinione della popolazione a riguardo?

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

2. Erano presenti delle linee di comunicazione/strumenti attraverso cui la popolazione poteva manifestare lamentele sui servizi offerti?

SI NO

In caso di risposta affermativa

- i) in che misura è stata presa in considerazione l'opinione della popolazione a riguardo?

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

- ii) sono state intraprese, in corso d'opera, delle modifiche per rispondere alle osservazioni/richieste fatte dalla popolazione?

SI NO

Se sì, quali?

---

---

---

---

---

3. Sono state date delle priorità agli interventi effettuati? Sono stati eseguiti interventi volti a tutelare particolari categorie di popolazione altamente vulnerabile?

---

---

---

---

---

4. Quale ruolo hai svolto all'interno dell'organizzazione nella gestione dell'emergenza? Quali sono stati i compiti a te affidati?

---

---

---

---

---

5. Ti eri mai trovato ad operare in contesti di emergenza prima dell'alluvione di Senigallia?

SI      NO

Se sì, in che occasione/i e in che ruolo?

---

---

---

---

---

6. Su quali fonte di informazioni ti sei basato per l'organizzazione delle attività a te affidate?

- dati dei moduli compilati
- Informazioni provenienti da incontri con il COC
- dati raccolti da facebook
- incontri di coordinamento Caritas
- telefonate
- altro \_\_\_\_\_

7. Quali ulteriori informazioni ti sarebbero state necessarie oltre a quelle in tuo possesso per compiere al meglio le attività a te affidate?

---



---



---



---



---

8. Le attività realizzate hanno subito cambiamenti (modifica degli aiuti forniti, modifica della modalità di erogazione del supporto, ...) con il succedersi dei giorni, in funzione dell'aggiornamento delle informazioni ricevute?

---



---



---



---



---

9. Con quali altri gruppi od organizzazioni la tua associazione si è confrontata, ha scambiato informazioni ed eventualmente coordinata?

- Caritas diocesana di Senigallia
- Amministrazione locale
- SOS Alluvione
- Centro sociale Arvultura
- Protezione Civile
- Parrocchie locali
- Rete Caritas
- Nessuno

Altro \_\_\_\_\_

---

---

---

---

---

10. Sono state intraprese delle attività per il monitoraggio delle azioni svolte?

SI      NO  
Se sì, quali?

---

---

---

---

---

11. E' stata condotta una valutazione finale del processo intrapreso o altre forme di revisione con l'obiettivo di apprendimento e miglioramento?

SI      NO

---

---

---

---

---

12. Che tipo di informazioni sono state fornite ai volontari per permettere loro di capire le loro responsabilità, gli obiettivi di lavoro e il contesto locale?

---

---

---

---

---

13. Hai ricevuto feedback che evidenziassero delle carenze/lacune nel rispondere agli effettivi bisogni della popolazione?

SI      NO  
Se sì, quali?

---

---

---

---

---

14. Credi che ci siano stati bisogni che non sono stati individuati o ai quali non è stata fornita risposta adeguata?

SI      NO  
Se sì, quali e perchè?

---

---

---

15. Sei a conoscenza di persone che non hanno avuto accesso alle risorse disponibili?

SI      NO  
Se sì, quali e perchè?

---

---

---

16. Si sono verificati casi di comportamenti inadeguati da parte dei volontari da voi coordinati?

SI      NO  
i) Se sì, quanti?

---

---

---

---

ii) Per quanti di questi è arrivata una segnalazione dall'esterno?

---

---

---

---

iii) Come sono state affrontate tali situazioni?

---

---

---

17. Hai ricevuto un adeguato supporto psicologico per poter svolgere le tua attività in maniera adeguata?



18.

SI NO

- i. Esprimere un giudizio su una scale da 1 (per nulla importante) a 5 (molto importante), relativamente alle seguenti domande

1 (per nulla importante) a 5 (molto importante)

Quanto all'epoca pensavi importante tale tipo di supporto?	1	2	3	4	5
Quanto lo ritieni importante ad oggi?	1	2	3	4	5

19. Hai ricevuto un adeguato supporto psicologico per riuscire a rielaborare senza stress e traumi quanto visto e vissuto durante le tua attività?

SI NO

Quanto all'epoca pensavi importante tale tipo di supporto?	1	2	3	4	5
Quanto lo ritieni importante ad oggi?	1	2	3	4	5

- i. Esprimere un giudizio su una scale da 1 (per nulla importante) a 5 (molto importante), relativamente alle seguenti domande

1 (per nulla importante) a 5 (molto importante)

Eventuali ulteriori considerazioni relative a questa esperienza

---

---

---

---

# Appendice B.3 Intervista per beneficiari- Alluvione Senigallia 2014

## Fase acuta dell'emergenza

1. Per ciascuno degli aiuti disponibili nelle prime due settimane dell'emergenza (indicati nella prima colonna) rispondere alle seguenti domande

	Ne ero a conoscenza?	Se NO, mi sarebbe stato utile avere informazioni a riguardo?	Ne ho usufruito ?	Se NO, perché?
1. Prima accoglienza presso seminario	SI NO	SI NO	SI NO	⊗ Mancanza di necessità ⊗ _____
2. Pasti	SI NO	SI NO	SI NO	⊗ Mancanza di necessità ⊗ _____ _____
3. Aiuto da parte di volontari	SI NO	SI NO	SI NO	⊗ Mancanza di necessità ⊗ _____
4. Supporto da parte di psicologi professionisti presenti sul territorio	SI NO	SI NO	SI NO	⊗ Mancanza di necessità ⊗ _____
5. Idropultrici	SI NO	SI NO	SI NO	⊗ Mancanza di

					necessità ⌘ _____
6. Beni per pulizia casa	SI NO	SI NO	SI NO	SI NO	⌘ Mancanza di necessità ⌘ _____ _____
7. Deumidificatori	SI NO	SI NO	SI NO	SI NO	⌘ Mancanza di necessità ⌘ _____ _____
8. Vestiti	SI NO	SI NO	SI NO	SI NO	⌘ Mancanza di necessità ⌘ _____
9. Generi alimentari	SI NO	SI NO	SI NO	SI NO	⌘ Mancanza di necessità ⌘ _____
10. Acqua	SI NO	SI NO	SI NO	SI NO	⌘ Mancanza di necessità ⌘ _____

\* Note:

---



---



---

2. Di quali altri interventi o beni avresti avuto bisogno?

---



---



---

3. Hai riscontrato ritardi o inefficienze negli aiuti forniti? Raccontaci

---

---

---

---

4. Quali sono stati i canali attraverso cui hai avuto modo di ricevere le informazioni relative alla gestione dell'emergenza (es. disponibilità di aiuti, disponibilità di volontari, informazioni su come comportarsi, ....)?

- ☞ volontari sul territorio
- ☞ volontari presso i punti di distribuzione
- ☞ volontari del centro di ascolto collegato alla parrocchia
- ☞ colloquio attraverso volontari Caritas presso il seminario
- ☞ telefono
- ☞ messaggi/post su pagina Facebook SOS Alluvione
- ☞ messaggi/post su pagina Facebook Caritas Senigallia
- ☞ messaggi sul sito del Comune di Senigallia
- ☞ informazioni scambiate con vicini/conoscenti/amici
- ☞ altro \_\_\_\_\_

5. Quali sono stati i canali attraverso cui hai avuto modo di manifestare ciò di cui avevi bisogno?

- ☞ modulo cartaceo o colloquio attraverso volontari Caritas sul territorio
- ☞ modulo cartaceo o colloquio attraverso volontari Caritas presso i punti di distribuzione
- ☞ volontari del centro di ascolto collegato alla parrocchia
- ☞ modulo cartaceo o colloquio attraverso volontari Caritas presso il seminario
- ☞ modulo di ricognizione danni proposto dal Comune di Senigallia
- ☞ telefono
- ☞ messaggi/post su pagina Facebook SOS Alluvione
- ☞ moduli presenti su pagina Facebook SOS Alluvione
- ☞ altro \_\_\_\_\_

NOTE

---

---

---

---

---

6. In che fase dell'emergenza ti è stato chiesto o hai avuto modo di manifestare le tue necessità?

- primi 3 giorni
- prime 2 settimane
- 1 mese
- 3 mesi
- 6 mesi
- mai

7. E' stata chiesta la tua opinione su come organizzare la risposta all'emergenza e sugli aiuti necessari?

SI      NO (Se No, vai alla domanda 9)  
Se sì, da chi?

---

---

---

---

---

8. In che misura ritieni che le tue osservazioni siano state prese in considerazione?

Per nulla	Poco	Abbastanz a	Molto	In misura completamente soddisfacente
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

9. E' stata richiesta la tua opinione su come prevenire e fronteggiare eventuali futuri fenomeni simili?

SI      NO (Se NO, vai alla domanda 11)  
Se SI, da chi?

---

---

---

---

---

10. In che misura ritieni che le tue osservazioni siano state perse in considerazione?

Per nulla	Poco	Abbastanza	Molto	In misura completamente soddisfacente
☺	☺	☺	☺	☺

11. Eri a conoscenza di canali di comunicazione attraverso cui la popolazione poteva manifestare lamentele sui servizi offerti?

SI      NO (Se NO, vai alla domanda 13)

---

---

---

---

---

12. In caso tu abbia utilizzato questi canali di comunicazione, in che misura ritieni che le tue lamentele siano state perse in considerazione?

Per nulla	Poco	Abbastanza	Molto	In misura completamente soddisfacente
☺	☺	☺	☺	☺

13. Sai da chi erano coordinati i volontari con cui sei entrato in contatto?

- Caritas
- SOS Alluvione
- Centro Sociale Arvultura

- Protezione Civile
- Non so
- Non sono entrato in contatto con i volontari (Vai alla domanda 17)
- altro \_\_\_\_\_

14. Per ciascuno dei gruppi di volontari con cui sei entrato in contatto:

	Volontari coordinati da Caritas	Volontari coordinati da SOS Alluvione	Volontari coordinati da Centro Sociale Arvultura	Volontari coordinati da Protezione Civile	Volontari non identificati come aderenti ad un organizzazione
Quanti volontari ti hanno aiutato?					
Per quanti giorni?					
Che cosa hanno fatto?					

NOTE

---



---



---



---

15. Il numero totale di volontari intervenuti era adeguato alle sue necessità? I volontari erano:
- Pochi
  - In numero adeguato
  - troppi

16. Si sono verificati casi in cui volontari si sono comportati in maniera inadeguata?

SI      NO  
Se SI, raccontaci.

---

---

---

---

---

17. Sono arrivati aiuti materiali da parte di altre organizzazioni o privati, oltre a Caritas?

SI NO

Se sì, che aiuti e da parte di chi?

---

---

---

---

---

18. Sai dirci se e come si è attivata la parrocchia oltre alle attività ordinarie?

---

---

---

---

---

Aiuti successivi alla fase acuta dell'emergenza (prime due settimane)

19. Di quali dei seguenti aiuti da parte di Caritas hai avuto modo di usufruire successivamente alla fase acuta dell'emergenza?

- pasti
- aiuto da parte di volontari
- supporto da parte di psicologi professionisti presenti sul territorio
- idropultrici
- beni per pulizia casa
- deumidificatori
- vestiti
- mobili
- elettrodomestici con card
- lavatrici
- biancheria per la casa
- generi alimentari
- acqua
- aiuti economici



- contributo economico da Comune/Caritas
- altro \_\_\_\_\_

20. Successivamente alla fase acuta dell'emergenza, sono arrivati aiuti materiali da parte di altre organizzazioni o privati, oltre a Caritas?

SI NO

Se sì, che aiuti e da parte di chi?

---

---

---

21. Hai partecipato ai momenti di socializzazione collegati all'evento alluvione?

SI NO

Se sì, quali e organizzati da chi?

---

---

---

Come valuti questi momenti?

---

---

---

---

22. Sai se e come si è attivata la parrocchia oltre alle attività ordinarie?

Non so

Altro:

---

---

---

23. Considerazioni generali sull'evento:

---

---

---

# Appendice C. Intervista per analisi sulla gestione dei beni donati

Evento oggetto di analisi \_\_\_\_\_

## A. DATI GENERALI

Nome dell'organizzazione \_\_\_\_\_

1. La tua organizzazione è una:
  - Società
  - Associazione riconosciuta
  - Associazione non riconosciuta
  - Fondazione
  - Gruppo spontaneo senza personalità giuridica
  - Altro \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
  
2. Di quali attività di risposta all'emergenza si è occupata la tua organizzazione?
  - Gestione dei beni donati
  - Gestione dei volontari
  - Servizio pasti
  - Attività psico-sociali
  - Gestione campi/alloggi
  - Altro \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
  
3. Perché la tua organizzazione ha deciso di rispondere all'emergenza?  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
  
4. La tua organizzazione è stata l'unica a gestire i beni donati?  Sì  No
  - Se no, quali altre organizzazioni erano presenti?  
\_\_\_\_\_
  
5. La gestione dei beni donati rientra tra le attività ordinarie dell'organizzazione?  
 Sì  No

6. L'organizzazione era dotata di un piano per la gestione delle donazioni spontanee in situazioni di emergenza, elaborato prima dell'evento?  Sì  No

Se sì,

- è possibile avere una copia del documento?
- esisteva già una lista di beni potenzialmente necessari in caso di emergenza?  Sì  No

7. Esistono delle relazioni pregresse e strutturate con aziende per la donazione di beni?  Sì  No

Se sì, per quali prodotti

- beni
- cibo
- vestiti
- soldi
- altro,

specificare \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

8. In quale periodo di tempo è stato attivo il servizio di gestione e distribuzione dei beni donati? (indicare data/periodo di inizio e fine)

\_\_\_\_\_

9. Per quanto tempo è rimasto in uso il magazzino?

\_\_\_\_\_

## B. RICEZIONE BENI DONATI

10. È stata fatta una valutazione dei bisogni della popolazione colpita?  Sì  No

Se Sì,

- ✓ A quanti giorni di distanza dall'evento?
- ✓ È stata effettuata un'unica raccolta di informazioni o più raccolte successive?
- ✓ Chi ha effettuato la valutazione?

11. Ci sono stati incontri/focus groups con i rappresentanti della popolazione colpita per discutere le liste dei beni potenzialmente necessari?  Sì  No

12. È stata fatta una divisione/valutazione dei bisogni in base alle differenti esigenze della popolazione colpita:  Sì  No

Se sì, quali erano i criteri presi in considerazione:

- sesso (m/f),
- età,
- disabilità,
- condizioni economiche,
- condizioni sociali,
- Altro (indicare) \_\_\_\_\_

13. Quali sono stati i beni raccolti?

- Vestiti
  - Cibo
  - Attrezzatura varia (pale, idranti, stivali, carriole, etc)
  - Giocattoli
  - Mobili
  - Elettrodomestici
  - Altro
- 
- 

14. Ci sono stati casi di donazione in denaro?  Sì  No

In caso di risposta positiva, come è stato utilizzato il denaro raccolto:

- Spese di gestione del sistema dei beni
- Acquisto beni per beneficiari
- Altro \_\_\_\_\_

15. È stato comunicato ai donatori

- Che tipologia di bene donare
- In che quantità
- Come imballare i beni
- Eventuali documenti da far pervenire con i beni
- Quando consegnare i beni (giorni e orari)
- Dove far pervenire i beni
- Le condizioni dei beni che possono essere donati (es. vestiti nuovi con etichetta, ...)

- Impossibilità di accettare beni donati
- Raggiunto limite di donazioni necessarie per un determinato prodotto precedentemente richiesto
- Altro \_\_\_\_\_

16. Quali canali di comunicazione sono stati utilizzati per pubblicizzare le indicazioni per effettuare donazioni di beni?

- Incontri con rappresentanti della società civile
- Social media (facebook, twitter o altro)
- Televisione/giornali locali
- Televisione/giornali nazionali
- Radio
- Volantini informativi
- Manifesti affissi
- Nessuno
- Altro \_\_\_\_\_

17. Sono state accettate tutte le donazioni?  Sì  No

Se NO, cosa non è stato accettato/usato?

- E quanta la mole di prodotti in ( es. n° bancali) \_\_\_\_\_
- Quali sono state le modalità di smaltimento della merce non utilizzabile?  
\_\_\_\_\_

18. Nel caso ci siano comunque state donazioni non richieste e/o non necessarie/inappropriate, quali sono stati i problemi creati da queste?  
\_\_\_\_\_

19. La tua organizzazione ha gestito: (possibili multiple risposte):

- beni donati da privati
- beni donati da donatori aziendali (spontanei)
- beni donati da donatori aziendali (concordati)
- beni donati da associazioni/enti (spontanei)

- beni donati da associazioni/enti (concordati)
- \_\_\_\_\_ -

20. Sono stati registrati dei casi di duplicazione di interventi di aiuto?  Sì  No  
 Se sì, che tipo di problematiche si sono verificate?  
 \_\_\_\_\_

21. Dove è stata organizzata la raccolta di donazioni?

- punti raccolta
- zona adiacente al magazzino di stoccaggio
- altro

22. In che giorni veniva ricevuta la merce?

- Entro un mese dall'evento

LUN	MAR	MER	GI O	VEN	SAB	DOM
-----	-----	-----	---------	-----	-----	-----

- Tra i 1 e i 6 mesi dall'evento

LUN	MAR	MER	GI O	VEN	SAB	DOM
-----	-----	-----	---------	-----	-----	-----

- Dopo 6 mesi dall'evento

LUN	MAR	MER	GI O	VEN	SAB	DOM
-----	-----	-----	---------	-----	-----	-----

23. In che orari veniva ricevuta la merce?

- Entro 1 mese dall'evento

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----

- Tra 1 e i 6 mesi dall'evento

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----

- Dopo 6 mesi dall'evento

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----

24. Quanti sono stati il numero di volontari/addetti alla ricezione dei beni?

\_\_\_\_\_

#### C. GESTIONE DEL MAGAZZINO

25. nella gestione del magazzino, vi siete attenuti a normative specifiche?  Sì  No

Se sì, quali?

\_\_\_\_\_

26. Quali dati venivano raccolti?

- Informazioni del donante
- Tipologia di prodotto
- N° di pezzi
- Scadenza del prodotto
- Altro \_\_\_\_\_

27. Come è avvenuta la registrazione delle donazioni?

- Database informatico creato al momento (excel)
- Database con software gestionale specifico
- Registri cartacei
- Le donazioni non sono state registrate
- Altro \_\_\_\_\_

28. Le donazioni richieste e quelle non richieste erano registrate in un unico registro?

Sì  No

29. Come arrivavano i prodotti (in percentuale)

- Pacco mono-prodotto \_\_\_\_\_%
- Pacco multi prodotti \_\_\_\_\_%

30. E' stato applicato un identificativo per il riconoscimento della merce?  Sì  No

Se sì, quale

- Barcode
- Rfid
- Altro \_\_\_\_\_

31. Quali sono stati i criteri per il posizionamento in magazzino dei beni donati?  
(scadenza, tipologia, etc)

---

---

---

32. Sono state utilizzate scaffalature?  Sì  No

Se sì,

28.1 Come sono state reperite le scaffalature?

- erano presenti nel magazzino
- donate
- in prestito da privati
- in prestito da altre organizzazioni
- acquistate
- di proprietà dell'organizzazione
- noleggiate

28.2 Di che altezza erano le scaffalature? \_\_\_\_\_

33. Il magazzino utilizzato è stato

- Concesso in comodato d'uso gratuito da privati
- Concesso in comodato d'uso gratuito da altra associazione/ente
- Concesso in comodato d'uso gratuito da azienda
- Noleggiato. A che costo? \_\_\_\_\_ € Per quanto tempo?  
\_\_\_\_\_ -
- Magazzino mobile di proprietà dell'organizzazione
- Altro \_\_\_\_\_

34. Quanti magazzini avete gestito?

35. Il magazzino era un magazzino reperito sul luogo o una struttura mobile?

36. Quale era la superficie del magazzino?

37. Quali tipi di macchinario/equipaggiamento sono stati utilizzati nella movimentazione delle merci in magazzino? Ed in che numero?

---

---

32.2 L'attrezzatura era:

- donata
- Acquistata
- Di proprietà dell'organizzazione
- Di proprietà dell'operatore



- Noleggiata
- Comodato d'uso gratuito
- Altro \_\_\_\_\_

38. È stata fornita l'attrezzatura necessaria ai volontari/operatori per svolgere i compiti assegnati in magazzino (es. DPI, macchinari per la movimentazione delle merci)?  
 ✓ Sì / No

Se sì, l'attrezzatura era:

- donata
- Acquistata
- Di proprietà dell'organizzazione
- Di proprietà dell'operatore
- Noleggiata
- Comodato d'uso gratuito
- Altro \_\_\_\_\_

39. Quante persone sono state coinvolte giornalmente nella gestione del magazzino?

\_\_\_\_\_

40. E' stato richiesto un aiuto professionale per allestire lo spazio ad uso magazzino?  
 ✓ Sì / No

Se sì, di che tipo di professionalità vi siete avvalsi ?

\_\_\_\_\_

#### D. DISTRIBUZIONE

41. Secondo quale criterio sono stati distribuiti i beni? (Indicare più criteri se questi sono stati utilizzati in maniera congiunta)

- Entità del danno subito dal beneficiario
- Tipologia di danno subito (es. danno alla prima casa, danno all'attività)
- Situazione socio ed economica del beneficiario
- Nessun criterio
- Altri criteri (specificare) \_\_\_\_\_

42. Quali sono stati i canali di comunicazione per pubblicizzare la disponibilità di beni per la popolazione colpita?

- Incontri con rappresentanti della società civile

- Social media (facebook, twitter o altro)
- Televisione/giornali locali
- Televisione/giornali nazionali
- Radio
- Volantini informativi
- Manifesti affissi
- Nessuno
- Altro \_\_\_\_\_

43. La distribuzione è stata effettuata
- In un' area adiacenti alla zona di stoccaggio?
  - In punti di distribuzione
  - A domicilio presso i singoli nuclei famigliari
  - Altro \_\_\_\_\_

44. Come è stato organizzato la movimentazione delle donazioni dal magazzino alle aree di distribuzione?

- 45. Camioncino
- 46. Auto
- 47. Altro \_\_\_\_\_

48. I mezzi usati erano:

- Di proprietà dell'organizzazione
- Noleggiati a che costo? \_\_\_\_\_ € Per quanto tempo? \_\_\_\_\_ -
- Prestato a titolo gratuito
- Altro \_\_\_\_\_

49. Come è stata scelta la collocazione dei punti di distribuzione?

\_\_\_\_\_

50. Quanti sono stati i volontari/addetti che partecipavano giornalmente alla distribuzione? \_\_\_\_\_

51. Nel ritirare i beni, i beneficiari firmavano una ricevuta?  Sì  No

52. Quante persone sono state coinvolte giornalmente nella distribuzione dei beni?

\_\_\_\_\_

53. Come sono state garantite trasparenza ed equità nella distribuzione dei beni donati?

---

---

E. POST EVENT

54. Come è stato gestito lo stock dei beni rimanenti?

- Sono stati smaltiti come rifiuti
- Sono rimasti in magazzino
- Sono stati donati ad enti terzi (Se sì quali \_\_\_\_\_)
- Altro \_\_\_\_\_

55. È stata fatta una valutazione finale dell'intervento?  Sì  No  
Se sì, come è stata svolta?

---

---

56. Su una scala da 1 a 5, quanto vi ritenete soddisfatti dell'intervento realizzato?

57. È stato chiesto ai beneficiari di lasciare un feedback rispetto al sostegno ricevuto?  
 Sì  No

Se sì, su una scala da 1 a 5, quanto i beneficiari si sono mostrati soddisfatti dell'intervento realizzato?

58. Complessivamente, quali sono stati i problemi riscontrati nelle differenti fasi:

Ricezione

---

---

Immagazzinamento/stoccaggio

---

---

Distribuzione

---

---

Gestione dei beni rimanenti

---

---

---