

LATU-

Projektrapport



Asylsökandet

är ett mellanskede i individens liv. Klienten bör stödjas genom detta svåra livsskede med väl anpassande åtgärder.

Europeiska flyktingfonden deltar i finansieringen av projektet

LATU-projektet i ett nötskal

- Utveckla kvaliteten och produktiviteten inom flyktingmottagningsarbetet genom att använda EFQM-modellen
- Skapa en sammanhållen och ekonomiskt hållbar verksamhetsmodell för tjänsterna som erbjuds vid flyktingförläggningarna
- Produktifiera tjänster och utveckla arbetsprocesser
- Skapa mätare och klara nyckeltal i syfte att kunna jämföra flyktingförläggningarnas funktionella produktivitet.
- Förebygga marginalisering – befrämja empowerment

Inom flyktingmottagningsverksamheten är *hög kvalitet* ett centralt mål och därmed också en utmaning. Ett motsvarande kvalitetsutvecklingsprojekt inom flyktingmottagningsverksamheten har inte tidigare genomförts i Europa.

Kvalitetsutveckling inom flyktingverksamheten

Latu -projektets utgångspunkt och målsättning är att utveckla kvaliteten inom mottagningsarbetet. Som grund för utvecklingsarbetet har EFQM-modellen valts. Med hjälp av den samverkar olika organisationer att arbeta mot ett gemensamt mål. Syftet med projektet är att skapa en sammanhållen och ekonomiskt hållbar flyktingmottagningsverksamhet. För att uppnå detta utvecklades en verksamhetsmodell för produktifiering av flyktingförläggningarnas tjänster. Produktifieringen av tjänster samt utveckling av arbetsprocesser användes som verktyg i utvecklingsarbetet. Produktifieringen möjliggjorde standardisering av tjänster och en gemensam utveckling av arbetsprocesser. För uppföljning av utvecklingen skapades mätare vars syfte är att tillföra tydliga, jämförbara nyckeltal till verksamheten. Med hjälp av nyckeltal är det möjligt att följa verksamhetens utveckling och på detta sätt skapa förutsättningarna för att jämföra flyktingförläggningarnas funktionella effektivitet. Genom jämförelse kan man identifiera goda exempel /tillvägagångssätt och på så sätt sprida kunskande när det gäller utvecklingen av verksamheten vid alla flyktingförläggningar. Med hjälp av mätinstrumenten kan man analysera verksamhetsresultaten för att senare kunna t ex beräkna vilka personalresurser som behövs.

Grunden för all kvalitetsutveckling är klienten och hans/hennes välfärd. I detta hänseende är målsättningen för *Latu* -projektet att öka förutsättningar till självhjälp bl.a. genom att poängtera vikten av att lära sig läsa och skriva på finska och på så sätt förebygga marginalisering och befrämja empowerment.



De finska flyktingförläggningarna är inte specialinriktade på vissa klientgrupper och kan därför inte välja mellan asylsökande. Flyktingförläggningarna kan heller inte i större utsträckning påverka asylprocessens snabbhet eller intressentgruppernas verksamhet. Med hjälp av det kvalitetsmätningssystem som *Latu* -projektet utvecklat är det möjligt att på basen av uppföljning beskriva för andra aktörer varför någon punkt i processen dröjer eller varför ett skede stagnerar. Tack vare den ökade transparensen i verksamheten är det nu också möjligt att tillsammans söka lösningar på sådana problemsituationer.

Genom att följa gemensamma riktlinjer för innehållet av tjänster, kvalitetsmål och kvalitetsmätare kan man försäkra sig om en jämn arbets kvalitet i Finlands flyktingförläggningar. Kvalitetssystemet är riksomfattande men inom dess ramar agerar man lokalt och klientinriktat. Det gemensamt fastställda, riksomfattande processmönstret skapar en ram för kvalitetsutvecklingsarbetet. Man kan tillsammans sätta gemensamma ramar för klientverksamheten och på så sätt uppnå en gemensamt fastslagen nivå på tjänsterna. Beskrivning av tjänster utifrån ett klientperspektiv är ett viktigt steg för klienternas välfärd. Klienterna lägger märke till kvalitetsvariationer senast då de förflyttas mellan flyktingförläggningar. Genom att man realiserar en gemensam verksamhetsmodell och följer upp klientsynpunkter ökar medvetenheten om asylmottagandets verksamhetsmiljö. Den information som klienterna får om Finland och flyktingförläggningarnas verksamhet bör vara identisk i de olika flyktingförläggningarna. Om flyktingförläggningarna ger ut samma information till sina klienter och deras handlingssätt är lika föds inga falska förhoppningar hos klienterna och man lägger inte heller grund för missnöje. Ett gemensamt innehåll för tjänsterna och gemensamma kvalitetsmålsättningar fungerar som riktlinjer för det praktiska vardagsarbetet.

Verksamhet enligt *Latu* –projektplanen

Under år 2007 utfördes en intressentgrupps- och personalenkät. För utveckling av verksamhetsmodellen utreddes personalens användning av arbetstiden. Under hösten 2007 gjordes en exkursion till flyktingförläggningen i Flen, Sverige.

Under år 2008 utvecklades en verksamhetsmodell för asylmottagandet av vuxna och barnfamiljer. Under detta arbete delades klienterna in i 8 målgrupper. Målgruppstänkandet lyfte klienternas behov till vardagsnivå. Tjänsterna delades in i 7 kategorier, tjänsternas innehåll fastställdes och för dem skapades kvalitetskriterier med hjälp av de tidigare utvecklade kvalitetsmätarna. Flyktingmottagningsverksamhetens kvalitetshandbok uppdaterades.

I projektets styrgrupp deltog cheferna för flyktingförläggningarna i Helsingfors, Kajana, Joutseno, Oravais och Åbo. Från Uleåborg deltog flyktingförläggningens utvecklingschef. Från Sverige deltog representanter för Migrationsverket och Equal-projektet Tema-Asyl i styrgruppen. Samarbetspartnern konsultföretaget Accenture representerades av två personer. Styrgruppen har samlats 7 gånger.

Latu -projektets utvecklingsskede förverkligades under en tid av låg aktivitet i verksamheten och detta befrämjade märkbart projektets framgång. Alla deltagande parter har verkat med grundtanken att befrämja utveckling i t.ex. de workshops som ordnats under projektets gång. Målsättningarna kunde inte ha uppfyllts utan det engagemang och den motivation som visats från alla parter. Flyktingmottagningsverksamhetens grundpelare är säkerhet och skydd för den asylsökande. Under tider då klientkvantiteten varierar, speciellt i situationer då antalet asylsökande som mottas växer snabbt, är verksamhetens kvalitet det element som man ofta tummar på. Också av denna orsak är ett informationsbehandlingsprogram som automatiskt hanterar mätningen så långt som möjligt, ett viktigt redskap. Med hjälp av ett informations-/databehandlingsprogram erhåller man väsentlig information om verksamheten även under kritiska perioder. Mätare av flexibilitet och lönsamhet kontra användningskapacitetsmätare är ett viktigt instrument i kritiska tider.



Verksamhetsmodell för flyktingmottagning

Tydliga arbetsbilder stärker arbetsgemenskapen och minskar känslan av arbetsuppgifternas belastning.

Arbetsbilder i procesmodellen

Handledare

Handledare mottar den asylsökande och kontrollerar klientuppgifterna i systemet

Socialarbetare

Ser över klientens ekonomi och realisering av verksamhetsavtalet

Hälsovårdare

Mottar klienten och ger vårdanvisningar och kommer vid behov överens om ytterligare åtgärder

Förändring hör till flyktingmottagningsverksamhetens natur. Klientmängderna varierar och klienternas ursprungsland och kulturer är olika. Under de senaste åren i Finland har märkbara förändringar skett i migrationsförvaltningen och intressentgrupper kopplade till flyktingmottagningsverksamheten. Verksamhetsmodellen har utvecklats på basen av intervjuer och utvecklingsdagar tillsammans med personal från de fem flyktingförläggningarna som deltagit i projektet. Modellen härstammar således från personalen och har utvecklats till ett arbetsredskap och till en verksamhetsstruktur för personalen genom att man utnyttjat empiriska data. Verksamhetsmodellen kan användas som ett redskap vid orientering och inskolning av personal och vid behov kan den användas som stöd då man startar en ny flyktingförläggning. Med hjälp av modellen kan man även sammanställa arbetsbeskrivningar. Uppgifter utförda av olika intressentgrupper har beskrivits i detalj i modellen.

Den utvecklade verksamhetsmodellen innehåller 13 delprocesser. Nödvändiga åtgärder för genomförandet av helhetsprocessens olika skeden har beskrivits i dessa delprocesser för både personal och intressentgrupper. Modellen har delats in i tre huvudskeden. *Transit-perioden* omfattar de åtgärder som hänför sig till klientens ankomst till landet. De åtgärder som behandlar klientens boendesituation hör till *Vänteperioden*. *Beslutsperioden* inbegriper de åtgärder som genomdriver beslut som fattats om klientens situation. Vänteperiodens delprocessbeskrivningar är flest till antalet. Till dessa hör t.ex. mottagning och orientering, boendeförändringar, t ex förflyttning, socialtjänster, utkomststöd och hälsovård. I de nyutvecklade processerna inom Vänteperioden har planering av tjänster för minderåriga barn och samt deras aktivering har tagits i beaktande i enighet med verksamhetsavtalet. Delprocesserna i *Besluts-skedet* omfattar både uppehållstillstånd och avresa från landet. Flyktingmottagningsprocessmodellen utgör en ram för verksamheten som man i framtiden bör komplettera med omfattande verksamhetsdirektiv för att åstadkomma en heltäckande verksamhetssystem.

Välkommen rekryteringsbyråer och rekryteringsbyråer (broschyr) / Välkommen till rekryteringsbyråer





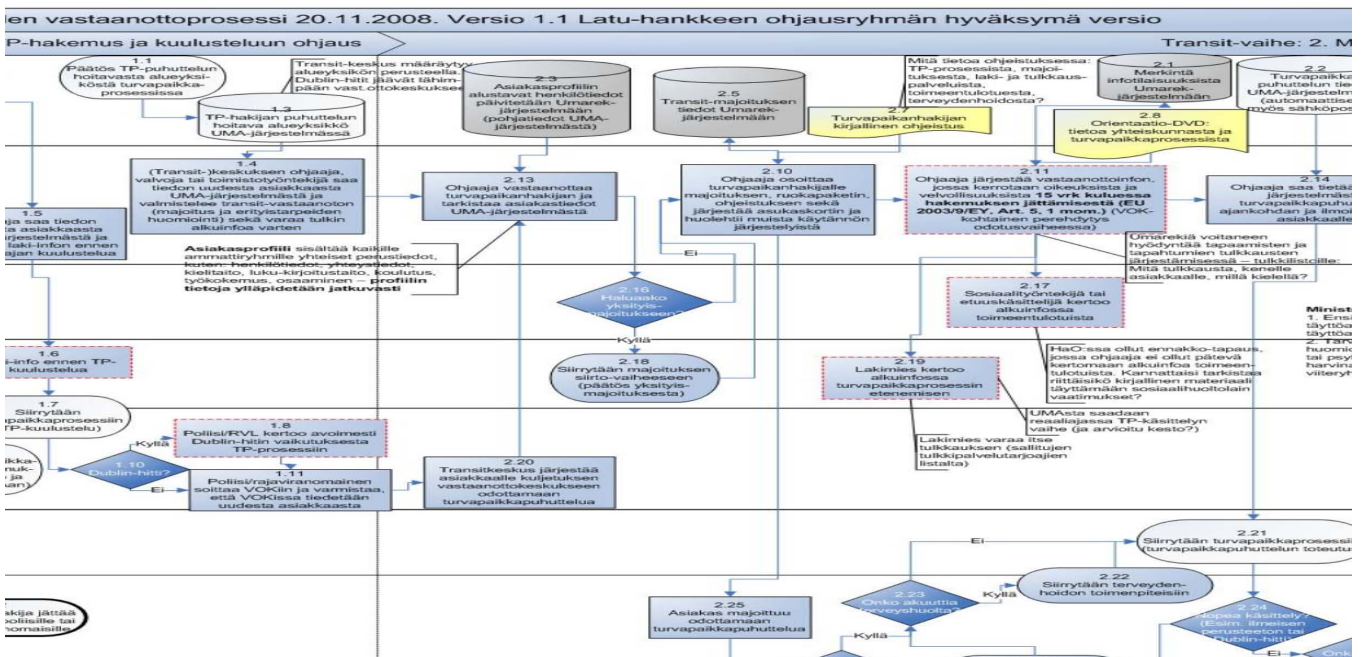
Processcheman

Flyktningmottagningsprocessens delprocesser innehåller även dokumentationssystem och de intressentgruppers uppgifter som hör till respektive process. Till intressentgrupperna hör t.ex. polisen, gränsbevakningsväsendet, Migrationsverket, juridisk rådgivning, kommunen och Arbetskraftsmyndigheterna. De ovannämnda organisationerna har även deltagit i utvecklingsarbetet.

Delprocessens innehåll är grafiskt beskrivet i diagrammet nedan. Diagrammet innehåller myndighetsinformation och är i detta sammanhang presenterad i kodifierad form. I diagrammet är delprocessens början och slut tecknat med en oval figur (fetstil). Aktiviteten eller uppgiften är tecknad som en rektangel. I fall aktiviteten eller uppgiften måste tolkas för klienten, är rektangeln omgiven av en röd streckad linje. Information kan fungera som ett arbetsredskap då man gör upp en budget. Beslutssituationerna är tecknade som salmiakfigurer med ja/nej-pilar.

Målet är att så tydligt som möjligt beskriva delprocessernas olika skeden i asylförfarandet med vuxna och barnfamiljer. Diagrammen tar inte i beaktande verksamhetens organisering eller arbetsbeskrivningar. Olika flyktningförläggningars arbetsbeskrivningar är inte alltid jämförbara sinsemellan. Uppgifter som kräver formell kompetens är i diagrammet särskilt utmärkta inom respektive arbetsområdet. I kvalitetshandboken som uppdaterats under *Latu* -projektet har varje delprocess och dess direktiv samt tjänstedefinition beskrivits i ord.

Enligt undersökningar stärks arbetsgemenskapen av tydliga beskrivningar, instruktioner och avtal om vem som gör vad, hur och i vilket skede. Det är även av betydelse att administrationen/ledningen är genuint intresserad av de anställdas arbete. Ur klienternas perspektiv minskar mängden motstridiga budskap om verksamheten är väl schemalagd och organiserad. Det är väsentligt att komma ihåg att man i flyktningmottagningsverksamhetens processer handskas med människor och händelserna går hand i hand med vardagsaktiviteterna. Detta medför allt fler specialutmaningar för verksamheten.

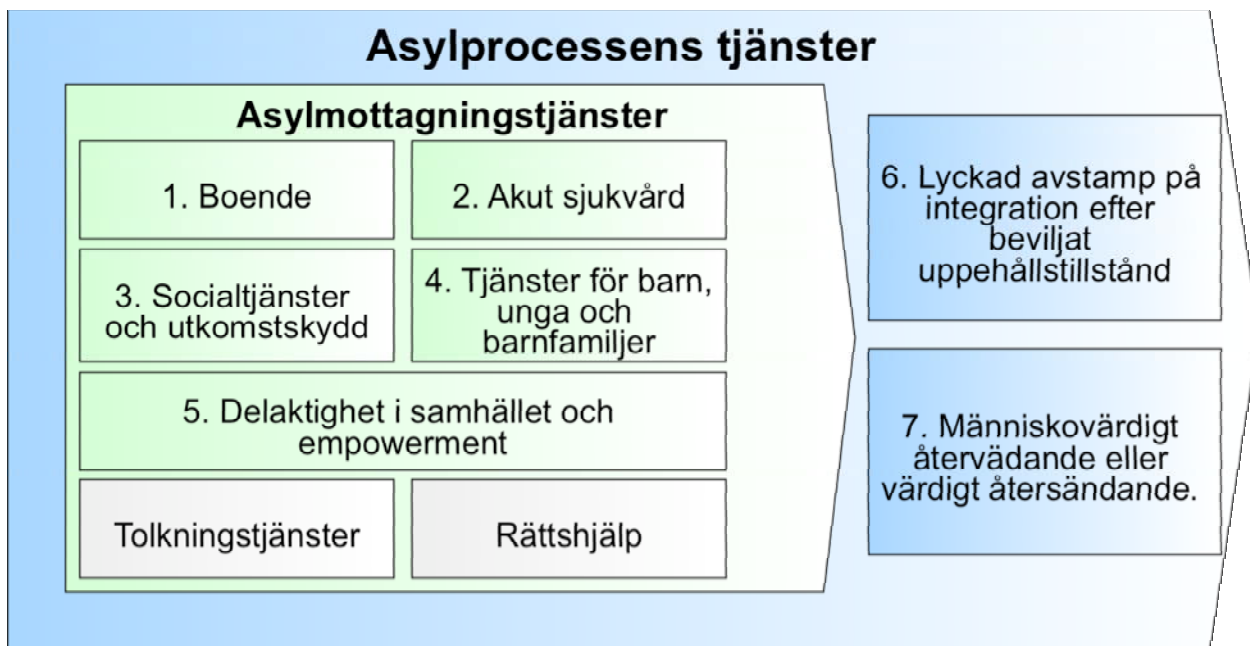


Obs! Verksamhetsmodellen innehåller myndighetstext och är därför med avsikt tydlig



Asylprocessens tjänster

Flyktningmottagningsprocessens tjänster har delats in i fem kategorier. 1. Boende, 2. Akut sjukvård, 3. Socialtjänster och utkomstskydd. Under projektet utvecklades två nya tjänster. De definierades som 4. Tjänster för barn, unga och barnfamiljer samt 5. Delaktighet i samhället och empowerment. Tolkning och rättshjälp fastslogs som stödtjänster. Vidare hör även tjänsterna sex och sju till asylutredningsprocessen men dessa har i projektet utvecklats separat från asylmottagningstjänsterna. Tjänsten 6 är: Lyckad avstamp för integration efter beviljat uppehållstillstånd samt 7: Människovärdigt återvändande eller värdigt återsändande. Dessa två tjänster i verksamheten hör till processens slutskeden då klienten lämnar flyktningförläggningen.



1. Till *Boendetjänsterna* hör ordnande av adekvat och tryggt boende för asylsökande under asylprocessen. Under inkvarteringsperioden handleder man den asylsökande och visar de finska boendeformerna/kulturen med t.ex. avfallssortering. Självständighet och initiativförmåga stöds. Klienten bör antingen få skriftliga instruktioner om boendet på ett språk som han/hon talar eller också få informationen tolkad för sig vid ankomst till flyktningförläggningen. Detta är en kvalitetsmålsättning och kvalitetsindikator för verksamheten.

2. Målet för tjänsten *Akut sjukvård* är att hjälpa klienten att själv upprätthålla en god såväl fysisk som psykisk hälsa för att stöda funktionsförmågan och förebygga insjuknande. Kvalitetsmålsättningen här är att klienten vet vad man undersöker och varför. Som kvalitetsmätare fungerar t ex tagande av lungröntgen senast en månad efter ankomst till landet.

3. Målet för *Socialtjänster och utkomstskydd* är att befrämja och upprätthålla klientens sociala trygghet och funktionsförmåga med hjälp det av det stöd som det sociala arbetet och socialtjänsterna erbjuder. Kvalitetsmålsättningen för denna tjänst är att klienten skall vara medveten om sina rättigheter och skyldigheter. Som kvalitetsmätare fungerar tiden för beslutet om utkomststöd. Särskilt viktigt är det förebyggande arbetet och tidigt ingripande vid eventuella problemsituationer. Med utkomststödet strävar man efter att trygga asylsökandes essentiella uppehålle och individens självständighet.



4. *Tjänsterna för barn, unga och barnfamiljer* syftar till att uppfylla de specialbehov som familjer med minderåriga barn som kommit till landet tillsammans med sina föräldrar, har. De utgör en grupp med särskilda behov i flyktningmottagningsverksamheten. Föräldrarna har det primära ansvaret för sina barns välfärd. Föräldraskapet stöds i ett tidigt skede och ett betryggande tjänsteutbud måste finnas. Vid utvecklandet av denna tjänst har *Barnets bästa* – tänkandet samt den nya barnskyddslagen uppmärksammas. Kvalitetsmålsättningen är att beakta barnfamiljers specialbehov och kvalitetsmätaren är ett stabilt boende för barnfamiljer inom en månad efter ankomsten.

5. Målet för tjänsten *Delaktighet i samhället och empowerment* är att stärka och upprätthålla individens förutsättningar att klara sig själv. Arbetet genomförs ur ett framtidsperspektiv i antingen Finland eller ursprungslandet. En likvärdig och jämlik behandling av klienterna säkras också genom att ta i beaktande klienternas olika utgångspunkter. Som ett resultat av handledning och rådgivning bör klienten känna till sina rättigheter och skyldigheter. Målsättningen är att befrämja och upprätthålla individens funktionsförmåga och stöda klienten till ett självständigt och företagsamt liv genom att t ex öka kunskaperna om det finländska samhället. Kvalitetsmålsättningarna är att ge klienten en realistisk uppfattning om asylprocessen och möjligheten till återvändande samt att klienten vid behov får aktuell information om hur asylprocessens förloper. Kvalitetsmätaren är att ankomstinformation ges inom 15 dygn av ankomst till flyktningförläggningen.

6. *Lyckad avstamp till integrering* -tjänstens målsättning är i detta skede att, i enlighet med integrationslagen, befrämja invandrarens integrering och jämlikhet med medborgarna i samhället samt valfrihet. Det är viktigt att öka kunskapen om samhället hos individen och målsättningen är att skapa så goda förutsättningar som möjligt för ett självständigt vardagsliv. En kvalitetsmålsättning är att klienten känner till kommuninvånarens rättigheter och skyldigheter och en kvalitetsmätare är att klienten bör ha ett framtida möte med kommunens sociala myndigheter avtalat innan flytten från flyktningförläggningen.

7. *Människovärdigt återvändande eller värdigt återsändande* -tjänsterna är komplicerade i flyktningmottagningsverksamheten. Under asylprocessen är det inte möjligt att förutsäga om beslutet blir positivt eller negativt. Under hela processens gång bör man ärligt och realistiskt informera klienten om hans/hennes situation. Klienten bör göras medveten om att han/hon har möjlighet till frivilligt återvändande även under processens gång om han/hon så önskar. Kvalitetsmålsättningen är att en klient som fått ett nekande beslut vid behov snabbt skall få psykosocialt stöd och kvalitetsmätaren är här ett möte med handledaren senast inom två arbetsdagar efter beslutet.

Som stödtjänster ordnar flyktningförläggningen tolk- och översättningstjänster åt asylsökande. När man beställer tolk bör man ta i beaktande kulturella faktorer då man behandlar för klienten känsliga frågor.

Rättshjälptjänsterna grundar sig på utlänningslagen enligt vilken asylsökande har rätt till advokat i de uppehållstillståndsfrågor som utlänningslagen fastslagit. I det inledande skedet då asylansökan behandlas vid migrationsverket är rättshjälptjänsterna kostnadsfria för klienten. Det är viktigt att klienten får opartisk och sakkunnig hjälp och information om asylprocessen och om sina rättigheter i ett så tidigt skede som möjligt. Kvalitetsmålsättningen är att klienten träffar en jurist före förhör med polis och gränsbevakningsväsendet. Rättshjälp kan ansökas i processens alla skeden tills domstolsbeslutet har trätt i kraft eller behandlingen av asylansökan av andra orsaker har avbrutits.



Flyktingsmottagningsarbetets speciella målgrupper

I samband med utvecklingsarbetet identifierades klientgrupper med specialbehov. Målgrupperna och deras särskilda tjänstbehov bör tas i beaktande i klientarbetet. För majoriteten av dessa specialbehov krävs i fortsättningen antingen omriktning av resurserna, som att t ex söka nya arbetsbeskrivningar/uppgifter, eller utökning av utvecklingsarbetet för att t ex sammanställa en gemensam läroplan för icke läs- och skrivkunniga.

<p>1. Språkkunniga och arbetsförmögna</p> <p><i>Klienter med tillräckliga språkkunskaper och arbetsförmögna</i></p> <p>Speciella tjänstbehov: •Stöd i sökande efter arbetsverksamhetsplatser samt praktik-, studie-, och arbetsplatser efter 3 månaders vistelse. <i>*Enligt läroplanen</i></p>	<p>2. Icke läs- och skrivkunniga</p> <p><i>Icke läs- och skrivkunniga samt klienter med svag utbildningsbas</i></p> <p>Speciella tjänstbehov: •Anstaltsboende nära egen språkgrupp •Särskilda läs- och skrivkurser* (8h/vecka) •Förberedande klass. <i>*Enligt läroplanen</i></p>	<p>3. Utsatta grupper med specialbehov</p> <p><i>Långtidssjuka, handikappade, rörelsehindrade och andra med speciella tjänstbehov, enligt behovsprövning.</i></p> <p>Speciella tjänstbehov: •Invalid anpassat boende för behövande. •Anstalt- mm. boende som köptjänst</p>	<p>4. Klienter med A- och B-tillstånd</p> <p><i>Klienter med B-tillstånd samt klienter med A-tillstånd som länge väntat på kommunplats</i></p> <p>Speciella tjänstbehov •Påminnelse 3 månader före tillståndet går ut. •Början till integrering för klienter med A-tillstånd.</p>
<p>5. Klienter med behov av föräldraskapsstöd</p> <p><i>Stöa för toraiaraskap för barnfamiljer och ensamstående föräldrar enligt behovsprövning</i></p> <p>Speciella tjänstbehov: •Säkring av skol- och dagvårdplatser i början •Lek och stimulans för barnen •Stöd i uppfostran •Intressebevakning för barnens bästa</p>	<p>6. Klienter med mentala problem</p> <p><i>Klienter med mentala problem samt offer för grovt våldsbrott enligt behovsbedömning</i></p> <p>Speciellatjänstbehov: •Allmänpsykiatriker konsultation vid behov •Hänvisning till 3-sektorns tjänster •Vid behov konsultation av psykiater och anstalltvård</p>	<p>7. Privatboende</p> <p><i>Asylsökande som bor privat</i></p> <p>Speciella tjänstbehov: •Anmälning vid utkomstöd betalningsdagar •Privatboendes tjänster (se Metsälä modellen) •Regelbundna möten och mottagningar: rättskydd, välbefinnande och kontroll.</p>	<p>8. Klienter som returneras</p> <p><i>Klienter som fått en Dublin-hit, väntar på retur till ett annat EU-land samt klienter som erhållit negativt asylbeslut</i></p> <p>Speciella tjänstbehov: •Realistisk bild av situationen vid startinformation •Stöd av människovärdig/värdig (medräknat frivillig retur</p>

Förutom de ovan nämnda specialgrupperna har det i kvalitetshandboken redan tidigare definierats klientgrupper med speciella hälsovårdsbehov:

- Offer för tortyr, våldtäkt, eller andra allvarliga brott mot person
- Barn och gravida kvinnor
- Långtidssjuka
- De som lider av infektionssjukdomar

Med hjälp av målgruppsperspektiv kan vi svara på mot de behov som klienter som befinner sig i en utsatt position har. Planeringen av tjänsterna ur klientsynvinkel står inte i konflikt med likställighetsprincipen om man tar hänsyn till klientens behov.

Med hjälp av empowerment kan man trygga individens förutsättningar för självhjälp

Den Asylsökande har bestämt sig för att söka en ny framtid i ett nytt land. Oberoende var framtiden är, kan man inte återvända till det förflutna



Mätning, analys och förbättring

Med hjälp av pålitliga mätare kan man senare följa upp resultaten av de satsningar man gjort och bekräfta deras positiva eller negativa verkningar. I projektet utvecklades 33 olika kvalitetsmätare varav 23 lämpar sig för resultatstyrning. Man bör överväga hur många och vilka av parametrarna man använder samtidigt eftersom för mycket mätning tar tid från själva verksamheten. Särskilt svårt är mätning av ökande eller avtagande välbefinnande.

Framgångsrik ledning av organisationen kräver klara resultatmål, identifiering av resultatmätare, avläsning och analys av mätresultat och på basen av detta analys och, identifiering av verksamhetens utvecklingsobjekt. Uppföljning av verksamhetens kvalitet och kontinuerlig förbättring är bundna till ledarskapets normala årscykel och verksamhetens målsättningar. Då kan man regelbundet följa utvecklingen och göra korrigeringar.

För varje kvalitetsmätare har satts en minimistandard som alla flyktingförläggningar måste uppfylla och en målstandard som flyktingförläggningarna strävar till. En del av de fastslagna kvalitetsmålsättningarna beskriver tjänsternas så kallade tekniska sida, alltså vad tjänsten innehåller. Ett exempel på detta är kvalitetsmätaren för flyktingförläggningarnas *Boendetjänster*, vars mätare är att klienten får nödvändig startutrustning. Här är det alltså frågan om ett tekniskt slag av kvalitetsmålsättning. Det är speciellt lätt att följa upp realiseringen av kvalitetsmålsättningar av tekniskt slag. En del av kvalitetsmålsättningarna beskriver själva tjänsteprocessen och dessa följs upp med hjälp av t.ex. förfrågningar om klienternas välbefinnande. För att följa upp bland annat mängden barnskyddsanmälningar samt antalet individer som lider av mentala problem används *Trenduppföljningsmätningar*.

Underhåll av kvalitetssystemet kräver konstant betoning av förbättringsperspektivet. Ansvar för mindre uppdateringsuppgifter ges till t ex utvecklingsansvariga, men sker det större förändringar i verksamhetsmiljön och flyktingmottagningsverksamhetens arbetsroller krävs det mera omfattande utvecklingsarbete.

Välbefinnandeenkät för asylsökande

För mätning av klientbelåtenheten utvecklades en mätare för välbefinnande. Ur klientens perspektiv innebär asylprocessen en positiv/negativ beslutssituation. På grund av detta är mätningen av enbart klientbelåtenhet inte möjlig. Som en lösning på denna problematik bestämde vi att istället mäta klienternas välbefinnande. Välbefinnandemätningen utförs alltid i samband med sammanställning och justering av klientens verksamhetsplan, alltså i praktiken var tredje månad.

Det finns totalt 16 frågor i mätaren. Till tjänsterna *Boende*, *Akut sjukvård* samt *Socialtjänster och utkomststöd* hör två frågor per delområde. Till tjänsten *Delaktighet i samhället och empowerment* hör 10 frågor. Man svarar på frågorna med hjälp av en skala från 1 (svag) till 4 (utmärkt).

Exempel på frågor: Jag har tryggt boende
I hälsofrågor handlar jag enligt givna vårdanvisningar
Jag vet vad utkomststöd är och varifrån pengarna kommer
Jag får stöd för att klara mig i vardagen
Jag upplever att personalen behandlar mig jämlikt

Målsättningen är att mäta klientbelåtenheten ur ett tidsperspektiv genom livssituationen. Denna mätare kan användas lokalt som en mätare för kvaliteten på det egna arbetet samt riksomfattande som t.ex. en arbetssäkerhetsmätare.



Flyktigmottagningsverksamheten är professionell och sakkunnig

Projektets frågeformulär baserar sig på tidigare undersökning och utvecklades här tillsammans med konsultföretaget Accenture. I personalförfrågan fanns 145 frågor och i intressentgruppförfrågan 45. Data insamlades elektroniskt med hjälp av Internet. Vid granskning och analys av resultaten var utgångspunkten att klarlägga svarandenas uppfattning om verksamhetens nuvarande tillstånd. Svaren analyserades matematiskt enligt statistikvetenskapliga principer. Av resultaten från intressentgruppförfrågan gjordes dessutom en faktoranalys. Vi fick också gott om öppna svar. Resultaten av personal- och intressentgruppförfrågan samt utredningen om personalens arbetstidsanvändning redovisades för alla medverkande sektorer.

Intressentgruppförfrågan

Ett friktionsfritt samarbete med intressentgrupper är på många sätt viktigt från såväl klientens och organisationens som samhällets synvinkel. Störst betydelse har det dock för den ekonomiska lönsamheten och det vardagliga arbetet. Resultaten av förfrågan visade att flyktingförläggningarnas verksamhet är professionell och sakkunnig samt att arbetet löper smidigt och friktionsfritt. Samarbetet försvårades mest av svarandens egen personalbrist, den sekretess som råder inom verksamheten samt vacklande/oklar praxis. Enligt intressentgrupperna har asylsökande svaga kunskaper om det finländska samhället. På basen av resultaten från intressentgruppförfrågan begränsades projektets verksamhetsområde och fokus sattes t ex på klientperspektivet.

Personalförfrågan

Skicklig och välfungerande personal är organisationens ryggrad. 68,5% av personalen på flyktingförläggningarna svarade på förfrågan, vilket är under den angivna målsättningen på 80 procent. Flitigast svarade Åbo flyktingförläggning. De svarande hade lång arbetserfarenhet av branschen med ett medeltal på 5,5 år. I resultaten framkom att personalen är nöjd med sitt arbete men att lönen inte anses motsvara den krav som ställs i arbetet. I synnerhet socialarbetarna ansåg att de inte erhåller adekvat lön för sitt arbete och 50 procent ansåg att de får för låg lön. Av de svarande upplevde 60 procent att deras utbildning och kunskap är tillräckliga för ett framgångsrikt utförande av arbetsuppgifterna. Av personalen svarade 42 procent neutralt på frågan om man på flyktingförläggningarna är aktivt intresserade av personalens professionella utveckling. Arbetsuppgifterna ansågs mångsidiga och utmanande men många tyckte att saker kunde skötas annorlunda. Svaren visade att god praxis inte sprids mellan flyktingförläggningarna. Av de svarande hade 14 procent upplevt hot om psykiskt våld och 11 procent hot om fysiskt våld under det senaste året. Personalen upplevde sig ha en viktig roll i samhället och upplevde även att de förstod sin roll inom organisationen. De uppskattar flyktingförläggningen som arbetsplats.

I förfrågan efterfrågades även om samarbetet med intressentgrupperna fungerade smidigt. Flyktingförläggningens personalen ansåg att samarbetet med gränsbevakningsväsendet och Flyktingrådgivningen rf fungerade bäst.

Utredning av personalens arbetstidsanvändning

I utredningen av personalens arbetstidsanvändning undersöktes hur arbetstagarna i olika arbetsroller använder sin arbetstid och hur arbetsbeskrivningarna för dessa roller varierar mellan flyktingförläggningar, hur arbetet fördelas mellan kärn- och stödverksamhet samt ledarskap. Har man avsatt tid för de strategiskt viktiga arbetsuppgifterna? Vilka är de kritiska punkterna för verksamhetens framgång. Från flyktingförläggningarna samlades ett expertteam vars uppgift var att stöda utredningen av arbetstidsanvändningen. Resultaten användes för att sammanställa verksamhetsmodellen.



Kvalitetssäkring av tjänster inom ramen för EU:s direktiv om miniminormer för mottagande av asylsökande

En viktig milstolpe

När det s k mottagandedirektivet¹ antogs av medlemsstaterna 2003 var det en viktig milstolpe i utvecklingen av ett gemensamt europeiskt asylsystem. Samtidigt riktades dock kritik mot att direktivet urvattnats betydligt i förhållande till EU-kommissionens ursprungliga förslag. Flera medlemsstater hade inte heller överfört direktivets artiklar till sin nationella lagstiftning vid det fastställda slutdatumet, februari 2005.

Den utvärdering som EU-kommissionen lät genomföra under 2006 – 2007 visade också på betydande brister i den nationella tillämpningen av direktivet, något som också flera frivilligorganisationer kunnat påvisa. Kommissionens *Grönbok om det gemensamma europeiska asylsystemet* och en open hearing i november 2007 bekräftade den bilden och EU-kommissionen har nu i december 2008 föreslagit en revision av ett antal artiklar i direktivet.¹

Ytterligare förslag till förbättringar av direktivet finns i det remissvar till Grönboken som bl a Utvecklingspartnerskapen i gemenskapsinitiativet Equal och ett stort antal frivilligorganisationer avlämnade till EU-kommissionen och som också behandlades av den europeiska konferensen om asylmottagande i Malmö i maj 2007.³

Kommissionen har i hög grad varit medveten om svagheter i direktivet och man har identifierat en rad problematiska frågor. I synnerhet har det handlat om det stora tolkningsutrymme som medlemsstaterna har vad gäller flera av de viktigaste artiklarna. Det nu aktuella förslaget till revision av direktivet från EU-kommissionen ligger väl i linje med de rekommendationer och förslag som framkom i remissvaren på Grönboken.

Från miniminormer till högre standards...

Många frivilligorganisationer efterlyste i remissvaren att direktivet skall bygga på en höjning av de normer som nu gäller och en skärpning av deras tillämpning. Vissa artiklar, bl a den om asylsökandes tillträde till arbetsmarknaden, skall vara tvingande för medlemsstaterna och inte som nu, ge ett betydande utrymme för nationella tolkningar. Även de s k materiella villkoren för asylsökande under väntetiden bör förbättras och preciseras. Utbudet av anpassade hälso- och sjukvårdstjänster, bl a för särskilt utsatta grupper som tortyrskadade, kvinnor och barn, bör säkerställas.

EU-kommissionens förslag till revision av direktivet syftar särskilt till att:

- garantera att personer bara tas i förvar i särskilda undantagsfall och genom särskilda bestämmelser förebygga att sådant sker godtyckligt, att barn inte tas i förvar så länge som det inte är för deras eget bästa och att underåriga utan medföljande vuxen aldrig tas i förvar,



- se till att medlemsstaterna har rutiner för att tidigt i asylförfarandet identifiera personer med särskilda behov och garantera att dessa personer får lämplig behandling,
- underlätta de sökandes tillträde till arbetsmarknaden och se till att detta tillträde inte i praktiken hindras av andra former av restriktioner i medlemsstaterna.⁴

.....och krav på mätbara kvalitetskriterier

I direktivtexten heter det att asylsökande skall erbjudas en "tillräcklig levnadsstandard". Även här har man från remissinstansernas sida efterlyst en precisering av begreppet och föreslagit att man t ex kan ställa de materiella villkoren i relation till de fattigdomsindikatorer som används inom EU eller till de normer som gäller i de nationella välfärdsystemen. De institutioner/myndigheter som ansvarar för asylmottagandet bör systematiskt granskas och utvärderas och berörd personal erhålla adekvat utbildning/kompetensutveckling.

EU-kommissionären Jaques Barrot påpekade, i ett uttalande med anledning av kommissionens förslag till revidering av mottagandedirektivet, att frågor om asylmottagningens *kvalitet* nu måste prioriteras: "Skydd av de mest utsatta asylsökande, barnens bästa, kontrollerad tillgång till arbetsmarknaden, kvaliteten på flyktingmottagningarna...är nyckelord i det nya förslaget."⁵

Sammantaget finns nu starka argument för att införa någon form av kvalitetssäkringssystem inom ramen för det gemensamma europeiska asylsystemet. En korrekt bedömning av hur medlemsstaterna uppfyller direktivets normer förutsätter objektiva kriterier och instrument för uppföljning och utvärdering.

Den modell för kvalitetssäkring och uppföljning av asylmottagandet som tagits fram inom projektet *LATU* uppfyller väl fordringarna på ett sådant system. Modellen kan efter anpassning/vidareutveckling användas i övriga medlemsstater; ett sådant utvecklings- och anpassningsarbete bör lämpligen ske inom ramen Europeiska flyktingfondens s k *Community Actions*. Detta arbete kan med fördel påbörjas i anslutning till att medlemsstater och EU-parlament inleder förhandlingarna om kommissionens förslag och därmed genomföras i nära samarbete med medlemsstater och ansvariga aktörer inom asylsystemet.

¹ RÅDETS DIREKTIV 2003/9/EG av den 27 januari 2003 om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna

² KOM(2007) 301 slutlig: GRÖNBOK om det framtida gemensamma europeiska asylsystemet

³ Information om gemenskapsinitiativet Equal och den europeiska konferensen *Minimum standards – and beyond: The contribution of EQUAL to a dignified standard of living for asylum seekers*

<http://www.temaasyl.se/Templates/IntroPage.aspx?id=1685>

⁴ Se vidare kommissionens pressmeddelande:

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1875&format=HTML&aged=0&language=FI&guiLanguage=en>

⁵ Jacques Barrot: *Asylpolitik handlar både om plikt och moral*, artikel i bl a Göteborgsposten den 2/12 2008.

Denna rapport är sammanställd av:

Christian Råbergh, Tema asyl, Sverige (s. 10-11)

Päivi Ristimäki, Oravais flyktingförläggning

Ett utdrag ur *Latu*-projektets utvecklingsidéer



nytta av sina kunskaper

t ex genom att berätta för sin omgivning hur saker och ting sköts i Finland och fungerar då som en s k kulturtolk. Man strävar efter ett lyckat integreringsskede genom att höja kollektivetstänkandet och

Utvecklingsarbetets målsättningar som utgångskriterier för flyktingmottagningsverksamheten.

I processen definieras inkommande – boende – avresande klient.

Målsättningen är att öka asylsökandes förmåga att hjälpa sig själv redan under tiden i flyktingförläggningen:

Läs- skriv- och räknekunnighet är viktiga egenskaper för individens välmående. Dessa kunskaper underlättar klientens väg mot informationssamhället. Alla klienter ges vid behov 8 timmar läs- och skrivundervisning i veckan.

Vi strävar efter att förbättra klienternas kunskapsnivå om det finska samhället. Om asylsökanden returneras till ursprungslandet, kan han/hon där dra

Ett jämbördigt samspel mellan yrkesgrenar är en förutsättning för ett jämbördigt samspel med klienterna. Multiprofessionellt teamarbete mellan yrkesgrenar är flyktingmottagningsverksamhetens styrka.



accenture

High performance. Delivered.

PROJEKTETS FINANSIÄRER:

Europeiska flyktingfonden
Helsingfors flyktingförläggning
Joutseno flyktingförläggning
Kajaana flyktingförläggning
Uleåborg flyktingförläggning
Tammefors flyktingförläggning
Åbo flyktingförläggning

Projektets administratör:

Oravais flyktingförläggning
Masugnsvägen 98
66800 Oravais

Tel: 06-358 1100
E-mail: off@oravais.fi
www.oravais.fi

Projektaktiviteter

Personalenkät
Intressentgruppsenkät
Mätning av arbetstidsanvändning
Personalintervjuer
Intressentgruppsintervjuer
Utveckling workshops
Utveckling av verksamhetsmodellen
Kvalitetssystemets utvecklingsarbete
Uppdatering av kvalitetshandboken
Användarskolning
Projektrapport