

Ghid practic privind asigurarea calității în procedurile de azil

Examinarea cererilor de protecție
internațională



Ghid practic privind asigurarea calității în procedurile de azil

Examinarea cererilor de protecție internațională

Aprilie 2024

La 19 ianuarie 2022, Biroul European de Sprijin pentru Azil (EASO) a devenit Agenția Uniunii Europene pentru Azil (EUAA). Toate trimerile la EASO, la produsele și organismele EASO trebuie înțelese ca trimeri la EUAA.



Manuscris finalizat în martie 2024.

Nici Agenția Uniunii Europene pentru Azil (EUAA) și nici orice alte persoane care acționează în numele EUAA nu sunt responsabile pentru modul în care ar putea fi utilizate informațiile oferite în continuare.

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2024

Print ISBN 978-92-9410-594-3 doi:10.2847/0784148 BZ-03-23-310-RO-C

PDF ISBN 978-92-9410-593-6 doi:10.2847/6698788 BZ-03-23-310-RO-N

© Agenția Uniunii Europene pentru Azil (EUAA), 2024

Ilustrația copertei: WavebreakMediaMicro © AdobeStock

Reproducerea textului este autorizată cu condiția menționării sursei. Pentru orice utilizare sau reproducere a unor elemente care nu sunt deținute de EUAA, este posibil să fie necesară solicitarea permisiunii direct de la titularii drepturilor respective.



Despre ghid

De ce a fost creat acest ghid? Misiunea Agenției Uniunii Europene pentru Azil (EUAA) este de a facilita și a sprijini activitățile statelor membre ale Uniunii Europene (UE) și ale țărilor asociate [țările UE+ ⁽¹⁾] în ceea ce privește implementarea sistemului european comun de azil (SECA). În conformitate cu obiectivul său general de a promova o implementare corectă și eficientă a SECA și de a facilita convergența, EUAA elaborează standarde și indicatori operaționali comuni, ghiduri și instrumente practice.

Cum a fost elaborat ghidul? Acest ghid a fost creat de experți din întreaga UE+, cu contribuții valoroase din partea Comisiei Europene, a Înalțului Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați și a Consiliului European pentru Refugiați și Exilați ⁽²⁾. Elaborarea sa a fost facilitată și coordonată de EUAA. Înainte de finalizarea sa a avut loc o consultare cu toate țările UE+ prin intermediul Rețelei EUAA privind procesele de azil. EUAA dorește să adreseze mulțumiri membrilor grupului de lucru care au elaborat acest ghid: Ingrid Riemsma, Siiri Veijonen și Matthias Wild.

Cui i se adresează ghidul? Prezentul ghid este destinat în primul rând persoanelor responsabile cu evaluarea calității interviurilor individuale și a deciziilor privind cererile de protecție internațională. În același timp, ghidul se adresează cadrelor de conducere de nivel superior și mediu și responsabililor cu punerea în aplicare și coordonarea asigurării calității în administrațiile naționale. În plus, acest ghid este util oricărei persoane care lucrează sau este implicată în domeniul protecției internaționale în contextul UE.

Cum se raportează ghidul la alte instrumente ale EUAA? Ghidul trebuie utilizat împreună cu ghidul EUAA privind procedura de azil ⁽³⁾ și instrumentul său de asigurare a calității ⁽⁴⁾ și cu celelalte ghiduri și instrumente practice care sunt accesibile publicului pe site-ul EUAA (<https://euaa.europa.eu/practical-tools-and-guides>).

Cum se raportează ghidul la legislația și practicile naționale? Ghidul este un instrument de convergență non-tehnic. Nu are caracter obligatoriu și reflectă standardele convenite de comun acord, adoptate de Consiliul de administrație al EUAA la 29 aprilie 2024.

Declinarea responsabilității

Acest ghid a fost elaborat fără a aduce atingere principiului potrivit căruia doar Curtea de Justiție a Uniunii Europene poate oferi o interpretare cu valoare de autoritate a dreptului UE.

⁽¹⁾ Cele 27 de state membre ale Uniunii Europene plus Elveția, Islanda, Liechtenstein și Norvegia.

⁽²⁾ Rețineți că ghidul final nu reflectă neapărat poziția Înalțului Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați și a Consiliului European pentru Refugiați și Exilați.

⁽³⁾ EASO, *Ghid privind procedura de azil: standarde operaționale și indicatori operaționali*, septembrie 2019.

⁽⁴⁾ EASO, *Instrumentul de asigurare a calității: Examinarea cererii de protecție internațională*, iulie 2019.





Cuprins

Abrevieri	6
Rezumat	7
Introducere	8
1. O abordare sistematică a calității în procedura de azil.....	9
1.1. Definirea calității în procedura de azil.....	9
1.2. Configurația organizațională a funcțiilor de management al calității ale administrațiilor de azil.....	10
1.2.1. Funcții de management al calității complet centralizate.....	11
1.2.2. Funcții de management al calității parțial descentralizate	12
1.3. Punerea în aplicare a unui ciclu PDCA în procedura de azil.....	13
1.4. Principii organizaționale pentru o cultură eficientă a calității	15
1.4.1. Rolul de lider și angajamentul conducerii.....	15
1.4.2. Conducere orientată către rezultate și bazată pe fapte	15
1.4.3. Implicarea personalului.....	15
1.4.4. O organizație orientată către învățare	16
1.4.5. Gestionarea cunoștințelor.....	16
1.4.6. Feedbackul și abordarea pozitivă a răspunsului la erori.....	17
1.4.7. Mentalitate orientată spre servicii.....	17
1.4.8. Recrutarea, formarea și dezvoltarea profesională.....	17
2. Mecanisme de consultare	21
2.1. Supraveghere și mentorat.....	22
2.2. Principiul „celor patru ochi”	23
2.3. Consultarea periodică	24
2.3.1. Consultarea cu ofițerii de decizie	24
2.3.2. Consultarea interdepartamentală	25
2.3.3. Consultarea cu părțile interesate externe	27
2.4. Biroul de asistență tehnică.....	28
3. Instrumente de sprijinire a calității	30
3.1. Îndrumări	33
3.2. Proceduri standard de operare.....	34
3.3. Modele.....	35
3.4. Selectarea jurisprudenței relevante.....	36
3.5. Exemple de transcrieri de interviu și de decizii	37





4. Monitorizarea calității	39
4.1. Stabilirea standardelor și a indicatorilor (pentru interviurile individuale și deciziile la nivel administrativ).....	41
4.1.1. Standardele juridice.....	41
4.1.2. Standardele operaționale.....	41
4.1.3. Indicatori	42
4.1.4. Standarde și indicatori pentru interviurile individuale și deciziile la nivel administrativ	43
4.2. Colectarea datelor.....	45
4.2.1. Metodologia de eșantionare a interviurilor individuale și a deciziilor la nivel administrativ care urmează să fie revizuite.....	45
4.3. Evaluare și analiză	47
4.4. Feedback și raportare	48
4.5. Contribuții din diferite surse pentru monitorizarea procedurii de azil.....	49
4.5.1. Evaluări și audituri externe.....	50
4.5.2. Mecanisme de examinare a plângerilor pentru solicitanți și părțile interesate externe	51
4.5.3. Sondaje în rândul solicitanților.....	52
4.5.4. Deciziile în recurs și hotărârile judecătorești	54
4.5.5. Contribuții de la părțile interesate interne	56
4.6. Recomandări bazate pe feedbackul și raportarea privind calitatea.....	56
4.7. Punerea în aplicare	57





Abrevieri

FRONTEX	Definiție
CAF	Cadrul comun de evaluare
DPA (reformată)	Directiva privind procedurile de azil (reformată) – Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale (reformare)
EUAA	Agenția Uniunii Europene pentru Azil
FRONTEX	Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă
ISO	Organizația Internațională de Standardizare
ITO	Informații privind țara de origine
PDCA	Ciclul planifică-efectuează-verifică-acționează
PSO	Procedură standard de operare
SECA	Sistemul european comun de azil
Țările UE+	Cele 27 de state membre ale Uniunii Europene plus Elveția, Islanda, Liechtenstein și Norvegia





Rezumat

Scopul asigurării calității, astfel cum este descris în ghidul de față, este de a asigura proceduri de azil echitabile și eficiente, desfășurate în mod transparent, în conformitate cu standardele juridice stabilite de sistemul european comun de azil (SECA). Introducerea unei metodologii de asigurare a calității bazate pe modelul planifică-efectuează-verifică-acționează (PDCA) în administrațiile naționale de azil le îmbunătățește performanța în mod continuu și durabil.

Angajamentul conducerii de a institui o cultură organizațională a calității este esențial pentru funcționarea eficace a mecanismelor de asigurare a calității. O cultură organizațională a calității este caracterizată de conducerea orientată către rezultate și bazată pe fapte, implicarea oamenilor, învățarea și gestionarea cunoștințelor, feedback și o abordare pozitivă în ceea ce privește răspunsul la erori, o mentalitate orientată spre servicii, precum și recrutare, formare și dezvoltare profesională.

Asigurarea calității se bazează pe dezvoltarea de mecanisme robuste de consultare cu privire la calitate în cadrul organizației și pe dezvoltarea de instrumente de sprijinire a calității. Mecanismele de consultare pot lua forma supravegherii și a mentoratului, a aplicării principiului „celor patru ochi”, a asigurării unui birou de asistență tehnică și/sau a organizării de reuniuni periodice de consultare. Instrumentele de sprijinire a calității pot consta în îndrumări, proceduri standard de operare (PSO), modele etc.

Instrumentele de sprijinire a calității pot fi folosite de ofițerii de decizie în activitatea lor zilnică, fiind posibilă utilizarea mecanismelor de consultare oferite.

Monitorizarea calității interviurilor individuale și a deciziilor la nivel administrativ este o activitate permanentă. Aceasta oferă o oportunitate de a evalua evoluția examinării cererilor de azil în timp, ajutând la identificarea punctelor forte și a punctelor slabe ale procedurii de azil. Etapele monitorizării calității interviurilor individuale și a deciziilor la nivel administrativ presupun:

- selectarea standardelor și a indicatorilor;
- colectarea datelor;
- evaluare și analiză;
- feedback și raportare.

Contribuțiile și activitățile suplimentare care sprijină revizuirea interviurilor și a deciziilor și completează monitorizarea calității constau în principal din deciziile în recurs și deciziile instanțelor, evaluări și audituri externe, mecanisme de examinare a plângerilor, anchete care vizează solicitanții și contribuții de la părțile interesate interne.

Pe baza rezultatelor activităților de monitorizare și a consultărilor cu conducerea se pot elabora recomandări pentru îmbunătățirea proceselor, completate de un plan de acțiune pentru punerea lor în aplicare.



Introducere

Procedura de azil își atinge obiectivele și oferă protecția necesară numai când este pusă în aplicare în conformitate cu standardele aplicabile în fiecare caz.

Ghidul de față își propune să sprijine administrațiile de azil să pună în aplicare o metodologie de asigurare a calității în procedura de azil și să--și dezvolte în continuare sistemele de management al calității. Măsurile de asigurare a calității garantează o procedură echitabilă, eficientă și transparentă, care se desfășoară în conformitate cu standardele juridice. În același timp, ghidul explică cum se pot pune în practică măsurile pentru asigurarea calității interviurilor individuale și a deciziilor la nivel administrativ. În funcție de configurația administrațiilor naționale de azil, îndrumările și standardele incluse în ghidul de față se pot aplica și în alte domenii ale procedurii de azil, cum ar fi aplicarea regulamentului Dublin III ⁽⁵⁾, serviciile de interpretare, calitatea informațiilor privind țara de origine (ITO), primirea și alte proceduri administrative.

Acest ghid practic este structurat în patru capitole: [capitolul 1 „O abordare sistematică a calității în procedura de azil”](#) prezintă definiții, componente și rezultate privind calitatea, managementul calității și sistemele de management al calității. De asemenea, detaliază concepte-cheie din teoria managementului care pot fi aplicate de administrațiile naționale de azil. [Capitolul 2 „Mecanisme de consultare”](#) subliniază importanța unei culturi a consultării în administrațiile de azil și introduce un set de mecanisme care asigură calitatea interviurilor individuale și a deciziilor la nivel administrativ. [Capitolul 3 „Instrumente de sprijinire a calității”](#) se axează pe instrumentele care sprijină ofițerii de decizie în activitatea lor zilnică. În acest capitol se discută despre modul în care pot fi dezvoltate și menținute la zi și se oferă recomandări pentru proiectarea și implementarea optimă a instrumentelor. [Capitolul 4 „Monitorizarea calității”](#) prezintă etapele care trebuie urmate pentru elaborarea unei metodologii de monitorizare continuă a calității procedurii de azil, punând accentul pe interviurile individuale și deciziile la nivel administrativ. De asemenea, se detaliază activitățile care oferă contribuții pentru monitorizarea calității procedurii de azil, permițând punerea în aplicare a acțiunilor de urmărire și a îmbunătățirilor.

Acest ghid se concentrează pe asigurarea calității în contextul examinării cererilor de protecție internațională. Pentru o discuție mai amplă despre sistemele de management al calității în general, consultați literatura de specialitate ⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ [Regulamentul \(UE\) nr. 604/2013](#) al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe sau de către un apatrid (reformare) (JO L 180, 29.6.2013).

⁽⁶⁾ Vezi, de exemplu, Organizația Internațională de Standardizare (ISO), *ISO 9001:2015: Quality management Systems* („ISO 9001:2015: Sisteme de management al calității”) (<https://www.iso.org/iso-9001-quality-management.html>); *European Foundation for Quality Management* [Fundația Europeană pentru Managementul Calității (EFQM)], *The EFQM Model* („Modelul EFQM”) (<https://efqm.org/the-efqm-model/>); Chartered Quality Institute (CQI), *Knowledge & research* („Cunoaștere și cercetare”) (<https://www.quality.org/knowledge>); *American Society for Quality* (Societatea Americană pentru Calitate) (ASQ), *Quality resources* („Resurse privind calitatea”) (<https://asq.org/quality-resources>).



1. O abordare sistematică a calității în procedura de azil

Definirea calității este o sarcină dificilă. Acest capitol își propune să sublinieze elementele de bază care contribuie la calitatea procedurii de azil. Întrucât asigurarea calității în procedurile de azil nu este o activitate de sine stătătoare, ea trebuie susținută de o organizație care favorizează o cultură a calității. Capitolul de față prezintă principiile organizaționale necesare pentru a realiza acest lucru.

Administrațiile de azil au instituit diferite configurații organizaționale pentru funcțiile de management al calității, care sunt, de asemenea, prezentate în acest capitol. Se prezintă principalele elemente de luat în considerare când administrațiile intenționează să introducă un sistem de management al calității. În același timp, capitolul dezvoltă aspectele ciclului PDCA din procedura de azil.

1.1. Definirea calității în procedura de azil

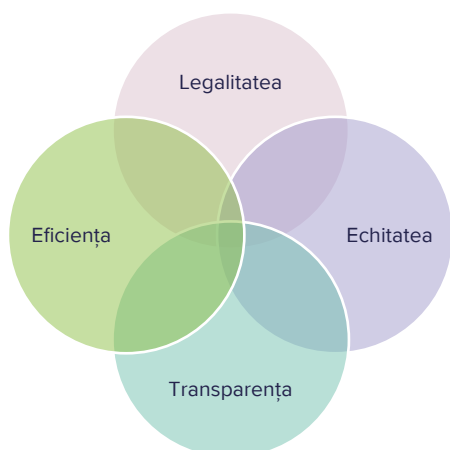
Procedura de azil este o procedură administrativă publică și, ca atare, este guvernată de statul de drept. În paralel cu respectarea standardelor juridice stabilite în legislație, sectorul public a învățat în ultimele decenii din experiența sectorului privat în ceea ce privește asigurarea calității. În special, abordarea calității atât în sectorul public, cât și în cel privat a devenit, în contextul respectării cerințelor legale, din ce în ce mai mult orientată spre servicii ⁽⁷⁾.

În domeniul azilului, atât societatea în ansamblu, cât și solicitanții de protecție internațională sunt principalii beneficiari ai procedurilor de stat. Cu toate acestea, întrucât solicitanții pot apela doar la stat pentru a solicita azil, există un dezechilibru de putere între solicitanți și stat care trebuie luat în considerare. În plus, în procedura de azil, miza este mare. Orice deficiență în aplicarea sa ar putea pune în pericol siguranța solicitanților și i-ar putea expune la rele tratamente. Poziția mai slabă a solicitanților poate fi compensată prin punerea în aplicare a unor măsuri care să asigure calitatea prelucrării cererilor și prin furnizarea de garanții procedurale. Existența unor proceduri de înaltă calitate este esențială pentru a se asigura că solicitanții, publicul și alte părți interesate continuă să aibă încredere că cei care au nevoie de protecție internațională o pot primi.

Calitatea în procedura de azil vizează patru domenii de acțiune: legalitatea, echitatea, eficiența și transparența (vezi figura 1).

⁽⁷⁾ Pentru detalii suplimentare despre teoria respectării cerințelor, vezi Crosby, P. B., *Quality is Free* (Calitatea este gratuită), McGraw-Hill Book Co., New York, 1979 și seria de standarde ISO 9000 privind principiile managementului calității și orientarea către client.



Figura 1. Patru elemente care contribuie la calitatea procedurii de azil

Legalitatea asigură punerea în aplicare corespunzătoare a cadrului juridic și a garanțiilor procedurale prevăzute în dreptul internațional, al UE și intern, a jurisprudenței relevante și a garanțiilor procedurale adecvate.

Echitatea asigură că evaluarea individuală a cererii fiecărui solicitant se efectuează ținând cont de circumstanțele personale ale acestuia (de exemplu, vulnerabilități specifice). De asemenea, asigură că toți solicitanții au acces egal și șanse egale de a participa la procedura de azil și că se pot bucura de drepturile lor și își pot îndeplini

obligățiile. În plus, asigură prelucrarea și evaluarea cererilor similare în mod comparabil. În același timp, echitatea contribuie la integritatea procedurii de azil, care se referă la capacitatea autorităților de a detecta, raporta și acționa în caz de fraudă.

Eficiența presupune o procedură de azil promptă prin procese optimizate, permițând o examinare rapidă și asigurând totodată că aceasta este adecvată și completă. O procedură eficientă garantează că solicitanții nu vor trebui să aștepte rezultatul prelucrării cererii o perioadă de timp inutil de lungă. Eficiența se referă și la capacitatea procedurii de azil de a se adapta la circumstanțele în schimbare care caracterizează fluxurile de azil, atât în ceea ce privește amplasarea fluxului, cât și tipurile de cereri.

Transparența asigură previzibilitatea procedurii de azil pentru solicitant, furnizarea informațiilor relevante către solicitant, înțelegerea drepturilor, a obligațiilor și a procedurii de către acesta, claritatea și buna motivare a deciziilor și accesul solicitanților la un consilier juridic independent și la o cale de atac eficientă. Transparența procedurilor este esențială pentru garantarea responsabilității administrațiilor de azil față de solicitanți și față de societate în ansamblu.

În concluzie, calitatea are ca rezultat o procedură de azil **echitabilă** și **eficientă**, care se desfășoară în mod **transparent**, în conformitate cu **standardele juridice** stabilite de SECA.

1.2. Configurația organizațională a funcțiilor de management al calității ale administrațiilor de azil

Administrațiile naționale de azil din țările UE+ sunt structurate în moduri diferite. Rolurile, responsabilitățile și nivelurile de autoritate în cadrul organizației, inclusiv cele alocate activităților de management al calității, sunt stabilite de conducerea de nivel superior ⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ Pentru mai multe informații, vezi ISO 9001, secțiunile 5.3 *Organizational roles, responsibilities and authority* („Roluri, responsabilități și niveluri de autoritate în cadrul organizației”) și 7.1.2 *People* („Personalul”).



În majoritatea țărilor UE+, managementul calității este instituționalizat într-o anumită măsură. De exemplu, unele autorități dețin o unitate dedicată, personal cu responsabilități specifice de management al calității sau acorduri care implică cooperarea cu alte organizații. În acest sens, funcțiile de management al calității ale administrațiilor de azil pot fi complet centralizate sau parțial descentralizate.

Este important de subliniat că, la nivel de organizație, calitatea trebuie asigurată în conformitate cu principiul „finalizării sarcinilor” de către persoanele cele mai competente în acest sens, aflate în rolurile corespunzătoare. Acesta este un element esențial al managementului calității.

În plus, deținerea unei unități care i se atribuie sarcina esențială de supraveghere și monitorizare a calității procedurii de azil prezintă, ținând cont de mărimea fiecărei administrații, avantaje substanțiale pentru administrațiile de azil. În acest caz, unitatea relevantă are o funcție de supraveghere, fără ca aceasta să implice că toate funcțiile de management al calității sunt concentrate în această unitate. Pentru a asigura o bună administrare în cadrul organizației trebuie evitat conflictul dintre roluri și trebuie asigurată independența în timpul îndeplinirii sarcinilor atribuite. Atât în configurațiile centralizate, cât și în cele parțial descentralizate, este important să se investească în mecanisme de consultare și să se definească diferitele roluri (pentru mai multe informații, vezi [Capitolul 2. „Mecanisme de consultare”](#)).

Această secțiune prezintă principalele configurații pentru funcțiile de management al calității în administrațiile naționale ⁽⁹⁾. Sunt subliniate punctele forte ale fiecărei configurații, oferindu-se recomandări pentru punerea lor în aplicare. Configurațiile naționale pot lua forme și combinații de forme, altele decât cele prezentate mai jos. Configurațiile se bazează adesea pe caracteristicile specifice ale administrațiilor de azil, cum ar fi mărimea, locul de desfășurare a activității, infrastructura, cultura administrativă, cadrul juridic, numărul de angajați și volumul de cazuri.

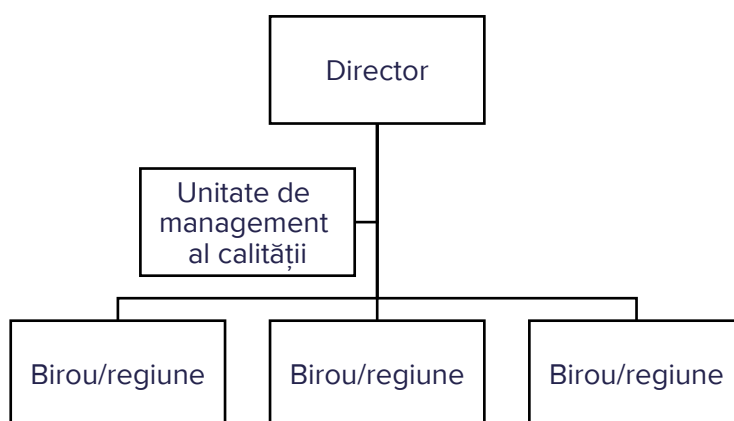
Având în vedere caracteristicile fiecărei administrații, la momentul instituirii unui sistem de management al calității trebuie să existe o configurație organizațională „adekvată pentru utilizare”.

1.2.1. Funcții de management al calității complet centralizate

Această configurație este caracterizată de o unitate centrală de management al calității, de obicei la sediul unei administrații de azil (vezi figura 2). Această unitate poate fi un departament pentru calitate dedicat sau o funcție a unei unități juridice, o unitate responsabilă cu coordonarea procedurii de azil sau o unitate de conducere de nivel superior. Unității îi sunt atribuite sarcinile esențiale de monitorizare a calității procedurii de azil și de punere în aplicare a activităților de asigurare a calității.

⁽⁹⁾ Vezi EUAA, *Quality Matrix Report on Quality Management* (Raport privind matricea calității referitor la managementul calității), decembrie 2022 (document restricționat pentru utilizare exclusivă de către țările UE+).



Figura 2. Configurație complet centralizată


Avantajele configurației și punctele forte organizaționale

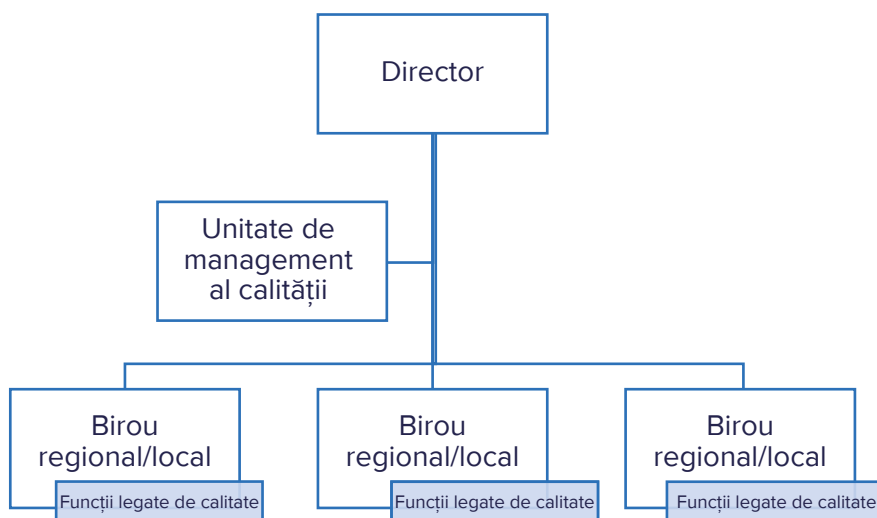
- Unitatea de management al calității este strâns asociată cu conducerea de nivel superior și cu cei implicați în luarea deciziilor.
- Configurația include un nivel ridicat de expertiză și specializare.
- Consecvența și coerența activităților legate de calitate sunt asigurate în întreaga administrație.
- Obiectivitatea și independența sunt asigurate la punerea în aplicare a măsurilor legate de calitate în întreaga administrație.
- Cunoștințele sunt transmise în mod consecvent birourilor regionale/locale.

Elemente de luat în considerare

- Distanțarea de nivelul operațional poate avea consecințe asupra fluxului de informații și menținerii contactului strâns cu realitatea din teren.
- Eficiența procesului poate fi compromisă din cauza întârzierilor generate de probleme de logistică și de dependența excesivă de un proces centralizat.
- Asigurarea disponibilității resurselor umane pentru toate activitățile poate crea dificultăți. Această situație poate fi atenuată prin misiuni privind calitatea și stabilirea unor canale active de comunicare în teren.
- La punerea în aplicare a măsurilor de management al calității, cum ar fi revizuirea cazurilor de către administrația de azil, se pot obține resurse de la nivel local.

1.2.2. Funcții de management al calității parțial descentralizate

În această configurație, activitățile de management al calității sunt parțial descentralizate în cadrul administrației de azil (vezi figura 3). Competențele și sarcinile specifice legate de calitate sunt atribuite birourilor regionale sau locale, în timp ce o unitate centrală pentru calitate își păstrează funcția de coordonare a activităților și de stabilire a cerințelor de calitate la nivel național. Tipul și domeniul de aplicare al activităților legate de calitate puse în aplicare de birourile regionale sau locale pot varia. Activitățile cuprind de obicei analize de primă linie ale calității în cazuri individuale.

**Figura 3. Configurație parțial descentralizată (nivel regional)**

Avantajele configurației și punctele forte organizaționale

- Apropierea unității pentru calitate de practicile și procesele operaționale din teren face posibil fluxul de informații, permițând identificarea de noi provocări, nevoi și bune practici.
- Unitatea centrală pentru calitate se poate concentra pe activități de coordonare și monitorizare.

Elemente de luat în considerare

- Este nevoie de canale puternice de coordonare și comunicare cu unitatea centrală pentru calitate pentru a asigura consecvența și eficientizarea punerii în aplicare a proceselor la nivel regional/local.
- Un număr mare de angajați trebuie implicați în activități legate de calitate în birourile regionale/locale, ceea ce poate deturna resurse de la alte procese.
- Obiectivitatea și independența trebuie asigurate la punerea în aplicare a activităților legate de calitate la nivel regional/local.
- Există riscul ca, în diferitele birouri locale/regionale, să se dezvolte culturi divergente privind calitatea.

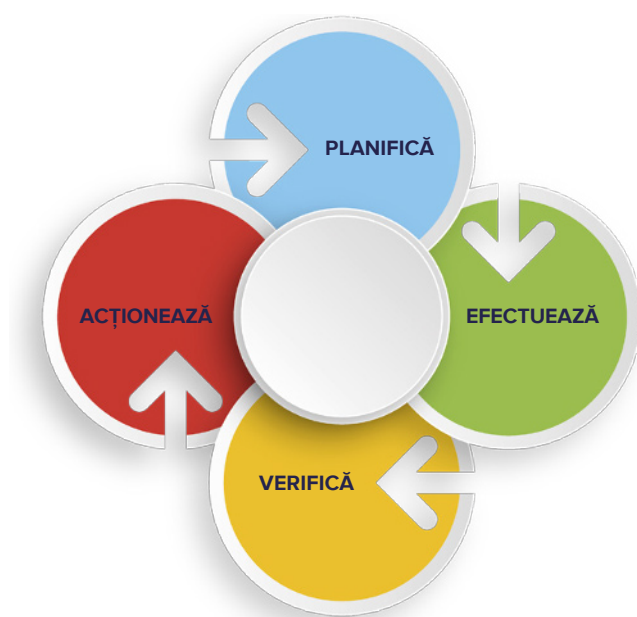
Funcțiile de management al calității pot fi, de asemenea, parțial descentralizate în mod orizontal, de exemplu, între diferitele unități/departamente de la sediul unei administrații de azil.

1.3. Punerea în aplicare a unui ciclu PDCA în procedura de azil

Instituirea unei proceduri de azil **echitabile** și **eficiente** care se desfășoară în mod **transparent** în conformitate cu **standardele juridice** poate fi susținută cel mai bine prin introducerea ciclului PDCA în procedura de azil.



Figura 4. Ciclul PDCA

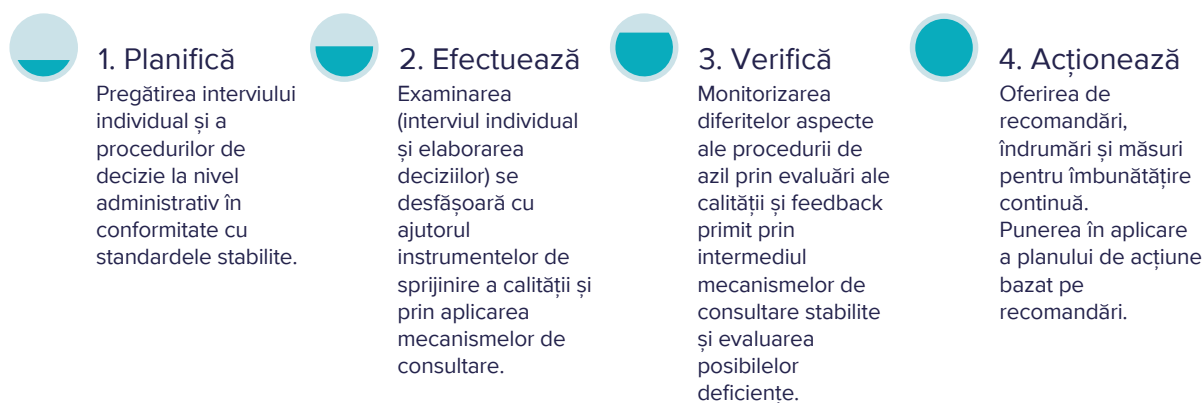


Ciclul PDCA ⁽¹⁰⁾ (vezi figura 4) este o abordare de management utilizată pentru a facilita îmbunătățirea continuă a produselor și a proceselor. Ciclul PDCA poate fi implementat pentru managementul calității fiecărui proces din orice organizație, deoarece combină planificarea, punerea în aplicare, monitorizarea și îmbunătățirea continuă ⁽¹¹⁾. Mai important, ciclul PDCA poate fi aplicat unui sistem de management al calității în care procesele interconectate și interdependente sunt gestionate împreună pentru îmbunătățirea performanței organizaționale.

Datorită caracterului său practic și utilizării pe scară largă în domeniul managementului calității, ciclul PDCA poate constitui, de asemenea, baza pentru asigurarea calității în administrațiile de azil.

În sensul prezentului ghid, ciclul PDCA la nivel de proces cuprinde activitățile administrațiilor de azil descrise în figura 5 ⁽¹²⁾, dar fără a se limita la acestea.

Figura 5. Ciclul PDCA pentru asigurarea calității în procedura de azil



⁽¹⁰⁾ Ciclul *Deming* (planifică-efectuează-studiază-acționează) înlocuiește „verifică” cu „studiază” când rezultatele sunt monitorizate pentru a testa validitatea planurilor prin intermediul semnelor de progres și succes sau al problemelor și domeniilor de îmbunătățire (vezi site-ul Institutului *Deming*, disponibil la adresa <https://deming.org/explore/pdsa/>).

⁽¹¹⁾ Ciclul PDCA reprezintă baza standardelor sistemului de management al calității ISO 9001. Pentru mai multe informații despre ciclul PDCA, consultați ASQ, *What is the plan-do-check-act (PDCA) cycle?* [„Ce este ciclul planifică-efectuează-verifică-acționează (PDCA)?”] (<https://asq.org/quality-resources/pdca-cycle>).

⁽¹²⁾ Vezi și EUAA, *Quality Matrix Report on Quality Management* (Raport privind matricea calității referitor la managementul calității), decembrie 2022 (document restricționat pentru utilizare exclusivă de către țările UE+).



1.4. Principii organizaționale pentru o cultură eficientă a calității

Organizațiile care promovează o cultură a calității sunt caracterizate de o serie de principii organizaționale. Adoptarea lor permite administrațiilor să pună în aplicare în mod eficient activitățile de management al calității. Aceste principii sunt descrise mai jos ⁽¹³⁾.

1.4.1. Rolul de lider și angajamentul conducerii

Punerea în aplicare a măsurilor de asigurare a calității necesită resurse și timp, deși impactul lor pozitiv nu este întotdeauna vizibil pe termen scurt pentru unitățile operaționale. Prin urmare, conducerea de nivel superior trebuie să coordoneze activitățile relevante, să fie dispusă să-și îmbunătățească performanțele și să fie deschisă la feedback. Se recomandă ca șeful unității de management al calității sau responsabilul cu coordonarea activităților de management al calității să raporteze direct conducerii de nivel superior a administrației de azil, care își asumă responsabilitatea și răspunderea generale.

1.4.2. Conducere orientată către rezultate și bazată pe fapte

Pentru a pune în aplicare procese eficiente de management al calității, administrația trebuie să fie orientată către rezultate. Prin urmare, deciziile sale trebuie să se bazeze pe fapte și legi, pe îndrumări operaționale și pe datele și informațiile disponibile, în vederea luării unor decizii de management informate, eficiente și obiective. Acest lucru va permite administrațiilor să examineze cererile de protecție internațională într-un mod care este în concordanță cu cadrul juridic și cu criteriile obiective care decurg din acesta.

1.4.3. Implicarea personalului

Simplul angajament al conducerii nu este eficient când cultura organizațională (și anume, setul de ipoteze comune care ghidează comportamentele colective) ⁽¹⁴⁾ nu recunoaște importanța calității. Atingerea nivelului cerut de calitate depinde de fiecare persoană din organizație. Personalul de la toate nivelurile reprezintă esența unei organizații. Contribuția angajaților ar trebui maximizată prin implicarea lor și prin crearea unui mediu de lucru în care angajații împărtășesc aceleași valori și în care există o cultură a încrederii, a deschiderii, a responsabilizării și a recunoașterii. Când toți angajații (de exemplu, ofițeri de decizie, ofițeri responsabili cu ITO) participă la această cultură a calității, există o probabilitate mai mare ca ei să obțină rezultate de foarte bună calitate. Se recomandă implicarea conducerii de nivel

⁽¹³⁾ Pentru informații suplimentare, vezi principiile de excelență ale Cadrului comun de evaluare (CAF) (în Rețeaua pentru administrațiile publice europene (EUPAN) și Institutul European de Administrație Publică (EIPA), [Common Assessment Framework: The European model for improving public organisations through self-assessment \(Cadrul comun de evaluare: Modelul european de îmbunătățire a organizațiilor publice prin autoevaluare\)](#), 2020] și principiile de management al calității ISO 9000 (disponibile la adresa <https://asq.org/quality-resources/iso-9000>).

⁽¹⁴⁾ Ravasi, D. și Schultz, M., *Responding to organisational identity threats: Exploring the role of organisational culture* („Răspunsul la amenințările la adresa identității organizaționale: explorarea rolului culturii organizaționale”), *Academy of Management Journal*, vol. 49, nr. 3, iunie 2006, p. 433–458.



superior în coordonarea activităților de management al calității în scopul promovării culturii calității, astfel încât aceasta să devină parte a activității de zi cu zi a organizației ⁽¹⁵⁾.

1.4.4. O organizație orientată către învățare

Organizațiile de succes și durabile sunt cele care se adaptează prin învățare la un mediu în continuă schimbare. Acest lucru se realizează permițând angajaților să-și extindă potențialul și să creeze noi modele de gândire care, la rândul lor, pot contribui la misiunea organizației. O componentă esențială pentru o organizație orientată către învățare este învățarea de la echipe, deoarece echipele sunt motorul învățării în organizațiile moderne ⁽¹⁶⁾.

Învățarea prin intermediul echipelor este susținută prin dialog și promovată prin construirea unei culturi a consultării în administrațiile de azil, care este descrisă în detaliu la [capitolul 2 „Mecanisme de consultare”](#). Aceasta poate sprijini direct îmbunătățirea proceselor în cadrul organizației, deoarece, prin dialog, sunt identificate lacunele de cunoștințe, sunt discutate modalitățile de abordare a acestora, iar membrii echipei sunt motivați să contribuie activ la punerea în aplicare a măsurilor de îmbunătățire.

1.4.5. Gestionarea cunoștințelor

Cunoștințele reprezintă un activ necorporal al organizației, dar foarte valoros, iar gestionarea lor a devenit o parte esențială a strategiei organizațiilor moderne ⁽¹⁷⁾.

În practică, într-o strategie de gestionare a cunoștințelor, următoarele elemente sunt tratate cu prioritate: învățarea din experiență, îmbunătățirea accesului și gestionarea documentelor, crearea și transmiterea de bune practici și inovare ⁽¹⁸⁾.

Cunoștințele pot fi clasificate în diferite grupuri, putând fi, de exemplu, operaționale, adică legate de funcțiile zilnice de lucru ale unei organizații, cum ar fi cunoștințele incluse în PSO disponibile. De asemenea, pot fi strategice, adică legate de misiunea unei organizații, cum ar fi cunoștințele care decurg din cadrul juridic național. Pot fi explicite, și anume organizate astfel încât să poată fi accesate de întregul personal, respectiv tacite sau implicite. Cunoștințele tacite sunt dobândite în mod individual de membrii unei organizații și sunt consolidate în continuare prin comunitățile de practică, după cum se descrie în continuare în cadrul mecanismelor de consultare din [capitolul 2 „Mecanisme de consultare”](#).

⁽¹⁵⁾ Pentru informații suplimentare despre inițiativele de asigurare a calității, vezi *Refworld, Quality assurance* (Asigurarea calității) (<https://www.refworld.org/qualityassurance.html>).

⁽¹⁶⁾ Vezi mai multe în Senge, Peter M., *The Fifth Discipline: the art and practice of the learning organisation* („Cea de-a cincea disciplină: arta și practica unei organizații orientate către învățare”), *Random House*, Londra, 1990, p. 10.

⁽¹⁷⁾ Lambe P. și Milton N., *The Knowledge Manager's Handbook: a step by step guide to embedding effective knowledge management in your organisation* („Manualul responsabilului de gestionarea cunoștințelor: un ghid pas cu pas pentru integrarea unei gestionări eficiente a cunoștințelor în organizația dumneavoastră”), *Kogan Page Limited*, 2016, p. 7–8, care analizează concluziile unui sondaj realizat de Knoco Ltd. în 2014.

⁽¹⁸⁾ Lambe P. și Milton N., *The Knowledge Manager's Handbook: a step by step guide to embedding effective knowledge management in your organisation* („Manualul responsabilului de gestionarea cunoștințelor: un ghid pas cu pas pentru integrarea unei gestionări eficiente a cunoștințelor în organizația dumneavoastră”), *Kogan Page Limited*, 2016, p. 9–10.



Gestionarea cunoștințelor trebuie abordată ca un proces continuu, integrat în politica organizației ⁽¹⁹⁾. În acest sens, coordonarea strategiei de gestionare a cunoștințelor în cadrul administrației este esențială, deoarece asigură furnizarea, transferul și utilizarea eficace a cunoștințelor de la întreg personalul.

1.4.6. Feedbackul și abordarea pozitivă a răspunsului la erori

O organizație devine cu adevărat orientată către învățare când feedbackul este oferit în mod motivațional și constructiv. Deciziile eronate la examinarea cererilor de protecție internațională pot avea un impact negativ semnificativ asupra solicitanților. Prin urmare, trebuie să existe mecanisme de asigurare a calității pentru a preveni și a rectifica acest tip de situație. În același timp, actul de a învăța din greșeli trebuie să fie apreciat, astfel încât membrii personalului să nu se teamă să menționeze erorile pe care le-au făcut și să nu se teamă să primească feedback. Învățarea din cele mai bune practici este, de asemenea, recomandată, deoarece încurajează dezvoltarea comportamentelor sau a proceselor dorite și oferă recunoaștere personalului merituos. Abordarea pozitivă în ceea ce privește răspunsul la erori poate fi pusă în practică prin intermediul principiului „celor patru ochi” și prin consultare, care permit oferirea de feedback ofițerului de decizie (pentru mai multe informații, vezi [Capitolul 2 „Mecanisme de consultare”](#)).

1.4.7. Mentalitate orientată spre servicii

O mentalitate orientată spre servicii acordă prioritate cerințelor beneficiarilor externi și interni ai serviciilor organizațiilor, care sunt afectați în mod semnificativ de deciziile acestora. Beneficiarii externi ai serviciilor administrațiilor de azil pot include solicitanții de protecție internațională, dar printre ei se numără și cetățeni ai țării, întrucât organizațiile publice își propun să servească interesul public. Beneficiarii interni ai serviciilor administrațiilor sunt colegii care depind de rezultatele activității unei persoane sau a unei unități pentru a-și furniza propriul serviciu (de exemplu, ofițerii de decizie beneficiază de produse privind ITO elaborate de colegii cu rol de ofițeri responsabili cu ITO).

1.4.8. Recrutarea, formarea și dezvoltarea profesională

Personalul responsabil cu examinarea cererilor de protecție internațională trebuie să dețină cunoștințele și aptitudinile adecvate și să urmeze cursuri relevante de formare pentru a putea emite decizii bazate pe fapte. Administrațiile de azil trebuie să se asigure că sunt disponibile resurse adecvate și să recruteze un număr adecvat de angajați, cu calificările necesare, pentru realizarea de interviuri individuale și emiterea de decizii la nivel administrativ.

Personalul relevant trebuie să beneficieze de formarea necesară privind protecția internațională ⁽²⁰⁾. Se asigură astfel o dezvoltare profesională obișnuită și a capacităților, se facilitează convergența metodelor, a deciziilor și a practicilor și se asigură că angajații rămân la

⁽¹⁹⁾ Perrott, Bruce, *Organisational Knowledge Management Dynamics: Insights and Perspectives* (Dinamica gestionării cunoștințelor organizaționale: constatări și perspective), în *From Knowledge Management to Learning Organisation to Innovation: The Way Ahead!* („De la gestionarea cunoștințelor la o organizație orientată către învățare și la inovare: calea de urmat”), Fawzy Soliman și colaboratorii, *Cambridge Scholars Publishing*, 2015, p. 82-86.

⁽²⁰⁾ Vezi, de exemplu, modulele de formare EUAA privind interviurile individuale și evaluarea probelor.



curent cu noile practici, politici, cu jurisprudența și legislația. Formarea este, de asemenea, o oportunitate pentru ofițerii de decizie de nivel superior de a-și îmbunătăți cunoștințele și de a se specializa în domenii tematice, pentru personalul cu funcții de conducere, de a-și îmbunătăți abilitățile, iar pentru organizații, de a promova o cultură a învățării pe tot parcursul vieții. De asemenea, este necesar să se instruiască experți cu privire la activitățile de management al calității, de exemplu, cu privire la modalitățile de monitorizare a calității deciziilor și a interviurilor privind azilul și de oferire a feedbackului. Conducerea poate completa, de asemenea, pregătirea formală cu activități de consolidare a capacităților la locul de muncă, cum ar fi ateliere dedicate. Dezvoltarea capacităților și formarea sunt importante în îmbunătățirea motivației și evitarea unei fluctuații ridicate a personalului. Asigurarea stării de bine a personalului este, de asemenea, esențială pentru funcționarea eficientă a administrațiilor de azil.



Publicații EUAA conexe

EASO, [Ghid practic privind starea de bine a personalului din domeniul azilului și al primirii – Partea I: Standarde și politică](#), septembrie 2021. Acest ghid practic sprijină cadrele de conducere în prevenirea, reducerea și gestionarea stresului profesional în rândul personalului care lucrează în domeniul azilului.

EASO, [Ghid practic privind starea de bine a personalului din domeniul azilului și al primirii. Partea a II-a: Set de instrumente pentru asigurarea stării de bine a personalului](#), septembrie 2021. Partea a II-a propune instrumente practice, exerciții și activități de consolidare a capacităților pentru atingerea standardelor privind starea de bine a personalului.

Principiile descrise mai sus pot fi formalizate prin introducerea de sisteme de management al calității. Organizațiile se pot implica în activități de asigurare a calității fără a avea un sistem de management al calității. Existența unui sistem de management al calității poate ajuta însă administrațiile de azil să-și îmbunătățească și mai mult performanțele și procesele.

Adoptarea unui sistem de management al calității este o abordare de management care urmărește să confere activităților de management al calității un caracter mai sistematic, mai cuprinzător și continuu. Un sistem de management al calității poate fi proiectat și implementat într-o administrație de azil prin intermediul unui proiect. Scopul ultim al sistemului este de a îmbunătăți performanța unei organizații în mod continuu și durabil ⁽²¹⁾. Procedând astfel, sistemul de management al calității contribuie la creșterea gradului de maturitate a organizației în timp.

Prezentul ghid nu analizează în detaliu sistemele de management al calității. În caseta următoare veți găsi însă elementele-cheie care trebuie luate în considerare când administrațiile intenționează să introducă un sistem de management al calității pentru procedura de azil, în special pentru procesul de examinare.

⁽²¹⁾ Conform ISO 9001, un sistem de management al calității este un sistem structurat și formalizat care constă din politici, procese, responsabilități și proceduri documentate, necesare unei organizații pentru a furniza produse și servicii și a funcționa într-un mod care să răspundă nevoilor și așteptărilor părților interesate.



Sistemul de management al calității: componente principale și factori ai succesului

Adecvat scopului. Orice sistem de management al calității trebuie adaptat la configurația administrației relevante de azil și la serviciile furnizate de aceasta și trebuie să utilizeze limbajul organizației.

Angajamentul din partea conducerii de nivel superior. Conducerea de nivel superior trebuie să stabilească încă de la început tonul activităților sistemului de management al calității. În același timp, este esențial să se includă practica de raportare periodică de către conducere cu privire la punerea în aplicare a procedurii de azil și la îndeplinirea proceselor asociate. Revizuirea periodică de către conducerea de nivel superior a rezultatelor obținute de sistem și acțiunile preventive și corective necesare sunt, de asemenea, componente indispensabile ale unui sistem de management al calității de succes.

Continuitate. Activitățile sistemului de management al calității nu sunt activități cu caracter excepțional. În schimb, scopul lor este de a asigura îmbunătățirea și învățarea continuă a organizației prin monitorizarea, evaluarea și revizuirea periodică a sistemului.

Eficacitate. Sistemul de management al calității trebuie să poată demonstra un impact pozitiv prin îmbunătățirea performanței proceselor administrației în furnizarea rezultatelor cu valoare adăugată scontate (și nu doar pe hârtie).

Un sistem de documentare actualizat. Poate fi un manual privind calitatea sau o documentație similară care descrie sistemul de management al calității utilizat de administrație.



Idei principale de reținut din capitolul 1

Rezultatul punerii în aplicare a măsurilor de calitate adecvate este o procedură de azil echitabilă și eficientă care se desfășoară în mod transparent, în conformitate cu standardele juridice stabilite în SECA.

Configurațiile organizațiilor naționale de azil pentru funcțiile de management al calității pot varia în funcție de caracteristicile lor specifice, cum ar fi mărimea și numărul angajaților, locul de desfășurare a activității, infrastructura, cultura administrativă, cadrul juridic și volumul de cazuri. Funcțiile de management al calității pot fi complet centralizate sau parțial descentralizate. Fiecare configurație prezintă propriile avantaje la punerea în aplicare a activităților de management al calității, dar și probleme care trebuie remediate.

Anumite principii reflectă cultura calității din administrațiile de azil:

- asistența pentru conducere;
- conducerea orientată către rezultate și bazată pe fapte;
- implicarea personalului;
- o organizație orientată către învățare;
- gestionarea cunoștințelor;
- feedbackul și abordarea pozitivă a răspunsului la erori;
- mentalitatea orientată spre servicii;
- recrutarea, formarea și dezvoltarea profesională.

Adoptarea unui sistem de management al calității este o abordare de management care urmărește să confere activităților de management al calității un caracter mai sistematic, mai cuprinzător și continuu. Scopul ultim este de a îmbunătăți performanța unei organizații în mod continuu și durabil.



2. Mecanisme de consultare

Administrațiile de azil au nevoie de procese eficace de consultare internă pentru a asigura calitatea interviurilor individuale și a deciziilor, având în vedere importanța evaluării individuale și rolul esențial pe care îl joacă ofițerul de decizie în desfășurarea acestei examinări. Acestea sunt cu atât mai importante, având în vedere complexitatea procedurii de examinare, marea diversitate a cererilor de azil și circumstanțele care se schimbă adesea rapid în țările de origine ale solicitanților.

Mecanismele de consultare se referă la practici încorporate în organizație care permit zilnic dialogul deschis în cadrul unei administrații. Persoanele care lucrează pentru administrație trebuie să se simtă în siguranță când doresc să adreseze întrebări, să ofere și să solicite sfaturi și să-și împărtășească preocupările și ideile, precum și să fie deschise să primească noi informații și feedback.

O **cultură a consultării** poate fi dezvoltată prin punerea sistematică în aplicare a unor mecanisme care să asigure un dialog regulat. Aceste mecanisme pot fi revizuite periodic pentru a identifica în permanență posibile modalități de îmbunătățire. Monitorizarea calității și consultarea continuă în cadrul unei administrații și cu părțile interesate externe pot duce la elaborarea unor măsuri noi sau adaptate de asigurare a calității.



Mecanismele de consultare sunt măsuri concrete care vizează punerea în aplicare a principiilor organizaționale introduse în [secțiunea 1.4. „Principii organizaționale pentru o cultură eficientă a calității”](#), inclusiv implicarea angajaților, o mentalitate orientată spre servicii și învățare prin discuții și feedback. În acest scop, consultarea este menită să abordeze în mod continuu considerente de calitate în timpul proceselor de interviuare și de luare a deciziilor.

Acest capitol prezintă un set de mecanisme de consultare care pot ajuta la asigurarea calității interviurilor individuale și a deciziilor la nivel administrativ. Mecanismele sunt menite să se completeze reciproc. Trebuie să fie posibil ca administrațiile să le aplice în combinație, în funcție de nevoi. Trebuie aplicate ținând cont de contextul național și adaptate în consecință, după caz.



Trebuie avut în vedere că, într-un context legat de azil, confidențialitatea solicitanților de protecție internațională trebuie să fie asigurată, de exemplu, când se utilizează sau se partajează informații cu caracter personal referitoare la cereri ⁽²²⁾.

⁽²²⁾ Pe lângă confidențialitatea specifică unui context legat de azil, se aplică normele generale de protecție a datelor. Vezi [Regulamentul \(UE\) 2016/679](#) al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor).



2.1. Supraveghere și mentorat

Supravegherea și mentoratul au scopul de a asigura îndeplinirea sarcinilor în conformitate cu standardele convenite. Acestea garantează că ofițerii de decizie primesc sfaturi practice și feedback periodic în cursul activității lor zilnice și formează primul nivel de asigurare a calității.

Supravegherea se referă la responsabilitatea formală de a asigura îndeplinirea sarcinilor în mod eficient și corect, în conformitate cu legislația și ghidurile interne.

Mentoratul sau coachingul se axează pe îmbunătățirea abilităților și a cunoștințelor ofițerilor de decizie prin ascultare, explicare, clarificare și oferirea de exemple.

Supravegherea și mentoratul merg adesea mână în mână, ambele contribuind la atingerea și menținerea standardelor stabilite în procedura de azil. Un supraveghetor poate oferi și servicii de mentorat ca parte a sarcinilor sale. În multe administrații de azil există, de asemenea, șefi de echipă care își asumă responsabilități legate de supraveghere, cum ar fi asigurarea punerii corecte în aplicare a dispozițiilor legale și a ghidurilor interne. Șefii de echipă își pot asuma și funcții de mentorat.

Supravegherea și mentoratul sunt instrumente esențiale care ajută ofițerii de decizie să devină mai independenți pe măsură ce acumulează experiență. Noii ofițeri de decizie au nevoie de multe exemple din viața reală și de sfaturi despre cum trebuie îndeplinite sarcinile. Pe măsură ce experiența lor se extinde, supraveghetorii sau mentorii pot trece la un rol de coaching care, în cele din urmă, lasă din ce în ce mai mult inițiativa de a cere sfaturi în seama ofițerilor de decizie.



Supravegherea și mentoratul contribuie, de asemenea, la prevenirea, detectarea și reducerea sau gestionarea **stresului profesional** prin discuții individuale, sesiuni de feedback și promovarea autoîngrijirii ⁽²³⁾. Ofițerii de decizie trebuie să îndeplinească obiective cantitative, să elaboreze decizii bine fundamentate și să interacționeze cu solicitanți care nu sunt cooperanți sau care au trăit experiențe personale traumatizante. O astfel de expunere pe termen lung poate să ducă la traumatizarea secundară ⁽²⁴⁾ a ofițerului de decizie și să afecteze capacitatea de a realiza interviuri individuale și de a elabora decizii în mod obiectiv și imparțial, ceea ce poate afecta calitatea rezultatelor.

Printre exemplele practice de modalități în care supravegherea și mentoratul pot contribui la îmbunătățirea calității se numără și următoarele:

- furnizarea de consiliere ofițerilor de decizie în pauzele interviurilor;

⁽²³⁾ Pentru mai multe informații despre cum poate contribui mentoratul la starea de bine a ofițerilor de decizie, pe lângă autoîngrijire, vezi EUAA, [Ghid practic privind starea de bine a personalului din domeniul azilului și al primirii. Partea a II-a: Set de instrumente pentru asigurarea stării de bine a personalului](#), septembrie 2021, secțiunea 2.5 „Autoevaluare: test de epuizare”, p. 20–21.

⁽²⁴⁾ Traumatizarea secundară, numită și traumatizare indirectă, poate fi descrisă ca o reacție intensă și resimțirea simptomelor traumei de către persoanele care sunt expuse la experiențele traumatice ale altei persoane. Pentru mai multe informații, vezi EUAA, [Ghid practic privind starea de bine a personalului din domeniul azilului și al primirii. Partea a II-a: Set de instrumente pentru asigurarea stării de bine a personalului](#), septembrie 2021, p 66.



- participarea la interviuri, pe întreaga durată a acestora, pentru a oferi feedback practic ofițerilor de decizie asupra aspectelor care nu sunt vizibile în transcrierea interviului, cum ar fi comunicarea ofițerului cu solicitantul și atmosfera creată în cadrul interviului;
- furnizarea de feedback detaliat ofițerilor de decizie, în scris sau oral, cu privire la proiectele de decizii, ca parte a procesului de aprobare a deciziilor;
- discutarea chestiunilor care provoacă stres la locul de muncă cu ofițerii de decizie, inclusiv în discuții individuale.



Bună practică

În Țările de Jos, noii ofițeri de decizie sunt reușiți într-o locație unde sunt instruiți în grupuri de maximum 12 persoane înainte de a începe să lucreze în birourile regionale. După o sesiune de pregătire teoretică, cursanții examinează cererile de protecție internațională care sunt potrivite nivelului lor de cunoștințe și care devin din ce în ce mai complexe pe măsură ce acumulează experiență. Un mentor le urmărește îndeaproape activitatea.

Odată ce cunoștințele lor despre desfășurarea interviurilor individuale și elaborarea deciziilor ajung la un nivel adecvat, aceștia vor gestiona același volum de cazuri ca într-un birou regional. După o perioadă de pregătire de un an, ofițerii de decizie sunt considerați aproape pe deplin calificați. Ei se alătură unui birou regional și se așteaptă de la ei să gestioneze cereri în mod independent, în conformitate cu practicile existente, cum ar fi principiul „celor patru ochi” sau consultarea cu ofițerii de decizie mai experimentați.

2.2. Principiul „celor patru ochi”

Principiul „celor patru ochi” se referă la o practică prin care cel puțin o persoană, diferită de ofițerul de decizie, examinează proiectul de decizie privind o cerere de protecție internațională.

Motivul principal pentru aplicarea principiului „celor patru ochi” este impactul semnificativ al deciziilor de azil asupra vieții solicitantului. Procesul de luare a deciziilor este complex. Aplicarea principiului reduce riscul de părtinire și de erori în timpul evaluării individuale, deoarece permite ofițerilor de decizie să obțină o a doua opinie și le oferă posibilitatea de a face modificările necesare unei decizii privind o cerere individuală înainte de emitere.

Se recomandă ca principiul „celor patru ochi” să se aplice în cazul tuturor deciziilor. Pentru a asigura eficiența procesului de luare a deciziilor, necesitatea și profunzimea revizuirii pot diferi în funcție de experiența ofițerului de decizie și de complexitatea cazului. De exemplu, în cazul ofițerilor de decizie mai experimentați și/sau al cazurilor mai puțin complexe, poate fi suficientă doar revizuirea deciziei, fără a se revizui și transcrierea interviului.

Principiul „celor patru ochi” este adesea aplicat de șefii de echipă sau de supraveghetori, care revizuiesc deciziile redactate de ofițerii de decizie, înainte de a le aproba. Principiul se poate aplica însă și printr-o evaluare *inter pares*, în special pentru ofițerii de decizie mai experimentați. Verificarea „cu patru ochi” poate fi completată de o revizuire centralizată din



partea conducerii pentru a asigura armonizarea practicilor decizionale de către cei care sunt direct responsabili de punerea în aplicare a politicii.

2.3. Consultarea periodică

Administrațiile de azil funcționează într-un mediu aflat în schimbare rapidă, în care noua jurisprudență, noile politici și sosirea unor solicitanți din diferite țări de origine impun adaptarea continuă la schimbări. Prin consultarea periodică în cadrul unei administrații și între administrație și părțile interesate externe se asigură că administrația de azil este pregătită să răspundă oricăror schimbări. Generarea de noi idei și soluții inovatoare la provocările întâlnite este posibilă prin diferite tipuri de consultare, de exemplu, interviuarea și comunitățile de practică.

Consultarea periodică permite, în cadrul organizațiilor, discuții care aduc perspective diferite, care servesc drept forum atât pentru discutarea problemelor de calitate, cât și pentru identificarea soluțiilor la acestea. Consultarea periodică și schimbul de informații pot promova, de asemenea, motivația angajaților și le pot îmbunătăți starea de bine, deoarece le permit să înțeleagă direcția strategică a organizației și modul în care contribuie la aceasta.

Consultarea periodică poate avea loc la diferite niveluri.

2.3.1. Consultarea cu ofițerii de decizie

Consultarea periodică între ofițerii de decizie și supraveghetori sau șefii de echipă și în rândul acestora este un instrument indispensabil de îmbunătățire a calității procedurii de examinare. Este punctul de plecare pentru comunicarea de jos în sus a noilor provocări și oportunități de îmbunătățire. Oferă colegilor un forum unde să discute probleme comune cu omologii lor și să identifice imediat soluții. De asemenea, permite supraveghetorilor și șefilor de echipă să explice și să discute politici, strategii și priorități noi, precum și posibilele instrumente de sprijinire a calității aferente care ar putea avea implicații pentru examinarea cererilor.

Consultările dintre ofițerii de decizie și supraveghetori sau șefii de echipă implică, de obicei, ofițeri de decizie din aceeași echipă sau sucursală, împreună cu supraveghetorul sau șeful de echipă direct. Consultările pot implica, de asemenea, ofițeri de decizie care examinează cereri din aceeași țară de origine sau care lucrează la aceeași procedură specială. Se recomandă să se invite periodic la aceste reuniuni specialiști din aceeași organizație, de exemplu un specialist în vulnerabilități, un specialist în ITO, un specialist în materie de excludere sau un jurist, în funcție de sfaturile de care au nevoie ofițerii de decizie având în vedere volumul de cazuri alocat.

Ofițerii de decizie pot identifica adesea tipul de sprijin de care au nevoie și posibilele lacune în instrumentele practice pe care le au la dispoziție. Aceste nevoi și lacune sunt discutate la consultările care implică ofițeri de decizie. Șefii de echipă sunt adesea responsabili pentru asigurarea calității interviurilor și a deciziilor în echipa lor, ca să poată funcționa ca o punte între ofițerii de decizie și conducere.



La consultări se pot discuta, de exemplu:

- lacunele identificate de ofițerii de decizie în instrumentele de sprijinire a calității și propunerile de abordare a acestora;
- alocarea dosarelor și distribuirea volumului de muncă;
- nevoile de formare;
- provocările legate de interviuri și de decizii care apar în mod recurent în echipă și măsuri de abordare a acestor provocări;
- concluziile care decurg din monitorizarea calității interviurilor și a deciziilor și orice alt feedback care se referă la calitatea interviurilor și a deciziilor;
- strategiile și prioritățile organizației.



Interviziunea ca tip de consultare

Un tip specific de consultare care se poate folosi în rândul ofițerilor de decizie este interviunea. Este o formă de dezvoltare a cunoștințelor într-un grup mic care se confruntă cu o provocare sau o problemă comună. Caracteristica sa principală este sprijinul reciproc și consultarea între colegi. Este o oportunitate pentru profesioniști și colegi să utilizeze expertiza altora, care îi poate ajuta să obțină informații valoroase.

Interviziunea poate ajuta, de exemplu, la:

- abordarea problemelor, inclusiv a situațiilor problematice;
- furnizarea de informații despre obiceiurile și modelele personale ale ofițerilor de decizie care le-ar putea influența activitatea cu solicitanții de protecție internațională;
- facilitarea comunicării între diferiți profesioniști și crearea unei înțelegeri comune a contribuțiilor din diferite discipline privind activitatea ofițerilor de decizie.

Discuțiile de grup implică adesea aproximativ cinci până la opt participanți. Împreună, aceștia pot analiza o problemă prezentată de un participant. Scopul principal al interviunii nu este de a soluționa problema, ci membrii grupului se încurajează reciproc să găsească soluții, adresând întrebări participantului care a sugerat problema. Aceste întrebări trebuie să ajute persoana respectivă să dezvolte un nou mod de gândire pentru a obține informații despre problemă și despre dificultățile aferente ⁽²⁵⁾.

2.3.2. Consultarea interdepartamentală

În cazul administrațiilor care cuprind mai multe sucursale, departamente sau unități care se ocupă de examinarea cererilor de protecție internațională, consultarea interdepartamentală se referă la discuțiile dintre aceste secții ale administrației.

⁽²⁵⁾ Pentru mai multe informații despre interviune și modalitățile de aplicare a acesteia, vezi EUAA, [Ghid practic privind starea de bine a personalului din domeniul azilului și al primirii. Partea a II-a: Set de instrumente pentru asigurarea stării de bine a personalului](#), septembrie 2021, secțiunea 3.1 „Interviziune”, p. 23–29.



Consultarea interdepartamentală este esențială pentru menținerea standardelor convenite și promovarea unei culturi a calității. Contribuie la dezvoltarea unei abordări comune în desfășurarea interviurilor și elaborarea deciziilor, facilitând adoptarea și actualizarea instrumentelor de sprijinire a calității, dar și împărțind bune practici și asigurând punerea consecventă în practică a instrumentelor de sprijinire a calității.

La consultări se pot discuta, de exemplu:

- problemele de calitate și nevoile de formare care sunt identificate în monitorizarea calității;
- adoptarea de politici și instrumente de sprijinire a calității noi sau actualizate și asigurarea punerii lor în aplicare armonizate;
- modalitățile de a asigura aplicarea consecventă a standardelor în întreaga administrație.

**Bună practică**

Pentru a reduce riscul de divergență în practicile de interviuare și de luare a deciziilor între unități sau sucursale, completarea consultării interdepartamentale cu revizuirea încrucișată periodică a interviurilor și a deciziilor reprezintă o bună practică. Aceasta poate fi coordonată, de exemplu, de factorii de decizie care revizuiesc și aprobă deciziile din alte unități sau sucursale. Rezultatele consultărilor pot fi discutate în cadrul reuniunilor interdepartamentale.

Consultarea interdepartamentală poate lua multe forme. De exemplu, șefii de echipă din diferite unități sau sucursale se pot reuni periodic pentru a discuta despre provocările și problemele care sunt prezentate conducerii, pentru o reflecție ulterioară. O bună practică este ca reuniunile interdepartamentale să abordeze teme specifice, pentru a permite o pregătire mai bună și discuții mai aprofundate.



Comunitatea de practică ca tip de consultare

Un tip specific de consultare între departamente este comunitatea de practică. Este o formă de dezvoltare a cunoștințelor care implică un grup de persoane ce împărtășesc o preocupare sau o pasiune pentru o activitate, ceea ce le permite să învețe cum să facă acest lucru mai bine prin interacțiune periodică.

O comunitate de practică poate ajuta, de exemplu, la:

- captarea și schimbul de idei și know-how;
- soluționarea problemelor;
- diseminarea bunelor practici;
- generarea de idei și practici noi.

O comunitate de practică este menită să completeze structurile organizaționale existente pentru a stimula schimbul de cunoștințe, învățarea și schimbarea. Poate fi organizată ca un grup de lucru, un grup interfuncțional sau un grup ce vizează o anumită temă sau un anumit proces. Persoanele din comunitățile de practică își împărtășesc experiențele și cunoștințele în mod liber și, prin urmare, nu au neapărat o agendă pentru reuniuni. Modul în care este organizată comunitatea la nivel concret va depinde de nevoile administrației în cauză.

Înainte de a crea o comunitate de practică, este oportun să se identifice comunitățile care ar putea îmbunătăți capacitățile strategice ale administrației. O comunitate de practică poate îndeplini diferite scopuri sau funcții: de exemplu, comunitățile de bune practici se pot concentra pe dezvoltarea și diseminarea celor mai bune practici și ghiduri, comunitățile de gestionare a cunoștințelor se pot concentra pe organizarea, gestionarea și menținerea unui corpus de cunoștințe și comunitățile de inovare se pot concentra pe crearea de idei, cunoștințe și practici. Este adesea benefic să se includă participanți care au capacitatea și pasiunea de a dezvolta competențele de bază ale administrației ⁽²⁶⁾.

2.3.3. Consultarea cu părțile interesate externe

Consultarea cu părțile interesate externe care au experiență în furnizarea de consiliere și asistență juridică solicitanților va oferi sugestii concrete pentru îmbunătățirea suplimentară a procedurilor. Implicarea părților interesate externe lărgeste perspectiva consultărilor și poate ajuta la identificarea provocărilor care nu sunt imediat vizibile pentru administrație.

Consultările pot avea loc cu organizații dedicate, inclusiv organizații specializate ale societății civile, agenții guvernamentale și organizații internaționale sau direct cu grupuri de solicitanți, în funcție de tipul de consiliere pe care administrația de azil îl solicită prin consultare.

⁽²⁶⁾ Pentru mai multe informații despre comunitățile de practică, consultați, de exemplu, *Harvard Business Review*, [Communities of Practice: The organisational frontier](#) (Comunitățile de practică: Frontiera organizațională), 2000.

**Bună practică**

Pe lângă stabilirea de consultări periodice cu organizații dedicate, feedbackul poate fi obținut în mod continuu. De exemplu, solicitanților li se poate oferi posibilitatea de a oferi feedback în mod anonim după interviurile lor individuale, completând un scurt chestionar. Răspunsurile pot fi compilate și analizate la anumite intervale pentru a stabili dacă trebuie luate măsuri pentru îmbunătățirea interviurilor pe baza feedbackului recurent.

Este la fel de important să se stabilească consultări cu participanții la procedura de azil pentru a asigura fluxul de informații. Participanții pot fi interni sau externi în raport cu administrația de azil, în funcție de configurația națională. Printre ei se numără autoritățile responsabile cu înregistrarea/depunerea cererilor de azil, unitățile Dublin, autoritățile de primire, precum și instanțele de judecată. Consultarea periodică are ca scop mărirea eficienței de la un capăt la altul a întregii proceduri de azil prin schimbul de informații în legătură cu practicile procedurale și cererile specifice. Acțiunile unui partener din cadrul lanțului pot avea un impact de anvergură asupra activității altora, cu care primul partener poate să nu fie întotdeauna la curent. De exemplu, autoritățile de primire pot avea informații în legătură cu o anumită cerere care sunt relevante pentru autoritatea decizională și care pot fi comunicate dacă se obține consimțământul solicitantului. Dacă nu sunt comunicate, aceste informații pot apărea abia în procedurile de apel, ceea ce duce la apariția de bucle inutile în cadrul procedurii.

**Bună practică**

Un sistem digital de gestionare a dosarelor de caz poate facilita schimbul de informații între participanții relevanți la procedura de azil în legătură cu cereri specifice. Când informațiile relevante pentru o cerere de azil pot fi încărcate direct în aceeași bază de date de către diferite autorități, fluxurile de informații devin mai eficiente și mai fiabile. Prin gestionarea accesului utilizatorilor este posibil ca accesul la anumite date să fie limitat doar la participanții care sunt competenți să le trateze în conformitate cu legea și care au nevoie să cunoască informațiile.

2.4. Biroul de asistență tehnică

Un birou de asistență tehnică este un serviciu centralizat furnizat de specialiști prin care aceștia oferă asistență ofițerilor de decizie răspunzând la întrebările lor cu privire la probleme specifice legate de examinarea cererilor.

Un birou de asistență tehnică poate să elaboreze în mod direct răspunsuri la solicitările care se află în domeniul lor de competență sau să filtreze cererile de asistență ale ofițerilor de decizie în funcție de subiect și să le transmită către unități specifice din administrația de azil (cum ar fi cele cu expertiză juridică sau specializate în cercetarea ITO).



Un avantaj al unui birou de asistență tehnică este că oferă ofițerilor de decizie un ghișeu unic pentru a adresa întrebări. Această centralizare permite biroului de asistență tehnică să înțeleagă nevoile din cadrul organizației și să stabilească dacă, pe lângă furnizarea unui răspuns solicitantului, trebuie dezvoltate noi instrumente de sprijinire a calității sau dacă trebuie actualizate instrumentele existente. De asemenea, permite experților în domenii tematice să se consulte între ei înainte de a răspunde la întrebări.

Este important să se asigure că experții înșiși au acces la sesiuni de formare și resurse relevante pentru a le permite să-și înțeleagă pe deplin rolul în procedura de azil și să-și mențină cunoștințele la zi.



Ideii principale de reținut din capitolul 2

Mecanismele de consultare ajută la asigurarea calității interviurilor individuale și a deciziilor și pot fi dezvoltate și actualizate pe baza rezultatelor procedurilor de monitorizare și a dialogului continuu într-o administrație de azil.

Având în vedere marea diversitate a cererilor de azil, administrațiile de azil au nevoie de procese eficiente de consultare internă. Această consultare poate implica:

- supraveghere și mentorat;
- principiul „celor patru ochi”;
- consultare periodică;
- biroul de asistență tehnică.

Prin instituirea sistematică a mecanismelor de consultare se poate construi o cultură a consultării care să asigure dialogul periodic. Acest lucru poate permite identificarea continuă a problemelor de calitate și proiectarea de soluții.



3. Instrumente de sprijinire a calității

Instrumentele de sprijinire a calității ajută ofițerii de decizie în activitatea zilnică când efectuează interviuri individuale și elaborează decizii. Acestea pot consta, printre altele, în îndrumări, PSO, modele, exemple de transcrieri ale interviurilor și decizii, precum și jurisprudență esențială.

Avantajul instrumentelor de sprijinire a calității este că asigură faptul că toți ofițerii de decizie beneficiază de aceleași îndrumări și instrucțiuni, care sunt aprobate oficial de conducere și disponibile pentru ofițerii de decizie în orice moment. În acest scop, ele sunt destinate să abordeze în mod preventiv obiectivele de calitate pentru procesele de interviuare și de luare a deciziilor.

Instrumentele care sunt prezentate în acest capitol sunt menite să se completeze reciproc. Trebuie să fie posibil ca administrațiile să le aplice în combinație, în funcție de nevoile lor. Trebuie aplicate ținând cont de contextul național și adaptate în consecință, după caz.

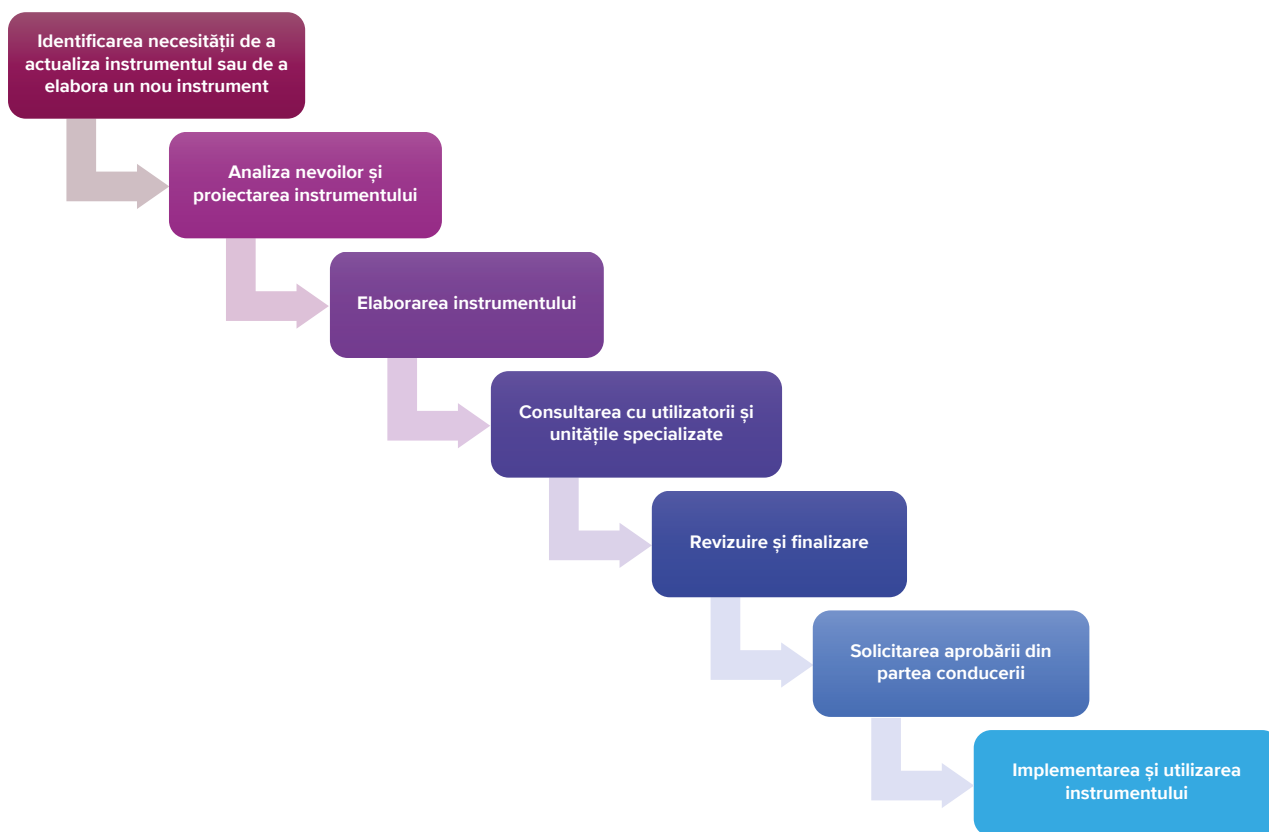
Instrumentele de sprijinire a calității pot fi **dezvoltate** de unități specializate, cum ar fi unitatea pentru calitate, unitatea juridică sau unitatea operațională relevantă, dar pot fi create și dezvoltate și de ofițerii de decizie cu experiență. Indiferent de unitatea care dezvoltă instrumentul este important să se asigure coerența dintre acesta și alte instrumente prin efectuarea de consultări interdepartamentale și să se solicite aprobarea conducerii înainte de finalizare.



La crearea sau dezvoltarea instrumentelor de sprijinire a calității este util să se aibă în vedere că, dincolo de a fi conforme din punct de vedere legal, acestea trebuie să fie bine structurate și clare. În plus, sfera lor de aplicare, scopul și publicul țintă trebuie să fie bine definite. De asemenea, se recomandă ca instrumentele să fie inițial revizuite sau testate de utilizatori, pentru a stabili dacă sunt ușor de urmărit, dacă conțin toate informațiile relevante și dacă sunt aplicate corect în practică. În cazul instrumentelor care necesită cunoștințe de specialitate care nu sunt disponibile în cadrul biroului care le implementează poate fi, de asemenea, necesară consultarea părților interesate externe pentru a obține contribuțiile acestora.

Instrumentele de sprijinire a calității sunt adesea dezvoltate și actualizate ca urmare a nevoilor identificate prin intermediul mecanismelor de monitorizare a calității sau de consultare. În plus, modificările din contextul procedurii de azil, inclusiv la nivel de legislație, jurisprudență, politică și competențe ale autorităților relevante, pot constitui un motiv pentru a dezvolta și/sau a actualiza instrumente.

Procesul de dezvoltare și actualizare a unui instrument de sprijinire a calității este continuu (vezi figura 6). În acest sens, nevoile identificate în urma implementării instrumentului au stabilit tonul pentru eventualele actualizări viitoare.

Figura 6. Procesul de dezvoltare și actualizare a unui instrument de sprijinire a calității

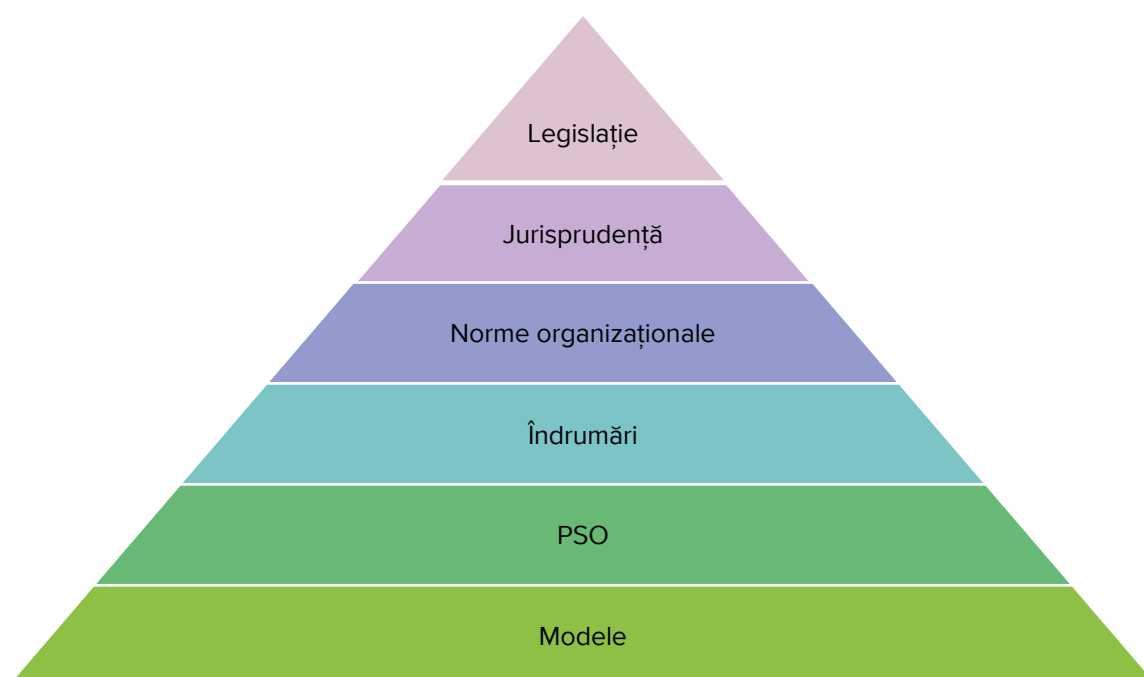
Când un instrument este pregătit, luați în considerare cea mai bună modalitate de a-l **implementa** în rândul publicului țintă. De exemplu, se poate institui un plan specific de distribuție pentru a disemina și a comunica instrumentul în practică, cu eventuale sesiuni de instruire privind modul de utilizare a instrumentului și circulare interne care introduc aspectele esențiale ale instrumentului nou sau actualizat, prin utilizarea mecanismelor de consultare relevante.

La distribuirea instrumentului, ofițerilor de decizie trebuie să li se reamintească că, deși instrumentele sunt create pentru a-i ghida în desfășurarea interviurilor și elaborarea deciziilor, fiecare decizie trebuie luată în mod individual, pe baza faptelor prezentate în cerere. Prin urmare, se recomandă ca ofițerul de decizie să se concentreze mai întâi asupra solicitantului și a motivelor acestuia de a solicita protecție internațională și numai după aceea să aleagă instrumentele relevante pentru cerere.

Pentru a asigura **coerența între diferitele instrumente de sprijinire a calității** este util să se stabilească relațiile dintre ele într-o ierarhie a documentelor. O ierarhie a documentelor organizează documentele în funcție de importanța și autoritatea lor. De exemplu, ierarhia documentelor unei organizații plasează legislația și jurisprudența în vârf, deoarece sunt elemente obligatorii pentru administrație. Urmează normele organizaționale care sunt stabilite de conducerea de nivel superior și sunt relevante pentru întreaga administrație, iar sub aceste norme se află instrumentele de sprijinire a calității, care servesc drept îndrumări tehnice pentru nivelul operațional. Cu alte cuvinte, documentele cu caracter oficial mai pronunțat se află în partea de sus a ierarhiei, iar documentele cu caracter mai puțin oficial se află în partea de jos.

La dezvoltarea sau actualizarea unui document apropiat de vârful ierarhiei, acesta trebuie să fie în concordanță cu documentele aflate deasupra lui în ierarhie. Drept urmare, documentele aflate sub acesta pe scară ierarhică trebuie actualizate în mod corespunzător. De exemplu, când apar modificări la nivel de legislație și jurisprudență sau de politici, strategii, norme interne și priorități, instrumentele de sprijinire a calității trebuie actualizate în mod corespunzător. Instrumentele de sprijinire a calității pot fi organizate astfel încât să se stabilească o relație ierarhică între ele care să reflecte ierarhia globală a documentelor (vezi figura 7).

Figura 7. Exemplu de ierarhie a documentelor unei organizații



Instrumentele de sprijinire a calității trebuie să fie, de asemenea, **ușor accesibile** utilizatorilor și trebuie să fie clar care este versiunea cea mai recentă a unui document. Un sistem de control al documentelor poate ajuta la asigurarea organizării, stocării și distribuiri sistematice a instrumentelor pe parcursul ciclului lor de viață.



Controlul documentelor

Toate instrumentele de sprijinire a calității trebuie să includă informații esențiale pentru controlul versiunilor. Aceste informații includ adesea:

- un număr de identificare unic al documentului;
- un număr al versiunii;
- data publicării documentului;
- termenul de revizuire a documentului;
- detalii privind entitatea sau persoana (persoanele) responsabilă (responsabile) cu menținerea la zi a documentului (deținătorul documentului);
- numele persoanei (persoanelor) care a(u) redactat sau a(u) actualizat și aprobat documentul.

Versiunile vechi trebuie să fie clar marcate și arhivate în mod corespunzător. Sistemul de gestionare a documentelor trebuie să ia în considerare și perioadele de păstrare pentru diferitele tipuri de documente (și anume, timpul cât trebuie păstrate ca înregistrări) și procedura de urmat pentru distrugerea/eliminarea documentelor care nu mai trebuie păstrate sau pentru menținerea documentelor care nu trebuie eliminate.

Instrumentele trebuie să fie ușor accesibile ofițerilor de decizie, în conformitate cu nevoile acestora și cu normele relevante de protecție a datelor. Se recomandă ca instrumentele de sprijinire a calității să fie stocate într-o singură locație, pentru a se asigura localizarea cu ușurință a instrumentelor interconectate.

Următoarele secțiuni prezintă un set de instrumente care sunt menite să se completeze reciproc. Utilizarea lor trebuie luată în considerare în contextul circumstanțelor naționale și adaptată în consecință, după caz.

3.1. Îndrumări

Îndrumările se referă la norme, recomandări și exemple din viața reală despre modul în care trebuie înțelese și puse în aplicare standardele relevante. Îndrumările oferă indicații cu privire la abordarea care trebuie urmată în timpul examinării cererilor de protecție internațională, la modul în care trebuie puse în aplicare conceptele juridice și la politicile care trebuie aplicate.



Îndrumările urmăresc să asigure punerea în aplicare consecventă și corectă a standardelor relevante și pot armoniza modul în care sunt aplicate dispozițiile legale în cadrul birourilor. În același timp, arată cum pot fi puse în aplicare acestea în cel mai eficient mod.

De exemplu, îndrumările pot oferi recomandări cu privire la circumstanțele în care nevoia de protecție internațională poate fi considerată ca fiind stabilită. Se permite astfel aplicarea mai consecventă și mai eficientă a standardelor relevante.

Există diferite tipuri de îndrumări. Un ghid emis de o administrație poate combina mai multe tipuri de îndrumări.

Îndrumări juridice

Îndrumările juridice arată cum trebuie interpretată legea în funcție de principiile juridice, cadrul juridic mai larg, jurisprudența relevantă și documentele care clarifică intenția legiuitorilor. De exemplu, îndrumările trebuie să ia în considerare cum poate fi interpretată legea privind azilul în raport cu principiul juridic general al proporționalității și cum poate fi aplicată în contextul drepturilor fundamentale sau al protecției datelor.

Îndrumări specifice țării

Îndrumările specifice țării subliniază cum se poate evalua o situație specifică dintr-o țară de origine în ceea ce privește dispozițiile legale care determină condițiile în care se poate acorda protecție internațională. De exemplu, pot sublinia circumstanțele care pot măări riscul de persecuție împotriva unui grup religios dintr-o anumită țară.

Îndrumări metodologice

Pot preciza ordinea în care poate sau trebuie să fie efectuată o evaluare. De exemplu, îndrumările privind modul de desfășurare a evaluării probelor pot prevedea că trebuie identificate toate faptele materiale și toate elementele de sprijin legate de fiecare dintre faptele materiale, înainte de efectuarea evaluărilor interne și externe ale credibilității. Îndrumările metodologice pot oferi și exemple de factori care trebuie luați în considerare la examinarea cererilor și a instrucțiunilor privind modul în care trebuie să se procedeze. De exemplu, dacă jurisprudența prevede evaluarea anumitor elemente în cazul cererilor care se referă la orientarea sexuală, îndrumările pot oferi o listă de aspecte care trebuie explorate.

Orice tip de îndrumări poate fi susținut de elemente precum rezumate și prezentări vizuale ale conținutului-cheie. Aceste formate urmăresc să faciliteze aplicarea îndrumărilor în timpul interviurilor individuale sau la elaborarea deciziilor.

3.2. Proceduri standard de operare

PSO-urile sunt instrucțiuni obligatorii despre cum trebuie pusă în practică o procedură. Acestea oferă instrucțiuni pas cu pas cu privire la ordinea în care vor fi realizate acțiunile și de către cine într-un anumit context. Prin urmare, scopul lor este de a asigura că procedura este pusă în aplicare și documentată în mod sistematic, în conformitate cu standardele relevante și că fiecare își cunoaște rolul în proces în cadrul administrației de azil și al diferitelor sale sucursale.

PSO-urile pot oferi instrucțiuni, de exemplu, despre cum se planifică un interviu individual, inclusiv cum se invită solicitantul la interviu, cum se rezervă o sală pentru interviu și un interpret adecvat.

Întrucât procedurile pot implica mai multe etape și mai mulți participanți din interiorul și uneori din afara administrației de azil, PSO-urile pot conține instrucțiuni referitoare la următoarele chestiuni, în funcție de conținut:



- ce trebuie făcut;
- cine trebuie să facă acțiunea;
- ce etape trebuie parcurse și în ce ordine;
- când trebuie făcută acțiunea.

PSO-urile iau adesea forma unor **manuale sau descrieri ale proceselor**. O bună practică este de a adăuga la PSO-uri liste de verificare sau diagrame care să prezinte etapele în mod mai concis și mai vizual decât PSO-urile, făcându-le mai ușor de pus în practică.

Pe parcursul elaborării PSO-urilor, se recomandă ca unitățile sau departamentele care desfășoară procesele să fie consultate pentru a se asigura că sunt luate în considerare în mod corespunzător toate aspectele punerii în aplicare a procedurii de azil și interrelațiile dintre diferitele etape ale procedurii. De asemenea, se recomandă să se includă în document temeiul juridic al PSO-urilor.

3.3. Modele

Un model oferă o structură și un format standardizate pentru un tip de document care este utilizat frecvent și de către diferiți membri ai personalului. Scopul său este să eficientizeze efectuarea interviurilor și elaborarea deciziilor prin stabilirea elementelor principale care trebuie incluse în document.

Modelele de interviuri pot fi modele generale, menite a fi utilizate pentru toate interviurile individuale și/sau modele personalizate, utilizate pentru anumite tipuri de interviuri, cum ar fi cele cu solicitanți (cu profiluri specifice) din țări de origine sigure. În mod similar, modelele de decizie pot fi modele personalizate pentru anumite tipuri de decizii, cum ar fi cele luate în procedurile de admisibilitate sau pentru solicitanții din țări de origine sigure.



Trebuie acordată atenție deosebită elaborării de modele care permit evaluarea individuală a fiecărei cereri. Acest lucru poate fi realizat prin concentrare asupra modelelor care ajută la structurarea interviului sau a deciziei, fără a încerca să suprareglementeze procesul de evaluare. Trebuie evitate informațiile detaliate sau etapele din cadrul procesului care s-ar putea să nu se aplice tuturor cererilor, de exemplu, cele privind evaluarea credibilității. Modelele pot conține, de asemenea, trimiteri la îndrumări, cum ar fi elementele care trebuie acoperite în examinarea individuală a fiecărei cereri. La nivel practic, acest lucru poate fi susținut prin indicarea clară a părților din model care trebuie adaptate înainte de finalizarea documentului, de exemplu, prin prezentarea lor între paranteze drepte. De asemenea, ofițerilor de decizie li se poate reaminti în model că fiecare cerere trebuie examinată individual.

Modelele pot conține diverse elemente, de exemplu:

Formularul conține elementele standard care asigură includerea în document a tuturor informațiilor relevante, de exemplu, titlul documentului, persoana căreia i se adresează documentul (cu câmpuri pentru a completa datele personale ale solicitantului), data creării/



emiterii documentului (data și ora interviului individual sau data emiterii deciziei), semnături și trimiteri la dispozițiile legale relevante.

Structura documentului se referă la etapele pe care ofițerul de decizie trebuie să le parcurgă când efectuează un interviu sau elaborează o decizie. De exemplu, un model de interviu poate conține detalii despre începerea interviului, solicitarea unei relatări libere și încheierea interviului.

Elementele de informare sunt informațiile relevante care trebuie furnizate solicitantului și care pot fi furnizate în scris în modelul înmănat solicitantului. De exemplu, informațiile relevante pentru solicitant pot fi ce se așteaptă de la el în timpul interviului, etapele de urmat după interviu și cum se poate contesta o decizie.

Conținutul se referă la propuneri în legătură cu fondul unui interviu sau evaluarea unei decizii. De exemplu, modelul de interviu poate conține teme care urmează să fie explorate când se interviează solicitanți cu anumite profiluri. Modelul de decizie poate conține fraze standard privind situația din țara de origine a solicitantului, o evaluare a riscurilor și o evaluare juridică cu instrucțiuni care să fie adaptate în funcție de evaluarea individuală.



Modelele pot fi însoțite de un tutorial simplu, creat cu ajutorul unei înregistrări a ecranului dumneavoastră, care să explice diferitele componente ale acestora. De exemplu, tutorialul ar putea explica cum se utilizează diferitele funcționalități ale unui model, demonstrându-le pe ecranul unui computer.



Bună practică

Modelele încorporate în platformele digitale pot găsi automat date relevante și pot completa câmpurile relevante, cum ar fi datele personale ale solicitantului, informații care sunt specifice solicitanților cu anumite profiluri, cum ar fi copiii și mesaje către solicitant care sunt specifice tipului de model, de exemplu, drepturile și obligațiile solicitantului. Platformele digitale pot permite, de asemenea, utilizarea de modele care pot fi adaptate la anumite profiluri de solicitant, alegând informații relevante dintr-un set de opțiuni.

3.4. Selectarea jurisprudenței relevante

O selecție a jurisprudenței relevante poate oferi exemple utile pentru examinarea cererilor. Această selecție ar putea include, în special, jurisprudența esențială în ghidarea practicilor naționale în legătură cu solicitanții cu profiluri specifice sau din anumite țări. Jurisprudența poate determina adesea modificări ale instrumentelor existente de sprijinire a calității sau dezvoltarea de noi instrumente.

Jurisprudența națională, a UE sau a Curții Europene a Drepturilor Omului adăugată la selecție trebuie comunicată ofițerilor de decizie, de exemplu, furnizându-le un rezumat al hotărârii care evidențiază principalele concluzii. În special, când o instanță de apel concluzionează că a avut loc un viciu de procedură sau un viciu de interpretare a legii, se recomandă ca acesta să fie



comunicat tuturor ofițerilor de decizie și să li se furnizeze informații despre cum trebuie respectată și interpretată corect legea.



Bună practică

O bună practică este de a compila jurisprudența relevantă referitoare la o anumită țară de origine sau un anumit profil al solicitanților care subliniază principalele considerații prezentate în hotărâri. Aceste compilații pot fi puse la dispoziție, de exemplu, sub forma unei fișe de informare, a unei analize sau a unei baze de date digitale citate în îndrumările relevante.

O analiză a noii jurisprudențe poate fi efectuată ca proces continuu sau periodic, de exemplu, trimestrial, pentru a se asigura că se ia în considerare cea mai recentă jurisprudență.

3.5. Exemple de transcrieri de interviu și de decizii

Exemplele de transcrieri de interviu și de decizii constau într-o selecție de interviuri și de decizii care sunt considerate exemple de bune practici. Scopul lor este să ajute ofițerii de decizie să găsească sfaturi specifice care nu sunt disponibile în alte instrumente, deoarece oferă exemple de cazuri similare cu cele pe care le examinează în prezent.

Exemplele de transcrieri de interviu și de decizii prezintă motivarea sau întrebări exploratorii legate de profiluri specifice sau de țările de origine ale solicitanților, care pot fi utile în special pentru noii ofițeri de decizie. De asemenea, ele permit ofițerilor de decizie noi să vadă cum pot fi structurate un interviu și o decizie și ce fel de limbaj trebuie folosit.

Este important să se selecteze cu atenție exemplele de decizii și de transcrieri de interviu care să reflecte cele mai bune practici. Se poate explica de ce a fost selectată fiecare decizie sau transcriere și/sau care părți ale transcrierii sau deciziei sunt utile. Transcrierile și deciziile trebuie, de asemenea, anonimizate, astfel încât tuturor ofițerilor de decizie să li se permită accesul la ele.

Exemplele de transcrieri de interviu și de decizii pot fi puse la dispoziție în diferite moduri. Când numărul de exemple disponibile este foarte mare se recomandă includerea unei funcții de căutare, de exemplu sub forma unui registru. Deciziile și transcrierile de interviu ar putea fi etichetate cu cuvinte-cheie sau organizate pe categorii pentru a permite ofițerului de decizie să efectueze căutări după profil sau după țară.





Idei principale de reținut din capitolul 3

Instrumentele de sprijinire a calității ajută la asigurarea calității interviurilor individuale și a deciziilor și pot fi dezvoltate și actualizate pe baza rezultatelor monitorizării și ale dialogului continuu dintr-o administrație de azil.

Instrumentele oferă sprijin concret ofițerilor de decizie în efectuarea interviurilor individuale și în elaborarea deciziilor. Instrumentele trebuie menținute la zi și în concordanță cu alte instrumente printr-un proces clar de dezvoltare și actualizare și folosind o ierarhie a documentelor. Instrumentele de sprijinire a calității pot fi:

- îndrumări;
- PSO-uri;
- modele;
- o selecție a jurisprudenței esențiale;
- exemple de transcrieri de interviu și de decizii.

La diseminarea instrumentelor de sprijinire a calității este necesar să se reamintească ofițerilor de decizie că fiecare cerere trebuie evaluată individual, pe baza faptelor prezentate în cerere.



4. Monitorizarea calității

După cum se detaliază în capitolul 1, echitatea, transparența, eficiența și respectarea cadrului juridic trebuie garantate în orice moment pentru a se asigura calitatea procedurii de azil. În acest scop, monitorizarea calității procedurii de azil este esențială și trebuie să fie o activitate continuă care să permită identificarea punctelor forte și punctelor slabe ale organizațiilor. Prin monitorizarea calității se poate stabili dacă obiectivele organizaționale sunt sau nu îndeplinite și dacă măsurile instituite pentru a asigura calitatea își ating obiectivele.

Scopul acestui capitol este dublu:

- de a prezenta metodologia și etapele pentru instituirea unui proces de monitorizare a calității în procedura de azil;
- de a prezenta activitățile care oferă contribuții pe baza cărora calitatea poate fi monitorizată într-o administrație de azil.

Scopul acestui capitol este de a contura o metodologie pas cu pas pentru stabilirea și efectuarea monitorizării calității, integrată în ciclul PDCA (descriș în capitolul 1).

Acest capitol pune accentul pe monitorizarea calității interviurilor individuale și a deciziilor la nivel administrativ. Cu toate acestea, practicile, standardele și metodologia prezentate se pot aplica și în alte etape ale procedurii de azil.



Figura 8. Ciclul de monitorizare

Este important de subliniat că identificarea nevoilor poate fi utilizată în fiecare etapă a ciclului de monitorizare. Nevoile identificate formează baza ciclului de monitorizare și îl mențin în continuă mișcare.

Aceste nevoi sunt legate de funcționarea procedurii de azil, în special de interviurile individuale și de deciziile la nivel administrativ.

Nevoile pot apărea din mai multe motive, cum ar fi:

- modificarea legislației sau a situației din țara de azil;
- profiluri noi/dificile ale solicitanților;
- angajarea unor ofițeri de decizie noi;
- nouă jurisprudență emisă;
- obiective noi/mai stricte de productivitate;
- o situație neclară în țările de origine ale solicitanților;
- deficiențe identificate prin diferite audituri, de exemplu, prin evaluarea calității.



4.1. Stabilirea standardelor și a indicatorilor (pentru interviurile individuale și deciziile la nivel administrativ)

Metodologia mecanismului de monitorizare trebuie să includă stabilirea unor criterii obiective pe baza cărora se va efectua monitorizarea. Din acest motiv, administrația trebuie să identifice standardele juridice și operaționale care vor fi monitorizate și să dezvolte, pentru fiecare dintre aceste standarde, indicatori pe baza cărora să se poată observa, evalua sau măsura dacă și/sau în ce măsură sunt respectate standardele.

4.1.1. Standardele juridice

Standardele juridice sunt dispozițiile stabilite în diferitele instrumente juridice ale SECA, precum și în legislația națională și internațională privind refugiații și în legislația privind drepturile omului.

De exemplu, Directiva 2011/95/UE ⁽²⁷⁾ stabilește standardele pentru calificarea resortisanților țărilor terțe sau a apatrizilor ca beneficiari ai protecției internaționale și pentru tipul de protecție acordat, iar Directiva 2013/33/UE [DPA (reformată)] ⁽²⁸⁾ stabilește standardele pentru procedurile comune de acordare și de retragere a protecției internaționale.

Statele membre au încorporat Directiva 2011/95/UE și DPA (reformată) în legislația națională și în configurația lor organizațională și procesele din procedura de azil.

4.1.2. Standardele operaționale

Standardele operaționale se referă la punerea în practică a dispozițiilor relevante ale legislației privind azilul și, prin urmare, se bazează pe standarde juridice. Obiectivul general al acestora este de a asigura că procedura de azil este pusă în aplicare în mod echitabil și eficient, cu respectarea deplină a dispozițiilor legale relevante.

Pentru a fi cuprinzătoare, standardele operaționale sunt elaborate din trei perspective diferite: perspectiva managerului de proces (pentru a asigura eficiența și eficacitatea), perspectiva legiuitorului (pentru a asigura legalitatea) și perspectiva solicitantului (pentru a asigura echitatea și transparența).

Standardele trebuie elaborate de experți cu vastă experiență de lucru în domeniul relevant.

⁽²⁷⁾ [Directiva 2011/95/UE](#) a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate (reformare) (JO L 337, 20.12.2011).

⁽²⁸⁾ [Directiva 2013/32/UE](#) a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale (reformare) (JO L 180/60, 29.6.2013).



4.1.3. Indicatori

Măsurarea modului în care este atins un standard operațional face posibilă determinarea cu exactitate a măsurii în care este respectat un standard și a modului în care se schimbă în timp. Indicatorii sunt utilizați pentru a măsura dacă un standard a fost atins. Prin urmare, indicatorul este considerat un instrument de măsurare a conformității cu un standard. Indicatorii pot fi cantitativi sau calitativi. La configurarea indicatorilor trebuie aplicate criteriile RACER⁽²⁹⁾ (vezi tabelul 1).

Tabelul 1. Criteriile RACER

Criterii	
Relevant (Relevante)	Strâns legate de obiectivele de atins
Accepted (Acceptate)	Acceptate de personal, părți interesate și alți utilizatori
Credible (Credibile)	Clare și ușor de interpretat de către non-experti
Easy (Ușoare)	Fezabile pentru a monitoriza și a colecta date la un cost rezonabil
Robust (Robuste)	Greu de manipulat

Indicatorii legați de eficiență și promptitudine sunt adesea mai ușor de cuantificat decât alți indicatori de calitate, deoarece pot fi măsurați pe baza informațiilor disponibile în bazele de date de gestionare a cazurilor. În cazul altor indicatori pot exista limite ale măsurii în care pot fi cuantificați în mod obiectiv.

(a) Indicatori cantitativi

Indicatorii cantitativi vizează numărul de cazuri și promptitudinea procedurilor. Acești indicatori pot ajuta la monitorizarea performanței organizației la diferite niveluri: angajat, echipă, birou regional și administrația în ansamblu. Acești indicatori pot fi măsurați pe zi, săptămână, lună sau an. Datele despre indicatorii cantitativi pot fi extrase din sistemul informatic al administrației. Este important ca administrația să stabilească obiective pentru punerea în aplicare a fiecărui indicator. Aceste obiective trebuie să fie realizabile și trebuie definită perioada pe care o acoperă.

Mai jos sunt prezentate câteva exemple de indicatori cantitativi în contextul analizelor calității interviurilor individuale și a deciziilor la nivel administrativ:

⁽²⁹⁾ Pentru mai multe informații despre criteriile RACER, vezi Comisia Europeană, *Improving monitoring indicators system to support DG Competition's future policy assessments* (Îmbunătățirea sistemului de indicatori de monitorizare pentru sprijinirea viitoarelor evaluări ale politicilor DG Concurență), Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, secțiunea 2 *Methodological approach*, p. 9-10.



- numărul de cazuri în curs de soluționare ⁽³⁰⁾;
- procentul deciziilor la nivel administrativ emise și/sau comunicate în termenul legal;
- durata (medie a) unui proces de la un capăt la altul, de exemplu, din momentul depunerii cererii până la momentul emiterii/comunicării deciziei (durata prelucrării, exprimată de cele mai multe ori în zile, săptămâni sau luni);
- durata (medie a) unei activități efective desfășurate de un angajat, de exemplu, durata unui interviu individual (durata prelucrării, exprimată de cele mai multe ori în ore și minute);
- procentul deciziilor pozitive și negative pentru persoane de aceeași naționalitate și/sau cu profiluri similare;
- procentul cazurilor anulate de către autoritatea de apel.

(b) Indicatori calitativi

Indicatorii calitativi sunt adesea cuantificați în mod binar sau ternar (da/nu sau da/parțial/nu). Această metodă de măsurare permite calcularea unui scor (%) pentru fiecare indicator și pentru întreaga evaluare a calității. Aceste scoruri permit observarea tendințelor în timp. Indicatorii pot fi, de asemenea, ponderați în funcție de importanță sau relevanță.

Totuși, este posibil ca aceste tipuri de măsurători să nu permită o evaluare mai nuanțată a calității pentru a stabili cât de bine sunt respectate standardele fără alți indicatori complementari, nemăsurabili.

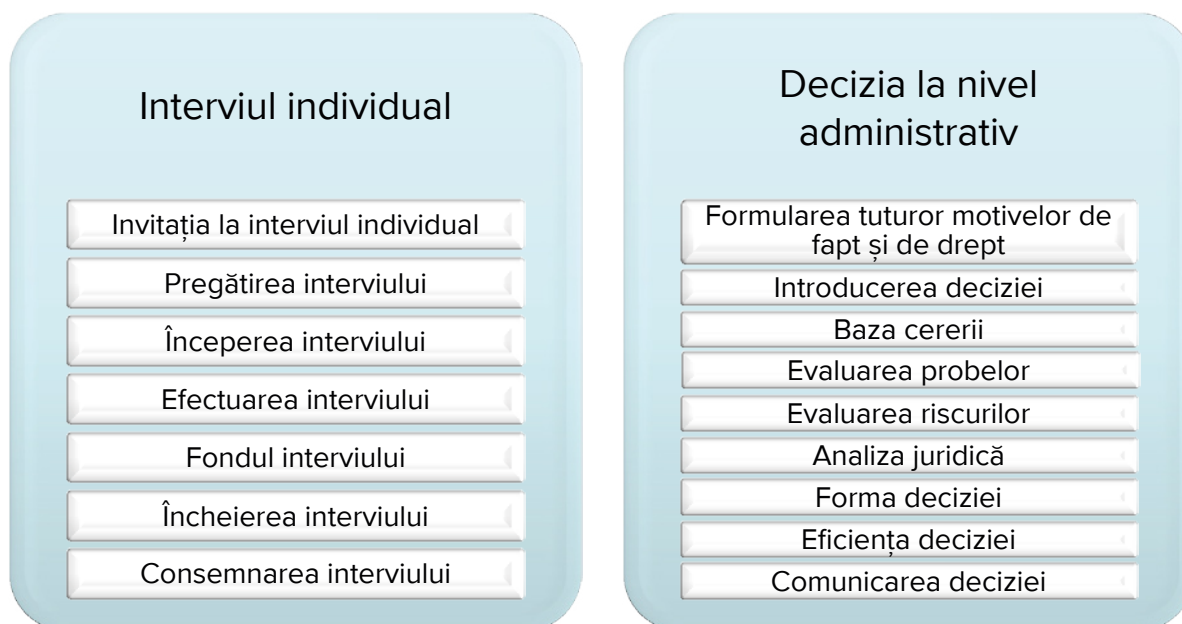
4.1.4. Standarde și indicatori pentru interviurile individuale și deciziile la nivel administrativ

Standardele și indicatorii pentru evaluarea calității unui interviu individual și a unei decizii la nivel administrativ se pot referi atât la rezultatul unui proces (de exemplu, o transcriere de interviu), cât și la procesul în sine (de exemplu, modul în care este efectuat interviul). Pentru a stabili standardele și indicatorii pentru un interviu individual sau pentru o decizie la nivel administrativ poate fi util ca fiecare proces să fie defalcat în etape și componente principale (vezi figura 9).

⁽³⁰⁾ În contextul interviurilor individuale și al procedurilor de decizie la nivel administrativ, „cazurile în curs de soluționare” se referă la cazurile în care s-a desfășurat un interviu, dar nu s-a pronunțat încă o decizie.



Figura 9. Etapele și componentele unui interviu individual și ale unei decizii la nivel administrativ



Pentru fiecare dintre etape și componente se pot elabora standarde și indicatori referitori fie la rezultat, fie la proces. Standardele și indicatorii utilizați se vor completa reciproc pentru a oferi o imagine de ansamblu asupra calității interviului și a procesului de luare a deciziilor.

Revizuirea periodică a standardelor și a indicatorilor este necesară pentru a asigura că se aliniază la schimbările din procedura de azil și pentru a îmbunătăți cadrul de standarde și de indicatori pe baza concluziilor desprinse în timpul evaluărilor calității.



Metodologia EUAA de asigurare a calității

EUAA a dezvoltat o metodologie pentru evaluarea calității interviurilor individuale și a deciziilor la nivel administrativ. Această metodologie a fost încorporată în două instrumente practice:

- EASO, [*Quality Assurance Tool: Examining the application \(Instrumentul de asigurare a calității: examinarea cererii de protecție internațională\)*](#), martie 2021.
- EASO, [*Ghidul privind procedura de azil: standarde operaționale și indicatori operaționali*](#), septembrie 2019.

Obiectivul general al primului instrument este de a oferi un cadru comun pentru evaluarea calității interviurilor individuale și a deciziilor la nivel administrativ în cazuri individuale. Obiectivul general al celui de-al doilea instrument este de a sprijini punerea în practică a principalelor dispoziții ale DPA (reformată) pentru a asigura o procedură de azil echitabilă și eficientă. Fiecare dintre cele două instrumente include standarde și indicatori care au fost dezvoltați în comun și conveniți cu țările UE+ și adoptați de Consiliul de administrație al EUAA.



4.2. Colectarea datelor

Când se stabilesc standarde și indicatori trebuie puse în aplicare mijloacele de colectare a informațiilor și a datelor, astfel încât să poată fi stabilit procesul de monitorizare.

Cel mai important punct de plecare este controlul calității datelor pentru a asigura fiabilitatea și valoarea adăugată a metodologiei de monitorizare. Pentru a evalua dacă obiectivele organizaționale sunt îndeplinite, datele trebuie să aibă calitatea adecvată în ceea ce privește acuratețea, fiabilitatea și promptitudinea. În special promptitudinea introducerii datelor este foarte importantă.

Digitalizarea și automatizarea colectării datelor sunt chestiuni esențiale și pot fi avantajoase pentru colectarea datelor în timp real sau a celor care sunt disponibile frecvent, pentru a sprijini monitorizarea. De exemplu, un sistem digital de tratare a cazurilor poate furniza oricând date despre cazurile în curs de soluționare. Este important să se definească în mod clar câmpurile de date ale sistemului digital pentru a se evita interpretarea greșită și pentru a se asigura că informațiile sunt utilizate în scopul preconizat. În ciclul de monitorizare pot fi încorporate măsuri de calitate a datelor. Rapoartele privind calitatea datelor sau introducerea datelor trebuie puse la dispoziția conducerii, a personalului și a ofițerilor de decizie.

4.2.1. Metodologia de eșantionare a interviurilor individuale și a deciziilor la nivel administrativ care urmează să fie revizuite

Principală resursă pentru monitorizarea calității în procedura de azil o reprezintă transcrierile interviurilor individuale și deciziile la nivel administrativ. Interviu individual poate fi monitorizat, de asemenea, prin urmărirea acestuia în persoană. Exercițiile de evaluare a calității oferă o oportunitate de învățare pentru ofițerii de decizie. Scopul general este de a îmbunătăți calitatea procedurii de azil prin revizuirea cazurilor individuale, ceea ce permite:

- identificarea cazurilor de abatere de la standardele de calitate în examinarea cazurilor;
- identificarea și promovarea bunelor practici din interviurile individuale și deciziile la nivel administrativ, bazate pe exemple concrete;
- îmbunătățirea performanței individuale a ofițerilor de decizie;
- elaborarea de recomandări care urmează să fie făcute la nivel organizațional;
- identificarea acțiunilor de urmărire, cum ar fi elaborarea de îndrumări, desfășurarea de ateliere și îmbunătățirea unui model;
- identificarea nevoilor de formare la nivel individual și a nevoii de a elabora module de formare noi sau îmbunătățite.

Pe lângă furnizarea de feedback individual și detaliat ofițerului de decizie și șefului de echipă responsabil pentru cazul analizat, rezultatul exercițiului de revizuire a calității este materializat într-un raport anonimizat ⁽³¹⁾. Scopul raportului este dublu. În primul rând, urmărește să ofere feedback concret ofițerilor de decizie (și șefilor de echipă), pentru ca aceștia să poată învăța

⁽³¹⁾ Anonimizarea are ca scop atât protejarea datelor cu caracter personal ale solicitantului, cât și ale ofițerului de decizie, prin anonimizarea datelor acestora, precum și a oricăror alte informații identificabile din dosar. Anonimizarea raportului depinde de contextul național.



din greșelile și bunele practici ale altora. În al doilea rând, analiza constatărilor din raport poate ajuta conducerea să decidă ce măsuri de îmbunătățire sunt necesare.

În general, se recomandă efectuarea de evaluări ale calității *ex post* pentru a monitoriza calitatea – și anume, prin revizuirea cazurilor pentru care a fost emisă o decizie la nivel administrativ. Scopul evaluării calității este de a determina dacă procesele și măsurile (de îmbunătățire a calității) existente, astfel cum s-a discutat în capitolul 2, sunt suficiente pentru a garanta calitatea interviului și a deciziei atunci când sunt considerate definitive. De asemenea, evaluările calității *ex post* împiedică extinderea inutilă a duratei procedurii de azil în timpul perioadei de revizuire ⁽³²⁾.

Următorii parametri pot fi luați în considerare la stabilirea unei metodologii pentru punerea în aplicare a evaluărilor calității.

- Cazurile care trebuie revizuite trebuie **selectate aleatoriu**, fie din volumul de cazuri integral, fie dintr-o parte a cazurilor identificate ca dificile sau prioritare (vezi punctul privind tema specifică din această listă). Selectarea cazurilor pentru revizuire de către ofițerii de decizie sau de către șefii de echipă poate fi părtinitoare. Se recomandă ca eșantionul să cuprindă cazuri alese dintr-o anumită perioadă de timp recentă, astfel încât feedbackul primit să reflecte situația actuală din punct de vedere calitativ.
- Pentru a obține informații semnificative, **mărimea eșantionului** trebuie să fie suficient de mare. Cu toate acestea, nu trebuie neapărat să fie suficient de mare pentru a obține rezultate semnificative statistic, deoarece calitatea procedurii de azil trebuie asigurată în fiecare caz. Dacă intenția este de a monitoriza tendințele privind calitatea pe o durată mai lungă, eșantionul trebuie să fie de o mărime care să permită detectarea semnificației statistice prin extragerea de rezultate comparabile. Aceasta depinde de volumul de cazuri ale administrației.
- **Calendarul și frecvența** exacte ale exercițiilor depind de nevoile identificate, de resursele disponibile și de mărimea administrației naționale. Se recomandă ca evaluările calității să fie planificate și efectuate sistematic și periodic, pentru a permite analize de urmărire a constatărilor anterioare și identificarea în timp util a posibilelor probleme.
- Exercițiile de evaluare a calității pot fi **generale sau pot avea o temă specifică** (de exemplu, cazuri de solicitanți dintr-o anumită țară de origine, cazuri de excludere sau cazuri de solicitanți vulnerabili). Evaluările generale permit concluzii generale cu privire la calitatea interviurilor individuale și a deciziilor la nivel administrativ, iar analizele tematice permit concentrarea asupra situațiilor noi sau deosebit de dificile. Se recomandă ca analizele tematice să fie efectuate odată ce au fost puse în aplicare concepte sau proceduri „noi” (de exemplu, introducerea de proceduri accelerate) pentru a urmări punerea lor în aplicare. Evaluările tematice sunt, de asemenea, recomandate atunci când, în timpul unei evaluări (generale) anterioare a calității, au apărut nevoi specifice.
- Evaluarea calității poate fi **efectuată de** o unitate pentru calitate centralizată, de către șefii de echipă sau supraveghetori sau de către responsabili pentru calitate

⁽³²⁾ Unul dintre dezavantajele evaluării calității *ex post* este că, atunci când se descoperă deficiențe grave într-un caz în timpul evaluării calității, autoritatea de azil poate fi obligată să-și retragă decizia inițială și să reexamineze cazul.



descentralizați, coordonați de un singur ofițer central. În ultimul caz, o bună practică este ca șefii de echipă, supraveghetorii sau ofițerii pentru calitate dintr-o unitate sau sucursală să revizuiască calitatea cazurilor unei alte unități sau sucursale. Acest lucru poate ajuta la crearea unei coerențe sporite între practicile diferitelor unități și sucursale.



Bună practică

Ori de câte ori este posibil sau necesar, se recomandă ca fiecare caz să fie revizuit de **doi evaluatori ai calității**. Fiecare evaluator trebuie să analizeze cazul în ansamblu (interviul și decizia), apoi cei doi trebuie să se întâlnească pentru a discuta și a trage concluzii asupra constatărilor lor, împreună.

Și **echipelor** de evaluatori ai calității li se recomandă să organizeze reuniuni, de exemplu, prin evaluarea în comun a unui caz, în care toți evaluatorii să discute un caz și să-l evalueze împreună. Această practică susține o abordare uniformă în revizuirea cazurilor.



Instrument EUAA conex

Instrumentul EUAA de asigurare a calității (vezi detalii în [secțiunea 4.1.4. „Standarde și indicatori pentru interviurile individuale și deciziile la nivel administrativ”](#)) ia forma unei aplicații online cu funcționalități de raportare. Instrumentul permite compararea mai multor rapoarte în mod cumulat, oferind, în același timp, o imagine de ansamblu statistică asupra constatărilor. În plus față de primirea raportului cu feedback privind calitatea, ofițerul de decizie al cărui caz este revizuit primește un raport cu observații care oferă feedback individualizat pentru activitatea sa în cazul specific (în interviu și/sau procesul de luare a deciziilor).

4.3. Evaluare și analiză

Următoarea etapă după stabilirea standardelor și a indicatorilor și colectarea datelor pentru o evaluare a calității și o revizuire a standardelor și a indicatorilor aferenți procedurii de azil este evaluarea constatărilor. Indicatorii pot fi evaluați luând în considerare următoarele întrebări.

- Este atins indicatorul?

Pe baza constatărilor, evaluatorii vor decide dacă indicatorul este atins sau nu. Indicatorii pot fi legați fie de aspectele procedurale ale interviului individual sau deciziei la nivel administrativ, fie de conținutul interviului și al deciziei. De exemplu, când se evaluează un indicator precum „dosarul de caz este pus la dispoziția ofițerului de decizie cu suficient timp înainte de interviu pentru a permite pregătirea interviului” în cadrul pregătirii interviului, evaluatorul va decide dacă acest indicator este atins sau nu; când se evaluează un indicator precum „decizia identifică și evaluează corect riscul la returnare (cine, ce și de ce)” în cadrul evaluării riscului



din cuprinsul deciziei, evaluatorul trebuie să analizeze dacă această activitate este efectuată corect și, prin urmare, dacă indicatorul este atins.

Răspunsurile la întrebarea anterioară din cadrul evaluării unui indicator pot fi următoarele.

Da	Indicatorul este atins	Indicatorul a fost aplicat corect
Atins parțial	S-a identificat o deficiență	Eroare minoră
Nu	Risc identificat	Eroare semnificativă
Nu se aplică	Nu se aplică	Nu se aplică

Răspunsurile posibile ar putea fi limitate pentru unii indicatori, având în vedere natura și aplicabilitatea lor. De exemplu, un indicator ar putea fi doar atins sau neatins, dar nu poate fi atins „parțial”. Întrucât unii indicatori se aplică numai în anumite cazuri sau în condiții specifice, trebuie să fie disponibilă opțiunea „nu se aplică”.

Este nevoie de îndrumări mai detaliate cu privire la modul în care trebuie să se evalueze standardele și indicatorii selectați pentru a se asigura efectuarea de evaluări consecvente și armonizate de către diferiții evaluatori ai calității. Aplicarea principiului „celor patru ochi” de către evaluatorii calității și cooperarea periodică pentru a discuta și a clarifica cum trebuie evaluați indicatorii vor sprijini, de asemenea, o abordare consecventă.

4.4. Feedback și raportare

Oferirea de feedback după o evaluare a calității este esențială. Feedbackul se poate adresa ofițerilor de decizie individuali sau unei echipe sau unei sucursale în ansamblu și trebuie furnizat ofițerilor de decizie și superiorilor acestora. Feedbackul adresat echipelor și sucursalelor abordează un feedback mai cuprinzător și interdisciplinar legat de funcționarea întregului sistem, bazat pe rezultatele combinate ale multor ofițeri de decizie.

Feedbackul individual este oferit ofițerului de decizie după încheierea unui caz, adică după ce a fost efectuat un interviu individual sau a fost emisă o decizie la nivel administrativ. Modul exact în care are loc este decis de administrație. Trebuie aplicate, însă, câteva principii de bază. Când se oferă feedback individual este recomandabil să se sublinieze că accentul se pune pe îmbunătățirea performanței persoanei, nu doar pe identificarea erorilor. Persoanele care oferă feedback trebuie să știe cum să ofere feedback constructiv, deoarece scopul ultim este de a ajuta ofițerul de decizie să înțeleagă posibilele greșeli și bune practici și să-și îmbunătățească calitatea activității pe viitor. Ofițerii de decizie trebuie, de asemenea, să poată adresa întrebări și solicita clarificări cu privire la feedbackul primit.

Feedbackul individual permite ofițerului de decizie să-și ajusteze practicile de lucru într-o perioadă scurtă de timp. Constatările evaluărilor calității ar putea fi, de asemenea, utilizate în cadrul coachingului și în discuțiile șefilor de echipă cu ofițerii lor de decizie. Organizația trebuie să asigure o cultură în care acordarea și primirea feedbackului individual devin o practică standard.



Bună practică

Feedbackul cu privire la interviul individual și la deciziile la nivel administrativ trebuie:

- să evidențieze bunele practici identificate în interviu sau decizie;
- când se identifică erori, să îndrume spre abordarea care ar fi fost corectă;
- de asemenea, este util să se explice de ce o anumită eroare a fost evaluată ca fiind minoră sau semnificativă.

Când se oferă feedback pentru a îmbunătăți performanța unui ofițer de decizie, promptitudinea și îndrumările cu privire la modul de aplicare corectă a standardelor sunt deosebit de importante pentru a-l ajuta pe acesta să prevină erori similare pe viitor.

Pe lângă feedback, unul dintre obiectivele monitorizării calității este de a oferi o evaluare generală a calității procesului de azil cadrelor de conducere responsabile cu supravegherea procesului. Acest lucru se poate realiza prin furnizarea de rapoarte bazate pe evaluările calității și pe analizele ulterioare.

Rapoartele se pot concentra pe aplicarea tuturor standardelor și a indicatorilor care au fost utilizați pentru evaluarea calității sau pe un subiect specific sau pe o parte a procedurii de azil, cum ar fi evaluarea credibilității sau aplicarea unei proceduri de admisibilitate sau pot analiza cazuri care implică solicitanți dintr-o anumită țară de origine. Evaluările finalizate pot fi folosite ca bază pentru compilarea de rapoarte periodice (lunare, trimestriale, anuale etc.) cuprinzătoare, inclusiv pentru generarea de rapoarte ale auditurilor de urmărire și de rapoarte „fulger” cu privire la anumite probleme care prezintă motive de îngrijorare.

Raportarea oferă conducerii, în special, posibilitatea de a obține o perspectivă asupra calității generale a procesului specific care este evaluat și de a identifica posibilele deficiențe pentru care ar putea fi necesare acțiuni de urmărire.

Este important ca aceste rapoarte să fie transmise la nivel intern părților relevante (ofițeri de decizie, șefi de echipă, cadre de conducere etc.). Ele pot fi, de asemenea, distribuite sub formă de versiuni prescurtate părților interesate externe, de exemplu altor autorități din domeniul migrației, Înalțului Comisar al Națiunilor Unite pentru Refugiați sau chiar publicului, în funcție de conținut, pentru a spori transparența procedurii și a întări încrederea părților interesate externe în procese.

4.5. Contribuții din diferite surse pentru monitorizarea procedurii de azil

În afară de rezultatele evaluărilor calității, există și alte activități care pot oferi informații pentru monitorizarea calității interviurilor individuale și a deciziilor la nivel administrativ. Acestea implică atât părțile interesate interne, cât și externe și completează rapoartele de evaluare a calității, oferind perspective mai cuprinzătoare.

Aceste activități constau în principal din:

- evaluări și audituri externe;
- mecanisme de examinare a plângerilor pentru solicitanți și părțile interesate externe;
- sondaje în rândul solicitanților;
- decizii în recurs și hotărâri judecătorești;
- contribuții de la părțile interesate interne.

4.5.1. Evaluări și audituri externe

Pe lângă evaluările interne care sunt efectuate de autoritatea națională, evaluările externe pot oferi informații semnificative despre calitatea procedurii de azil. Aceste analize pot fi efectuate ca audituri sau evaluări și pot fi desfășurate independent de părțile externe. Pot fi efectuate de organizații ale societății civile, firme de consultanță specializate sau entități responsabile cu controlul de audit.

Administrația trebuie să decidă circumstanțele în care trebuie să apeleze la evaluatori externi și avantajul evaluării lor. De asemenea, este esențial să se determine tipul exact de revizuire care este necesar și să se evalueze dacă evaluatorul extern este calificat pentru a efectua acest tip de revizuire. Evaluările externe pot fi utile în special pentru revizuirea unui proces de la un capăt la altul, pentru revizuirea proceselor pentru cooperarea cu alte părți interesate și pentru revizuirea eficienței proceselor. Părțile externe pot fi calificate pentru a pune în discuție practicile care sunt considerate esențiale sau inevitabile în cadrul organizației.

Înaltul Comisar al Națiunilor Unite pentru Refugiați colaborează adesea cu autoritățile naționale pentru a evalua calitatea interviurilor individuale și a deciziilor la nivel administrativ ⁽³³⁾. Autoritățile naționale de reglementare cu responsabilități de monitorizare pot efectua, de asemenea, audituri privind procedura de azil. În plus, revizorii științifici pot oferi o evaluare realizată de către o terță parte. Administrațiile de azil pot solicita, de asemenea, o evaluare externă din partea partenerilor din sectorul privat.

Organismele naționale pentru drepturile omului și oficiile ombudsmanului se ocupă adesea de probleme legate de echitatea și eficacitatea administrațiilor publice, inclusiv a birourilor pentru azil. Consultarea acestor organisme și urmărirea îndeaproape a activității lor pot consolida și mai mult robustețea și funcționarea procedurii de azil. În mod similar, organisme precum Ombudsmanul European sau alte organisme internaționale pentru drepturile omului, deși nu se aplică în cazul statelor membre, sunt o sursă utilă de informații cu privire la modul de optimizare a procedurii de azil.

⁽³³⁾ Pentru mai multe informații despre activitățile de asigurare a calității ale Înaltului Comisar al Națiunilor Unite pentru Refugiați, vezi Refworld, *Quality assurance* („Asigurarea calității”) (<https://www.refworld.org/qualityassurance.html>).



4.5.2. Mecanisme de examinare a plângerilor pentru solicitanți și părțile interesate externe

Un mecanism de examinare a plângerilor este un instrument care sprijină punerea în aplicare corectă a legislației și a îndrumărilor și contribuie la creșterea responsabilității unei organizații. Prin urmare, se recomandă să existe un mecanism de examinare a plângerilor accesibil tuturor solicitanților și părților interesate externe, cum ar fi avocați, organizații neguvernamentale și alte administrații implicate în procedura de azil.

Administrațiile naționale pot, prin examinarea plângerilor care le sunt înaintate, să identifice și, ulterior, să soluționeze eventualele probleme sau deficiențe din procedura de azil. Plângerile pot indica, de asemenea, dacă solicitanții și părțile interesate externe au încredere în procedura de azil, astfel cum este pusă în aplicare de administrațiile naționale. Cel mai important, mecanismele de examinare a plângerilor sunt un mijloc prin care solicitanții își pot exprima nemulțumirile cu privire la procedura de azil și prin care administrația poate examina aceste plângeri.

Pentru funcționarea adecvată a mecanismului, administrația trebuie să definească cine este responsabil cu gestionarea sa, cine are acces la el și cine este însărcinat cu examinarea plângerilor. Configurația mecanismului trebuie să asigure conformitatea cu legislația privind protecția datelor și respectarea confidențialității. Mecanismul trebuie să precizeze cum vor primi reclamanții răspunsuri sau feedback. De asemenea, este important să se sprijine mecanismul printr-o campanie de informare continuă, pentru a-i evidenția existența și a-i explica scopul, în special distincția dintre mecanism și procedurile de apel. Pentru solicitanți, trebuie să fie clar că utilizarea mecanismului de examinare a plângerilor nu afectează examinarea cererii lor de protecție internațională. Se recomandă înregistrarea plângerilor și întocmirea periodică a unui raport privind mecanismul de examinare a plângerilor care să includă, de exemplu, numărul, tipul și măsurile de urmărire cu privire la plângeri.



Exemple din practică

Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă

Mecanismul de examinare a plângerilor existent în cadrul Agenției Europene pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (FRONTEX) permite depunerea de plângeri individuale de către persoane care sunt direct afectate de acțiunile întreprinse de personalul implicat în activitățile agenției (sau de lipsa de acțiune) și care consideră că drepturile lor fundamentale au fost astfel încălcate. Pentru informații suplimentare, vezi <https://frontex.europa.eu/fundamental-rights/complaints-mechanism/>.

Finlanda

În Finlanda sunt disponibile două mecanisme pentru depunerea unei reclamații administrative. Unul este la Serviciul finlandez de imigrație, care poate lua măsuri imediate de remediere. Celălalt este la Ombudsmanul parlamentar sau Cancelarul de justiție, care supraveghează legalitatea și respectarea drepturilor omului în acțiunile autorităților. Solicitanții de protecție internațională pot depune plângeri prin ambele mecanisme. Plângerea poate fi depusă și în numele solicitanților, cu acordul acestora. O reclamație administrativă poate fi depusă în timpul examinării unei cereri și după emiterea deciziei privind protecția internațională.

Când plângerea este depusă direct la Serviciul finlandez de imigrație, serviciul juridic redactează un răspuns la plângere după audierea părților relevante și prezintă răspunsul conducerii de nivel superior pentru aprobare. După aprobare, răspunsul se transmite în scris solicitantului și, dacă s-a făcut o greșeală, se solicită corectarea ei la unitatea pentru azil. Informații despre modul de depunere a unei astfel de cereri sunt disponibile pe site-ul serviciului de imigrație.

Este posibil ca un solicitant să depună o plângere la Ombudsmanul parlamentar sau la Cancelarul de justiție când suspectează că o autoritate a acționat ilegal sau și-a neglijat o obligație, de exemplu, în legătură cu depășirea limitelor autorității sale sau o întârziere nejustificată a unei proceduri. Dacă se deschide o anchetă pe baza unei plângeri, ombudsmanul sau Cancelarul de justiție audiază autoritatea în cauză, solicită documente pentru a strânge probe și poate să efectueze anchete sau să ceară ajutorul poliției pentru desfășurarea anchetei. Acesta nu poate schimba decizia unei autorități sau a unei instanțe, dar acțiunea lui poate duce la formularea de plângeri penale, la atenționarea autorității sau la solicitarea ca autoritatea să corecteze o greșeală sau modul în care se desfășoară o procedură.

4.5.3. Sondaje în rândul solicitanților

Pe lângă mecanismele de examinare a plângerilor, administrațiile pot introduce sondaje adresate solicitanților de protecție internațională care vizează elemente specifice ale procedurii de azil. Aceste elemente pot varia de la primire, cazare și hrană până la modul în care a fost efectuat interviul, claritatea informațiilor furnizate și procesul de decizie la nivel administrativ.



Înainte de elaborarea unui sondaj, se recomandă ca administrațiile să stabilească tipul de sondaj care este cel mai util și potrivit pentru scopul urmărit. Modul de desfășurare a unui sondaj și calendarul acestuia trebuie luate în considerare cu atenție pentru a asigura accesul ușor pentru solicitanți și, respectiv, furnizarea de feedback în timp util.

Disponibilitatea sondajului în limbi înțelese de solicitanții vizați este deosebit de importantă pentru participarea acestora. În plus, garantarea anonimatului solicitanților facilitează furnizarea de feedback semnificativ și atingerea unei rate de participare satisfăcătoare.



Instrument EUAA conex: proiectul SAM [Surveys of Asylum-related Migrants (Sondaje destinate migranților aflați în contextul azilului)]

În ultimii ani, statele membre ale UE au manifestat un interes sporit pentru o mai bună înțelegere a fluxurilor de migrație legate de azil și a profilurilor migranților care sosesc, precum și a nevoilor și aspirațiilor acestora. Pentru a completa mecanismele existente de colectare a datelor, EUAA a dezvoltat un mecanism de anchetă care este adaptabil la nevoile specifice fiecărei țări și abordează lacunele de informații din țările gazdă prin colectarea de date comparabile direct de la migranții aflați în contextul azilului. Sondajul este anonim, voluntar și disponibil în cele mai frecvente limbi ale migranților aflați în contextul azilului, respectă principiile etice și de protecție a datelor și poate fi efectuat folosind dispozitivele mobile proprii ale persoanelor în cauză.

Ca exemplu de răspuns la o criză folosind SAM, la 11 aprilie 2022, EUAA, în parteneriat cu Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică, a lansat Sondajele privind migranții care sosesc din Ucraina. Fiind anonim și voluntar, sondajul realizat în cadrul acestui proiect își propune să colecteze date standardizate în țările UE+ direct de la persoanele care fug de războiul din Ucraina și caută adăpost în UE. De asemenea, solicită informații despre viața respondenților în țările gazdă, despre încadrarea în sistemul de învățământ și în muncă, precum și despre problemele pe care le-au întâmpinat la înregistrare.

Sondajul poate fi accesat la adresa https://tellusyourstorysurvey.eu/index_lp.php?lang=en. Rezultatele au fost analizate în fișe publice ([fișă tematică despre viața în țara gazdă](#)) și un raport amănunțit, în colaborare cu Organizația Internațională pentru Migrație și Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică [[Forced Displacement from and within Ukraine: Profiles, experiences, and aspirations of affected \(Strămutarea forțată din și în interiorul Ucrainei: profilurile, experiențele și aspirațiile populațiilor afectate\)](#)].



Exemple din practică

Secretariatul de stat elvețian pentru migrație din regiunea francofonă a efectuat sondaje în rândul solicitanților de protecție internațională cu privire la procedura de azil, inclusiv la nivelul lor de satisfacție față de aceasta. Câteva detalii despre tipul, contextul și metodologia sondajului sunt furnizate în această casetă.

Tipul/contextul sondajului

În Elveția, solicitanții rămân în unul sau mai multe centre federale de azil pe parcursul primelor 140 de zile ale procedurii. Fiecare solicitant poate participa opțional la chestionarul privind satisfacția la momentul părăsirii unui centru federal de azil (participarea este posibilă în centrele obișnuite, dar nu și în centrele temporare). Nu există un indicator specific de participare, dar se estimează că 60-80 % din solicitanți îl completează.

Metodologie

Un formular online anonim (în care nu se solicită identitatea solicitantului) este completat pe tablete sau telefoane inteligente de către angajați sau direct de către solicitant. Acesta include 10 întrebări specifice privind calitatea serviciilor oferite (hrană, cazare și activități), securitate, reprezentare legală și Secretariatul de stat pentru migrație, cu răspunsuri notate pe o scară de la 1 la 5. Se stabilește punctajul mediu, precum și punctajul general acordat de solicitant. În plus, se evaluează numărul de chestionare completate în fiecare lună și observațiile formulate de solicitanți.

Analiză/raportare

Se realizează o dată pe lună de un specialist în materie de „parteneri și administrații”, care trimite un raport directorului din regiunea francofonă (cu observații și sugestii) și directorului companiei responsabile cu supravegherea și desfășurarea activităților cu solicitanții (conținând numai cifre brute). Sugestiile de îmbunătățire, dacă sunt acceptate de sediul regional, sunt transmise apoi responsabililor pentru domeniul relevant în vederea punerii în aplicare.

4.5.4. Deciziile în recurs și hotărârile judecătorești

Hotărârile judecătorești pot oferi o perspectivă asupra calității procedurii de azil, în special asupra argumentelor juridice și a interpretării standardelor și a criteriilor juridice. Informațiile primite din deciziile în recurs sau din hotărârile judecătorești pot fi utile pentru ofițerii de decizie care efectuează interviuri și elaborează decizii, precum și pentru conducerea administrației, în scopul măsurării performanței generale a procesului.

O rată ridicată de decizii la nivel administrativ care au fost anulate în recurs și în instanță poate indica probleme legate de calitatea deciziilor la nivel administrativ, care vor trebui revizuite și soluționate. Pentru aceasta este nevoie să fie disponibile date privind rata de anulare ca urmare a căilor de atac.

Se recomandă ca administrațiile naționale să urmărească deciziile emise în urma căilor de atac prin furnizarea de îndrumări interne sau întocmirea de rapoarte pe baza jurisprudenței. Rapoartele trebuie actualizate periodic.



La un nivel superior ofiterii de decizie trebuie, de asemenea, să fie informați cu privire la deciziile emise de instanțele europene, și anume Curtea de Justiție a Uniunii Europene și Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Aceste informații îi pot ajuta la examinarea fondului cererilor, dar și la derularea proceselor care fac parte din procedura de azil.

Exemple din practică

În Elveția, proiectul AMFR [Analysis and measures FAC rulings (Analiză și măsuri privind hotărârile FAC)] a fost inițiat pentru a se analiza hotărârile Curții Administrative Federale și măsurile luate ca răspuns la acestea. Proiectul urmărește să faciliteze analiza mai sistematică și bazată pe IT a hotărârilor judecătorești și urmărirea mai sistematică a măsurilor luate (de exemplu, modificări la nivel de politici).

Secretariatul de stat pentru migrație a lansat un proiect IT pentru punerea în aplicare a următoarelor măsuri:

- înregistrarea, evaluarea și analiza cuprinzătoare și sistematică a hotărârilor;
- identificarea acțiunilor necesare dincolo de cazurile individuale;
- gestionarea sistematică a măsurilor;
- asigurarea accesului cadrelor de conducere și ofițerilor de decizie la baza de date cu hotărâri și măsuri.

În Finlanda, deciziile anulate de curțile de apel sunt grupate în șase categorii de către Serviciul finlandez de imigrație, care stabilește acțiunile întreprinse ca răspuns la decizia în recurs. Cele șapte categorii sunt:

- eroare de procedură;
- eroare de interpretare a legii;
- evaluări individuale diferite ale faptelor;
- noi motive ale necesității protecției internaționale furnizate în cursul apelului;
- probe noi depuse în cursul apelului;
- schimbarea circumstanțelor personale ale solicitantului în cursul apelului;
- intrarea în vigoare a unei noi politici de examinare a cererilor.

Se urmăresc îndeaproape deciziile în recurs care sunt anulate din cauza unei erori de procedură sau a unei erori de interpretare a legii. Acestea sunt evaluate amănunțit de juriști pentru a determina dacă trebuie aduse modificări politicilor sau îndrumărilor interne. Concluziile lor sunt, de asemenea, raportate sistematic conducerii și transmise ofițerilor de decizie, pentru a se asigura că eroarea nu se repetă.

De asemenea, sunt evaluate cu atenție și deciziile în recurs care sunt anulate din motive aparținând celorlalte categorii, deși nu sunt la fel de susceptibile să ducă la modificări ale îndrumărilor interne sau să conțină informații care trebuie comunicate tuturor ofițerilor de decizie, deoarece privesc modul în care se efectuează o evaluare individuală și modul în care au fost evaluate probele prezentate în cerere. Cu toate acestea, astfel de decizii pot conține informații a căror comunicare către conducere și ofițerii care au redactat și au aprobat decizia este importantă. În plus, dacă instanțele de judecată anulează în mod repetat decizii pe baza unor evaluări individuale diferite ale faptelor, acest lucru poate determina o evaluare mai amănunțită pentru a se stabili dacă trebuie revizuite îndrumările interne sau metodele de lucru.



4.5.5. Contribuții de la părțile interesate interne

Contribuțiile de la părțile interesate interne pot oferi informații utile pentru administrație. În special în ceea ce privește interviurile individuale și deciziile la nivel administrativ, ofițerilor de decizie, cadrelor de conducere și personalului implicat în evaluarea calității li se poate oferi posibilitatea de a-și exprima opiniile cu privire la domeniile care necesită îmbunătățiri suplimentare.

Prin includerea părților interesate interne în monitorizare, experții din cadrul organizației își pot exprima părerile. Întrucât lucrează zilnic cu standardele și obiectivele organizaționale și se confruntă direct cu problemele, aceștia sunt, adesea, cei mai calificați pentru a oferi feedback valoros cu privire la soluții concrete și viabile.

Aceste exerciții pot fi utile în special pentru organizațiile mari, unde poate fi dificil să se cunoască ce gândesc și trăiesc angajații de la toate nivelurile. Implicarea conducerii de nivel superior este esențială pentru punerea în aplicare cu succes a exercițiilor de obținere a contribuțiilor interne din partea personalului.

La nivelul UE, Cadrul comun de evaluare (CAF) se bazează pe metodologia contribuțiilor interne (o metodologie de autoevaluare) și urmărește atingerea unui nivel ridicat de calitate în administrațiile publice ⁽³⁴⁾.

Cadrul comun de evaluare al Uniunii Europene

În centrul CAF se află autoevaluarea unei organizații, oferind punctul de plecare pentru un proces cuprinzător de îmbunătățire. Deși CAF se concentrează în primul rând pe evaluarea și gestionarea performanței pentru a face posibilă îmbunătățirea, scopul său ultim este de a contribui la obținerea unei bune administrări. Acesta sprijină administrațiile publice:

- să introducă o cultură a excelenței;
- să pună în aplicare progresiv ciclul PDCA;
- să efectueze un proces de autoevaluare pentru a efectua o verificare cuprinzătoare a organizației;
- să stabilească un diagnostic care să le arate punctele forte și domeniile de îmbunătățire, ajutând la identificarea acțiunilor care trebuie întreprinse pentru a permite îmbunătățirea.

4.6. Recomandări bazate pe feedbackul și raportarea privind calitatea

Rezultatele colectării și raportării datelor și ale altor contribuții trebuie prezentate conducerii pentru revizuire sub formă de recomandări și acțiuni care trebuie întreprinse. Recomandările trebuie să se concentreze pe răspunsul la diferite deficiențe, în special acolo unde se observă deficiențe semnificative. În practică, recomandările pot include elaborarea de noi instrumente sau actualizarea instrumentelor existente, cum ar fi cele discutate în capitolul 3 (și anume, îndrumări, PSO-uri și modele).

⁽³⁴⁾ Pentru mai multe informații despre modelul CAF, consultați EIPA, „Centrul european de resurse CAF” (<https://www.eipa.eu/caf-resource-centre/>).



Contribuțiile, raportarea, recomandările și acțiunile sunt prezentate conducerii pentru revizuire și decizii finale. Acestea sunt însoțite de propunerea unui plan, care trebuie aprobată de conducere și care precizează persoanele responsabile și termenele preconizate.

Revizuirea de către conducere include, de asemenea, o evaluare a stadiului punerii în aplicare a acțiunilor adoptate după exercițiul de monitorizare anterior și acordul asupra acțiunilor care trebuie întreprinse pentru a aborda constatările restante.

4.7. Punerea în aplicare

După cum s-a menționat în secțiunea anterioară, rezultatul reuniunii cu conducerea este un plan de acțiune pentru îmbunătățirea calității proceselor relevante, cum ar fi interviurile individuale și deciziile la nivel administrativ. Acest plan de acțiune trebuie să includă și evaluarea acțiunilor care au fost întreprinse după ciclul anterior de monitorizare.

Planul de acțiune poate conține următoarele elemente:

- rezultatele preconizate după un anumit interval de timp;
- etapele punerii în aplicare a planului de acțiune;
- persoanele responsabile cu punerea în aplicare a planului;
- data vizată pentru finalizarea fiecărei acțiuni;
- părțile interesate care vor fi implicate.

Modificările implementate pot sprijini îmbunătățirea procesului de examinare, iar noile analize ale calității, feedbackul, raportarea și recomandările vor duce la un plan de acțiune ulterior care va genera îmbunătățiri suplimentare ale proceselor. Aceasta reflectă schimbarea continuă a calității procesului bazată pe ciclul PDCA.





Idei principale de reținut din capitolul 4

Monitorizarea calității interviurilor individuale și a deciziilor la nivel administrativ este o activitate continuă și oferă oportunitatea de a evalua evoluția examinării cererilor de azil în timp, ajutând la identificarea punctelor forte și a punctelor slabe ale procedurii de azil. Prin monitorizare se poate stabili dacă obiectivele organizaționale sunt îndeplinite și dacă au fost instituite măsurile necesare pentru asigurarea calității.

Monitorizarea periodică a interviurilor individuale și a deciziilor la nivel administrativ este esențială.

Etapele de monitorizare a calității procedurii de examinare a cererilor de protecție internațională sunt:

- selectarea standardelor și a indicatorilor;
- colectarea datelor;
- evaluare și analiză;
- feedback și raportare;
- informații din surse diferite:
 - ✓ evaluări și audituri externe;
 - ✓ mecanisme de examinare a plângerilor;
 - ✓ sondaje în rândul solicitanților;
 - ✓ deciziile în recurs și hotărârile judecătorești;
 - ✓ contribuții de la părțile interesate interne;
- recomandări;
- punerea în aplicare.



Oficiul pentru Publicații
al Uniunii Europene

