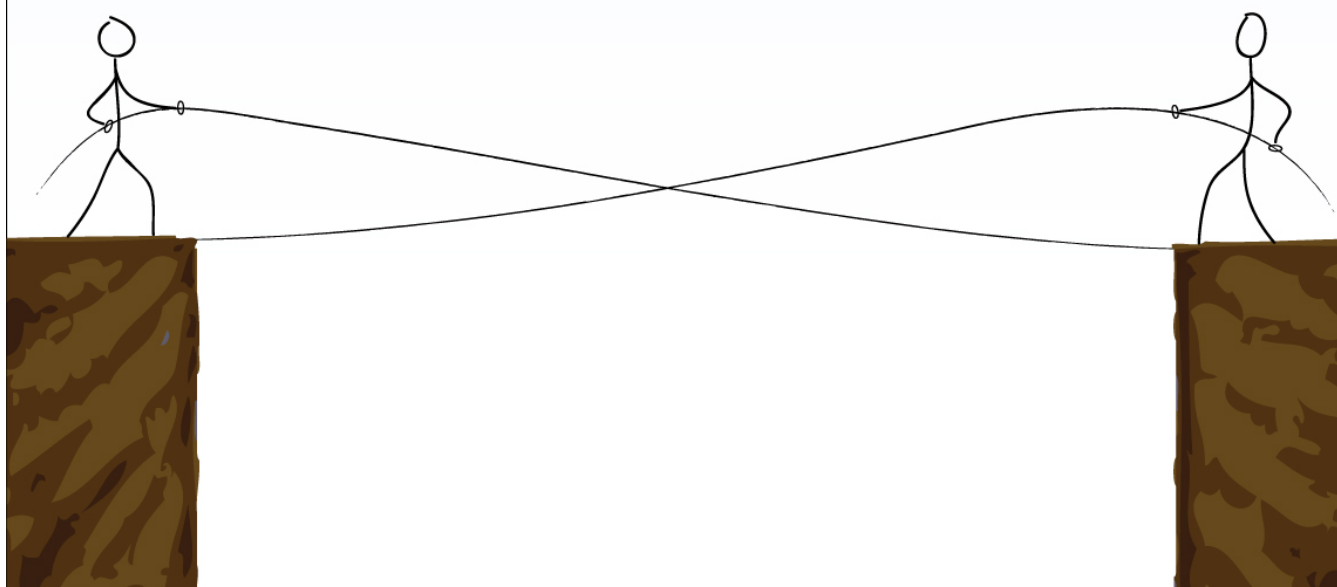


Slutrappport för Europeiska flyktingfonden Programår 2004



Europeiska flyktingfonden
Migrationsverket
Internationella samordningsenheten
SE-601 70 Norrköping, Sweden
Telefon: +46 11 156000
Telefax: +46 11 108155
migrationsverket@migrationsverket.se
Nationell koordinator: Brigiitte Konrad
Telefon: +46 11 15 66 39



INNEHÅLLSFÖRTECKNING	3
SAMMANFATTNING	7
Några definitioner	7
Föränderlig verklighet ställer nya krav	8
Frivilligorganisationer fick ökat inflytande över användningen av flyktingfondens medel	9
Trettio projekt arbetade med utveckling	11
Förteckning över godkända projekt 2004	11
Projekt inom sakområdet mottagning	11
Projekt inom sakområde integration	12
Projekt inom sakområdet återvandring	12
Metodutveckling dominerade i projekten	13
Samverkan som mål eller medel i de flesta projekt	14
Svårt att fånga effekter av indirekt och långsiktigt arbete	15
Fortsatt arbete med fondens utveckling behövs	16
Oberoende programutvärdering ger gott betyg	17
Finansiella kontroller visar på varierande kvalitet	18
A. OPERATIVT SAMMANHANG	19
1. Betydande förändringar	19
Andelen bifall fortsatte att sjunka	19
Fingeravtrycksregistret ledde till fler omedelbara avvísningar	20
Bättre balans i asylprövningen än på många år	20
Uppgivenessymtom hos asylsökande barn kräver samverkan	20
Många med avvísningsbeslut stannar kvar	21
Fler återvände självmant men ännu fler avvek	21
Minskat tryck på kommunerna ledde till snabbare utflyttning	21
Hälsoproblem försenar introduktionen i kommunerna	22
Allt fler samarbetar för bättre introduktion	22
2. Konsekvenser av förändringarna	23
Återvändandearbetet knyts ihop med identitetsutredning	23
IOM och ERF-projekt utvecklar återvändandearbetet	23
Nytt arbetssätt infördes för asylprocessen	23
Fortsatt utbildning av barnhandläggare	24
Ohälsan i centrum för nationell plattform	24
3. Åtgärder syftande till sammanhang och komplementaritet	24
Central överenskommelse följs av regionala och lokala	24
Nationell samsyn om hälsa och första tiden i Sverige	25

Samverkan mellan fonder för ökad effektivitet	25
B. PROGRAMMETS FÖRVALTNING OCH HANDHAVANDE	26
Gemenskapsramar	26
Nationella ramar	26
Nationella strategier och prioriteringar	27
1. Förvaltning	29
Förvaltningsorganisation med varierande arbetsbelastning	29
Från ansökan till slutrapport	30
2. Ändringar i hantering, uppföljning och kontroll	31
Hantering	31
Uppföljning och kontroll	32
3. Åtgärder för tekniskt bistånd	32
4. Information och reklam	34
Uppmaning att komma in med projektförslag	35
C. PROGRAMMETS GENOMFÖRANDE	37
1. Tidsplan	37
2. Finansiella aspekter	37
a) Finansiell rapport	37
b) Betalningar från kommissionen med motsvarande datum	38
c) Bidrag från andra källor inom gemenskapen	38
3. Genomförande av programåtgärder	38
a) Beskrivning av metoder som har använts	39
MOTTAGNING	43
INTEGRATION	49
FRIVILLIG ÅTERVANDRING	53
b) Det uppnådda i form av resultat och genomslag, bedömning av verkan och kostnadseffektivitet	56
c) Andra kommentarer om genomförandet	65
4. Transnationella verksamheter och/eller verkningar av programmet	65
5. Problem som uppstått vid genomförandet av det nationella programmet	66
D. UTVÄRDERING	67
1. Allmän beskrivning av programutvärdering som genomförts	67
2. Sammanfattning av resultaten	68

Insatsanalys studerar vad som utförts i relation till målen	68
Måluppfyllelseanalys belyser resultat och effekter	72
3. Förslag och rekommendationer efter utvärdering	76
E. KONTROLLVERKSAMHET	81
1. Ändringar i kontrollsystemet	81
2. Företagna kontroller	81
Särskild finansiell granskning av ett urval projekt	81
Även icke avslutade projekt kan nu granskas	82
3. Resultat av kontroller	84
Ett av sju granskade projekt ”i huvudsak tillfredställande”	84
Många rekommendationer efter AMS-granskning	85
Åtta projekt fick återkrav	85
4. Nöjd revisionsrätt rekommenderade kostnadsdeklaration	86
Ekonomiredovisningen största problemet för projekten	87
Dyra återvändningsprojekt och värdet av fonden diskuterades	87
BILAGA A	89
FÖRTECKNING ÖVER GODKÄNDA PROJEKT 2004	89
Projekt inom sakområdet mottagning	89
Projekt inom sakområde integration	90
Projekt inom sakområdet återvandring	90
BILAGA B	91
SAMMANFATTANDE BESKRIVNING AV GODKÄNDA PROJEKT 2004	91
ERF 401 En implementationsstudie av en förändrad asylprocess	91
ERF 402 Kvalitetssäkring av asylprocessen	93
ERF 403 Tidig samverkan under asyltiden	94
ERF 404 Nätverket för analys av asylinströmningen	96
ERF 405 Kvalitetssäkring av Barn- och ungdomsenheterna	97
ERF 406 Att samtala med barn	98
ERF 407 Informationsnätverk för asylsökande från Bosnien-Hercegovina och Serbien-Montenegro	99
ERF 408 Utbildning av jurister som företräder barn i asylärenden	101
ERF 409 Utbildning för gode män	102
ERF 410 Samverkan mellan myndigheter och frivilligorganisationer	103
ERF 411 Kommunanpassad metodik för samtal med flyktingbarn	104
ERF 412 Kommunal mottagning för asylsökande i Södertälje	105
ERF 413 NGO Forum	106
ERF 414 Samverkan för stöd till personer utsatta för människohandel	107
ERF 415 Vuxna asylsökande på flyktinghälsovården	109

ERF 416 Att vårda asylsökande i sitt livssammanhang	110
ERF 417 MIA-projektet	111
ERF 418 Regional samverkan för effektivare flyktingintroduktion i Östergötland	112
ERF 419 Legitimation.nu/sprak	113
ERF 420 Välkomsten	115
ERF 421 Hur kan integration av flyktingar/invandrare bli bättre	117
ERF 422 IT-baserad uttalsträning	118
ERF 423 SFI i ny lärmiljö	120
ERF 424 Kvinnor startar eget	121
ERF 425 Flyktingkvinnor i Nordväst	122
ERF 427 En mångfald av möjligheter	124
ERF 428 Integration och folkbildning – regionalt arbetet	125
ERF 430 IBF 2004 – Informationscentret för bosniska flyktingar	127
ERF 431 Från exil till återvandring och utveckling	128
ERF432 Program för human återvandring	130

SAMMANFATTNING

Sammanlagt trettio projekt, som medfinansierades av Europeiska flyktingfonden (ERF, European Refugee Fund), arbetade under 2004-2005, med att utveckla mottagning av asylsökande, integration och frivillig återvandring. De medel, som ställts till Sveriges förfogande för programåret 2004, bidrog bl.a. till att införa nytt arbetssätt i asylprövningen och att utveckla introduktionen för personer som fått uppehållstillstånd och bosatt sig i en kommun. EU:s mål har fått genomslag i de svenska ERF-projekten, konstaterar den oberoende utvärderaren, som även menar att de i hög grad fått önskade resultat och effekter.

Programåret 2004 var det fjärde och sista året för den Europeiska flyktingfond, som inrättades av Europeiska Unionens Råd 2000. Fonden tillkom för stödja och uppmuntra medlemsstaternas ansträngningar för att ta emot flyktingar och fördrivna personer och bära följderna av detta. De insatser som kunde medfinansieras av fonden gällde

- mottagningsförhållanden och asyloffarandet för asylsökande,
- den sociala integrationen av personer som vistas varaktigt eller stadigvarande i medlemslandet
- återvandring för personer som är utländska medborgare och frivilligt vill återvända till ursprungslandet.

Några definitioner

Sakområden: De tre områdena mottagning (inkl. återvändande), integration och frivillig återvandring, som fonden är tänkt att stödja, benämns i den här slutrapporten fondens tre **sakområden**. I tidigare rapporter, samt i rapportmallen från kommissionen, benämns de ”åtgärder”. Rent språkligt är det emellertid svårt och otympligt att benämna dem ”åtgärder” och vi har därför valt det naturligare begreppet sakområden.

Arbetsområden/prioriteringar: Inför fördelningen av fondmedlen till olika projekt har den svenska fondens förvaltare valt att – redan inför ansökningsperioden – göra vissa prioriteringar inom de tre sakområdena. Dessa prioriteringar är grundade på analys av vilka problem, som är angelägna att lösa inom mottagning, integration respektive återvandring. Prioriteringarna benämns i rapporten **arbetsområden/prioriteringar**.

Projekt: De utvecklingsinsatser, som medfinansierats av Europeiska flyktingfonden, benämns **projekt**.

Projektägare: De organisationer, kommuner, myndigheter, landsting, stiftelser eller andra institutioner, som ansvarar för projektets genomförande och tar emot medfinansieringen från ERF.

Medfinansiärer: De som bidrar till finansieringen av projekten.

Samarbetsparter: Myndigheter, organisationer, företag m.fl. som enbart samarbetar med projektet utan att bidra med någon medfinansiering.

Fondens förvaltning: I Sverige är det Migrationsverket, som utsetts till den myndighet som ansvarar för flyktingfondens verksamhet i landet. Migrationsverkets förvaltning av fonden sker i nära samverkan med Integrationsverket.

Ovanstående definitioner används i de delar av rapporten, som Migrationsverket ansvarar för. I den oberoende utvärderingen, Bilaga C, kan andra begrepp och definitioner förekomma liksom i sammanfattningen av den oberoende utvärderingen i avsnitt D. UTVÄRDERING.

Föränderlig verklighet ställer nya krav

Den verklighet, som flyktingfonden skulle verka i under 2004, bjöd på flera stora förändringar. Tendensen med minskande antal asylsökande höll i sig under året liksom den sjunkande bifallsandelen av de asylansökningar som prövades. Samtidigt blev 2004 närmast ett rekordår när det gällde antalet avgjorda asylärenden och i kombination med de allt färre asylansökningarna förkortades också väntetiderna på asylbeslut avsevärt. Det svenska systemet för asylprövning i första instans var i slutet av 2004 i bättre balans än på många år.

Det rekordartade beslutsfattandet i asylärenden minskade antalet öppna asylärenden på Migrationsverket med över 11 500 och sammanlagt 35 300 avgjordes. Även i andra instans – hos Utlänningsnämnden – krympte handläggningstiderna och i medeltal fick en asylsökande vänta 8 månader på slutligt beslut (dvs. efter överprövning av Utlänningsnämnden). Hälften av dem som ansökte om asyl i Sverige 2004 fick sitt slutliga beslut inom ett halvår och samtliga sökande fick slutligt beslut inom ett år och fem månader.

De stora förändringarna i inströmning och beslutsfattande ledde emellertid inte till motsvarande förändringar i mottagningssystemet. Antalet inskrivna i mottagningssystemet minskade visserligen med 10 procent men den mest alarmerande förändringen var kanske den 23-procentiga ökningen av antalet inskrivna med slutliga avslagsbeslut. Bakom den ökningen fanns dels irakier, afghaner och somalier, vars återvändande måste ske frivilligt, dels personer utan ID-handlingar vilket försvårade avvisningarna. Av de asylsökande 2004 saknade 92 procent ID-handlingar.

2004 var också det år då antalet personer som lämnade mottagningssystemet på egen hand och utan att lämna några meddelande efter sig, översteg antalet som självmant återvände till hemlandet i ordnade former. Antalet självmant återvändande ökade under 2004 med ca 1000 personer men trots det ökade antalet öppna återvändandearenden 2000 jämfört med föregående årsskifte. Det aktualiserade frågor om hur återvändandearbetet skulle kunna förbättras och göras effektivare.

Eftersom allt färre asylsökande fick ja på sin asylansökan under 2004 minskade också trycket på kommunerna att ta emot och erbjuda introduktion till dem som fått uppehållstillstånd. Det minskade trycket ledde till förkortade tider från uppehållstillstånd till kommunmottagning och de överenskommelser om flyktingmottagande, som Integrationsverket hade med 174 kommuner, täckte i stort sett 2004 år behov.

Inom integrationsområdet bedömde Integrationsverket att måluppfyllelsen förbättrades under året. Arbetet med att omsätta den centrala överenskommelsen om utveckling av introduktionen i lokala och regionala överenskommelser fortsatte. Det resulterade i att det vid årets slut fanns 52 lokala överenskommelser och 15 regionala. Till förändringarna hörde en strävan att få in fler aktörer i introduktionsarbetet och att samordna arbetet mot diskriminering och för etnisk mångfald i arbetslivet med tillväxtpolitiken. Sedan ohälsa identifierats som det enskilt största hindret för nyanlända att nå egenförsörjning, utvecklades den gemensamma plattformen Nationell samsyn kring hälsa och första tiden i Sverige.

Fler av de åtgärder som vidtogs, som en reaktion på utvecklingen, fick stöd av ERF-medel från programåret 2004. Det gällde exempelvis det intensifierade återvändandearbetet inom mottagningsverksamheten som delvis också stöddes av flera återvändningsprojekt för frivillig återvandring.

Ett nytt arbetssätt inom asylprövningen, där ökat ansvar lades på de asylsökande och deras juridiska ombud, stöddes i hög grad av ERF-medel och det gjorde också arbetet med att kvalitetssäkra asylprövningen genom att utveckla IT-stöd för prövningen.

Andra konsekvenser av utvecklingen under 2004 blev att Migrationsverket började knyta ihop återvändandearbetet med identitetsutredningarna. Man fortsatte utvecklingsarbetet avseende barn i asylprocessen och även där var stödet från ERF betydelsefullt. I två olika projekt stöddes dels utbildningen av barnhandläggare inom Migrationsverket, dels spridningen av samtalsmetodik anpassad till barn, till kommuner i Stockholms län.

Genom olika former för samverkan mellan myndigheter och mellan olika fonder strävade man efter att skapa helhetssyn och nationell samsyn samtidigt som dubbelarbete och överlappningar undveks.

Frivilligorganisationer fick ökat inflytande över användningen av flyktingfondens medel

Redan när Europeiska flyktingfonden för åren 2000 – 2004 (ERF I) inrättades byggde Migrationsverket, i samverkan med Integrationsverket, upp en organisation för förvaltning och hantering av fondens medel. Koordinator i fondens förvaltning är Brigitte Konrad vid enheten för internationell samordning inom verksamhetsområdet Förvaltning och internationella frågor vid Migrationsverket. Till sin hjälp har koordinatören en stab bestående av bl.a. ekonomer, personaladministratör,

projektsamordnare och till förvaltningsorganisationen finns även ett antal kontaktpersoner från Migrationsverket och Integrationsverket knutna.

Den organisation och förvaltning, som byggdes upp när fonden startade sin verksamhet, har undan för undan utvecklats och förfinats i takt med de erfarenheter som gjorts. Blanketter, rapporteringsmallar, villkorsförbindelse, information mm. har successivt förbättrats och även organisation och arbetssätt har i viss utsträckning justerats. Under 2004 infördes exempelvis en uppföljningskonferens med projekten, som en ny rutin i hanteringen av fonden.

En annan förändring berör nationella samrådsgruppens arbete med att ge underlag för de nationella strategier och prioriteringar, som formuleras av operativa arbetsgruppen. 2004 togs ett nytt viktigt steg i utvecklingen då samrådsgruppens roll började överföras till en församling med representanter för frivilligorganisationer och migrationsexperter. Inom ramen för ett projekt, med UNHCR:s regionala kontor i Stockholm som projektägare, genomfördes ett NGO Forum (Non Governmental Organisation) i november 2004.

Det var en väl förberedd och strukturerad konferens, där frivilligorganisationer och migrationsexpertis tillsammans diskuterade och analyserade den rådande situationen inom mottagning, integration och återvandring. Problem och svagheter i systemen identifierades och utifrån bristområdena formulerades därefter utvecklingsbehov inom de olika sakområdena.

Tanken med projektet är att NGO Forum ska kunna utvecklas till ett systematiskt samarbete för att identifiera de arbetsområden där Europeiska flyktingfondens medfinansiering kan bidra till att finna lösningar och förbättringar. Förhoppningen är att NGO Forum ska bli en årligen återkommande möjlighet för bl.a. frivilligorganisationerna att påverka de nationella prioriteringarna. Programåret 2005 var det första gången då NGO Forums rekommendationer kunde beaktas i de nationella prioriteringarna.

Inför fördelningen av ERF-medlen för programåret 2004 var det fortfarande nationella samrådsgruppen, som lade fast de strategier och prioriteringar, som Sverige presenterade i sin ansökan till kommissionen. I den information om möjligheten att söka medfinansiering, som presenterades på både Migrationsverkets och Integrationsverkets hemsidor på Internet, sammanfattades de nationella prioriteringarna enligt följande:

Projekt som ägnar sig åt något av följande områden prioriteras 2004.

- Insatser för att öka individens reella valmöjligheter mellan olika bosättningsalternativ i Sverige kopplat till den individuella bakgrunden.

- Insatser som medverkar till att på ett positivt sätt utveckla berörda aktörers gemensamma ansvar inom hela asyl- och introduktionsprocessen.
- Forskningsinsatser för att utveckla nya metoder för att förbättra asyl- och introduktionsprocessen.
- Samverkan mellan myndigheter och frivilligorganisationer.

Bakom den sammanfattande informationen om prioriteringarna fanns åtta prioriterade arbetsområden inom sakområde mottagning (som i Sverige även omfattar återvändande), sju inom integrationsområdet och ett inom sakområdet frivillig återvandring.

Trettio projekt arbetade med utveckling

För 2004 års program i Sverige ställde Kommissionen 23 210 516 kronor till förfogande för medfinansiering av olika utvecklingsprojekt. Drygt en miljon kronor gick till förvaltningen av fonden.

Under ansökningsperioden – november 2003 till januari 2004 – inför programåret 2004 kom det in 101 ansökningar om medfinansiering. Trettioen ansökningar beviljades och trettio projekt kom slutligen att genomföras sedan ett projekt, på ett tidigt stadium, avbrutit sitt arbete.

Förteckning över godkända projekt 2004

Av nedanstående sammanställning framgår vilka projekt som genomförts inom respektive sakområde. Några projekt stödjer emellertid arbete inom flera sakområden. Det gäller exempelvis UNHCR:s projekt NGO-Forum, som arbetat fram förslag till prioriteringar för samtliga sakområden.

Ett par av mottagningsprojekten, som ägnat sig åt att utveckla informations- och mottagningsaktiviteter för asylsökande, utgör samtidigt ett stöd för integrationsarbetet gentemot personer som beviljats uppehållstillstånd och bosatt sig i någon kommun. Både projektet Tidig samverkan under asyltiden och MIA-projektet bygger nämligen på ett tätt och omfattande samarbete mellan Migrationsverket, arbetsförmedling/länsarbetsnämnd, kommunal flyktingmottagning, m.fl. I de här projekten samverkat de medverkande i första hand omkring asylsökande men samma samarbetsparter arbetar i andra sammanhang också med introduktionen för personer som beviljats uppehållstillstånd i Sverige.

Projekt inom sakområdet mottagning

ERF nr	Projektägare	Projektnamn
401	Migrationsverket	En implementationsstudie av en förändrad asylprocess
402	Migrationsverket	Kvalitetssäkring av asylprocessen
403	Migrationsverket Malmö	Tidig samverkan under asyltiden
404	Migrationsverket	Nätverket för analys av asylinströmningen

405	Migrationsverket	Kvalitetssäkring av barn- och ungdomsenheterna
406	Migrationsverket	Att samtala med barn
407	Svenska Röda Korset	Informationsnätverk för asylsökande från Bosnien-Hercegovina
408	SWERA (Swedish Refugee Aid)	Utbildning av jurister som företräder barn i asylärenden
409	SWERA	Projektarbete med gode män för ensamkommande barn
410	SWERA	Samverkan mellan myndigheter och frivilligorganisationer
411	Barnombudsmannen	Att samverka kring och samtala med asylsökande barn
412	Södertälje kommun	Mottagningsverksamhet för asylsökande i Södertälje kommun
413	UNHCR	NGO Forum
414	Kvinnoforum	Samverkan för stöd till personer utsatta för människohandel
415	Stockholms läns landsting	Vuxna asylsökande på flyktinghälsovården
416	Sahlgrenska sjukhuset	Att vårda asylsökande i sitt livssammanhang
417	Länsarbetsnämnden i Västmanland	MIA-projektet

Projekt inom sakområde integration

ERF nr	Projektägare	Projektnamn
418	Östsam	Regional samverkan för effektivare flyktingintroduktion i Östergötland
419	Västra Götalandsregionen	Legitimation.nu/sprak
420	Trelleborgs kommun	Välkomsten
421	Transnationella Stiftelsen för Freds- & Framtidsforskning	Hur kan integrationen bli bättre
422	Folkuniversitetet	Uttalsprojektet
423	Jämtlands Läns Museum	SFI i ny lärmiljö – att lära om svenskt samhälls- och arbetsliv
424	Insamlingsstiftelsen IFS	Kvinnor startar eget
425	Sollentuna kommun, FoU Nordväst	Flyktingkvinnor i Nordväst
427	Vision Vimmerby AB	En mångfald av möjligheter
428	Sensus Studieförbund	Integration och folkbildning

Projekt inom sakområdet återvandring

ERF nr	Projektägare	Projektnamn
430	Studiefrämjandet i Södra	Informationscentret för bosniska

	Närke	flyktingar
431	BH Net	Från exil till återvandring och utveckling
432	Stockholms Stad	Program för human återvandring

Inom nästan alla de arbetsområden, som prioriterats inom mottagning, integration och återvandring, arbetade ett eller flera utvecklingsprojekt. De prioriteringar inom mottagningen, som stöddes av flest projekt gällde

- Utveckling av berörda aktörers gemensamma ansvar inom hela asyl- och introduktionsprocessen och
- Samverkan mellan sakmyndigheter och organisationer för att utveckla metoder och modeller för hur sakmyndigheterna på ett tidigt stadium ska möta den enskildes behov.

Inom integrationsområdet var det

- Kommunmottagnas första tid i Sverige, individens delaktighet och egenförsörjning som förutsättning för framgångsrik integration och
- Utveckling av strategiska allianser med flera aktörer i form av överenskommelser för att uppnå tydligare roll- och ansvarsfördelning, som lockade flest projekt.

Inom sakområdet frivillig återvandring bidrog alla de tre återvandringsprojekt till att stödja

- Utveckling av samverkan mellan myndigheter, kommuner och frivilligorganisationer förutom att de i olika mån också stödde övriga prioriteringar.

Metodutveckling dominerade i projekten

I de nationella prioriteringarna, som presenterats i den svenska ansökan till Kommissionen om medfinansiering, har utveckling av metoder, strategier och analyser lyfts fram som särskilt angelägna verksamheter i projekten. Dessutom har samverkan mellan flera aktörer efterlysts i projekten.

De flesta projekt, som stöddes programåret 2004, ägnade sig åt att utveckla metoder i vid mening. Det gällde exempelvis metoder för

- intervjuer med asylsökande barn
- introduktion och information till nykomna asylsökande
- rådgivning till återvändande
- screening i samband med hälsoundersökningar
- vård av psykiskt sjuka asylsökande
- inläring av talad svenska
- snabb identifiering och legitimering av sjukvårdsutbildade
- råd och stöd till presumtiva återvandrare
- effektiv samverkan mellan aktörer i den kommunala introduktionen

Strategiskt arbete förekom i en dryg handfull av projekten och syftade till mera övergripande och långsiktiga handlingsplaner och strategier för exempelvis

- framtida inriktning för användningen av flyktingfondens medel

- frivilligorganisationers samverkan med myndigheter i flyktingmottagandet
- åtgärder mot människohandel och stöd till de drabbade
- regional samverkan i introduktionen av kommunmottagna
- folkbildningsarbete över kulturgränserna.

Renodlat analysarbete var mera sällan förekommande. Bara ett enda projekt hade analys som sin huvudingrediens – det gällde ett projekt som byggde upp ett nätverk av frivilligorganisationer och experter för att tillsammans arbeta med analys av migration och flyktingströmmar. I andra projekt förekom analys av specifika problemområden, som en del av projektarbetet. Så var det exempelvis i det projekt som syftade till att införa ett nytt arbetssätt i asylprövningen; i en rättssociologisk studie inom projektets ram analyserades det nya arbetssättets inverkan på yrkesroller och rättssäkerhet. I andra projekt försökte man finna orsakerna bakom kommunmottagna kvinnors avbrutna eller uteblivna deltagande i introduktionen och drivkrafterna bakom valet av bostadsort bland tidigare asylsökande som beviljats uppehållstillstånd.

Samverkan som mål eller medel i de flesta projekt

Den svenska fondförvaltningens strävan efter att stödja projekt som syftade till samverkan fick stort genomslag i ERF-programmet för 2004. I nio av projekten ingick samverkan mellan myndigheter och frivilligorganisationer antingen som ett mål eller som ett medel för att nå andra gemensamma mål.

Sex av projekten var direkt inriktade på att bygga upp samverkan i det kommunala flyktingmottagandet och få de olika kommunala aktörerna att arbeta effektivt tillsammans. Ofta vidgas också kretsen av samarbetsparter till arbetsförmedling/länsarbetsnämnd, lokala eller regionala företagarorganisationer och frivilligorganisationer. Den s.k. centrala överenskommelsen om utveckling av introduktionen, som fungerat och vidareutvecklats under flera år, har ofta utgjort inspirationskälla till samverkansprojekten inom det kommunala flyktingmottagandet. Från en enda överenskommelse mellan en handfull centrala statliga myndigheter och samverkansorganisationen för Sveriges kommuner (dåvarande Kommunförbundet numera Sveriges kommuner och landsting) har successivt drygt 50-talet lokala överenskommelser om utveckling av introduktionen slutits och därtill ca 15 regionala. (Detta gällde vid årsskiftet 2004/2005.)

Överenskommelsen har även utgjort en ram kring flera mer avgränsade projekt, som exempelvis utvecklat studiecirkel om livsfrågor för nyanlända muslimer, introduktionsaktiviteter där man utnyttjar samlingarna på ett länsmuseum och producerat film om kvinnligt nyföretagande. I samtliga dessa projekt tänker man sig att de cirklar/program/produkter som projektet resulterat i ska kunna komma till användning i den kommunala introduktionen. Även SWERA (Swedish Refugee Aid) tänker sig en anknytning till det kommunala flyktingmottagandet och introduktionen, när de försöker samla lokala frivilligrupper under ett paraply; de frivilliga

insatserna för kommunmottagna flyktingar är tänkta att kunna bli ett komplement till kommunens introduktionsinsatser.

Både ett återvändningsprojekt, riktat till asylsökande som inte beviljats uppehållstillstånd, och de tre återvändningsprojekten, för personer med uppehållstillstånd, bygger på samarbete långt utanför Sveriges gränser. I samtliga fyra projekt är det kommuner eller organisationer i Bosnien Hercegovina som står i centrum – vid sidan av svenska organisationer och kommuner – och Röda Korset utvidgar i sitt projekt kontakterna även till systerorganisationer i Serbien Montenegro

Svårt att fånga effekter av indirekt och långsiktigt arbete

Flyktingfondens målgrupper utgörs av asylsökande, personer som beviljats uppehållstillstånd och befinner sig i en introduktionsfas samt utlänningar med uppehållstillstånd, som står i begrepp att frivilligt återvända till sitt ursprungsland. Men för mer än hälften av 2004 års projekt inriktades arbetet inte direkt mot de egentliga målgrupperna utan mot yrkesgrupper eller företrädare, som i sin verksamhet kommer i direktkontakt med målgrupperna. Det kan exempelvis röra projekt som utbildar handläggare i statliga myndigheter, kommuner eller landsting, advokater och gode män som företräder ensamkommande asylsökande barn eller lärare som undervisar i svenska för invandrare.

För alla dessa projekt, som mera indirekt, arbetar gentemot fondens målgrupper är det svårt att på kort sikt utläsa effekterna för målgrupperna. Istället måste utvärderingarna av projekten ofta nöja sig med att undersöka i vilken utsträckning projekten genomfört de aktiviteter som planerats och hur de som varit föremål för insatserna bedömer nyttan av dem. För att utläsa de mera långsiktiga effekterna på målgrupperna krävs andra typer av utvärderingar eller kanske serier av utvärderingar.

Inte heller kostnadseffektiviteten i projekten kan på något enkelt sätt jämföras med exempelvis kostnad per projektdeltagare. Projektens karaktär varierar i hög grad, från ett projekt, som inriktar sig på att nå tusentals studiecirkeldeltagare, till ett annat, som bygger upp handlingsplaner för myndigheternas samarbete kring ett – förhoppningsvis – mycket litet antal offer för människohandel.

I åtskilliga projekt finns också dubbla mål och målgrupper, dvs. samtidigt som projekt, i direkt kontakt med exempelvis elever i svenskundervisning eller psykiskt sjuka asylsökande, utvecklar undervisnings- eller vårdmetodik så får personalgrupper i projektets närhet nya kunskaper och färdigheter genom fort- och vidareutbildning.

De mål som formulerades för fondens verksamhet programåret 2004 har, mot denna bakgrund, inte varit helt lätta att följa upp. Fondens förvaltning hade bl.a. satt upp som ett mål att 85 procent av projekten inom sakområdena mottagning och integration skulle nå sina mål. Även om den oberoende utvärderingen tyder på en hög grad av måluppfyllelse i detta

avseende – 86 procent av projektledarna var helt eller delvis nöjda med vad projekten uppnått – är det inte möjligt att entydigt slå fast att 85-procentsmålet har nåtts. Brister i måluppfyllelsen behöver heller inte vara tecken på någon ineffektivitet eller inkompetens i projekten. De kan lika gärna bero på förändringar i omvärlden, som projektet knappast kan råda över; en förläggning läggs plötsligt ned, en annan organisation producerar den samtalsguide som projektet planerat, eller sjukdom och flyttning decimerar det antal elever som projektet planerat att utbilda.

Även andra mål, som fondens förvaltning formulerat, har visat sig svåra att följa upp på ett meningsfullt sätt. Förhoppningen att 80 procent av projekten skulle vara samverkansprojekt har sannolikt uppfyllts med råge men däremot är det inte lika säkert att projekten verkligen lyckats i sitt uppsåt att skapa samverkan. Resultat av den oberoende utvärderingen tyder på att det finns vissa klara samverkansprojekt som trots ambitioner inte lyckats skapa en god samverkan.

Lika tvetydiga ter sig försöken att utvärdera om 85 procent av projektens resultat kan användas i reguljär verksamhet. Åtskilliga projektresultat bedöms i den oberoende utvärderingen i hög grad ha fått effekter och många projekt menar själva att deras resultat kan användas i reguljär verksamhet. Det innebär emellertid inte alltid att resultaten faktiskt kommit till fortsatt användning i den reguljära verksamheten. För en del projekt är den fortsatta användningen i reguljär verksamhet däremot klart fastslagen, det gäller exempelvis det nya arbetssättet i Migrationsverkets asylprövning, som implementerades genom ett av 2004 års projekt.

Fortsatt arbete med fondens utveckling behövs

Erfarenheterna av arbetet med flyktingfonden programåret 2004, liksom de föregående programåren, visar att försöken att förbättra och förfina prioriteringsarbetet, målformuleringar, uppföljningsmetoder, hanteringen av fondmedlen och stödet till projekten ständigt måste gå vidare.

Förändringar i omvärlden ställer nya krav och nya problem blir synliga. Ett par viktiga problem som uppmärksammats under programåret 2004 gäller svårigheten att möta behoven av projekt med analyserande inriktning och att hitta projekt som kan/vill utveckla återvändandearbetet. I båda fallen finns sannolikt strukturella hinder i bakgrunden.

Det finns mycket som tyder på att behovet av projekt med analyserande inriktning kommer att öka. Inte minst NGO-Forums prioriteringsförslag pekar i den riktningen. Samtidigt är det svårt att rymma mera forskningsinriktade projekt från universitets- och högskolevärlden inom de ramar som finns för flyktingfonden. Kolliderande regelsystem för beräkningar av overheadkostnader (kostnader för gemensam styrning, administration och lokaler) mellan universitetsvärlden och flyktingfonden gör att forskningsprojekten antingen lyser med sin frånvaro eller inte kan beviljas medfinansiering från fonden.

Situationen är likartad för återvändandeprojekten. Å ena sidan finns utomordentligt stora behov av utvecklingsprojekt inom återvändandområdet, å andra sidan är det svårt att hitta källor för den nationella medfinansiering som krävs. Få frivilligorganisationer har intresse av att satsa egna medel i återvändandeprojekt och det finns inte heller några myndigheter som har utvecklingsmedel till förfogande för detta ändamål.

Ännu ett par områden där brist på resurser ställer till problem är uppföljning, utvärdering och spridning av projektresultat. Fondens förvaltning ser stora behov av att utveckla detta arbete samtidigt som nuvarande resurser inte räcker till.

Ett viktigt forum för spridning av projektresultat är sedan 2004 den nationella temagruppen asyl – NTG asyl – inom Equalprogrammet, som delfinansieras av Europeiska socialfonden. Migrationsverket är representerat i temagruppen och är också medfinansiär. NTG asyl har bl.a. en projekt- och dokumentdatabas som är tillgänglig via deras hemsida på Internet www.temaasyl.se. Där presenteras regelmässigt bl.a. de projekt där flyktingfonden är medfinansiär.

Oberoende programutvärdering ger gott betyg

Varje programår utvärderas de projekt, som beviljats medfinansiering av en oberoende extern utvärderare. För programåret 2004 genomfördes utvärderingen av Hans R. Bonnevier, International Consulting Agency, Sweden. Den oberoende utvärderingen görs i enlighet med Europeiska kommissionens riktlinjer för övervakning och utvärdering och omfattar både kvantitativa och kvalitativa undersökningar av de genomförda projekten och mera framåtsyftande analyser av framgångsfaktorer, som kan stödja den fortsatta utvecklingen av fonden.

Europeiska flyktingfondens målformuleringar och målformuleringarna i 2004 års projekt överensstämmer väl, konstaterar den oberoende utvärderaren. Tillsammans med ett väl fungerande kontrollsystem leder det till att EU:s mål får genomslag i projekten, som medfinansieras av den svenska delen av flyktingfonden.

Det finns en stor bredd i de genomförda projekten – de täcker många problemområden – och projekten har givit resultat på både individ och systemnivå. Det har lett till kvalitativa förändringar av både organisationer och myndigheter, som gynnat flyktingar och asylsökande. Projekten har också i hög grad genomfört de insatser de planerat.

En jämförelse på fjorton punkter mellan programåren 2003 och 2004 ger också indikationer på att det kan ha skett förbättringar på de flesta punkter mellan de två åren. Det finns emellertid fortfarande förbättringsutrymme, påpekar den oberoende utvärderaren och efterlyser bl.a. bättre förberedelser inför projektstart och, inte minst, bättre och mer strukturerad avrapportering från samtliga projekt. Det är först med god avrapportering, som det finns möjligheter att utvärdera projekten, menar utvärderaren, och en bra

avrapportering förbättrar också möjligheterna att sprida projektens resultat och erfarenheter.

Finansiella kontroller visar på varierande kvalitet

Det är en omfattande kontrollverksamhet knuten till flyktingfonden, allt från kontrollbesök av projektens kontaktpersoner till ingående finansiell kontroll av utomstående expertis av ett urval projekt. Däremellan har projektens halvtids- och slutrapporter granskats innan utbetalning av pengar har gjorts. Både för projekten och fondens förvaltningsorganisation har kontrollen varit mycket tidskrävande eftersom många rapporter har fått kompletteras i efterhand. Det ledde också till att fem projekt inte hade hunnit slutkontrolleras inom den tidsram som fastställts i planeringen, dvs. före 1 juni 2006. Samtliga kontroller var istället slutförda först i slutet av september.

En särskild finansiell granskning görs av ett urval av projekten. Arbetsmarknadsstyrelsens (AMS) Kontrollgrupp ESF, har på Migrationsverkets uppdrag gjort denna granskning av sju av de trettio projekten. Av de sju granskade projekten var det bara ett, som AMS bedömde som ”i huvudsak tillfredsställande” efter den finansiella kontrollen. För fyra av projekten var omdömet ”mindre tillfredsställande” och för två projekt ”otillfredsställande”.

De sammantagna finansiella kontrollerna ledde dels till återkrav gentemot ett antal av projekten, dels till rekommendationer om förändringar i förvaltningen av de enskilda projekten. Erfarenheter och rekommendationer från de finansiella kontrollerna – både fondens egna och AMS´ – har lett till en rad förändringar i förvaltningsrutinerna för den efterföljande flyktingfonden, ERF II.

En del av projektens svårigheter med ekonomiredovisningen uppmärksammades också av Europeiska revisionsrätten (ECA), som i juni 2005 genomförde en revision av fondens förvaltningen. Revisionsrätten besökte dels Migrationsverket, dels fem av de pågående projekten. Även om revisionsrätten menade att fondens förvaltning överlag sköts mycket väl så pekade rätten samtidigt på ett antal förbättringsbehov. Fördjupad utbildning för projektägarna, om reglerna för ekonomihanteringen, var ett av revisionsrättens förslag liksom användning av en gemensam kostnadsdeklaration för att underlätta projektens redovisning till Migrationsverket.

A. Operativt sammanhang¹

Stora förändringar i antalet asylsökande, antalet beslut och andelen bifall ledde under 2004 också till behov av verksamhetsförändringar. Arbetet med självmant återvändande intensifierades och ett nytt arbets sätt i asylprövningen introducerades. Inom integrationsområdet sattes fokus på flyktingarnas hälsoproblem, som ett stort hinder för snabb integration av dem som beviljats uppehållstillstånd.

1. Betydande förändringar

Året 2004 blev det andra året i rad då antalet asylsökande i Sverige minskade. Det var en utveckling som var gemensam för hela västvärlden, där det lägsta antalet asylsökande på 17 år noterades. I Sverige sökte drygt 23 100 personer asyl, vilket innebar en minskning med 26 procent i jämförelse med 2003.

De nationaliteter som, i absoluta tal, minskade mest under året var irakier och somalier men även antalet asylsökande från EU:s kandidatländer – främst Rumänien, Bulgarien och Slovakien – minskade liksom sökande från Bosnien-Hercegovina. Trots det tillhörde fortfarande irakier, somalier, bulgarer och medborgare i Bosnien-Hercegovina de tio största nationaliteterna bland de asylsökande 2004. Armenier, burundier och afghaner var de nationaliteter som ökade mest i absoluta tal mellan 2003 och 2004.

Andelen bifall fortsatte att sjunka

Fram till millennieskiftet hade regelmässigt mer än hälften, och vissa år mer än två tredjedelar, av de asylsökande beviljats uppehållstillstånd när deras ärenden så småningom slutgiltigt avgjorts, ofta efter överprövning i högre instans. Under innevarande sekel har den trenden brutits och ersatts av sjunkande bifallsandelar bl.a. till följd av förändringar i ursprungsländerna, som också lett till ändrad praxis.

2004 bedömdes exempelvis situationen på Balkan som stabiliserad och läget i Irak och Afghanistan som förbättrad. Varken irakier, afghaner eller somalier beviljades längre tillstånd med hänsyn till den allmänna situationen i hemlandet. Utvecklingen återspeglas i Migrationsverkets beslut i första instans, där andelen bifall sjönk från 21 procent 2002 till 10 procent 2004. De flesta som fick tillstånd redan i första instans fick det av humanitära skäl (1 677 personer) medan verket bedömde 1 136 asylsökande som skyddsbehövande varav 372 som konventionsflyktingar. De flesta som fick avslag överklagade verkets beslut till Utlänningsnämnden, som ändrade Migrationsverkets beslut i 6 procent av ärendena. Utlänningsnämndens bifall grundades i hälften av fallen på humanitära skäl.

¹ Uppgifterna i detta avsnitt är hämtade ur Migrationsverkets Årsredovisning 2004, En samlad analys av asylprocessen under åren 2001 – 2005 (Dnr NRK-111-2006-7950), Integrationsverkets Årsredovisning 2004 samt statistiska data ur Migrationsverkets statistiksystem Plus+.

Fingeravtrycksregistret ledde till fler omedelbara avvisingar

Eurodac blev under 2004 ett allt viktigare instrument för att avgöra vilket land som ska handlägga en asylsökande. Migrationsverket gjorde under året ca 19000 förfrågningar och fick träff i 27 procent av fallen, dvs den asylsökande hade redan tidigare sökt asyl i något EU-land, i Norge eller på Island. Med återopande av reglerna i Dublinkonventionen kunde Sverige därefter – för träffar i andra länder – göra framställningar om övertagande av ansvaret för asylprövningen.

Dublinförordningens och Eurodacs ökade betydelse kan avläsas i statistiken över omedelbart avvisade till tredje land (de allra flesta gäller avvisingar enligt Dublinförordningen) där antalet avvisade nästan fördubblades under 2004 i jämförelse med 2003.

Bättre balans i asylprövningen än på många år

I ett avseende blev 2004 nästan ett rekordår. Det gäller beslutsfattandet i asylärenden på Migrationsverket, där tillfälliga budgettillskott gjorde det möjligt att förstärka prövningsorganisationen med en avarbetningsstyrka.. Totalt avgjordes 2004 drygt 35 300 asylärenden – den högsta siffran på tio år – och antalet öppna ärenden minskade med över 11 500. Någon omedelbar effekt i förkortade handläggningstider kunde därmed inte avläsas, eftersom många av de avarbetade ärendena redan var gamla. Däremot visade det sig vid uppföljningar senare att Migrationsverkets handläggningstid för de asylsökande, som **anlände** under 2004, blev den kortaste någonsin. Vartannat ärende avgjordes inom 4 månader och 90 procent inom ett år och Sveriges prövningssystem i första instans var i bättre balans än på många år.

Även överinstansen, Utlänningsnämnden, lyckades minska sina handläggningstider för 2004 års asylsökande och varannan sökande i årskullen, som överklagade, fick sitt ärende avgjort inom 5 månader och 90 procent inom 11 månader. Den totala processtiden fram till lagakraftvunnet beslut blev för 2004 års asylsökande i medeltal 8 månader men mediantiden var 6 månader, dvs. hälften fick sitt slutliga beslut inom ett halvår och den andra hälften inom 1 år och 5 månader.

Uppgivenhetssymtom hos asylsökande barn kräver samverkan

Under 2004 sökte 6 547 barn asyl i Sverige och 388 av dem var ensamkommande barn, dvs. barn som reste in i landet utan någon legal vårdnadshavare. Det innebar en minskning med en fjärdedel för det totala antalet barn och med en tredjedel för de ensamkommande barnen i jämförelse med 2003. Under året kortades handläggningstiderna, i synnerhet för de ensamkommande barnen, och antalet öppna ärenden som var äldre än 3 månader – vilket är det uppsatta målet – minskade från 163 vid årets början till 39 vid årets slut.

En ny och alarmerande företeelse. – asylsökande barn med uppgivenhetssymtom – ledde under sommaren 2004 till att Migrationsverket

aktivt började utveckla samarbetsformer med externa aktörer, som kommunernas socialtjänst och landstingens sjukvårdsinrättningar, för att få till stånd nätverksarbete kring varje apatiskt barn.

Många med avvisningsbeslut stannar kvar

Medan antalet asylsökande under 2004 minskade med 26 procent samtidigt som beslutsfattandet tangerade rekordhöjder så minskade mottagningssystemet, där de asylsökandes boende organiseras, med 10 procent. 38 869 personer var i slutet av året inskrivna i mottagningssystemet; hälften av dem i anläggningsboende medan den andra hälften hade valt att bo i eget boende hos släkt och vänner.

Till följd av den stora avarbetningen av öppna asylärenden i första instans halverades antalet inskrivna med öppna ärenden hos Migrationsverket samtidigt som inskrivna med öppna ärenden hos Utlänningsnämnden ökade med 40 procent. En oroande tendens var att antalet inskrivna med slutliga avslagsbeslut ökade med 23 procent; det rörde sig i stor utsträckning om irakier, afghaner och somalier, vars återvändande till hemlandet måste vara frivilligt, samt personer utan ID-handlingar (92 procent saknade handlingar under 2004) och där det därför var svårt att genomföra en avvisning.

Fler återvände självmant men ännu fler avvek

När en asylsökande fått ett slutligt avvisningsbeslut öppnas ett återvändandeärende; det innebär att Migrationsverket ska bistå personen vid återvändandet, som i första hand ska ske självmant, dvs. utan tvång. Finns det inga förutsättningar för ett självmant återvändande överlämnas ärendet till polisen som har rätt att genomföra avvisningen med tvång. Under 2004 ökade antalet självmant återvändande med ca 1000 personer till närmare 9 700. Trots detta ökade antalet öppna återvändandeärenden vid årets slut med nästan 2000 personer jämfört med föregående årsskifte.

Ett nytt utflyttningssmönster etablerades också under året, som innebar att det vanligaste sättet att lämna mottagningssystemet var att avvika utan att lämna några meddelanden efter sig. 2004 blev det första år då fler avvek från mottagningssystemet (drygt 11000 personer) än som återvände självmant i ordnade former (ca 9 700) eller genom polisens försorg (drygt 9 000). Migrationsverkets bedömning var att de flesta av de avvikna troligen också lämnat landet. Ett riksdagsbeslut om en tillfällig lag om prövning av verkställighetshinder, som gällde fr o m 15 november 2005 till 31 mars 2006, gav en fingervisning om hur många som lämnat landet respektive gömt sig. Under den tid den tillfälliga lagen gällde gav sig ca 7000 gömda personer till känna för att få sina lagakraftvunna avvisningsbeslut prövade enligt den tillfälliga lagen. Bland dessa 7 000 fanns både människor som varit gömda under flera år och sådana som hade hållit sig undan en kortare tid.

Minskat tryck på kommunerna ledde till snabbare utflyttning

2004 års sjunkande bifallsfrekvens i asylärenden ledde också till att ca 3000 färre än 2003 flyttade från mottagningssystemet och ut till en kommun. Av

de ca 9 000 utflyttade hade drygt 2 200 bott i Migrationsverkets anläggningsboende och 1 680 hade också begärt Integrationsverkets hjälp för att hitta bostad och introduktionsplats i någon kommun. Bland dem som bott i eget boende var det bara 28 personer som begärde hjälp med att hitta bosättning från Integrationsverket.

Integrationsverket ansvarar för att nyanlända, som beviljas uppehållstillstånd och inte själva kan ordna bostad, får hjälp att bosätta sig i någon kommun där också introduktionsinsatser erbjuds. Verket hade 2004 överenskommelser om introduktionsplatser med 174 av Sveriges 289 kommuner och nedgången i både antal asylsökande och bifallsandel gjorde att de i stort sett täckte behovet. Det minskade trycket i kommunmottagningen ledde också till att väntetiderna från tillstånd till flyttning till en kommun förkortades med över en månad under året.

Hälsoproblem försenar introduktionen i kommunerna

Målet för den första tiden i Sverige är att den i hög grad ska bidra till egen försörjning och delaktighet för nyanlända kvinnor, män, flickor och pojkar. Integrationsverkets kontinuerliga uppföljningar av måluppfyllelsen pekar på svårigheter att nå målet, bl.a. bostadsbrist i södra delen av landet som gjort det svårt att erbjuda de nyanlända bostäder i kommuner med de bästa möjligheterna till självförsörjning.

Det enskilt största hindret för nyanlända att nå egen försörjning och delaktighet är ohälsa. Andelen flyktinghushåll med särskilda behov av vård, rehabilitering och stödinsatser i boendet ökade markant under 2004. En fjärdedel av dem som fick uppehållstillstånd hade under 2004 sådana särskilda behov, främst beroende på att många av dem kom från områden och förhållanden med stor andel ohälsa.

Hälsoproblemen medför att flyktingarnas introduktion försenas och förutsättningarna för egen försörjning försämras. De förlänger även väntan på att få en bostad och introduktionsplats, eftersom kommunernas ansträngda ekonomi gör dem tveksamma till att ta emot familjer med särskilda behov.

Allt fler samarbetar för bättre introduktion

Integrationsverket bedömer att utvecklingen mot en något förbättrad måluppfyllelse fortsatt under verksamhetsåret 2004. De nyanlända, som togs emot i kommunerna 2001, hade tre år efter mottagningen en sysselsättningsgrad på 36 procent vilket kan jämföras med 14 procent för 1998 års mottagna. Gruppen flyktingar har jämfört med övriga grupper nyanlända invandrare haft en gynnsammare utveckling under de senaste åren.

Den centrala överenskommelsen om utveckling av introduktionen hade efter fyra år blivit en allt viktigare plattform för allt förändringsarbete som sker regionalt och lokalt. Ett intensivt arbete med att konkretisera den centrala överenskommelsen fortsatte under året och resulterade i att det fanns 52

lokala och 15 regionala överenskommelser vid årsskiftet 2004/2005. Förutom att stimulera fler regioner och kommuner att göra överenskommelser inriktades strategin under 2004 på att få in fler aktörer i samverkansarbetet och att förändra arbetssättet. Ambitionen var att samordna arbetet mot diskriminering och ohälsa med arbetet för etnisk mångfald i arbetslivet och att koppla det till tillväxtpolitiken. Arbetet avsatte också flera projekt inom ERF:s ram. Det gjorde även vidareutvecklingen av det gemensamma plattformsdokumentet Nationell samsyn kring hälsa och första tiden i Sverige, som undertecknades 2004.

2. Konsekvenser av förändringarna

Intensifierat arbete med återvändande och nytt sätt att arbeta med asylutredningar var ett par konsekvenser av de förändringar som skett inom migrationsområdet. Båda utvecklingsområdena fick stöd av ERF-projekt liksom ansträngningarna att skapa en hälsofrämjande introduktion.

Återvändandearbetet knyts ihop med identitetsutredning

Utvecklingen under 2004, som beskrivits ovan, ledde till att arbetet med återvändande och fastställande av de sökandes identitet sattes i fokus för utvecklingsarbetet. Internt på Migrationsverket innebar det bl.a. att rutiner och arbetsmetoder togs fram, som knyter samman identitets- och återvändandearbetet. Frågan om en sökandes identitet är inte bara av stor betydelse för prövningen av asylärendet utan även för möjligheten att genomföra ett återvändande om prövningen leder till avslag. Ett bidrag till det intensifierade ID-arbetet blev en lagändring under året, som gav Migrationsverket rätt att sätta ned dagersättningen till sökande, som inte bidrar till att klarlägga sin identitet.

IOM och ERF-projekt utvecklar återvändandearbetet

Andra åtgärder, som vidtogs gällde användningen av de återtagandeaftal som Sverige slutit med Rumänien, Bulgarien och Serbien- Montenegro; det senare började tillämpas under 2004. För att underlätta det frivilliga återvändandet till Irak och Somalia samverkade Sverige med IOM (International Organization for Migration) dels genom ett avtal om hjälp till frivilligt återvändande irakier, dels ett utvecklingsprojekt för återvändande somalier. Inför en planerad förstärkning av återvändandearbetet 2005 gjordes bl.a. en omfattande kartläggning av alla öppna återvändandearbenden.

Återvändandearbetets ökade betydelse avspeglar sig även i flera av de projekt som bedrivits inom ramen för ERF, där organisationer på olika sätt försökt hitta former och metoder för att stödja dem som står i begrepp att återvända.

Nytt arbetssätt infördes för asylprocessen

Ambitionerna att öka effektiviteten, och samtidigt höja rättssäkerheten i asylprövningen, ledde under året till utveckling av Migrationsverkets arbetssätt. Den tidiga fördelningen av asylärenden i en snabb- och en

normalprocess genomfördes fullt ut under året, när verkets transitverksamhet blev helt utbyggd. För ärenden i normalprocessen gick verket – bl.a. med stöd av ERF-medel – vidare genom att införa ett arbetssätt, som lägger större ansvar på de sökande och deras juridiska biträden samtidigt som direktkontakten mellan beslutsfattare och sökande ökar.

Fortsatt utbildning av barnhandläggare

Barnen i asylprocessen – både de ensamkommande och de som har sin familj omkring sig – stod i centrum för utvecklingsinsatser även under 2004 och det syns också i flera ERF-projekt. Migrationsverket fortsatte att utbilda handläggare i att tala med barn och att etablera utbildningen som en fast del i det rullande interna utbildningsprogrammet. Ansvaret för de ensamkommande asylsökande barnens boende och omhändertagande var föremål för en statlig utredning men under tiden startade Migrationsverket ett ERF-stött projekt för kvalitetssäkring av boendet för ensamkommande barn och ungdomar. När ansvaret för barn- och ungdomsenheterna i framtiden övergår till kommunal huvudman kan kvalitetssäkringssystemet nyttjas av de nya huvudmännen.

Ohälsan i centrum för nationell plattform

Eftersom ohälsa identifierats som det kanske främsta skälet till att nyanländas bosättning, introduktion och integration försenas, fortsatte arbetet med dessa frågor under året. I maj 2004 undertecknade ansvariga myndigheter och Sveriges Kommuner och Landsting det gemensamma plattformsdokumentet Nationell samsyn kring hälsa och första tiden i Sverige. Det fyraåriga projektet Hälsofrämjande introduktion, som finansierades av Integrationsverket, fortsatte sitt arbete och flera ERF-projekt anslöt och drog nytta av de metoder och verktyg som utarbetats inom projektet.

3. Åtgärder syftande till sammanhang och komplementaritet

Samverkan ger mervärde inom både prövning, integration och återvändande men kräver fortlöpande informations- och erfarenhetsutbyte för att förhindra överlappningar och dubbelarbete.

Migrationsverket har, som central förvaltningsmyndighet för verksamhet inom migrationsområdet också ett samordningsansvar för ärendeprocesserna asyl, besök och bosättning samt medborgarskap. Samarbetet bedrevs under 2004 dels i den särskilda samrådsgruppen, Helga, dels i Samsyn-gruppen, där bland annat beredning och avstämning görs av de prognoser verket och andra aktörer gör avseende antal asylsökande, avgjorda ärenden, beviljade uppehållstillstånd och avvisade.

Central överenskommelse följs av regionala och lokala

Den s.k. centrala överenskommelsen är kanske den viktigaste åtgärden för att skapa sammanhang och säkra att olika aktörers insatser i mottagandet och integrationen av asylsökande och flyktingar i Sverige kompletterar och

förstärker varandra. Den första versionen av den centrala överenskommelsen om introduktion för nyanlända undertecknades redan 2001 av fyra verkschefer och Svenska Kommunförbundets ordförande. Den centrala överenskommelsen har sedan dess utvecklats och reviderats vid flera tillfällen och successivt kompletterats och konkretiserats med dels regionala överenskommelser, dels lokala. Undertecknarna av överenskommelsen hade 2004 förändrats till att – förutom Integrationsverket – innefatta Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), Skolverket, Myndigheten för skolutveckling, Svenska kommunförbundet och Migrationsverket

Nationell samsyn om hälsa och första tiden i Sverige

Ett motsvarande arbete sker inom hälsoområdet, där aktörer som Statens folkhälsoinstitut, Socialstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting, Karolinska institutet, Riksförsäkringsverket och, fr.o.m. 1 januari 2005, Försäkringskassan slutit upp kring en nationell samsyn kring hälsa och första tiden i Sverige.

Samverkan mellan fonder för ökad effektivitet

För att optimera effekter av insatser och förhindra oönskade överlappningar mellan projekt inom fonden och projekt finansierade genom programmet Equal inom Europeiska socialfonden ingick 2004 samordnaren för EQUALs asyltema i den nationella samrådsgruppen för Europeiska flyktingfonden. Likaså var – och är – den ansvariga för flyktingfonden i Sverige ordinarie ledamot i övervakningskommittén för Equal.

Gemensamma ansträngningar görs för att följa upp projektverksamheten och dess påverkan på den nationella utvecklingen. Det görs även fortsatt inom ramen för EQUALs nationella temagrupp asyl (NTG-asyl). Migrationsverket är projektägare och den ansvariga för ERF var fram t.o.m. 2004 ordförande i styrgruppen för NTG-asyl. Efter Migrationsverkets omorganisation 1 januari 2005 togs ordförandeskapet över av chefen för verksamhetsområde asyl inom Migrationsverket.

Ett övergripande mål för samarbetet i olika fora är att med hjälp av fonden bidra till att ge ett nationellt ”plusvärde”. Dessutom finns ett fortlöpande informations- och erfarenhetsutbyte mellan de olika programmen på ledningsnivå. Kännedom om närliggande program på europeisk nivå finns i begränsad omfattning inom berörda organisationer i Sverige. Ytterligare och mer riktade marknadsföringsinsatser om programmen skulle sannolikt innebära ett ökat intresse.

B. PROGRAMMETS FÖRVALTNING OCH HANDHAVANDE

Migrationsverket är den myndighet som ansvarar för förvaltningen av den svenska delen av Europeiska flyktingfonden 2000 – 2004. Bland annat var samverkan inom mottagning av asylsökande och regionala överenskommelser om utveckling av introduktionen prioriterade områden för 2004.

Gemenskapsramar

Beslut om inrättande av en Europeisk flyktingfond fattades av Europeiska Unionens Råd den 28 september 2000². Enligt artikel 7 i nämnda beslut skall medlemsstaterna utse en behörig instans, som skall ansvara för genomförandet av insatserna som beviljats stöd från fonden.

Till de gemensamma ramarna för flyktingfonden hör även

- Kommissionens beslut³ om genomförandebestämmelser gällande utgifter som berättigar till stöd och rapporter om genomförandet av insatser.
- Kommissionens beslut⁴ om genomförandebestämmelser i fråga om förvaltning och kontrollsystem, finansiella korrigeringar beträffande åtgärder som medfinansieras av fonden.

Nationella ramar

Migrationsverket är den centrala förvaltningsmyndigheten för verksamhet inom migrationsområdet enligt regeringens instruktion till myndigheten.⁵

Genom förordning om den Europeiska flyktingfonden⁶, har verket utsetts till den instans som ansvarar för förvaltningen av fondens medel i Sverige. Enligt förordningen skall Migrationsverket i enlighet med Rådets beslut vidta åtgärder för kontroll, övervakning och utvärdering av de insatser, som fått stöd från fonden enligt denna förordning. Vid prövning om stöd till insatser skall Integrationsverket höras.

Migrationsverkets generaldirektör har i arbetsordningen⁷ delegerat beslut gällande Europeiska flyktingfonden i Sverige till chefen för verksamhetsområde förvaltning och internationella frågor. Koordinator för flyktingfonden är Bitte Konrad, enheten för internationell samordning vid Migrationsverket.⁸

²(2000/596/EG)

³(2001/275/EG)

⁴(2002/307/EG)

⁵ SFS: 2004:294

⁶ SFS: 2001:22

⁷ HK-111-2006-7493

⁸ Vid tiden för beslut Enheten för internationellt utvecklingssamarbete vid Migrationsverkets huvudkontor.

Nationella strategier och prioriteringar

Ökat inflytande för frivilligorganisationer i de nationella strategierna och prioriteringarna inför fördelningen av fondmedel 2005.

För 2004 års fondmedel var det den nationella samrådsgruppen för Europeiska flyktingfonden som förordade och generaldirektören som fastställde, strategier och prioriteringar för användningen av projektmedel. Den nationella samrådsgruppen leddes av Bitte Konrad, och var sammansatt av representanter från Migrationsverket, Integrationsverket, programmet Växtkraft EQUAL, Utrikesdepartementet och Näringsdepartementet

De nationella prioriteringar, som fastställdes för 2004 års fondmedel, och som också framgår av Sveriges ansökan om medfinansiering, var följande:

Sakområde mottagning och återvändande

- Fortsatt utveckling av samverkan mellan Migrationsverket, andra statliga myndigheter, kommuner och landsting/region för att så tidigt som möjligt kunna beakta den enskildes hälsotillstånd, sociala situation och övriga omständigheter samt klargöra ansvarsfördelningen.
- Fortsatt utveckling av samverkan med frivilligorganisationer.
- Utveckla analysmodell och prognosinstrument för framtida asylinströmning.
- Vidareutveckla utrednings- och samtalsmetodik i ärendehantering för att säkerställa att bl.a. jämställdhets- och barnperspektivet införlivas i arbetet
- Fortsatt utveckling av metoder/modeller så att målgruppen fattar välgrundade beslut om lämpligaste bosättningsort alternativt hemresa.
- Analysera återvändandeområdet i syfte att utveckla en ändamålsenlig organisation och helhetssyn i arbetet.
- Utredda hur Migrationsverkets landinformationssystem skulle kunna göras tillgängligt för allmänheten.
- Utredda vilka metoder som kan leda fram till en enhetlig prövningspraxis i en decentraliserad migrationsmyndig samt utreda det juridiska ansvaret för en enhetlig prövningspraxis i förhållandet myndighet – tjänsteman.

Sakområde integration

- Insatser som medverkar till att överenskommelser på – i första hand – regional nivå träffas om samverkan mellan berörda aktörer inom asyl- och introduktionsprocessen.
- Insatser för att tidigt ta fram och ta tillvara målgruppens kunskaper och kompetens så att arbetsmarknadsinträdet kan effektiviseras och tidigareläggas.
- Insatser för att utveckla introduktionen för individer med behov av särskilt stöd.

- Insatser för att öka individens intresse och kunskaper om möjliga boställningsalternativ och hur det kan påverka möjligheterna till egen försörjning och integration.
- Insatser för ökade kunskaper och insikter om värdegrundsfrågor dvs. samhällets grundläggande demokratiska värderingar som människors lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter, jämställdhet mellan könen samt barns rättigheter.
- Insatser för att utveckla arbetssätt som säkerställer att genus- och barnperspektivet beaktas i introduktionsarbetet.
- Insatser för att i samverkan med berörda aktörer utveckla metoder för utvärdering och uppföljning av kommunernas introduktionsresultat.

Sakområde frivillig återvandring

- Samverkan mellan nationella och internationella frivilligorganisationer och myndigheter i syfte att skapa förutsättningar för erfarenhetsutbyte och samordnande insatser i arbetet med frivillig återvandring.

Sakområde tekniskt bistånd

- Vidareutveckla den svenska ERF-förvaltningen så att den motsvarar EU:s krav och samtidigt är anpassad till den svenska förvaltningsmodellen.
- Vidareutveckla arbetsformer, arbetssätt och rutiner.
- Skapa en fungerande modell för resultatsammanställning och analyser.
- Utveckla en modell för uppföljning och granskning av projekt.
- Samverkan med andra bidragsgivare och fonder.

För sakområdena mottagning inklusive återvändande och integration förväntade sig fondförvaltningen att minst 85 procent av de beviljade projekten skulle nå projektmålen och att minst 80 procent av de beviljade projekten skulle genomföras som samverkansprojekt. Vidare var förväntningarna att 85 procent av projekten inom mottagningsområdet skulle nå sådana resultat att de helt eller delvis kan användas i den reguljära verksamheten. Motsvarande förhoppning på integrationsområdet var att 85 procent av de beviljade projekten skulle hålla så god kvalitet att de skulle kunna presenteras i den s.k. kunskapsbanken på Integrationsverkets hemsida. Minst fem av projekten inom integrationsområdet förväntades också leda till regionala överenskommelser om utvecklad samverkan.

Inom sakområdet frivillig återvandring sattes de förväntade mätbara resultaten till att 85 procent av de beviljade projekten skulle nå projektmålen och att 95 procent av de beviljade projekten skulle vara samverkansprojekt. Förhoppningen var även att 85 procent av projekten skulle nå sådana resultat att de helt eller delvis skulle kunna användas för vidareutveckling.

Under 2004 tog Migrationsverket och UNHCRs regionala kontor initiativ till en utveckling av underlaget för prioriteringsdiskussionerna. Genom att ge, framför allt, frivilligorganisationer möjlighet att bidra till behovsanalysen och definiera förbättringsområden inom ramen för ett projekt – NGO-forum – breddades och fördjupades operativa arbetsgruppens beslutsunderlag. UNHCR:s regionala kontor för de nordiska och baltiska länderna var projektägare till NGO-Forum.⁹ NGO-Forums rekommendationer kom därefter att utgöra underlag för prioriteringsdiskussionerna för 2005 – 2007 års fond.

1. Förvaltning

Samma system för förvaltning av flyktingfonden, som byggdes upp när fonden startade, fungerar fortfarande men förändras och förbättras kontinuerligt.

Inom Migrationsverkets enhet för internationell samordning har en organisation och ett förvaltningssystem för administration av fonden byggts upp. Systemet har sin grund i rådets beslut, kommissionens genomförandebestämmelser och nationella beslut och regelverk.

Värdefulla synpunkter vid uppbyggnaden av administrationen har också tillhandahållits från Riksrevisionen¹⁰, representanter för andra EU-fonder och nationella utvecklingsverksamheter som SIDA.

Förvaltningsorganisation med varierande arbetsbelastning

Förvaltningsorganisationen omfattar befattningshavare vid enheten, som ansvarar för olika delar av förvaltningen av fonden (beslut, ekonomi, projektsamordning, personaladministration mm). De insatser som görs i arbetet med fonden varierar i tid mellan olika befattningshavare och varierar också över olika tidsperioder; arbetet är exempelvis mycket intensivt vid handläggning av de aktuella ansökningarna och vid slutrapporteringarna. Vid en given tidpunkt löper dessutom inte endast det aktuella årets projekt utan även ett antal av de två föregående årens projekt. Till förvaltningsorganisationen fanns 2004 också knutet kontaktpersoner från Integrationsverket och Migrationsverkets fem regioner. Migrationsverket ändrade sin regionala organisation den 1 januari 2005 till en organisation som indelades i fem – numera sex – verksamhetsområden. Förändringen innebar i princip att samma personer nu representerar sina respektive verksamhetsområden men inte längre någon region.

Kontaktpersonerna/experterna är tillgängliga för stöd, hjälp och information och har också i olika grad uppsökande verksamhet gentemot organisationer/tilltänkta projektägare. Som ett led i tillsynen av projekten gör de också uppföljnings-/kontrollbesök. Kontaktpersonerna hanterar fondrelaterade frågor och ärenden vid sidan av sina övriga arbetsuppgifter

⁹ ERF 413/2004, Dnr 1151-2004-152

¹⁰ Tidigare Riksrevisionsverket (RRV)

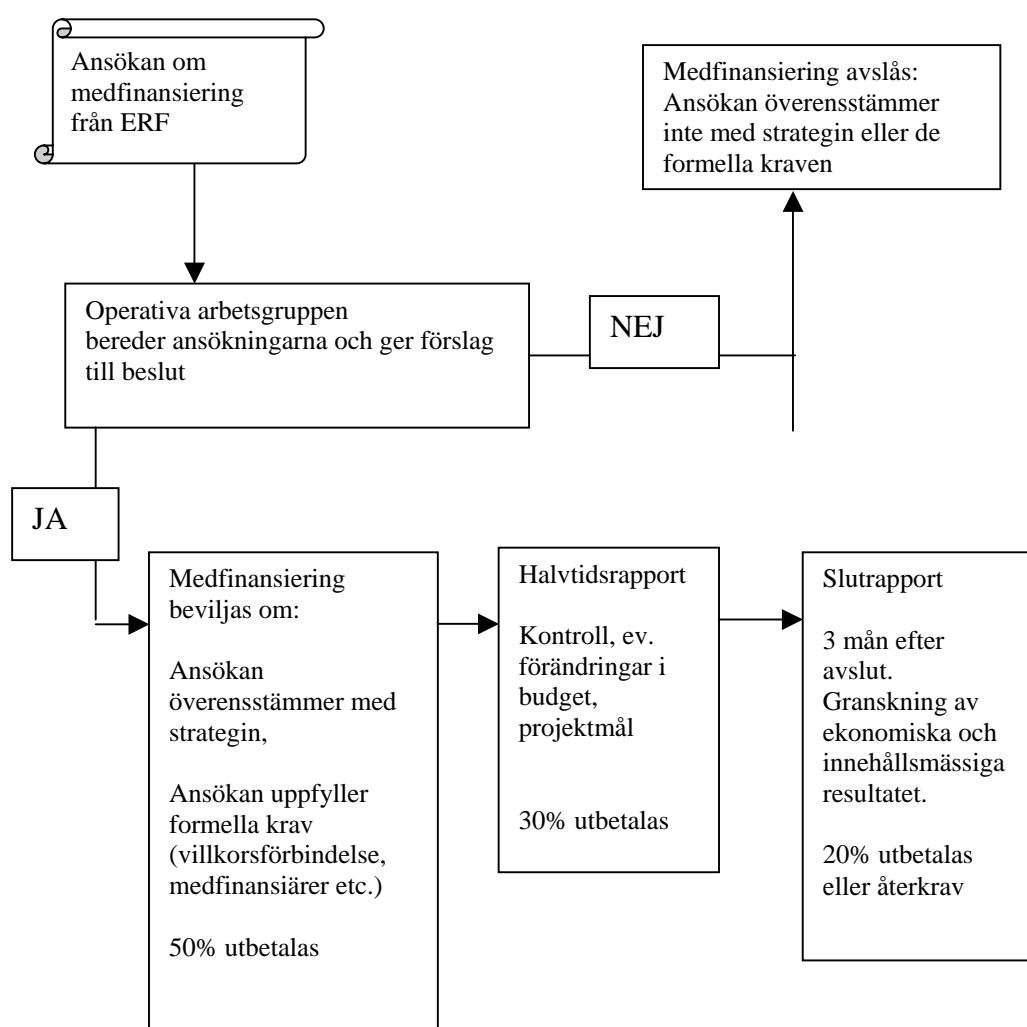
och finansieras av sina respektive organisationer. Det finns stora variationer i de insatser som kontaktpersonerna måste avsätta för arbetet med fonden.

Förvaltningssystemet har beskrivits i detalj i dokumentet "Management and control systems description questionnaire" med bilagor och som överlämnats till kommissionen den 5 september 2002. Samma system som byggdes upp då utgör fortfarande stommen i förvaltningen.

Från ansökan till slutrapport

Nedan följer en sammanfattande beskrivning av systemet och förloppet från det att en ansökan om medfinansiering kommer in :

Figur 1 Från ansökan till slutrapport



Arbetsgång

- Samtliga ansökningar om medfinansiering bereds i operativa arbetsgruppen. Arbetsgruppen består av befattningshavare från förvaltningsorganisationen, kontaktpersonerna/experterna från

Migrationsverkets regionala verksamhet (fr.o.m. 2005 sex verksamhetsområden) och Integrationsverkets kontaktpersoner/expertter.

- Kontaktpersonerna bereder ansökningarna/projektförslagen och föredrar dem inför arbetsgruppen.
- Arbetsgruppen lämnar ett gemensamt förslag till beslut till beslutsfattaren/koordinatören.
- Beslut i ansökningarna om projektbidrag fattas av ansvarig för fonden eller bemyndigad ställföreträdare.
- Om en ansökan om medfinansiering motsvarar de kriterier (strategiska och formella) som uppställts beviljas ansökan. I samband med detta utbetalas 50% av den beviljade summan.
- Utbetalning av det beviljade stödbeloppet signeras och utanordnas av annan befattningshavare än beslutsfattaren.
- Om ansökan inte motsvarar de kriterier som finns avslås den. Ett negativt beslut på en ansökan om medfinansiering meddelas den sökande skriftligen. Beslutet kan inte överklagas.

De projekt som beviljas medfinansiering ska efter halva projekttiden lämna in en sk halvtidsrapport. Den ska ge en innehållsmässig och ekonomisk redovisning av projektet fram till halva löptiden. När halvtidsrapporten granskats och godkänts utbetalas 30 % av den beviljade summan ut.

Slutrapport – med en ingående innehållsmässig och ekonomisk redovisning av hela projekttiden och eventuell utvärdering – ska inkomma till förvaltningsmyndigheten senast tre månader efter projekttidens slut.

Vid granskningarna av slutrapporterna kontrolleras att utgifterna och kostnaderna är stödberättigade enligt kommissionens beslut. Om granskningarna av slutrapporterna leder till att de godkänns betalas de resterande 20% av medfinansieringen ut. Granskningarna kan också leda till att ett beslut om återkrav fattas.

Såväl halvtids- som slutrapport granskas av kontaktpersonerna, som lämnar yttrande om verksamhetsresultatet. De kan också kräva in ytterligare kompletteringar från projektägarna.

2. Ändringar i hantering, uppföljning och kontroll

Förbättringar och utveckling av information, blanketter, villkorsförbindelser mm., som används vid fondens förvaltning, görs kontinuerligt.

Hantering

Blanketter och annan information har ytterligare förfinats och utvecklats. Villkorsförbindelsen som togs fram inför programåret 2003 har kompletterats och en ny budgetblankett har tagits fram. Syftet är att förtydliga och underlätta för de samverkande organisationerna.

Uppföljning och kontroll

Stor vikt läggs fortfarande på kontroll av halvårsrapporteringen. Syftet med de mera ingående kontrollerna är att, på ett tidigt stadium, fånga upp och uppmärksamma om projektet inte löper enligt planeringen. Vid halva projekttiden finns det som regel fortfarande tid för projekten att rätta till missförhållanden.

Liksom föregående programperiod har Arbetsmarknadsstyrelsens Kontrollgrupp ESF (nedan kallad AMS) utfört externa finansiella kontroller av ett urval projekt i enlighet med kommissionens beslut om genomförandebestämmelser. Se vidare under avsnitt E.

Under år 2003 gjorde förvaltningsorganisationen kontrollbesök vid ett antal projekt inom sakområdet frivillig återvandring i Bosnien. Uppföljningen resulterade främst i att ett par frågeställningar medtogs till Sverige för vidare diskussion och bearbetning. Uppföljningens resultat redovisades och diskuterades bland annat på en av Migrationsverket anordnad konferens, där projektledare för återvandringsprojekt hade samlats. Återvandringsprojekt som beviljades medfinansiering från fonden år 2004 fick, som en konsekvens av kontrollbesöken och på grund av de samlade erfarenheterna, en delvis annan inriktning.

3. Åtgärder för tekniskt bistånd

Uppföljningskonferens för projekten ett nytt inslag i arbetet med att förvalta Europeiska flyktingfonden i Sverige.

Förvaltningsorganisationen har till uppgift att i sitt arbete förena och svara mot de krav som ställs av kommissionens genomförandebestämmelser och svensk statsförvaltning. Den ska vidareutveckla och etablera arbetsformer, arbetssätt och rutiner. Dessutom ska den utveckla samverkansformer internt och externt. Eftersom förändringar i omvärlden sker hela tiden, i mer eller mindre snabb takt, innebär det att organisationen inte kan stagnera utan måste vara öppen och lyhörd för skiftningar som kan leda till vidareutveckling och förbättringar.

EG:s medfinansiering till kostnaderna för förvaltning av fonden (tekniskt bistånd) får enligt beslut inte överstiga 5 % av medlemsstatens anslag från fonden. För programår 2004 motsvarar det 134 582, 59 EUR (ca 1,2 miljoner SEK).

Den ursprungliga ambitionen från svensk sida har varit att de direkta kostnaderna för fondens förvaltning skulle rymmas inom ramen för tekniskt bistånd. Den omfattande kontrollapparat, som föreskrivs för fonden, samt att varje programår ska redovisas, utvärderas och kontrolleras vart och ett för sig inom en begränsad tidsrymd, förutsätter dock en mer arbetsintensiv och därmed betydligt mer kostsam förvaltning än vad som är traditionellt i Sverige.

Förvaltningen arbetar konkret med nedanstående arbetsområden:

Arbetsområden, aktiviteter och vissa resultat av aktiviteterna

Tabell 1

Arbetsområde	Aktiviteter	Resultat av aktiviteterna
Information och reklam om fonden	Information på Migrations- och Integrationsverkens webbsidor Utskick av ca 900 brev till potentiella projektägare	Uppdateras kontinuerligt 101 ansökningar kom in Fonden alltmer känd nationellt
Handläggning, uppföljning och granskning	Granskning Kontroll Kontrollbesök Oberoende kontroller (AMS)	31 projekt beviljades ¹¹ . 30 halvtidsrapporter och slutrapporter har granskats 65 ansökningar har avslagits Beslut om återkrav har fattats efter intern och extern kontroll
Samordning och samverkan med andra bidragsgivare, fonder och EU.	Nationell samrådsgrupp med representanter från Migrations- och Integrationsverket, programmet växtkraft EQUAL, Utrikesdepartementet, Näringsdepartementet och UNHCR Styrgruppsengagemang inom NTG-asyl	Gemensam uppföljning av projektverksamheten för att optimera effekter av insatser och förhindra oönskade överlappningar.
Vidareutveckling arbetsformer, arbetssätt och rutiner	Ekonomiutbildning arbetsgrupp Kick-Off med projekten Uppföljningskonferens med projekten Ändringar i villkorsförbindelsen och blanketter	Ny budgetblankett Förbättrat stöd till projekt.
Utvärdering av resultat från 2003		Vidareutveckling av mål, arbetsformer, arbetssätt och rutiner
Utvärdering av nationella Programmet 2003		Vidareutveckling av mål, arbetsformer, arbetssätt och rutiner

Utfall av tekniskt bistånd (tkr SEK) för programåret 2004

Tabell 2

Programår 2004		
	Totalt	ERF fin.
Personalkostnader	1 444	830
Resor	41	30
Tjänster	763	372
Summa	2 248	1 232

¹¹ ERF 426, Sociala missionen tog tillbaka sin ansökan sedan beslut fattats.

Tabellen ovan visar det bokförda utfallet av det tekniska biståndet för 2004

I tabellen redovisat belopp ingår :

- Personalkostnader (lön, skatt och sociala avgifter) är andel av kostnaden för enhetens personal (bl a för mottagande och granskning av ansökningar, halvtids- och slutrapporter, begäran om kompletteringar etc.)
- Utbildning av personal, regionala kontaktpersoner, upptaktsmöten för projekt, uppföljningsdagar etc.
- Resor till kommissionen, arbetsgruppmöten, för kontrollbesök, resor för nationella samrådsgrupps möten
- Kostnader för finansiella kontroller enligt med EU-kommissionens beslut om genomförandebestämmelser av rådets beslut 2000/596/EG, kostnader för extern utvärdering samt kostnader för slutrapportering
- Kostnader för informationsspridning (faktablad, utskick av brev mm)
- Kostnader för utformning och tryckning av blanketter, beslutsprotokoll, webbinformation

I tabellen redovisat belopp ingår inte :

- Kontaktpersonernas arbetstid som har bekostats av Migrationsverket respektive Integrationsverket.
- Overheadkostnader som lokalhyra, städning, värme, el, webbtjänster, dator- och telefon, registrators- och växeltelefonitjänst, säkerhet, portokostnader, kontorsmaterial som har bekostats av Migrationsverket.

4. Information och reklam

Information om flyktingfonden, bland annat på Migrationsverkets och Integrationsverkets hemsidor, lockade drygt 100 sökande 2004.

Information till allmänheten om fonden finns på Migrationsverkets och Integrationsverkets hemsidor. Där finns bakgrundsmaterial, som den aktuella svenska ansökan för medfinansiering, årsrapport, en sammanställning av beviljade projekt, oberoende utvärdering och slutrapport.

För potentiella projektägare finns faktablad om medfinansiering, villkor för stöd och ansökningsblankett, budgetblankett som ska bifogas ansökan, för att underlätta en sk ekonomihjälpreda och redovisningsblankett.

På hemsidan finns också en förteckning över tidigare beviljade projekt, ämnesindelning av projekt, årsrapport från föregående år, den aktuella svenska ansökan och länkar till ansvariga kontaktpersoner vid Migrationsverket och vid Integrationsverket.

Till samtliga personer, som är verksamma i arbetet med fonden, finns länkar till deras e-postlåda. De är tillgängliga för information, frågor, synpunkter etc. även per telefon från allmänhet, projektägare och andra intresserade.

EU-symbolen finns på framträdande platser i Migrationsverkets lokaler. Förvaltningsorganisationen använder EU-symbolen och nämner att medfinansieringen från Europeiska flyktingfonden ska framgå på allt informationsmaterial om fonden som faktablad, broschyrer, utställningsmaterial och information på Internet. Detsamma gäller vid muntlig information. EU-symbolen finns också på alla olika slags blanketter och formulär som tagits fram för fonden. Samtliga projektägare informeras om kravet på att, i både tal skrift, tydliggöra att den Europeiska flyktingfonden är medfinansiär till projektet. I den villkorsförbindelse, som upprättas mellan projektägare och Migrationsverket vid beviljande av projektmedel, finns kravet på tydlig information om Europeiska flyktingfondens medfinansiering med som en del.

Uppmaning att komma in med projektförslag

Inför programår 2004, under perioden november 2003 till januari 2004 begärde Migrationsverket via annonsering in förslag till projekt. Dessutom skickades ca 900 brev ut med information om fonden till olika tänkbara projektägare som t ex kommuner, landsting, frivilligorganisationer m fl. Dessa marknadsföringsåtgärder ledde till att 101 ansökningar kom in. Av dessa beviljades 31 projekt medfinansiering från fonden och 30 projekt genomfördes eftersom ett återtagits sedan beslut om medfinansiering fattats.

Fördelning av ansökningar

Tabell 3

2004	
Totalt antal ansökningar	101
Beviljade	31
Avslag	65
Återkallade	5

Av tabellen framgår att 30 procent av ansökningarna beviljades. De vanligaste orsakerna till att ansökningar om medfinansiering avslogs var att projektet inte gällde ett prioriterat område (alternativt att det området redan täckts av andra projekt), ansökningarna har haft kvalitativa brister eller att projektet inte varit ett utvecklingsprojekt.

Inför starten av den nya programperioden har alla projekt som beviljats medfinansiering sammankallats till s. k upptaktsmöten. Vid upptaktsmötena har representanter för projekten fått möjlighet att träffa varandra och kontaktpersonerna. De har fått information om vikten av att följa upp och utvärdera projekten samt uppmärksamma genus- och jämställdhetsperspektiv i verksamheten. De har också fått ta del av goda

exempel, haft möjlighet att diskutera och ställa frågor samt informerats om vilka krav som gäller vid ekonomisk redovisning.

C. PROGRAMMETS GENOMFÖRANDE

Arbetet med programåret 2004 startade redan 2003 och avslutades först 2006 när slutrapporten överlämnades. Då hade trettio projekt genomförts fördelade på de tre sakområdena mottagning, integration och återvandring. Inom nästan alla arbetsområden, som ingick i de nationella prioriteringarna, hade ett eller flera projekt arbetat med utvecklingsinsatser. Vanligast var att projekten sökt utveckla nya metoder men även arbete med strategier och analyser förekom.

1. Tidsplan

Arbetet med Europeiska flyktingfonden för 2004 startade redan under våren 2003 när arbetet med att formulera strategier och fastställa de nationella prioriteringarna inleddes. Under sommaren 2003 kom också beskedet från Kommissionen om vilka medel som var möjliga för Sverige att söka. Utifrån dessa förutsättningar sammanställdes därefter Sveriges ansökan om medfinansiering för 2004 under hösten.

Möjligheten att söka projektmedel från Europeiska flyktingfonden annonserades i november. Sista dag för ansökan om medfinansiering var den 19 januari 2004 och det första projektet startade sitt arbete i slutet av april. Övriga projekt startade successivt under sommaren och tidig höst med den sista projektstarten 1 november.

Ett flertal projekt sökte och beviljades, förlängd projektperiod men inget projekt beviljades längre tid än till den 31 december 2005.

2. Finansiella aspekter

Den ekonomiska kontrollen var inte helt genomförd den 26 juni 2006 och kommissionen fastställde, efter förfrågan, den 30 september 2006 som sista dag för inlämning av slutrapporten för 2004. Då det stod klart att förvaltningsmyndigheten inte skulle klara av att avsluta två ärenden som handlade om återkrav av projektmedel begärdes ytterligare uppskov och kommissionen fastställde slutet av november 2006 som sista dag för inlämning av rapporten.

För ytterligare information om kontroller och återkrav se avsnitt E.

a) Finansiell rapport

Se tabeller för finansiell rapportering i bilaga C

- Utgifter per åtgärd, svensk kronor (SEK)
- Utgifter per åtgärd, Euro (EUR)
- Utgiftsdeklaration, Euro (EUR)

b) Betalningar från kommissionen med motsvarande datum

Betalningar från Kommissionen

Tabell 4

Belopp EUR	Datum	Månadens växelkurs	Belopp SEK	Faktisk växelkurs	Faktiskt erhållet	Differens
1 345 825,88	2004-06-28	9,115	12 267 202,90	9,1625	12 331 129,63	63 926,73

c) Bidrag från andra källor inom gemenskapen

Bidrag från andra källor inom gemenskapen har inte förekommit.

3. Genomförande av programåtgärder

Programåret 2004 rymde 30 projekt, som sökte lösningar och utveckling inom nästan alla de prioriterade arbetsområdena.

Utveckling av metoder dominerade men även mera övergripande och strategiska grepp togs av en del projekt. Samverkan gick som en röd tråd genom 25 av 30 projekt och de flesta projektledare var nöjda med den målpfyllelse deras projekt nått.

Mot bakgrund av de riktlinjer för strategier och prioriteringar, som tagits fram i den nationella samrådsgruppen för fonden, utannonserades på Migrations- och Integrationsverkets hemsidor information om fonden, ansökningsförfarandet för medfinansiering och förutsättningar för beviljande. Dessutom kontaktades ett stort antal tänkbara projektägare (statliga myndigheter, kommuner, landsting, frivilligorganisationer m fl) direkt per brev samt i vissa fall även per telefon eller besök. De tänkbara projektägarna inbjöds att lämna in förslag på projekt utifrån de givna förutsättningarna.

Totalt kom det in 101 ansökningar om medfinansiering av projekt. Av dessa beviljades 31 ansökningar men ett projekt(ERF426) avbröts i ett så tidigt skede att inga utbetalningar hade hunnit göras. Därmed kom 30 projekt att genomföras under programåret 2004.

Migrationsverket har beviljats medfinansiering och varit projektägare i sex projekt, varit medfinansierare i tretton och ingått som samarbetspart i ytterligare två projekt. Integrationsverket har varit medfinansierare i ett projekt och ingått som samarbetspart i ytterligare tre projekt.

Både statliga, regionala och kommunala myndigheter har möjlighet att söka och få medfinansiering från ERF liksom privata intressenter av typ organisationer, stiftelser och bolag. Hur medfinansieringen för programåret 2006 fördelades på olika typer av projektägare framgår av nedanstående tabell.

Fördelning av projektägare per sektor

Tabell 5

Sektor	Mottagning	Integration	Återvandring	Summa
Statlig	8			8
Regional	2	2		4
Kommunal	1	2	1	4
Privat	6	7	2	15
Summa	17	11	3	31

a) Beskrivning av metoder som har använts

Den svenska ansökan om medfinansiering har sin utgångspunkt i de mål och riktlinjer som angivits av EU:s Ministerråd, de brister inom sakområdena som identifierats i förhållande till målsättningarna samt de nationella strategierna och prioriteringarna. Av ansökan framgår, under respektive sakområde, vilka bristområden som identifierats och vilken typ av insatser som ska prioriteras.

Det har också konstaterats att det inom samtliga sakområden finns behov av:

- utveckling av metoder
- strategier
- analyser

Ytterligare en faktor, som visat sig ha avgörande betydelse, för att göra projekt inom samtliga sakområden framgångsrika är samverkan för att förbättra processerna.

Samverkan bidrar till kreativitet och resultat

Inom både mottagning, integration och återvandring är det många olika aktörer inblandade. Flera myndigheter är exempelvis ansvariga för olika insatser som riktar sig till asylsökande; Migrationsverkets ansvarar för att ställa boendemöjligheter till förfogande medan landstingen ansvarar för de sökandes sjukvård och kommunerna för de asylsökande barnens skolgång. Inom sakområdet integration är mängden berörda myndigheter ännu större även om Sveriges alla kommuner har något av en nyckelroll, i synnerhet för dem som tagits emot inom ramen för det kommunala flyktingmottagandet. Också vid frivillig återvandring finns det flera aktörer, som i olika utsträckning är berörda..

Förutom alla de aktörer, som har formellt ansvar för olika delar av de tre processerna – mottagningsprocessen, integrationsprocessen och återvandringsprocessen – , spelar det civila samhällets många frivilliga organisationer en viktig roll. Eftersom frivilligorganisationerna, med sitt personliga och ideella engagemang, kan tillföra andra kvaliteter än de ansvariga myndigheterna, finns det inom samtliga sakområden en strävan efter att öka deras medverkan.

Hur väl mottagnings-, integrations- och återvandringsinsatserna i sin helhet fungerar är till stor del beroende av de många berörda aktörernas förmåga att samarbeta och stödja varandra. Därför har också projekt, som syftar till

samverkan för att förbättra processerna varit extra intressanta vid urvalet av projekt som delfinansierats av flyktingfondsmedel. Inriktningsbeslutet att särskilt stödja projekt som syftar till samverkan förstärks ytterligare av de gångna årens erfarenheter av arbetet med flyktingfonden. Med flera aktörer engagerade i projekten – som medfinansierare eller medverkande – ökar både kraften och kreativiteten i projekten och därmed också projektens effekter.

Fokuseringen på att stödja projekt, som på olika sätt syftar till att utveckla samverkansformer eller där flera parter samverkar för att nå ett gemensamt mål, har lett till att 25 av de 30 projekt som genomförts har byggt på samverkan mellan flera parter. Därmed har målsättningen att minst 80 procent av projekten ska vara samverkansprojekt nåtts med råge.

Myndigheter och frivilligorganisationer samarbetade i nio projekt

Särskilt tillfredställande är att inte mindre än nio av projekten syftar till eller bygger på, samverkan mellan myndigheter och frivilligorganisationer. Samarbete mellan offentliga och frivilliga institutioner är erfarenhetsmässigt inte alltid lätt eftersom förutsättningarna är så olika; mot frivilligorganisationens snabba genomförande av exempelvis en förändring står den större – och av tvingande formaliteter kringgärdade – offentliga myndighetens betydliga långsammare förändringstakt. Att hitta samverkansformer som – trots de olika förutsättningarna – fungerar är mycket angeläget och därför är dessa nio samverkansprojekt välkomna inslag i utvecklingsarbetet.

Samverkan kan i en stor statlig myndighet som Migrationsverket handla om samverkan mellan olika personalkategorier, funktioner och enheter inom verket. En sådan omfattande samverkan var exempelvis en förutsättning för det projekt(402) som arbetade med att ta fram ett IT-stöd för kvalitetssäkring av asylprocessen.

Sex projekt utvecklade det kommunala flyktingmottagandet

På liknande sätt kan en kommun, med sina många ansvarsområden, behöva samordna och utveckla de introduktionsinsatser som görs av olika kommunala instanser. I introduktionsarbetet är det emellertid vanligt att samverkan – utöver de olika kommunala funktionerna – omfattar exempelvis arbetsförmedlingen, lokala näringslivsorganisationer, regionala samverkansorgan och/eller frivilligorganisationer. I sex av 2004 års projekt fokuserades intresset på utveckling av samverkan i det kommunala flyktingmottagandet och det var i de flesta fall, på ett eller annat sätt, inspirerat av den centrala överenskommelsen om utveckling av introduktionen.

I Eslöv(421) är det lokal samverkan mellan kommunala förvaltningar liksom bostadsbolag, polis och frivilligorganisationer som utvecklas med den centrala överenskommelsen som grund. I Vimmerby (427) vidgas det lokala perspektivet och får en regional anknytning under arbetet med att omsätta den centrala överenskommelsen i konkret lokalt arbete. Bland annat

är det integrationsfrågornas betydelse för den regionala tillväxten, som gör den vidare regionala samverkan intressant och nödvändig.

När sju kommuner i Östergötland(418) samverkar med statliga myndigheters regionala/lokala enheter för att utveckla flyktingintroduktionen, ses det regionala perspektivet som en förutsättning. För att de berörda kommunerna ska kunna erbjuda de kommunmottagna individualiserade introduktionsprogram, behövs hela regionens samlade utbud av bostäder, utbildning, arbetsplatser och vårdmöjligheter. Det utkast till regional överenskommelse som fanns konkretiseras genom projektets arbete till en gemensam handlingsplan.

De aktörer, som utvecklar sitt samarbete för att få det lokala mottagandet av flyktingar m.fl. att löpa så smidigt som möjligt, kan även samverka för att utveckla de asylsökandes väntetid i mottagningssystemet. Det visas i två projekt(med projektnummer 403 respektive 417) i Malmö och Västmanland. I båda projekten samverkar Migrationsverket med de lokala och regionala samverkansparterna som, inom sakområdet integration, ingår i den krets som strävar efter att göra lokala eller regionala överenskommelser om utveckling av introduktionsverksamheten.

Frivilligorganisationer och folkbildning i introduktionen

Även ett av SWERA:s (Swedish Refugee Aid) projekt(410) ansluter till lokala överenskommelser för att utveckla flyktingmottagandet. Deras vision är att komplettera de samverkande myndighetsinsatserna med insatser från frivilligorganisationer och de försöker därför samla de olika frivilliga krafterna under ett gemensamt paraply.

En likartad ansats finns i ett projekt(428) där två studieförbund – ett gammalt och väletablerat svenskt och ett nytt ännu inte helt etablerat studieförbund på islams grund – söker vägar för fruktbart samarbete. Förutom samarbetet mellan studieförbunden söker de tillsammans samverka med kommunernas flyktingmottagandeorganisation för att erbjuda studiecirklar utvecklade för nyanlända muslimer, som en del i det kommunala introduktionsprogrammet.

Metodutveckling dominerar i projekten

Utveckling av metoder, strategier och analyser hade efterlysts för samtliga sakområden i de fastlagda nationella prioriteringarna. Inom samtliga sakområden dominerar metodutvecklingen stort. I 25 av de 30 projekten spelar utveckling av metoder en huvudroll. Det gäller exempelvis att utveckla metoder för

- intervjuer med barn(406)
- introduktion och information till nykomna asylsökande((403, 417)
- rådgivning till återvändande(407)
- screening i samband med hälsoundersökningar(415)
- vård av psykiskt sjuka asylsökande(416)
- inlärning av talad svenska(422)

- snabb identifiering och legitimering av sjukvårdsutbildade(419)
- råd och stöd till presumtiva återvandrare(430, 431, 432)
- effektiv samverkan mellan aktörer i den kommunala introduktionen mm.(412, 420, 421, 427)

Strategiskt arbete förekommer i en dryg handfull av projekten inom sakområdena mottagning och integration, och leder fram till mera övergripande och långsiktiga handlingsplaner och strategier för exempelvis

- framtida inriktning för användningen av flyktingfondens medel(413)
- frivilligorganisationers samverkan med myndigheter i flyktingmottagandet(410)
- åtgärder mot människohandel och stöd till de drabbade(414)
- regional samverkan i introduktionen av kommunmottagna(418)
- folkbildningsarbete över kulturgränserna(428)

Krockande regelsystem försvårar universitets- och högskoleprojekt

Analysarbete, eller ansatser till analyser, förekommer också i en handfull av 2004 år projekt. Det är emellertid bara i ett projekt(404) som analysen utgör det huvudsakliga målet för projektet. Det gällde i det fallet uppbyggnad av ett nätverk av expertis från departement, myndigheter, universitet och frivilligorganisationer, som tillsammans bidrar till analys av migration och flyktingströmmar. En omfattande analys av hur det nya sättet att arbeta med asylutredningar påverkar bl.a. yrkesroller och rättssäkerhet ingår i det projekt(401) som har som sitt huvudsakliga mål att se till att det nya arbetssättet faktiskt införs inom Migrationsverket.

I andra projekt ingår analys av specifika problemområden som en mindre del i projektet. Det gäller exempelvis det projekt som försöker förstå orsakerna bakom många kommunmottagna kvinnors avbrutna eller aldrig påbörjade introduktion(425) liksom det projekt(417) som bl.a. strävar efter att påverka flyktingar, som fått uppehållstillstånd, att välja en bosättningsort, som också ger dem goda framtida försörjningsmöjligheter.

Bakom NGO Forums(413) utarbetande av rekommenderade prioriteringar av framtida flyktingfondsmedel ligger analyser av de tre sakområdena mottagning, integration och återvandring och identifiering av de mest påtagliga bristerna inom varje område. Det faktum att projektets rekommenderade prioriteringar för 2005 års flyktingfond innehåller många efterlysningar av analyser, pekar kanske mot att kommande års projekt kommer att innehålla mer av analyserande arbete än 2004 år projekt.

Samtidigt kan de förhållandevis få projekten med analyserande inriktning vara ett uttryck för ett strukturellt problem, som finns i samhället och inom fondens regelsystem. Mycket analytiskt arbete utförs inom universitets- och högskolevärlden men det finns samtidigt problem med att ge utrymme för projekt från denna samhällssektor vid medelsstilldelningen. Universitet och högskolor tillämpar en beräkningsmetod med schabloniserade pålägg för överheadkostnader på alla projekt och den metoden motsvarar inte de

finansieringsprinciper som gäller för fonden.. Resultatet blir att universitet och högskolor antingen avstår från att söka medfinansiering från fonden eller att fonden inte kan stödja, i och för sig angelägna, projekt. Eftersom behovet av ökad kunskap och analys inom många områden är så stor arbetar fondförvaltningen intensivt för att hitta en lösning på dilemmat med kolliderande principer.

Projekt drar nytta av tidigare eller parallella projekt

I flera av projekten kan man se hur erfarenheter vunna i ett projekt tas till vara och berikar andra utvecklingsprojekt. Ett fyraårigt projekt vid Institutet för psykosocial medicin(IPM) för utveckling av Hälsofrämjande introduktion , som bedrivits med medel från Integrationsverket, har exempelvis satt spår i ett projekt(415) med vuxna asylsökande på flyktinghälsovården i Stockholm. Det frågeformulär som arbetats fram inom IPM-projektet användes och modifierades under projektets gång, för att kunna bli en praktisk och naturlig del i den hälsoundersökning som erbjuds alla asylsökande. Även ett kartläggningsprojekt avseende Flyktingkvinnor i Nordväst(425) använder sig av erfarenheterna från IPM:s projektarbete i en fortbildningsdel riktad till bl.a. socialsekreterare.

Inom de tre återvändningsprojekten, som fått del av 2004 års fondmedel, finns en stark anknytning dels mellan de aktuella projekten, dels till tidigare års projekt. I projektens utvärderingar finns också flera exempel på hur erfarenheterna av ett projekt leder till att nya projektidéer föds där den påbörjade utvecklingen kan gå vidare.

Prioriteringar och projekt inom de tre sakområdena

Följande tre tabellsammanställningar visar prioriteringarna inom respektive sakområde och vilka projekt som huvudsakligen verkat inom dem.

MOTTAGNING

Alla prioriterade arbetsområden – utom ett – stöddes av ett eller flera utvecklingsprojekt. Det finns sannolikt strukturella problem med att hitta finansiärer som kan ta ett samlat grepp om återvändandet.

Projekten verksamma inom sakområde mottagning¹² var 17 till antalet. Inom tio områden hade brister uppmärksammats och projekt, som kunde bidra till att lösa problemen skulle följaktligen prioriteras. Inom alla prioriterade arbetsområden utom ett har det funnits ett eller flera projekt ,som arbetat. Det var enbart det prioriterade arbetsområdet ”Ett samlat grepp om återvändandearbetet i syfte att minska behovet av tvångsmässiga avvísningar”, som saknade utvecklingsprojekt. Dess värre fruktar fondförvaltningen vid Migrationsverket att det kan vara en varningssignal inför framtiden som indikerar att det kan bli svårt att med fondmedel stödja utvecklingsprojekt inom detta viktiga område.

¹² Åtgärden mottagning omfattar i Sverige även återvändande

Att behoven av att ta ett samlat grepp om återvändandearbetet är stora torde vara oomstritt och problemen delas av många EU-länder. Det är inte bara i Sverige som andelen asylsökande, som inte befinns ha asyl- eller skyddsskäl har ökat och andelen personer, som därför avvisas eller utvisas, ökar. I Sverige ligger uppgiften att stödja dessa personer inför återvändandet på Migrationsverket, som ska sörja för att de får praktisk hjälp att självmant lämna landet. Det är först när en person vägrat att självmant återvända eller har avvikit, som ett avvisnings- eller utvisningsärenden överlämnas till polisen, för att kunna genomföras med tvång. Migrationsverket har inte rätt att tillgripa tvångsmedel.

Svårt att hitta medfinansiering för återvändandeprojekt

Återvändandearbetet är ett utomordentligt grannlaga arbete och det är mycket svårt att hitta samarbetsparter i utvecklingsarbetet utanför myndigheten. Bara några enstaka frivilligorganisationer har uttryckt någon önskan om att engagera sig i arbetet så djupt att de också varit beredda att medfinansiera ett projektarbete. Samtidigt har inte Migrationsverket några projektmedel att ställa till förfogande – som inom den frivilliga återvändningsverksamheten – och de projektmedel som finns, exempelvis hos Integrationsverket, avser inte återvändandeverksamhet; de riktar sig i första hand till integrationsfrämjande åtgärder för personer som beviljats uppehållstillstånd i Sverige.

Det finns följaktligen stor risk för att ett av de viktigaste utvecklingsområdena, som vi ser för de kommande åren, inte kommer att kunna stödjas av flyktingfondsmedel så länge kravet på 50-procentig egenfinansiering kvarstår samtidigt som andra projektmedel saknas. Det är ett förhållande som fondens förvaltare beklagar djupt eftersom det svåra återvändandearbetet har stora utvecklingsbehov där exempelvis internationella organisationer, som IOM och UNHCR, liksom frivilligorganisationerna skulle kunna tillföra särskilda kvaliteter.

Prioriteringar inom sakområde mottagning inklusive återvändande

Tabell 6

Prioriterade arbetsområden	Aktiviteter/metoder	Projekt nr
Utveckling av berörda aktörers gemensamma ansvar inom hela asyl- och introduktionsprocessen	Information, utbildning, möten med verkspersonal och juridiska företrädare avseende nytt arbetssätt vid asylutredningar.	401

	Utveckling av datastöd med kvalitetssäkring, åtgärdsbeskrivningar för varje arbetsmoment m länkar till relevanta regelsystem, informationsblad mm.	402
	Centrum för asylsökande se Samverkan mellan sakmyndigheter nedan.	403
	Uppbyggnad av analysnätverk med berörda departement, statliga myndigheter, universitet och frivilligorganisationer.	404
	Kommunal mötesplats för asylsökande barn och föräldrar med sociala aktiviteter, undervisning och kurativ hjälp.	412
	Utveckla en metod för att i seminarieform gemensamt urskilja bostadsområden och rekommendera prioriteringar för användning av ERF-medel.	413
	Utveckla metoder för samverkan mellan ansvariga aktörer för att förstärka arbetslinjen och – efter uppehållstillstånd – påverka val av bostadsort.	417

	Identifiera läkare och sjuksköterskor bland asylsökande och anhöriga till dem och tillhandahålla språkkurser, praktikplatser och kontakter med behörighetsgivande myndigheter.	419
--	--	-----

Samverkan mellan sakmyndigheter och organisationer för att utveckla metoder och modeller för hur sakmyndigheterna på ett tidigt stadium ska möta den enskildes behov	Bygga upp arena (Centrum för asylsökande) för – och innehåll och metod i - samordnade introduktions- och informationsinsatser för asylsökande. Information och utbildning.	403
	Träffar för lokala frivilliggrupper för att bygga upp en samverkan med kommunernas flyktmottagning.	410
	Samtalsmetodik utvecklad inom Migrationsverket överförs i kommunal verksamhet –utbildning.	411
	Utbildning och utveckling av gemensam handlingsplan för fall av människohandel.	414
	Utveckling av screeningmetod för att uppmärksamma psykisk ohälsa hos nyanlända i samband med hälsoundersökning.	415
	Utveckla metoder för vård av psyksjuka asylsökande utanför slutenvården.	416
	Konkretisering av förslag till regional överenskommelse i handlingsplan.	418

Forskningsinsatser för att utveckla nya metoder för att förbättra asylprocessen.	Rättssociologisk implementationsstudie av införande av modellverksamheten.	401 (delvis)
Tidiga och kvalitetssäkrade individuella handlingsplaner för att effektivisera väntetiden oavsett utgången i asylärendet.	Utveckling och införande av IT-stöd med manualer och självkontroll för bl.a. individplaner.	402 (delvis)
Tidiga och samordnade insatser kring kvinnor barn och grupper som utsatts för våld, övergrepp och annan omänsklig behandling i krig, på flykt och/eller i andra traumatiska situationer.	Kommun- och stadsdelsmöten, seminarier och deltagande i myndighetsarrangemang för att utveckla och förankra handlingsplan mot människohandel.	414

De ensamkommande barnens utsatta situation; deras behov av alternativa stödjande familjenätverk i Sverige och i hemlandet bör utvecklas.	Framtagande av frågeverktyg, enkät till urval av barn, personal samverkanspartners, inspektion enl. fastlagt frågeformulär. Resultatet blir ett kvalitetssäkringsverktyg.	405
	Utbildning i samtalsmetodik anpassad till barn.	406
	Utbildning av jurister som företräder ensamma asylsökande barn.	408
	Utbildning i seminarieform för gode män, överförmyndare och socialtjänstemän.	409
	Informations- och utbildningsinsatser för kommunala tjänstemän i Stockholms län i samtalsmetodik för barn.	411

Ett samlat grepp om återvändandearbetet i syfte att minska behovet	–	
--	---	--

av tvångsmässiga avvisningar.		
Samverkan mellan myndigheter och frivilligorganisationer för ett förbättrat återvändande, särskilt för större grupper och i samband med biståndsinsatser	Informationsinsamling och individuell återvändanderådgivning.	407
Analysera och prognostisera för nya grupper av asylsökande.	Metodutbildning, (två) temaseminarier samt rapport från Uppsala universitet om konsekvenser av östutvidgning och Schengensamarbetet.	404

Effektivare spridning av goda projektresultat i hela organisationen och till samverkanspartners t.ex. den guide för samtal med barn som utarbetats.	Utbildning av personal i samtalsmetodik anpassad för barn samt införande av en fast kurs i utbildningsprogrammet.	406
	Genom konferenser, utbildning och seminarier sprida samtalsmetodik anpassad till barn till kommuner.	411

Gemensamt ansvar i asylprocessen och första tiden i Sverige eller kommunen samlade flest projekt

De två prioriterade områden där flest utvecklingsprojekt drevs var Utveckling av berörda aktörers gemensamma ansvar inom hela asyl- och introduktionsprocessen och Samverkan mellan sakmyndigheter och organisationer för att utveckla metoder och modeller för hur sakmyndigheterna på ett tidigt stadium ska möta den enskildes behov. Åtta respektive sju projekt bidrog till utveckla olika aspekter av de två områdena.

Fem projekt hade asylsökande barn i fokus

De ensamkommande asylsökande barnen var huvudpersoner i två projekt med utbildningsinsatser riktade till juridiska ombud respektive gode män för ensamkommande barn. Ett kvalitetssäkringsprojekt var direkt inriktat på att säkra kvaliteten i det boende och omhändertagande, som erbjuds de ensamma barnen. Ytterligare två projekt hade den något bredare målgruppen asylsökande barn och omfattar följaktligen även de asylsökande barn, som kommit tillsammans med sina familjer. Eftersom båda projekten

är inriktade på att utbilda personal i samtalsmetodik anpassad till barn – dels inom Migrationsverket, dels inom den kommunala verksamheten i Stockholms län – så kommer resultatet av projektens arbete också de ensamkommande barnen till del.

Båda projekten är samtidigt exempel på hur erfarenheter och – i det här fallet – produkter (samtalsguide) från tidigare genomförda projekt, på ett systematiskt sätt tas till vara och sprids inom Migrationsverket respektive kommunerna i Stockholms län. Projekten bidrar därmed samtidigt till utvecklingsarbetet inom två av de prioriterade områdena eftersom Effektivare spridning av goda projektresultat också ingick i de nationella prioriteringarna.

Forskningsinsatser för att utveckla asylmetoder en bristvara

För de resterande prioriteringarna inom sakområde mottagning finns ett projekt per prioriterat område även om behovet av Forskningsinsatser för att utveckla nya metoder för att förbättra asylprocessen bara delvis får stöd av projektet, som arbetar med att införa nytt arbetssätt i asylprövningen. Den rättssociologiska implementationsstudie, som genomfördes inom ramen för projektet, gav intressanta perspektiv på hur det nya arbetssättet påverkade yrkesroller och rättssäkerhet, men hade inte sådan omfattning att den helt motsvarar de krav som kan ställas på forskningsinsatser.

INTEGRATION

Mycket utvecklingsarbete anknyter direkt till den centrala överenskommelsen om utveckling av introduktionen. Andra utvecklar specifika delar, som kan användas inom introduktionen av kommunmottagna flyktingar m.fl.

Inom sakområde integration verkade tio projekt. I den svenska ansökan om medfinansiering uppmärksammades fyra områden med brister där projektförslag skulle prioriteras. Inom samtliga prioriterade arbetsområden återfanns också åtminstone något projekt. Kommunmottagnas första tid i Sverige har 5-6 projekt bidragit till att utveckla medan tre projekt försökt bidra till Effektivisering av regional samverkan för individualiserad introduktion.

Att antalet integrationsprojekt redovisas som tio projekt samtidigt som tretton projekt förtecknas i tabellen nedan beror på att tre projekt(403, 417 och 419) i huvudsak arbetar inom sakområdet mottagning. De tre projekten stöder emellertid samtidigt utvecklingsarbete inom sakområde integration. Att samma projekt samtidigt kan bidra till utveckling av strategiska allianser och överenskommelser om utvecklad introduktion och utveckling av berörda aktörers ansvar inom asylprocessen har strukturella förklaringar.

Regionalt perspektiv i flera projekt

Det har sedan mitten av 90-talet funnits en strävan i den svenska migrationspolitiken att ”normalisera” de asylsökandes tillvaro, dvs. låta samhällets ordinarie institutioner ansvara också för de asylsökandes behov

av exempelvis utbildning, vård och barnomsorg. Ett asylsökande barn ska beredas skolgång i och av den ”vanliga” skolan och på samma sätt går en sjuk asylsökande till samma vårdinstitution, som den person som är bosatt i Sverige. Det har lett till att samma tjänstemän, som i en kommun eller ett landsting, ingår i ett nätverk s för effektivare introduktion av kommunmottagna personer med uppehållstillstånd, kan arbeta med att utveckla vård eller service till de asylsökande i kommunen eller landstingsområdet.

Det var nationella samrådsgruppens förhoppning att minst fem av projekten inom sakområdet integration skulle leda till regionala överenskommelser om utvecklad samverkan i introduktionsarbetet. En regelrätt regional överenskommelse var bara föremål för ett projekts(418) arbete , där ett förslag till regional överenskommelse konkretiserades i en regional handlingsplan. Däremot anslöt flertalet projekt inom sakområdet på ett eller annat sätt till den centrala överenskommelsen om introduktion för nyanlända. Det kan exempelvis handla om att utveckla en modell för hur den centrala överens kommelsen ska tillämpas lokalt(421) eller hur den lokala integrationsverksamheten ska kunna effektiviseras genom en tätare knytning till regionens arbetsmarknad, näringsliv och tillväxtprogram(427),

När strategiska allianser byggs och samlas i ett Centrum för asylsökande(403) är det samma allianser, som behövs för att genomföra en effektiv introduktion av kommunmottagna invandrare med tillstånd. På samma sätt är den samverkan mellan ansvariga aktörer, som byggs upp för asylsökande i Västmanland(417), till nytta även för andra som beviljats uppehållstillstånd och ska introduceras i länets kommuner.

Avgränsade utvecklingsinsatser ställs till introduktionens förfogande

Andra projekt utvecklar specifika delar i introduktionen av nyanlända med målet att ställa dem till förfogande i den kommunala introduktionen(423, 424 och 428). Ett Länsmuseum utvecklar, i samverkan med utbildningsanordnarna för svenska för invandrare(SFI), teman med anknytning till museets samlingar, som kan utgöra delar i kommunens introduktion för nyanlända(423). Ett projekt producerar en film, som ska stimulera invandrarkvinnor att starta eget, och tänker sig användningen av den bl.a. inom den kommunala introduktionens ram(424). På liknande sätt utvecklar ett svenskt och ett muslimskt studieförbund studiecirkelar avsedda att erbjudas nyanlända muslimer, som tagits emot inom det kommunala flyktingmottagandet(428).

Prioriterade arbetsområden inom sakområde integration

Tabell 7

Prioriterade arbetsområden	Aktiviteter/metoder	Projekt nr
----------------------------	---------------------	------------

Kommunmottagnas första tid i Sverige, individens delaktighet och egenförsörjning som förutsättning för framgångsrik integration	Identifiera läkare och sjuksköterskor bland asylsökande och anhöriga till dem och tillhandahålla språkkurser, praktikplatser och kontakter med behörighetsgivande myndigheter.	419
	Föräldramöten och föräldrautbildning för nya kommunmottagna för att stärka deras delaktighet i skolan och kommunen.	420
	Utveckla metod och pedagogik för att förbättra nyanländas muntliga kommunikation och integrera den i SFI-undervisningen.	422 ?
	Utveckla teman, metoder och pedagogik som gör läns museet till en resurs i det lokala integrationsarbetet.	423
	Produktion av film för användning i den kommunala introduktionen för att stimulera fler kvinnor att starta eget.	424
	Etablera folkbildningsverksamhet bland muslimer i Sverige och erbjuda nykomna muslimer möjlighet att i studiecirkelform bearbeta livsfrågor.	428?
Utveckling av strategiska allianser med fler aktörer i form av överenskommelser för att uppnå tydligare roll- och ansvarsfördelning	Bygga upp arena (Centrum för asylsökande) för – och innehåll och metod i - samordnade introduktions- och informationsinsatser för asylsökande. Information och utbildning.	403

	Utveckla metoder för samverkan mellan ansvariga aktörer för att förstärka arbetslinjen och – efter uppehållstillstånd – påverka val av bostadsort.	417
	Utveckling av modell – inom den lokala överenskommelsens ram - för att underlätta integrationen genom gruppdiskussioner, seminarier, studiebesök.	421
Effektivisering av regional samverkan för individualiserad introduktion och tidigt tillvaratagande av kompetens för att stödja ökad tillväxt	Utarbetande av regional handlingsplan genom seminarier, konferenser, utbildningar, studiebesök och informations-spridning i berörda kommuner och myndigheter.	418
	Samverkan inom Västra Götalandsregionen för att identifiera sjukvårdsutbildade bland asylsökande och tillhandahålla språkkurser, praktikplatser och kontakter med behörighetsgivande myndigheter.	419
	Etablera lokal integrationsverksamhet med regional förankring för effektivare integration på arbetsmarknaden och ge regionens näringsliv rekryteringsmöjligheter.	427
Ökad kunskap inom introduktionsområdet genom förbättrad uppföljning	Kunskapsinsamling och analys av varför kvinnor skjuter upp/aldrig påbörjar introduktion samt utveckling av strategier och samverkan för att råda bot på det.	425

Många ville utveckla kommunmottagnas första tid

I sex av integrationsprojekten är det kommunmottagna invandrares första tid i kommunen, deras delaktighet och egenförsörjning, som står i centrum för projekten. Utvecklingsinsatserna gäller

- metoder för att snabbt hitta nyanlända med sjukvårdsutbildning och ge dem förutsättningar att skaffa sig svensk legitimation(419)
- att stärka föräldrarollen hos nyanlända familjer(420)
- metod och pedagogik för att lära ut muntlig kommunikation inom ramen för svenskundervisningen(422)
- hur museiverksamhet kan utnyttjas som del i den kommunala introduktionen(423)
- filmproduktion för att stimulera kvinnor till eget företagande(424)
- folkbildning över kulturgränser i studiecirkelar som erbjuder nykomna muslimer att i studiecirkelform bearbeta livsfrågor(428)

Strategiska allianser och regional samverkan i tre projekt var

Tre projekt vardera ägnar sig åt utveckling av strategiska allianser(403, 417 och 421) respektive effektivisering av regional samverkan i introduktionen (418, 419 och 427). Slutligen är det ett projekt(425) som gör en djupdykning och följer upp de kvinnor, som tagits emot i åtta Stockholmskommuner och som antingen avbrutit eller aldrig påbörjat sin introduktion. Med de ökade kunskaper de får, utvecklar de sedan strategier som kan förbättra deltagandet i framtiden.

Två av projekten hade kvinnor som målgrupp(124 och 125) och genusperspektivet hade genomsyrat ett tredje projekt(423).

FRIVILLIG ÅTERVANDRING

Samtliga tre återvandringsprojekt har Bosnien-Hercegovina för ögonen och arbetar med dubbla perspektiv. Både återvandrare i Sverige och hemlandets utveckling står i centrum för projektens utvecklingsarbete.

De tre projekten inom sakområde frivillig återvandring hade alla Bosnien-Hercegovina för ögonen. Alla projekten arbetade med att underlätta frivillig återvandring genom att samla in och systematisera fakta om situationen i Bosnien Hercegovina och ställa dem till presumtiva återvandrares förfogande. I synnerhet är det försörjningsmöjligheterna i det gamla hemlandet, som står i centrum och projekten innehåller också insatser för att bidra till utveckling av det lokala näringslivet i Bosnien Hercegovina. Ett av projekten(432) tar ett ännu bredare grepp när de utvecklar fyra center för lokal utveckling(CLU)i kommunerna Srebrenica, Banja Luka, Jajce och Ilias. Förutom näringslivsutveckling och samhällsinformation, engagerar sig centren i att stödja och stimulera den lokala demokratin och föreningslivet i de fyra kommunerna.

På individnivå ger alla tre projekten information, råd och stöd – och i något fall(431) starta eget-utbildning och startbidrag – till personer i Sverige som planerar att återvända till sitt gamla hemland. Uppbyggnaden av de fyra

centren för lokal utveckling har även bidragit till att Återvändningskontoret i Stockholm har kunnat utveckla sin service och information till presumtiva återvandrare genom de direktkontakter de har med centren.

Prioriterade arbetsområden inom sakområde återvandring

Tabell 8

Prioriterade arbetsområden	Aktiviteter/metoder	Projektnr
Analysera återvändningsområdet i syfte att utveckla ändamålsenlig organisation och helhetssyn		
Utveckling av samverkan mellan myndigheter, kommuner och frivilligorganisationer	Upprättande av databas över företag i Doboj-regionen, kontaktskapande verksamhet i kommuner, företagarorganisationer och Bosniska föreningen, mässmedverkan, besöksresor, företagsbesök i Sverige	430
	Samla in och sprida info om lediga platser i Bosnien Hercegovina och lokala bostads- och skolförhållanden, starta eget-kurser, startbidrag, rådgivning, kontaktskapande verksamhet i kommuner och bland företag.	431
	Uppbyggnad av fyra center för lokal utveckling i fyra kommuner i BH, utbildning av samhällsväglare, informationsinhämtning och -förmedling i BH och till återvandrare i Sverige	432
Utveckling av modeller/metoder som kan stödja målgruppens välgrundade beslut	Se ovan . Samverkan med Återvändningskontoret i Stockholm ger förbättrad service till återvandrare	432

Gemensamt grepp på återvändningsproblematiken

Efter alla mera omfattande krig, kriser och katastrofer, som drivit människor på flykt uppstår likartade problem när tankarna på återvandring aktualiseras. Det handlar dels om de enskilda individernas vånda inför återvändningsbeslutet – jag vet vad jag har här men hur kommer det att bli där, för mig själv, min familj och i synnerhet för mina barn? Men det handlar också om förhållandena i ursprungslandet, det skadade och drabbade, och människorna som har stannat kvar. Hur återvandrarerna tas emot och hur de bemöts beror, bland mycket annat, på vad deras återkomst betyder för dem som stannat kvar. Blir återkomsten ytterligare en sten på börda när en, i och för sig älskad släkt- eller vänfamilj, måste hysas in och delvis försörjas eller kan återvandringen innebära en lättnad, ett lyft och ett nytt hopp om en bättre framtid. Även den omvända situationen, när återvändarna kommer hem rustade med väsentligt bättre resurser än den kvarvarande befolkningen, kan skapa spänningar.

Stöd till individerna bland annat på hemsidor på Internet

Alla de tre återvändningsprojekten arbetar med det dubbla perspektivet, dvs. de ger dels stöd till de individer som funderar på att återvända till hemlandet, dels till utvecklingen i hemlandet och därvid drar de nytta av de kontakter som uppstått under exilen. I två av projekten handlar det bl.a. om att upprätta kontakter mellan företag i Bosnien Hercegovina och Sverige. Det tredje arbetar, förutom med lokala näringslivsfrågor, med hela lokalsamhällets utveckling genom fyra nyetablerade center för lokal utveckling.

Alla tre projekten har ambitionerna att bistå individerna i Sverige med information och stöd för att hitta arbete eller starta egen verksamhet inför en planerad återvandring. Information på hemsidor spelar en stor roll i projekten och alla tre har också etablerat samverkan mellan varandra. Ett av projekten drivs av det kommunala Återvändningskontoret i Stockholm, som genom samverkan med de fyra nya centren för lokal utveckling i Bosnien Hercegovina, samtidigt kan förbättra sin egen rådgivningsverksamhet gentemot presumtiva återvandrare.

Könsperspektiv med vissa förhinder

I två av projekten finns könsperspektivet med, som en viktig ingrediens. Centren för lokal utveckling i Bosnien Hercegovina vänder sig bl.a. till kvinnoorganisationer och samverkar genom särskild programverksamhet för kvinnor och i ett par fall genom att upplåta lokaler åt kvinnoföreningars verksamhet. Även BH Net har ambitioner att särskilt stödja kvinnor, som vill ha hjälp att etablera egen rörelse i Bosnien Hercegovina bl.a. genom att prioritera dem när det gäller utbildning och startbidrag. BH Net är emellertid beroende av vilka individer, som söker upp dem och har själva svårt att styra tillströmningen av återvandrare. Eftersom det är ovanligt att kvinnor söker deras stöd och bistånd är det bara ett mindre antal som kommer i fråga för de särskilda insatserna under projektiden.

b) Det uppnådda i form av resultat och genomslag, bedömning av verkan och kostnadseffektivitet

De resultat som genereras i projekt, som ägnar sitt arbete åt att utveckla metoder, strategier, analyser eller samverkan för att förbättra processer, är sällan lika handfasta och påtagliga, som exempelvis resultaten av konkret byggverksamhet. De kan däremot vara lika relevanta och ”nyttiga” för den verksamhet de fokuserar på som exempelvis 200 nya mottagningsplatser.

Svårt att utläsa resultat för målgruppen av indirekt arbete

Ett annat genomgående problem, när det gäller att bedöma de genomförda projektens verkan, är att de för det mesta inte arbetar direkt gentemot den egentliga och yttersta målgruppen – den asylsökande, den sökande som fått uppehållstillstånd och ska integreras i sitt nya hemland eller återvandrar, som grubblar över återvandring till ursprungslandet. I cirka hälften av 2004 års projekt kommer projekten inte i direktkontakt med några av flyktingfondens ”huvudpersoner”. Det gäller exempelvis merparten av projekten inom sakområdet mottagning, som istället riktar sina krafter mot de tjänstemän eller frivilligarbetare, som i nästa steg möter den asylsökande, invandraren eller återvändaren öga mot öga.

När Migrationsverket arbetar med att införa nytt arbets sätt i asylprövningen (401) eller kvalitetssäkra asylprocessen (402) är det verkets egna anställda som står i fokus och utgör projektets omedelbara målgrupp; det är de som ska anamma ett nytt arbets sätt eller kunna ta till vara det stöd för handläggningen av asylärenden, som finns i det utvecklade IT-stödet. Det är först i nästa steg, dvs. när dessa tjänstemän börjar arbeta på ett nytt, förhoppningsvis effektivare och mera rättssäkert, sätt i de enskilda asylärendena, som projektets resultat i förhållande till målgruppen asylsökande kan utläsas. Samma sak gäller för de fyra utbildningsprojekt (406, 411, 408 och 409) som primärt vänder sig till handläggare på Migrationsverket och i kommuner i Stockholms län och juridiska företrädare respektive gode män för ensamkommande asylsökande barn. Det är när dessa handläggare, kommunala tjänstemän, gode män och jurister får tillfälle att visa sin ökade kompetens i det enskilda fallet, som de ensamkommande barnen får någon direkt glädje och nytta av projektets arbete.

Angeläget analysarbete i högsta grad indirekt och långsiktigt

I ett par av projekten (404 och 413) är de egentliga målgrupperna ännu längre från projektets aktiviteter. När ett nätverk för analys av asylinströmningen byggs upp, med departement, myndigheter, universitet och frivilligorganisationer, är det närmast för att skapa bättre förståelse och kunskap om vad som styr asylströmmarna och därigenom förbättra beredskapen inför framtiden. Det kommer därmed att dröja år innan asylsökande av kött och blod kan få erfara att deras mottagande fungerade särdeles bra tack vare att myndigheter och organisationer var så väl förberedda.

På liknande sätt innebär utvecklingen av ett NGO Forum(413) för att vaska fram angelägna arbetsområden för flyktingfondens användning, ett i högsta grad indirekt utvecklingsarbete i förhållande till de egentliga målgrupperna. Men det är samtidigt ett utvecklingsarbete, som fondens förvaltare i Sverige bedömt som ytterst angeläget; det är med frivilligorganisationernas hjälp som brister i de nuvarande systemen för mottagande, integration och återvandring kan uppmärksammas och leda till att prioriterade arbetsområden fastställs. I nästa steg kan därefter projekt beviljas medfinansiering, som kan leda till att bristerna på sikt blir mindre eller försvinner helt.

Målgrupperna direkt berörda i ett fåtal mottagningsprojekt

Det är bara i ett fåtal av mottagningsprojekten, som ”huvudpersonerna” är direkt involverade men i Kvalitetssäkring av barn- och ungdomsenheterna (405) utgör de en del i utvärderingen, dvs. de tillfrågas direkt om sina boende- och mottagningsförhållanden.

Ännu mer direkt berörda är de asylsökande i projekten 403, 407, 412, 415, 416 och 417. Både i Tidig samverkan under asyltiden(403) och det s.k. MIA-projektet(417) arbetar Migrationsverket, tillsammans med exempelvis arbetsförmedlingen och den kommunala flyktingmottagningen, direkt med asylsökande. Målet är i båda projekten att fylla väntetiden under asylprövningen med ett innehåll, som bidrar till att upprätthålla den sökandes kompetens och intresse för arbete och egenförsörjning. Därutöver innehåller även dessa projekt inslag av det mera indirekta slaget, dvs. att utveckla samverkansformerna och klargöra ansvaret mellan alla de instanser – både kommunala och statliga samt frivilligorganisationer – som berörs av projektet.

Både asylsökande och tjänstemän har nytta av projekten

I de två sjukvårdsprojekten Att vårda asylsökande i sitt livssammanhang(416) och Vuxna asylsökande på flyktinghälsövården(415) utvecklar man sina nya arbetsmetoder och -redskap i direktkontakt med de asylsökande patienterna men samtidigt innebär projektarbetet en fortbildning för den berörda personalen. På liknande sätt utvecklar Svenska Röda Korset sina egna medlemmar när de engageras i det Informationsnätverk för asylsökande från Bosnien Hercegovina och Serbien Montenegro, som utvecklas inom ramen för deras ERF-projekt(407). Huvudsaken i projektet är att de 1 264 asylsökande fick den rådgivning de sökte, när de vände sig till Röda Korsets nätverk men för att kunna ge den hjälpen har närmare 80-talet frivilliga – i Sverige, Bosnien Hercegovina och Serbien Montenegro i olika omfattning varit tvungna att skaffa sig nya kunskaper och färdigheter.

Antal direkt berörda i målgruppen osäkert mått på nyttan

I Röda Korsets projekt var det ett förhållandevis stort antal asylsökande, som direkt berördes av projektet. I Kvinnoforums ”Samverkan för stöd till personer utsatta för människohandel”(414) är det bara ett litet fåtal offer för människohandel, som är direkt berörda, men som kan få hjälp genom att de

samverkande myndigheterna, frivilligorganisationerna och Kvinnoforum bistår varandra, bl.a. med kontakter med kvinnoorganisationer i andra länder. Det stöd som projektet kan ge i individuella fall är närmast en biprodukt av projektet, som har som sitt huvudmål att få till stånd samverkan och gemensamma handlingsplaner. För det fåtal enskilda individer som direkt berörs kan det emellertid vara av utomordentligt stor betydelse.

Hur många personer ur målgrupperna asylsökande, invandrare och återvändare som berörs av ett projekt och om de ens berörs över huvud taget är följaktligen ingen relevant måttstock för att bedöma ett projekts resultat.

Målgruppen ofta direkt berörd vid metodutveckling

I integrationsprojekten är det emellertid snarare regel än undantag att målgruppen är direkt involverad i projekten, delvis därför att projekten ofta handlar om att utveckla metoder. Det gör följande projekt:

- Legitimation.nu(419)
- Välkomsten(420)
- Uttalsprojektet(421)
- SFI i ny närmiljö(423)
- Kvinnor startar eget(424)
- Flyktingkvinnor i Nordväst(425)
- En mångfald av möjligheter(427)
- Integration och folkbildning(428)

Antalet personer, som varit direkt berörda av projekten, varierar från de 13 personer, som ingick i pilotgruppen i projektet En mångfald av möjligheter(427) till de 18 760 deltagarna i de studiecirklar, kulturarrangemang mm., som projektet Integration och folkbildning(428) genomförde under projektiden. I det förstnämnda projektet handlade det om att under en längre tid slussa 13 personer genom kartläggning av yrkesutbildning och –erfarenhet, påbyggnadsutbildning, praktik och fram till eget företagande eller anställning. I det andra projektet gällde det att erbjuda gruppverksamhet, kulturprogram och studiecirklar till svenska muslimer, i första hand flyktingar med muslimsk bakgrund, dvs. en verksamhet, som i alla avseenden är mera klart avgränsad både innehållsmässigt och i tid.

Samtliga dessa projekt har samtidigt arbetat med andra målgrupper i fokus, exempelvis SFI-lärare, kommunala flyktingmottagare och tjänstemän i andra myndigheter, som är berörda av introduktionsinsatser, föreningar, företag m.fl. Bara två av integrationsprojekten – Regional samverkan i Östergötland(418) och Hur kan integrationen bli bättre(421) – inriktar sig helt på att utveckla alla dem som ingår i arbetet med den kommunala introduktionen, dock använder sig det sistnämnda projektet av flyktingars insamlade ”livshistorier” som arbetsmaterial för att öka den berörda personalens insikter i flyktingskapets och integrationens villkor.

Inom de tre återvändandeprojekten är de dubbla eller flerdubbla målgrupperna legio. Dels kan enskilda personer få direkt hjälp och stöd genom projekten samtidigt som de arbetar med andra målgrupper, som föreningar, företag, kommuner i både Sverige och Bosnien Hercegovina.

Lång tid innan projektresultat får genomslag

Mot denna mångfacetterade bakgrund är det ytterligt svårt att – utöver vad som görs av den oberoende utvärderaren och som redovisas sammanfattningsvis under avsnitt D. Utvärdering – på något objektivt sätt värdera de olika projektens resultat och genomslag – kvalitativt och kvantitativt – liksom deras verkan och kostnadseffektivitet. I vissa fall kommer resultat och genomslag först flera år senare medan andra – med omedelbar verkan – levererar resultat i form av f.d. asylsökande som snabbt lyckats få sin svenska sjukvårdslegitimation och därmed arbete och egen försörjning samtidigt som landet tillförs välkomna resurser.

Det ”långsamma genomslaget” blir särskilt accentuerat i projekt som arbetar med strategier och analyser men i vissa fall även med metoder. Detta markerades också i den svenska ansökan om medfinansiering för 2004 där mätbara mål på fem års sikt angavs, exempelvis:

Efter ca fem år

- uppfattar 80 procent av handläggare och beslutsfattare inom asylprövningen att de har ett adekvat stöd i form av information, teknik och tillgång till expertis
- understiger andelen beslut som ändras av överprövningsmyndigheten (då Utlänningsnämnden, nu efter 31 mars 2006 migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen) fem procent
- har återvändandearbetet setts över och ärendemängden motsvaras av resurserna
- följer 75 procent av kommunerna regelbundet upp sin introduktionsverksamhet genom enkäter till de berörda
- alla flyktingar och skyddsbehövande i arbetsför ålder har arbete eller studerar eller har haft kontakt med arbetsförmedlingen senast tre månader efter att de har beviljats uppehållstillstånd
- 75 procent av dem som deltagit i insatser gällande frivillig återvandring uppfattar att de fått värdefull information inför beslutet att återvända eller stanna kvar i Sverige
- finns det enhetliga riktlinjer för beviljande av ekonomiskt stöd till återvandrare

Rapporteringsmallar och uppföljningar bör anpassas

Erfarenheterna av arbetet med 2000-2004 års fond gör att det, förutom de årliga utvärderingarna, kan finnas anledning att fundera på att med ett längre tidsperspektiv göra en annan typ av uppföljningar för att också kunna avläsa fondens effekter på sikt.

En slutsats för den svenska fondens förvaltare är också att rapporteringsmallar och årliga utvärderingar kanske måste ses över för att anpassas till de olika projektens karaktär. Hittills har exempelvis den svenska förlagan för projektens slutrapport haft fokus på resultat och effekter direkt för fondens målgrupper. Antal deltagare i projektens aktiviteter har exempelvis efterlysts samt hur många som slutfört aktiviteten. Med samma fokus på asylsökande, invandrare i integrationsfasen och återvändare har även projekten tillfrågats hur de bidragit till att öka målgruppens deltagande i verksamheten samt öka sysselsättningsgraden för målgruppen.

Eftersom så många projekt genomförs utan direktkontakt med målgrupperna avstår projekten därför ofta från att besvara frågorna i slutrapporten eller konstaterar att frågorna inte är relevanta för projektet. Samtidigt saknas frågor som skulle kunna ge intressanta inblickar i de mer analyserande och utredande projekten.

Fördelningen av pengar på sakområdena följde i stort sett planen

I Sveriges ansökan om medfinansiering för 2004 låg den ansökta summan på 24 432 123 kronor. Det var den medfinansiering som Sverige planerade att utnyttja och av nedanstående tabell framgår också hur medfinansieringen fördelats på de tre sakområdena mottagning, integration och återvandring.

Planerade, beviljade och slutligt utnyttjade ERF-medel i 2004 års fond samt antal projekt/sakområde

Tabell 9

	Mottagning	Integration	Återvandring
Planerade utgifter i ansökan(SEK)	11 609 483	8 123 915	3 477 118
Beviljad medfinansiering till projekt	13 013 005	8 404 539	2 259 133
Slutliga utgifter ERF	11 199 757	7 529 292	2 194 260
Antal projekt	17	10	3
Medelkostnad/projekt	658 809	752 929	731 420

Den fördelning som planerades innebar att hälften av medfinansieringen från ERF skulle gå till projekt inom sakområdet mottagning medan 35 procent skulle fördelas till integration och 15 procent till återvandring.

Överensstämmelsen med fördelningen av beviljade medfinansieringsmedel var förhållandevis god, dock gick något mer än planerat till mottagningsprojekt medan återvandringens projekter beviljades mindre andel av de tillgängliga ERF-medlen än vad som ursprungligen planerats. Orsaken till att den eftersträvade fördelningen inte nåddes helt var att det fanns brist på projektansökningar av tillräckligt god kvalitet inom sakområdet återvandring.

De medel som slutligen utbetalades till de genomförda projekten uppgick till 20 923 309 kronor, dvs ca 90 %.

85 procent av projekten ska nå målen

I ansökan om medfinansiering för 2004 hade de ansvariga för fonden i Sverige formulerat ett antal kvantifierbara förväntningar på 2004 års program. Vilka de var framgår av redovisningen i avsnitt B. Programmets förvaltning och handhavande.

En första förhoppning var att 85 procent av projekten inom sakområdena mottagning och integration ska nå projektmålen. Bakom målformuleringen fanns en önskan om att förmå projekten att formulera realistiska projektmål snarare än ”drömmål”. Fondens erfarenheter, från tidigare år, tydde på att de som ansökte om medfinansiering ofta hade ambitioner och angav mål, som inte rimligen kunde nås under ett enda projektår. Det fanns också en känsla hos fondens förvaltare att ambitionerna och målen satts så högt i tron att det skulle bidra till positivt beslut i medfinansieringsfrågan.

I den enkät med projektledare, som genomförts inom ramen för den oberoende utvärderingen, anger 50 procent av projektledarna att de var helt nöjda med måluppfyllelsen och 36 procent att de var delvis nöjda med uppnådd måluppfyllelse. Tillsammans var det alltså 86 % av projektledarna som var helt eller delvis nöjda med vad projektet uppnått, dvs. de hade angett en 5:a eller en 4:a på en femgradig skala. Det kan diskuteras om detta resultat motsvarar fondförvaltningens förhoppning om att 85 procent av projekten ska nå målet.

En noggrannare läsning av slutrapporterna ger en väsentligt mycket mer komplicerad bild av måluppfyllelsen. Det finns projekt som Kvinnoforum(414) som redovisar måluppfyllelsen delmål för delmål och ett sammanvägt resultat där man till 43 procent helt uppfyllt målen, till 50 procent delvis uppfyllt dem och till 7 procent inte nått målen.

Andra projekt, som exempelvis Att vårda asylsökande i sitt livssammanhang (416), NGO-Forum (413), Kvalitetssäkring av barn- och ungdomsenheterna (405) och Utbildning för gode män rapporterar 100-procentig måluppfyllelse. De avser därmed ömsom att de aktiviteter som projektet planerat har genomförts, ömsom att man nått ett kvantitativt mål som att patienter i sluten psykiatrisk vård ska kunna vårdas i sin hemmiljö.

Få projekt redovisar 100-procentig måluppfyllelse

Det är en minoritet av projekten, som i sina slutrapporter redovisar en 100-procentig måluppfyllelse. Ofta är det någon del i projektet, som exempelvis inte hunnits med eller befunnits mindre relevant när projektet väl kommit igång. Barnombudsmannen(411) upptäcker exempelvis att en kommunalt anpassad samtalsguide, som man planerade att trycka, redan hade givits ut av annan huvudman.

I andra projekt är det förhållanden, helt utanför projektets kontroll, som gör att målen inte kan nås. MIA-projektet(417) har exempelvis planerat en arbetsmarknadsinriktad verksamhet för en målgrupp asylsökande bestående av ca 1000 personer i anläggningsboende och 500 i eget boende. Mitt under brinnande projekt läggs förläggningen i Hallstahammar ner och projektet förlorar en stor del av sin målgrupp. Den sjunkande andelen bifallsbeslut i asylärenden leder samtidigt till att antalet personer som fått uppehållstillstånd och ska bosätta sig i landet också minskar. Det var en annan viktig målgrupp för MIA-projektets ambitioner att påverka valet av bosättningsort så att det görs utifrån framtida försörjningsmöjligheter.

Fler projekt är också utlämnade till yttre omständigheter, som de knappast rår på. Röda Korset(407) har som ett av sina mål att genomföra rådgivning för ensamkommande barn men inga ensamkommande barn söker kontakt under projektiden och det delmålet i projektet förblir därmed ouppnått. Migrationsverket ska inom ramen för projektet Att samtala med barn utbilda 30 handläggare. Två av ”eleverna” slutar och en tredje blir sjuk och slutresultatet blir – inte 30 – utan 27 utbildade barnhandläggare.

Med det kvantitativa mål på 85 procents måluppfyllelse, som fonden satt upp, hamnar samtliga projekt ovan i gruppen, som inte uppnått sina mål och bidrar därmed också till att fondens förvaltning inte heller når sitt 85-procentsmål. Relevansen i och nyttan av målet, som det formulerats, bör kanske diskuteras också mot bakgrund av hur måluppfyllelsen beläggs i de olika projekten. De uppnådda målen redovisas i vissa fall utifrån omsorgsfullt gjorda externa utvärderingar och i andra fall enbart utifrån vad projektledaren uppfattat vid personliga möten eller telefonsamtal. Trots det kan de visa upp samma, till synes säkra och exakta, mått på 75, 80 eller 100 procents måluppfyllelse.

80 procent ska vara samverkansprojekt

Även fondförvaltningens förhoppning om att 80 procent av projekten ska vara samverkansprojekt kan problematiseras. Dels utifrån vad som ska betecknas som samverkansprojekt (den diskussionen har förts tidigare i detta avsnitt under a)Metoder som använts), dels utifrån vem som ska/kan göra bedömningen. Samverkan kan, som tidigare påpekats, vara ett mål för ett projekt men det kan också vara ett nödvändigt medel för att nå andra angelägna mål.

Beaktas samverkan både som mål och medel, så har fonden mer än väl nått detta mål då 25 av de 30 genomförda projekten antingen hade uppbyggnad av samverkan som sitt mål eller byggde på samverkan mellan flera parter för att nå ett annat mål. Samtidigt kan vi konstatera att den enkätundersökning med projektledare, som den externa utvärderaren genomfört ,ger en något annan bild.

I enkäten avsåg påstående 6, att mäta graden av samarbete , som har utvecklats mellan olika aktörer och organisationer genom projekten. Projektledarna värderade detta till ett medelvärde av 3,93 på den 5-gradiga

skalan. Tolv (43 %) av 28 projektledare värderade påståendet till en 5:a och åtta (29 %) angav en 4:a. Tillsammans var det tjugo projektledare(72 %), som ansåg att projekten utvecklade samarbete mellan olika aktörer och organisationer. Åtta(28 %) var tveksamma eller mycket negativa till att genomfört projekt utvecklade samarbete. Dessa åtta projektledare angav 1-3 på den femgradiga skalan.

85 procent av projekten kan användas i reguljär verksamhet

Ett mål, som visat sig, ännu mer komplicerat att följa upp på ett meningsfullt sätt är fondförvaltningens förhoppning om att 85 procent av mottagningsprojekten helt eller delvis ska kunna användas i reguljär verksamhet. Det är i högsta grad en bedömningsfråga om ett projektresultat KAN användas eller ej. Åtskilliga av projekten rapporterar att exempelvis den metod de arbetat fram, den samverkan de skapat eller den utbildning de utformat nu har övergått i ordinarie verksamhet medan andra, som Nätverket för analys av asylinströmningen(404) nöjer sig med att konstatera att ”nätverket kan samlas på nytt”; någon fortsättning på arbetet i nätverket har det emellertid inte blivit sedan projektet avslutades.

När projektledarna själva bedömer om genomförda projekt fått någon effekt efter att de avslutats, hamnar deras värdering på medelvärdet 4,22 på den 5-gradiga skalan. Många projektledare menar att det är svårt att uppskatta effekter av ett genomfört projekt men flera projektledare anger att projekten fått effekter, och detta till och med i hög grad. Av 28 projektledare var det elva(39 %) som angav en 5:a som värdering av att avslutat projekt fått effekt. Elva (39 %) projektledare värderade påståendet till en 4:a. Tillsammans är det 22 (78 %) av projektledarna som anger att avslutat projekt fått effekt. Sex(12 %) projektledare värderade påståendet till 1-3 på den femgradiga skalan och var alltså tveksamma till att avslutat projekt fått effekt.

85 procent ska kunna spridas via Kunskapsbanken

Ett näraliggande mål för sakområdet integration var att 85 procent av de genomförda projekten skulle ha så hög kvalitet att de kunde ingå i Integrationsverkets Kunskapsbank – en metod- och idésamling, som är tillgänglig på Integrationsverkets hemsida. (Kunskapsbanken kallas numera Exempel & erfarenheter och nås via www.integrationsverket.se.)

En kontroll i juni 2006 visar att ett av 2004 års integrationsprojekt – (422) Folkuniversitetets uttalsprojekt – finns presenterat under vinjetten Exempel & erfarenheter på hemsidan. Ett av projekten inom sakområdet Mottagning – 417) MIA-projektet – presenteras också i exempelsamlingen. Det tillhör de projekt, som kan ge effekter på både mottagningsverksamheten och integrationsarbetet.

Men därmed kan inte självklart slutsatsen dras att integrationsprojekten hållit för låg kvalitet för att presenteras på Integrationsverkets hemsida. Frånvaron av presentationer av övriga nio integrationsprojekt kan lika väl bero på att projekten aldrig ställt material till Integrationsverkets förfogande

eller att de valt att presentera sig på andra sidor på Internet – den egna organisationens, kommunens eller landstingets t.ex.

Påstående 3, i den externa utvärderingens projektledarenkät berör inte specifikt Integrationsverkets hemsida men däremot spridning av kunskaper och erfarenheter till andra aktörer och organisationer. Medelvärde på påståendet var 3,68 och 22(79 %) projektledare angav en 4:a eller en 5:a som värdering av spridningseffekten. Sex (21 %) projektledare av 28 angav en 2:a eller en 3:a.

NTG-asyl – viktigt forum för spridning av projektresultat

Ett viktigt forum för spridning av information om projekt inom asylområdet är sedan 2004 nationella temagrupperna asyl (NTG-asyl), en av flera temagrupper inom Equal, som är ett program inom Europeiska socialfonden. I NTG-asyl ingår representanter från berörda myndigheter (bl.a. Migrationsverket som är projektägare), Europeiska flyktingfonden samt från utvecklingspartnerskapen och projekten inom Tema asyl. Syftet med NTG-asyl är bl.a. att, på nationell nivå och som en sammanhållen resurs, förstärka arbetet med erfarenhetsspridning. Ett verktyg i erfarenhetsspridningen är NTG asyls projekt- och dokumentdatabas, som är tillgänglig på deras hemsida på Internet, www.temaasyl.se. I den dokumentdatabasen återfinns, i juni 2006, presentationer av näst intill samtliga ERF-projekt från 2004, med ett par undantag.

En regional överenskommelse blev resultatet

Inom sakområdet integration fanns det också förhoppningar om att minst fem av de genomförda projekten skulle leda till att regionala överenskommelser om utveckling av introduktionen slöts mellan berörda parter. Som redan tidigare konstaterats i rapporten, blev inte resultatet av 2004 års ERF-projekt fem regionala handlingsplaner utan en(418). Däremot spelade både den centrala överenskommelsen om utveckling av introduktionen liksom lokala överenskommelser en stor roll för flera av projekten.

Tekniska biståndet

Även för utvecklingen av det tekniska biståndet inom den svenska delen av flyktingfonden sattes det för 2004 upp ett antal förväntade kvantitativa resultat. Eftersom arbete med flera programår pågår parallellt avsåg målen arbete som utfördes av fondens förvaltning under kalenderåret 2004.

- Beslut om medelstillelse ska ske inom 4 månader efter EU:s slutliga beslut.(avser programår 2004)
- Uppföljning och granskning enligt fastställt regelverk ska vara genomfört senast 010605.(avser programår 2003)
- Utvärdering av nationella programmet 2003 ska vara genomfört 010605.

Besluten om vilka projekt, som skulle beviljas medfinansiering från ERF, fattades till största delen under januari och februari 2004 och alla projekt – utom ett – hade fått beslut om medel till 1 juni 2004.

Arbetet med uppföljning och granskning av 2003 års projekt pågick parallellt och förbättrades jämfört med föregående år. Dock kunde uppföljning och granskning inte avslutas helt före 1 juni 2004 eftersom ett antal slutrapporter inte kom in i tid.

Den externa utvärderingen av det nationella programmet 2003 var genomförd och slutrapport lämnad i god tid före 1 juni 2004.

Svårt att bedöma kostnadseffektivitet

Mot bakgrund av den problematik, som redovisats ovan när det gäller målformuleringar och mätning och bedömning av måluppfyllelsen för de genomförda projekten och 2004 års program i sin helhet, är det svårt att bedöma kostnadseffektiviteten. Med tanke på bräckligheten i underlaget, när det gäller graden av måluppfyllelse och projektens verkan, förefaller det mindre meningsfullt att försöka att ställa dem i relation till kostnaderna och därav dra några slutsatser om kostnadseffektiviteten i programmet.

c) Andra kommentarer om genomförandet

En av de viktigaste utvecklingsinsatserna under 2004 var utan tvekan den samverkan med frivilligorganisationer och andra institutioner med expertkunskap inom migrationsområdet, som skedde inom ramen för UNHCRs projekt NGO Forum(413). Det var en början på en utveckling där fler än de rent professionellt berörda kommer med i utvecklingsprocessen och NGO Forum kommer att genomföras också för kommande programår.

Ansvar för asyl- och integrationsfrågor kan aldrig inskränkas till att enbart handla om myndighetsansvar, hela samhället har i dessa frågor ett självklart ansvar och därmed också ett legitimt intresse av att kunna påverka utvecklingen. Etablerandet av NGO-Forum är ett viktigt led i de förberedelser som gjorts och görs inför ERF II. Förberedelserna har även lett till en mängd förändringar i förvaltningen/förvaltningsorganisationen för fonden.

Till viktiga förändringsområden för fondens förvaltare i Sverige hör fortfarande uppföljning och utvärdering liksom spridning av projektresultat. För dessa ändamål ser vi att de nuvarande resurserna inte räcker till.

4. Transnationella verksamheter och/eller verkningar av programmet

Transnationell verksamhet förekommer under programåret 2004 i de tre återvändningsprojekten,(430, 431 och 432) och Svenska Röda Korsets mottagningsprojekt avseende ett informationsnätverk. I samtliga fall gäller det kontakter med organisationer, företag och/eller myndigheter i Bosnien-Hercegovina samt i Röda Korsets fall också uppbyggnaden av ett samarbete med systerorganisationer i Serbien-Montenegro.

De tre återvändningsprojekten och informationsnätverkets arbete har beskrivits i avsnitt C. Programmets genomförande och ytterligare beskrivningar av projekten återfinns i slutrapportens bilaga B.

5. Problem som uppstått vid genomförandet av det nationella programmet

Projekt är en viktig del i utvecklingsverksamhet, eftersom det i sådan form är möjligt att pröva innovativa idéer. Europeiska flyktingfondens medel ger möjligheter att i projektform pröva samverkansformer och nya metoder inom sakområdena. Det ekonomiska stödet möjliggör att man inom en avgränsad ram kan finna arbetsformer och metoder som senare kan föras in i en ordinarie verksamhet. Fondens medel syftar till att utveckla prioriterade områden. Medfinansieringen från fondens sida sker för att olika organisationer ska kunna genomföra intressanta idéer och goda intentioner som bedöms ha kapacitet att utveckla arbetsområdena. Fondens medfinansiering har det bestämda syftet att få resultat som kan användas i ett vidare sammanhang.

Detta till trots är det ingen problemfri verksamhet. Ett antal problemområden – nya eller gamla – har berörts under olika avsnitt i slutrapporten. Vi pekar därför här bara helt kort på några av dem.

- Svårigheten att få in universitets- och högskolevärlden i projektverksamheten samtidigt som behovet av analys och utredande ökar.
Se vidare under a) Beskrivning av metoder som har använts, Krockande regelsystem försvårar universitets- och högskoleprojekt.
- Bristen på intressenter och medfinansierare inom återvändandeområdet.
Se vidare under a) Beskrivning av metoder som använts, MOTTAGNING, Svårt att hitta medfinansiering för återvändandeprojekt.
- Att hitta nya former för rapportering och utvärdering anpassade till det faktum att så stor andel av projekten inte har fondens målgrupper som omedelbara målgrupper.
- Att hitta sätt att utforma mål och resultatredovisningar så att slutprodukten blir konstruktiv för det fortsatta arbete med fonden.
- Att stärka uppföljning och utvärdering av både de enskilda projekten och det nationella programmet i sin helhet och inte minst på längre sikt.
För ovanstående tre punkter se vidare under b) Det uppnådda i form av resultat och genomslag, bedömning av verkan och kostnadseffektivitet.
- Att förstärka insatserna för att ta till vara, presentera och sprida erfarenheter och kunskaper som vunnits i genomförda projekt.
Se vidare under c) Andra kommentarer om genomförandet.

D. UTVÄRDERING

Trots att 87 procent av dem, som ledde projekt som fått stöd från flyktingfonden 2004, bedömde att projekten nått sina mål finns det utrymme för ytterligare förbättringar. Det visar den externa utvärderingen. Den omfattar både kvantitativa och kvalitativa undersökningar av de genomförda projekten och framåtsyftande analyser, som ger fondens förvaltare verktyg för att fortsätta utveckla arbetet med fonden.

Varje programår görs – utöver de uppföljningar, kontroller och genomgångar som fondens förvaltningsorganisation genomför – en extern utvärdering baserad på Europeiska kommissionens riktlinjer för hur övervakning och utvärdering av fonden bör ske för att bevaka att vidtagna åtgärder stämmer överens med programmet. Den externa utvärderingen har genomförts av Hans R. Bonnevier, International Consulting Agency Sweden. Den externa utvärderingen i sin helhet finns i bilaga D.

1. Allmän beskrivning av programutvärdering som genomförts

Förutom genomgång av dokument, intervjuer med dem som varit berörda av 2004 års ERF-medel och enkät till samtliga projektledare, spelar analyser av framgångsfaktorer och motverkande faktorer en viktig roll i utvärderingen av 2004 års ERF-projekt

För att få den information, som behövs för att genomföra en utvärdering av programåret 2004, valdes tio projekt ut för att representera de åtgärder som genomfördes år 2004. Dessa tio projekt valdes för att i första hand vara informativa, men också för att ge den information, som behövdes för att kunna bedöma 2004 års resultat och effekt i förhållande till uppsatta mål.

För att få utvärderingens frågeställningar besvarade används olika analyser såsom insatsanalys och resultat- och effektanalys (måluppfyllelseanalys). Informationen, som behövs för analyserna, inhämtas genom dokumentstudier och intervjuer med tjänstemän inom bl.a. Migrationsverket och Integrationsverket samt projektledare inom olika organisationer som fått medfinansiering från Europeiska flyktingfonden.

För att beskriva mekanismerna i planering och genomförande av åtgärderna används indikatorer, som visar dels vilka faktorer som kan antas ha betydelse för att nå uppsatta mål, dels vilka faktorer som kan antas vara ”framgångsfaktorer” respektive ”motverkande faktorer” i planering och genomförande av ett projekt. För att få fram dessa faktorer/indikatorer genomförs

- dokumentstudier/analys,
- enkät till samtliga projektledare(besvarades av 28)
- intervjuer med berörda personer på Migrationsverket, Integrationsverket, myndigheter, organisationer, kommuner etcetera som planerar och genomför projekt

- en modifierad och utvecklad SWOT-analys.

SWOT-analysen innebär att både projektens styrka/fördelar (Strength) och svagheter/nackdelar (Weakness) identifieras liksom deras möjligheter (Opportunities) och det som kan utgöra hinder/hot (Threat) mot projektet. Faktorerna för projektens styrka/fördelar och möjligheter gäller generellt för projekten medan faktorerna för projektens svagheter och nackdelar gäller var för sig och för enstaka projekt. Hinder och hot är projektexterna faktorer som har mycket att göra med de förutsättningar som ges före och under ett projekts planering och genomförande

Genom en modifiering och anpassning av SWOT-analysen ges också en grund för dels hur planerade och genomförda projekt kan utvecklas, dels hur arbetet med framtida projekt inom olika sakområden kan utvecklas för att uppnå en högre grad av måluppfyllelse i förhållande till Europeiska flyktingfondens målsättningar. Den modifierade SWOT-analysen är en metod för att

- lära hur olika aktörer beskriver åtgärderna/projekten
- analysera och utvärdera specifika åtgärder/projekt
- skapa en medvetenhet genom faktorerna/indikatorerna om åtgärderna/projekten
- identifiera faktorer och indikatorer för utveckling och utvärdering av åtgärder/projekt

2. Sammanfattning av resultaten

EU:s mål får genomslag i de svenska ERF-projekten, som också visar på en stor bredd och hög grad av överensstämmelse mellan planerade och genomförda insatser. De genomförda projekten har också i hög grad fått önskade resultat och effekter.

I instruktionerna till utvärderaren från Europeiska kommissionen formuleras följande uppmaning:

”Den som ansvarar för utvärderingen av programmet måste fråga hur de insatser som lagts ned på programmet yttrar sig i olika aktiviteter, och hur dessa aktiviteter ger de resultat och effekter som programmet förväntas ge.”

Denna uppmaning har lett till att utvärderingens fokus och tyngdpunkt ligger på att genomföra en *insatsanalys* och en *resultat- och effektanalys*.

Insatsanalys studerar vad som utförts i relation till målen

Insatsanalysen, som består av en kvantitativ och en kvalitativ del, syftar till att studera vad som utförts i relation till målet. Graden av samstämmighet mellan mål och insats blir ett betyg över verksamhetens funktionalitet.

Den kvantitativa analysen baseras på en redovisning av de trettio projekt som planerades och genomfördes under år 2004 (några avslutades under år 2005). Tio av projekten har beskrivits översiktligt och analyserats i separat

utvärderingsrapport¹³ för att exemplifiera projekten och dessas resultat och effekt.

Den kvalitativa insatsanalysen baseras på samtal och intervjuer med programbärarna samt analys av dokument, som i huvudsak utgörs av projektledarnas rapportering av genomförda projekt men också av sammanfattningar och formuleringar som återfinns i de bilagor som projektledare hänvisar till i texten.

Den kvalitativa insatsanalysen syftar här till att underbygga och förstärka den kvantitativa insatsanalysen

Tyngdpunkten på sakområde mottagning i kvantitativ analys

Av sammanställningen nedan framgår att det under budgetåret 2004 startades trettio projekt; sju ton projekt inom sakområdet mottagning, tio inom sakområdet integration och tre projekt inom sakområdet återvandring. De medel som beviljades från Europeiska flyktingfonden till de trettio projekten uppgick till totalt 26 271 886 SEK.

Projektöversikt år 2004 (projekt inom sakområdet mottagning).

Tabell 10

Organisation	Projektnamn	Projektid
Migrationsverket	En implementeringsstudie av en förändrad asylprocess	2004-04-23— 2005-04-22
Migrationsverket	Kvalitetssäkring av asylprocessen	2004-05-01— 2005-07-30
Migrationsverket Malmö	Tidig samverkan under asyltiden	2004-09-01— 2005-08-31
Migrationsverket Hk	Kvalitetssäkring av Barn- och ungdomsenheterna	2004-07-01— 2005-09-30
Migrationsverket Hk	Att samtala med barn – implementation av en metod och en manual...	2004-07-01— 2005-09-30
Svenska Röda Korset	Informationsnätverk för asylsökande från B-H	2004-08-01— 2005-07-31
SWERA	Utbildning av jurister som företräder asylsökande barn	2004-09-01— 2005-06-30
SWERA	Projektarbete med gode män för ensamma barn	2004-09-01— 2005-06-30
SWERA	Samverkan mellan myndigheter och frivilligorg.	2004-09-01— 2005-10-31
Barnombudsmannen	Att samverka kring och samtala med asylbarn	2004-07-01— 2005-06-30
Södertälje kommun	Mottagningsverksamhet för asylsökande i Södertälje	2004-05-01— 2005-05-31

¹³ Utvärdering 2004

UNHCR	NGO Forum	2004-06-01— 2005-05-31
Kvinnoforum	Samverkan för stöd till offer för människohandel	2004-06-01— 2005-06-30
Stockholms Läns Landsting	Vuxna asylsökande på flyktinghälsovården	2004-11-01— 2005-10-31
Sahlgrenska sjukhuset	Att vårda asylsökande i sitt livssammanhang	2004-07-01— 2005-06-30
Länsarbetsnämnden i Västmanlands län.	MIA-projektet	2004-05-01— 2005-04-30
Migrationsverket Hk	Nätverket för analys av asylinströmningen	2004-06-23— 2005-10-31

Antal projekt: 17

Summa projektstöd (beviljat): 13 736 757 SEK

Projektöversikt år 2004 (projekt inom sakområdet integration).

Tabell 11

Organisation	Projektname	Projektid
Östsam	Regional samverkan för effektivare introduktion	2004-08-01— 2005-08-30
Västra Götalandsregionen	Legitimation.nu/sprak	2004-08-15— 2005-08-14
Trelleborgs kommun, Klotet	Välkomsten	2004-05-01— 2005-06-30
Transnationella Stiftelsen...	Hur kan integration av flyktingar bli bättre	2004-08-01— 2005-07-31
Folkuniversitetet	Uttalsprojektet	2004-09-01— 2005-08-31
Jämtlands Läns Museum	SFI i ny lärmiljö	2004-06-01— 2005-05-31
Insamlingsstiftelsen IFS	Kvinnor startar eget	2004-06-01— 2005-05-31
Sollentuna kommun	Flyktingkvinnor i Nordväst	2004-09-27— 2005-11-30
Vision Vimmerby AB	En mångfald av möjligheter	2004-09-01— 2005-08-31
Sensus Studieförbund	Integration och folkbildning – regionalt arbete	2004-08-01— 2005-07-31

Antal projekt: 10

Summa projektstöd (beviljat): 10 275 996 SEK

Projektöversikt år 2004 (projekt inom sakområdet återvandring).

Tabell 12

Organisation	Projektname	Projektid
Studieförbundet i S. Närke	IBF 2004	2004-05-01—2005-04-30
Bh Net	Från exil till återvand-	2004-08-01—2005-

	ring och utveckling	07-31
Stockholms Stad	Program för human återvandring	2004-05-01—2005-04-30

Antal projekt: 3

Summa projektstöd (beviljat): 2 259 133 SEK

Kvalitativ insatsanalysen visar att EU:s mål får genomslag

Utgångspunkten för den kvalitativa insatsanalysen var att på olika nivåer analysera om målformuleringar, som ligger till grund för Europeiska flyktingfonden, återspeglar sig i och överensstämmer med, de målformuleringar som finns i de olika projekten och om planerade insatser också genomförs.

Migrationsverket, Integrationsverket m.fl. säkerställer att planerade och genomförda projekt inom de tre sakområdena mottagning, integration och återvandring överensstämmer med Europeiska kommissionens ”ursprungsformuleringar” av mål för åtgärder som riktar sig till arbetet med flyktingar och asylsökande inom EU. Det finns en väl utvecklad kontrollapparat för att säkra att intentionerna med fonden uppfylls och också utvecklas. Utvärdering av projektens och fondförvaltningens arbete sker på olika plan, genom olika metoder och arbetssätt och av olika organisationer och aktörer.

Åtgärder som planerats och genomförts är relevanta. Överensstämmelse i mål- och syftesformuleringar, tillsammans med ett väl fungerande kontrollsystem, säkerställer relevansen som kan anses vara hög, konstaterar den externa utvärderaren.

Planerade insatser med stor bredd genomfördes i enlighet med målen

Den kvantitativa och den kvalitativa insatsanalysen sammantaget visar på en stor bredd i de genomförda åtgärderna. Denna bredd konstitueras av projekt med ett innehåll som inbegriper olika arbetsområden inom de tre sakområdena mottagning, integration och återvandring. Många olika projektägare har formulerat många övergripande målsättningar, delmål och syften utifrån ett brett spektrum av behov.

Åtgärderna som konkret har genomförts har gett resultat på flera nivåer i form av exempelvis insikt och förståelse på individnivå, stöd och vård för asylsökande, kvalitetssäkring av asylprocessen m.m. Många systemförändringar och utveckling inom olika organisationer har skett. Detta har också resulterat i en mängd kvalitativa förändringar som, ibland direkt och ofta indirekt, har gynnat målgruppen flyktingar och asylsökande.

Samverkan och samarbete är viktiga begrepp för att uppnå samverkan och samarbete mellan myndigheter, kommuner och aktörer inom regioner. Handlingsplaner växer fram regionalt för att uppnå förbättrad kvalitet på processer inom mottagande och integration.

De operationella insatserna/åtgärderna kan också anses ha en hög relevans och de står under ständig kontroll och utveckling. Överrensstämelsen mellan planerade och genomförda insatser (insatsanalysens undersökningsobjekt) kan också anses vara hög.

Måluppfyllelseanalys belyser resultat och effekter

För att belysa vilka resultat och effekter projekten fick genomfördes en måluppfyllelseanalys. I denna måluppfyllelseanalys relateras direkt uppnått resultat och resultat efter en längre tid (effekt) till de målformuleringar, som ligger till grund för Europeiska flyktingfonden i Europa och i Sverige.

Som underlag för måluppfyllelseanalysen användes tio av trettio projekt, som valdes ut för att för att representera genomförda åtgärder. Projekten skulle vara informativa i den meningen att de skulle vara helt genomförda, avslutade och slutrapporterade av projektledare och projektägande organisation. Projekten redovisas och beskrivs i utvärderingsrapporten.

Därutöver togs kontakt med samtliga projektledare, som planerat och genomfört projekt under år 2004, för att få en värdering av planerade och genomförda projekt. Denna värdering grundar sig på fjorton indikatorer som tillsammans kan ge en bild av vad som motverkar respektive underlättar ett projekts planering och genomförande i relation till uppnått resultat och uppnådd effekt. I en enkät till samtliga projektledare omformulerades indikatorerna till påståenden, som projektledarna kunde instämma i, helt eller inte alls på en femgradig skala. Elva av påståendena har sitt ursprung i tidigare utvärderingar av åren 2000-2001 och 2002 och vad som då har visat sig vara viktigt för framgångsrika projekt. Tre påståenden (2, 3 och 11) tillkom i utvärderingen av programår 2003 och är formulerade utifrån önskemål från beställaren av utvärderingen, dvs. Migrationsverket och Integrationsverket.

Följande påstående ingick i enkäten::

- Påstående 1: Vårt projekt uppnådde sitt **mål**.
- Påstående 2: I vårt projekt ingick **jämställdhet** som en del i syfte och målsättning”.
- Påstående 3: Kunskaper och erfarenheter från vårt projekt fick, i hög grad, **spridning** till andra aktörer och organisationer.
- Påstående 4: Vårt projekt utvärderades av **extern utvärderare**.
- Påstående 5: Vårt projekt gav, i hög grad, **effekt/er** efter avslutat projekt.
- Påstående 6: Vårt projekt utvecklade, i hög grad, **samarbete** mellan olika aktörer och organisationer.
- Påstående 7: Vårt projekt använde sig av en **styrgrupp/referensgrupp**.
- Påstående 8: **Tiden** var tillräcklig för vårt projekts genomförande.
- Påstående 9: Vi har fått **återkoppling** från Migrationsverket/ Integrationsverket när vi genomfört vårt projekt.

- Påstående 10: **Samhället** sätter gränser som negativt påverkat vårt projekt.
- Påstående 11: Vårt projekt har fått betydelse på **nationell nivå**.
- Påstående 12: Vårt projekts **planering** överensstämde; i hög grad, med hur det faktiskt kom att genomföras.
- Påstående 13: Vårt projekt resulterade, i hög grad, i **förändring/utveckling** i vår organisation”.
- Påstående 14: Vårt projekt fick en **uppföljning** efter att projektet avslutats.

Eftersom enkäten har samma innehåll i utvärdering av 2004 års fond som utvärderingen för 2003 är det också av intresse att jämföra de båda åren med varandra för att se om genomförda projekt år 2004 har ökat graden av måluppfyllelse, har fått ett ökat innehåll av jämställdhet, har lett till en ökad grad av samarbete, har fått en ökad grad av spridningseffekt etc.

Enkätresultat tyder på högre grad av måluppfyllelse än 2003

93 procent besvarade enkäten vilket var en förbättring jämfört med 2003 då 80 procent av 35 projektledare besvarade enkäten. Svaren från 28 projektledare redovisas nedan i tabell där ett medelvärde (M) har beräknats för varje enskilt påstående.

En jämförelse görs också mellan år 2003 och 2004. men en viss försiktighet bör iaktas då skillnaden mellan två års medelvärden kan bero på slumpen. De skillnader som kan utläsas i tabellen ger ändå en indikation om i vilken riktning eventuella förändringar har gått.

Projektledares värdering av påståenden med ingående indikatorer samt jämförelse mellan år 2003 och år 2004.

Tabell 13

Påstående	Indikatorer	M 2003	M 2004
1	Mål	4,11	4,36
2	Jämställdhet	2,67	3,11
3	Spridning	4,15	3,68
4	Extern utvärderare	2,65	3,14
5	Effekt/er	3,85	4,22
6	Samarbete	3,85	3,93
7	Styr/referensgrupp	3,65	3,74
8	Tiden	2,93	3,07
9	Återkoppling	2,96	3,89
10	Samhället	3,38	3,53
11	Nationell nivå	2,85	3,00
12	Planering	3,78	4,04
13	Förändring/utveckling	3,42	3,89
14	Uppföljning	3,46	3,78

För samtliga påståenden, utom de som gäller spridning av projektens resultat(3) och att samhället sätter gränser som negativt påverkat genomförda projekt (10), tyder enkätsvaren på en positiv utveckling.

Resultaten påstående för påstående

Nedan presenteras endast det kvantitativa resultatet av enkätundersökningen men i utvärderingsrapporten är de kvantitativa resultaten sammanförda med de kvalitativa, som hämtats ur dokumentstudier mm. Där framgår även vilka projekt som exempelvis anser sig ha nått sina mål i högre eller lägre grad.

- **Påstående 1 – Projektet har nått sitt mål** – fick medelvärde 4,36 och det indikerar att det finns projekt som ej uppnått målsättningen fullt ut. Fjorton procent av projektledarna angav en 3:a som värdering av måluppfyllelsen.
- **Påstående 2, som rör projektens innehåll av jämställdhet**, fick medelvärde 3,11.
- **Påstående 3, som rör spridning av kunskaper och erfarenheter till andra aktörer och organisationer**, fick medelvärde 3,68. Tjugotvå (79%) projektledare angav en 4:a eller en 5:a som värdering av spridningseffekten.
- **Påstående 4, är en värdering av om projektledning använt sig av projektextern utvärderare**. Medelvärde som erhöles var 3,14. 75 procent av de 28 projektledarna hade använt sig av en extern utvärderare.
- **Påstående 5, är en mätning av om genomförda projekt får effekt efter avslutat projekt**. Den värdering projektledarna gjort resulterade i medelvärde 4,22. Många projektledare menar att det är svårt att uppskatta effekter av ett genomfört projekt men tjugotvå (78%) av projektledarna anger att avslutat projekt fått effekt medan sex (12%) projektledare var tveksamma till att avslutat projekt fått effekt.
- **Påstående 6, avsåg att mäta graden av samarbete** , som har utvecklats mellan olika aktörer och organisationer genom åtgärderna. Projektledarna värderade detta till ett medelvärde av 3,93. Tjugo (72 %) projektledare ansåg att projekten utvecklat samarbete mellan olika aktörer och organisationer medan åtta (28 %) var tveksamma eller mycket negativa till att genomfört projekt utvecklat samarbete.
- **Påstående 7, avsåg att mäta i vilken grad projektledare har stöd av lednings- och/eller referensgrupp**. Projektledarna värderade detta till 3,74. Sjutton (61 %) projektledare angav att de använt sig av en stödgrupp vid projektens genomförande medan tio (36 %) inte använde sig av någon stödgrupp eller gjorde det i mindre grad.
- **Påstående 8, mätte om projekttiden enligt projektplanen var tillräcklig** för projektets genomförande. Projektledarna värderade detta till medelvärdet 3,07. Sexton (57 %) av projektledarna tyckte att tiden varit för kort medan resterande tolv (43 %) projektledare upplevde projekttiden som tillräcklig.

- **Påstående 9, avsåg att mäta om projektledning fått återkoppling** från Migrationsverket och Integrationsverket under genomförandet av projektet. Med återkoppling avsågs exempelvis värdering av uppnått resultat, effekter, genomförande, råd och stöd etc. Projektledarna värderade detta till medelvärde 3,89. Tjugo (71 %) projektledare ansåg sig ha fått återkoppling medan sju (25 %) menade att de inte fått någon återkoppling eller fått det i liten grad.
- **Påstående 10, avsåg att mäta om samhället sätter gränser som negativt påverkat ett projekt.** De svar som angavs av projektledarna resulterade i medelvärde 3,53. Tjugoen (75 %) projektledare ansåg att samhället inte alls eller i mindre grad påverkat projektet negativt. Sju (25 %) projektledare ansåg att samhället utgjort ett hinder för projektet.
- **Påstående 11, avsåg att mäta om projekten fått betydelse på nationell nivå,** dvs. om genomförda projekt fått en nationell spridningseffekt av uppnått projektresultat. Projektledarna värderade detta till ett medelvärde av 3,0. Tretton (46 %) av 28 projektledare anser att deras projekt fått betydelse på nationell nivå.
- **Påstående 12, avsåg överensställelsen mellan projektens planering och genomförande.** Projektledarna värderade detta till medelvärde 4,0. Tjugoen (75 %) av 28 projektledare ansåg att projekten genomfördes som de planerats.
- **Påstående 13, avsåg projektledarnas värdering av om projekten, i hög grad, resulterade i förändringar/utveckling** i den egna organisationen. Projektledarna värderade detta till medelvärde 3,89. Elva (39 %) projektledare bedömde att projekten i mindre grad leder till förändring och utveckling i den egna organisationen. Sjutton (61 %) projektledare menar att en förändring/utveckling har skett i den egna organisationen.
- **Påstående 14, avsåg att mäta projektledarnas värdering av om projekten fick en uppföljning efter att projekten avslutats.** Med uppföljning avsågs t.ex. erfarenhetsutbyte med andra projektledare, nytt projekt etc. Projektledarnas värdering av detta blev medelvärde 3,78. Arton (64 %) projektledare ansåg att de haft en uppföljning efter avslutat projekt.

De indikatorer som använts ovan, för att försöka mäta projektledarnas inställning till vissa aspekter i projekten, kan vara ett sätt att värdera genomförda åtgärder inom sakområdena mottagande, integration och återvandring. Detta för att, i första hand, analysera åtgärdernas måluppfyllelse. Indikatorerna ger också värdefull information om andra aspekter, såsom exempelvis spridningseffekter av genomförda åtgärder, om åtgärderna leder till förändring och utveckling, om åtgärderna leder till ökat samarbete, ökad samverkan, underlättar integration, minskar utanförskap, m.m.

Om indikatorerna ovan kan anses ge den information som behövs för att värdera åtgärderna kan dessa även användas för att också göra jämförelser

över tid. Detta för att exempelvis försöka värdera om Europeiska flyktingfondens program utvecklas över tid. Ökar t.ex. innehållet av jämställdhet? Får åtgärderna en ökad spridning? Sker en ökad förändring och utveckling av organisationer och aktörer? Erhålls en högre grad av måluppfyllelse?

Hög överensstämmelse mellan förväntningar och resultat

Sammantaget visar måluppfyllelseanalysen att det finns en hög överensstämmelse mellan faktiskt resultat och effekt och önskat resultat och önskad effekt (måluppfyllelseanalysens undersökningsobjekt).

Överensstämmelsen mellan förväntningar på programmet och faktiskt resultat och effekt konstitueras av att planerade och genomförda åtgärder ger resultat och effekt på olika nivåer i förhållande till de målformuleringar som görs i Migrationsverkets ansökan om medel till Kommissionen i Bryssel. Vissa reservationer bör dock göras. Se vidare under Förslag och rekommendationer.

Många processer sätts igång inom olika myndigheter och organisationer. Många aktörer genomgår en process där man får nya insikter och förståelse för den problematik som arbetsområdet inbegriper.

Organisationer förändras, till viss grad, och utvecklas när det gäller kultur och rutiner. Samverkan och samarbete utvecklas inom och mellan organisationer och inom och mellan kommuner i regioner. Metoder utvecklas för samverkan för stöd till personer utsatta för människohandel. Försök görs att stödja frivillig återvandring. Åtgärder riktar sig till barn och unga för att bl.a. generera ökade kunskaper om asylsökande barns situation. Flera projekt inbegriper åtgärder för individens hälsa och utveckling. Försök görs för att utveckla målgruppens språkkunskaper och integration i det svenska samhället.

Flera åtgärder får uppföljning genom nya projekt som medfinansieras av Europeiska flyktingfonden.

3. Förslag och rekommendationer efter utvärdering

Större ansträngningar bör läggas på förberedelser inför projektstart för att nå högre måluppfyllelse. Dessutom är seriösare och strukturerade avrapporteringar en förutsättning både för utvärderingen och för att projektens erfarenheter ska kunna nå större spridning.

Den enkät som besvarades av 28 projektledare indikerar att det genomfördes åtgärder 2004 som inte nådde målet fullt ut. Detta kan ha flera orsaker bl.a. strukturella hinder såsom exempelvis olika myndighetskulturer och rutiner, olika ambitionsnivåer hos olika aktörer och myndigheter/organisationer, olika synsätt och olika målbilder. I utvärderingen finns också exempel på att omorganisation i ett projekts externa miljö och byte av projektledare har

skett. Detta har naturligtvis fått konsekvenser som mycket väl kan antas påverka ambition, fokusering, arbetssätt samt projektresultat.

Beredningsplan bör göras parallellt med projektplan

Det är problem av ovan beskrivna slag, som bör diskuteras och ventileras inför projektplanering och projektstart. En beredningsplan bör ingå som en parallell plan till projektplanen. Frågor man exempelvis kan ställa sig som projektplanerare är: Vad gör vi om projektledaren måste bytas ut under projektets genomförande? Ger arbetsgivaren tillräckligt med tid för att ingå i projektet? Får vi tillräckligt med stöd från arbetsgivare och projektägande organisation. På vilket sätt? Vilka kan och bör ingå i projektet? Vilken kompetens behöver vi? Hur följer vi upp och utvärderar projektet. Hur dokumenterar vi och slutrapporterar genomförandet och projektavslut?

Måluppfyllelsen kan höjas med bättre förberedelser

Utvärderingen av verksamhetsåret 2004 visar att det högst sannolikt går att höja måluppfyllelsen. Den externa utvärderaren rekommendera fondens tjänstemän och de som ingår i styr- och arbetsgrupper att lägga ned mera tid och energi på förberedelser. Projektägande organisationer, ingående aktörer, projektledning och andra som påverkar ett projekts planering och genomförande, bör få möjlighet att verkligen analysera vad det innebär att planera och genomföra ett projekt. Förberedelsearbetet genererar säkerhet och fokusering på formulerade syften och målsättning. Förberedelsearbete kräver eftertanke och diskussion av vad det är som man vill uppnå med ett projekt. Förberedelsearbete gör det lättare att ”dra åt samma håll” och att överbygga olika myndighetskulturer, synsätt, intressen, politiska ställningstaganden m.m.

Av utvärderingen framgår att 25 % av projektledarna tyckte att projektens planering inte riktigt överrensstämde med hur de sedan kom att genomföras.

Fondens verksamhet kunde omgärdas av ett förberedande och stödjande ramverk i kombination med uppföljning och utvärdering som förhindrar att projekten dör ut i och med att de avslutas. Resultatet för 2004 visar att 39 % av projektledarna var tveksamma till, eller direkt negativa till, att genomförda projekt lett till förändring/utveckling inom den egna organisationen.

Bättre med stödgrupp och extern utvärderare än ensam projektledare

Ett flertal projektledare (36 %) använde sig inte av en styrgrupp eller/och en referensgrupp som hjälp och stöd i planering och genomförande av åtgärder. Det finns flera exempel på genomförda åtgärder år 2004 där projektledaren har litat på, i huvudsak, sig själv för att genomföra ett projekt. Att detta faktum kan få negativa konsekvenser för ett projekt kan på goda grunder antas. Det finns projektledare som reflekterat över detta och som säger sig komma att använda en stödgrupp i fortsatt projektverksamhet.

Ytterligare en aspekt som kan hänga samman med brister på uppnådd måluppfyllelse kan vara att flera projektledare inte har använt sig av en

projekttexten utvärderare. En projektledare bör inte ensam påta sig rollen som utvärderare av ett projekt. Projektledaren bör dock ingå som del i genomförandet av uppföljning och utvärdering. På detta sätt kan uppföljning och utvärdering bli processorienterad och bli ett styrinstrument inom projektet för fokusering mot projektets syfte och målsättning samt sammanställning och utvärdering i samband med projektavslut.

Alla projekt leder inte till samarbete och samverkan

Att utveckla samarbete och samverkan är en viktig målsättning för fondens verksamhet i Sverige men 28 % (8 stycken) av projektledarna var tveksamma till – eller negativa till – att genomförda projekt utvecklat samarbete och samverkan i det avseende som är viktigt för fonden. Fyra av dessa projekt syftade emellertid inte, i första hand, till att skapa samarbete och samverkan utan hade andra mål, som att exempelvis ge utbildning åt en avgränsad grupp eller utveckla ett IT-stöd för kvalitetssäkring.

För höga ambitioner gör att projekttiden inte räcker till?

Att tiden inte räcker till för att uppnå projektets syfte och målsättning är ett återkommande tema. Detta kan vara subjektivt och upplevas som frustrerande i förhållande till faktorer, som både hör till projekt och till person. Faktum är dock att 57 % av projektledarna i föreliggande utvärdering tyckte att tiden enligt projektplan inte var tillräcklig.

Frågor som bör ställas är: Har tidplanen varit realistisk från början i relation till projektets formulerade syfte och målsättning? Kan det vara så att ambitionen från början har varit för hög? Har ambitionen varit så hög för att öka chansen att få medfinansiering från fonden? Har inblandade aktörer gjort en ingående analys av den problemformulering man gjort i projektansökan samt den metod och det tillvägagångssätt man beskrivit i ansökan om medel?

Enligt den externa utvärderingen är den sistnämnda frågeställningen den mest angelägna att analysera för att kunna värdera projektplanens olika delar och hur realistiskt dessa delar förhåller sig till varandra. Hade det gjorts hade det med stor sannolikhet kunnat bidra till att öka måluppfyllelsen i flera av genomförda projekt verksamhetsåret 2004.

Återkoppling och uppföljning – viktigt men svårt

Återkoppling och uppföljning anses i litteraturen vara mycket viktigt för förändring och utveckling av människor och mellan människor. Flera deltagare uttrycker behov av utbyte av erfarenheter så att inte projektlutet blir så definitivt och brutalt. En modell efterfrågas där man, tillsammans med andra projektledare och företrädare för fonden, får utrymme för diskussion och reflektion efter avslutat projektarbete. Detta kan i sig också utgöra en del i en strategi för spridning av åtgärdernas resultat.

Migrationsverket/Europeiska flyktingfonden arrangerade två sammanhängande uppföljningsdagar under verksamhetsåret 2004.

De två uppföljningsdagarna utvärderades och visade att många deltagare bl.a. tyckte att ”det var värdefullt att ta del av andras erfarenheter”, att det var bra att träffa flera andra projektledare som jag kommer att hålla kontakt med”, att det var ”viktigt att få utrymme till detta utbyte”, att ”man får tid till att diskutera frågor”, att ”jag fått idéer till hur mitt eget projektarbete kan förbättras” m.m.

Flertalet deltagare menade också att uppföljningsdagarna gav dem nya kunskaper om utvärderingsmodeller, råd och tips m.m. men det fanns också de som tyckte att utvärdering var ett diffust område. Målsättningen att förmedla metod för att tillvarata och sprida projektresultat gav deltagarna ”nya perspektiv” och ”insikter efter att de lyssnat på dem som genomfört projekt tidigare. Metod för spridning av resultat upplevdes som ett viktigt område men samtidigt ett område med många svårigheter.

I utvärderingen var det 79 % som menade att de uppnått en spridningseffekt, i hög grad, (5) eller inte i lika hög grad (4). Resterande projektledare (21 %) var tveksamma till att ha uppnått en spridningseffekt eller värderade spridningseffekten som uppnådd i en mindre grad.

Bredare spridning av projektens kunskaper och erfarenheter

Avslutningsvis uppmanar den externa utvärderaren Europeiska flyktingfonden i Sverige att arbeta mera för att sammanställa och sprida projektens genererade kunskaper och erfarenheter exempelvis genom att tillsätta en resursperson som dokumenterar och sammanställer all denna information med syftet att sprida och påverka olika myndigheter aktörer m.fl. En bredare spridning kan bidra till att exempelvis utveckla samsyn och samarbete i ett bredare perspektiv inom myndigheter och andra organisationer, inom regioner och på en nationell nivå. Detta kräver dock ett mycket offensivt arbete vilket fonden möjligen inte har resurser till i dagsläget? Utvärderingsrapporter kan användas i pedagogiskt syfte på uppföljningsdagar etc. och fler uppföljningsdagar bör genomföras

Ge kontaktpersonerna en mer pedagogisk roll

Varje projekt tilldelas idag en kontaktperson inom Migrationsverket eller Integrationsverket som följer och stödjer varje projekt. Kanske skulle dessa personer kunna ha en mera pedagogisk inriktning? En pedagogisk inriktning skulle kunna innebära att förmedla kunskaper och erfarenheter, till både projekten och projektens verksamhetsmiljö; ett mera offensivt inriktat arbete och som inte har sin tyngdpunkten i att enbart följa och administrera projekten. Varför inte utveckla denna roll som kontaktperson?

Seriösare avrapportering en förutsättning för bättre spridning

För att kunna följa upp, utvärdera, sammanställa och sprida information är det emellertid nödvändigt att det finns skriftliga sammanställningar, slutrapporter, utvärderingar etc. Erfarenheterna från programåret 2004 visar i vissa fall att underlagen blir tunnare och tunnare allt efter vad tiden och projekten lider. Projektansökan är oftast mycket välskriven. Halvtidsrapporten är fortfarande välskriven men börjar i vissa fall bli

tunnare. Projektledaren hänvisar, ibland, till framtida rapporter, som kommer att vara mera fullständiga och också ligga till grund för framtida utvärderingar som kommer att ske i egen regi (men som ibland inte blir av). Sist kommer slutrapporter, som inte följer fondens mall, eller där man åter igen hänvisar till att andra aktörer (ex. studenter) kommer att genomföra projektutvärdering m.m. Mycket utlovas men blir inte av eller tar lång tid efter projektavslut att få gjort!

Mot den bakgrunden föreslår projektutvärderaren att varje projektledare inför projektstart medvetandegörs om hur viktigt det är att följa fondens mallar (för att säkerställa jämförelser mellan projekt men också jämförelser över tid, spridning av projektresultat, erfarenheter, kunskaper m.m.). Detta är också en förutsättning för extern utvärdering. Mager rapportering och tunna underlag är näst intill ointressant material, som underlag för sammanställning, uppföljning och utvärdering.

I förberedelsearbetet inför ett projekt bör det redovisas hur man tänker samla och sammanställa data för att under projektets genomförande, och vid projektavslut, redovisa projektarbetet, projektresultat utvärdering m.m. Kanske måste det också skrivas in i de avtal, som ingås mellan parterna för att understryka hur viktigt det är med en seriös rapportering och utvärdering.

Öka antalet projekt med innehåll av jämställdhet

Jämställdhet är en viktig målsättning i förhållande till fondens uppsatta mål. Demokrati och jämställdhet borde vara viktigt att arbeta med men den genomförda enkäten i föreliggande utvärdering, visar på att det finns utrymme för att välja ut fler projekt, som arbetar för att öka jämställdheten i olika avseenden.

Plan för "livet efter projektet" bör ingå i projektplanen

Ett projekt bör levandehållas efter projektslut. En plan bör ingå i projektansökan på hur detta kommer att genomföras av projektägande organisation. I föreliggande utvärdering, och tidigare genomförda utvärderingar, framgår allt för ofta, att projektresultat inte tas till vara och att projekten inte fortlever i den meningen att man följer upp och uppdaterar exempelvis projektresultat. Vissa projekt blir en parentes som inte lever vidare utan försvinner in i den dagliga verksamheten. Det finns tecken på att projekt resulterar i avtal och överenskommelser om exempelvis samarbete och samverkan, som inte levandehålls över tid. I detta ligger också utvärdering av effekter av genomfört projekt. Detta utlovas i ett flertal projektansökningar men blir sannolikt aldrig av.

I föreliggande undersökning var det 12 % av projektledarna som var tveksamma till att genomfört projekt fått avsedd effekt enligt projektplan.

E. KONTROLLVERKSAMHET

Det är en omfattande kontrollverksamhet knuten till flyktingfonden, allt från kontrollbesök av projektens kontaktpersoner till ingående finansiell kontroll av utomstående expertis av ett urval projekt.

1. Ändringar i kontrollsystemet

De ändringar som gjorts sedan 2003 består främst av justeringar och förbättringar i informationsmaterial, blanketter och avtalsförbindelser. Se vidare avsnitt B. PROGRAMMETS FÖRVALTNING OCH HANDHAVANDE

2. Företagna kontroller

Kontrollen blir tidsödande – för både projekten och fondens förvaltare – när den finansiella rapporteringen måste kompletteras, på grund av bristande kvalitet.

Kontaktpersonerna för de olika projekten har genomfört verksamhetsuppföljning vid besök medan den finansiella kontrollen, av resursskäl, företrädesvis skett via granskning av rapporter och korrespondens.

Projektens halvtids- och slutrapporter har granskats före utbetalning. Den finansiella rapporten kontrolleras mot överenskommen budget och beslut och redovisat belopp stäms av mot uppgifter från projektägarens huvudbok. Vid brister i rapporteringen har stickprov på underlag begärts in liksom kompletteringar.

Kvaliteten på den inskickade finansiella rapporteringen har varierat mycket mellan projekten. Kontrollen har varit mycket tidskrävande, både för projekten och förvaltningsorganisationen, eftersom många rapporter har fått kompletteras i efterhand.

Särskild finansiell granskning av ett urval projekt

I kommissionens beslut om genomförandebestämmelser¹⁴ anges att medlemsstaterna ska genomföra kontroller avseende ett lämpligt urval av projekt för att kontrollera att förvaltnings- och kontrollsystem fungerar väl samt kontrollera utgiftsdeklarationer som har upprättats på olika nivåer.

Kontrollerna som ska genomföras ska omfatta minst 20 % av de totala stödberättigade utgifterna inom varje nationellt genomförandeprogram och grundas på ett representativt urval av godkända projekt.

För att utföra dessa kontroller har en överenskommelse¹⁵ gjorts med Arbetsmarknadsstyrelsens Kontrollgrupp ESF (nedan kallad AMS). AMS

¹⁴ Kommissionens beslut 2002/307/EG

¹⁵ Diarienummer N-22-2002-2293

anlitades även förgående programperioder 2000-2001, 2002 och 2003. AMS har även erfarenhet av liknande kontroller för Socialfondens räkning.

Enligt överenskommelsen består AMS uppdrag av att kontrollera :

- att det finns ett lämpligt antal relevanta redovisningshandlingar med tillhörande verifikationer hos de förmedlade organ som tilldelats vissa uppgifter av den ansvariga instansen, stödmottagarna och, i tillämpliga fall, de andra organ eller privata företag som givits genomförandebefogenheter
- att det finns en tillfredsställande verifieringskedja
- att typen av utgifter och de datum då de verkställdes uppfyller kraven i gemenskapens bestämmelser och i de nationella bestämmelser som fastställts i samband med urvalsförfarandet samt att de avser faktiskt utförda insatser
- att projektets faktiska eller planerade syften överensstämmer med de syften som beskrivs i det nationella genomförandeprogrammet
- att gemenskapens finansiella bidrag ligger inom de gränser som angivits samt att de betalats ut till de slutliga stödmottagarna utan avdrag eller oskäligt dröjsmål
- att den nationella medfinansiering som krävts faktiskt har ställts till förfogande
- att de medfinansierade insatserna har genomförts i enlighet med artiklarna 4 och 9 i beslut 2000/596/EG.

Den finansiella kontrollen av projekten har generellt omfattat:

- granskning av ansökan, projektblad och protokoll över beslut samt därtill hörande handlingar
- läsning av projektets rapporter
- intervju med projektägare/ekonomiansvarig
- granskning av verifikationer och underlag gällande utgifter (för personal, kontor, deltagare, utbildning, etc.)
- kontroll av att bidraget gottgjorts projektanordnaren

Även icke avslutade projekt kan nu granskas

Vid urvalet av projekt för kontroller har följande principer beaktats:

1. De totala kostnaderna i de projekt som ska kontrolleras ska ej understiga 100 000 kr.
2. De totala kostnaderna i projekten ska vara varierande, både små och stora projekt ska finnas med i urvalet.
3. Fördelningen ska vara så jämn som möjligt mellan sakområdena mottagande, integration och återvandring.
4. Kontrollen ska omfatta minst ett internt projekt.
5. Projekten ska ha kommit in med en halvtidsrapport.

Tidigare år har urvalet avsett projekt, som varit avslutade och som kommit in med sin slutrapport. (allt enligt rekommendationer i Riksrevisionsverkets revisionspromemoria dnr 30-2002.0495). Detta krav har emellertid inte

beaktats vid urvalet av kontrollprojekt från programåret 2004. Efter en revision av flyktingfonden i Sverige, genomförd av Europeiska Revisionsrätten (ECA) 2005, framhöll ECA att kontrollerna kan göras även av projekt som inte avslutats; ofta kan kontroller i det skedet förhindra återkrav efter genomfört projekt. Med hänvisning till detta påpekande har kriteriet att projektet ska vara avslutat, tagits bort.

Fördelning av projekt som kontrollerats av AMS

Tabell 14

	Mottagning	Integration	Frivillig återvandring
Antal	4 ¹⁶	2	1
Antal med budget < 1 000 (t SEK)	1	1	–
Antal med budget > 1 000 (t SEK)	3	1	1
Budget summerad (SEK)	4 812 031	3 495 273	1 820 330

Tabellen ovan presenterar resultatet av urvalet och det framgår att den genomförda kontrollen omfattade sju projekt (av totalt trettio). Fyra projekt (av totalt sjutton) avsåg sakområdet mottagning, två projekt (av totalt tio) gällde integration och ett projekt (av totalt tre) avsåg frivillig återvandring.

Antalet projekt vars budget understiger respektive överstiger 1 000 000 kr framgår för varje sakområde och avspeglar fördelningen mellan stora och små projekt.

Den summerade budgeten för de kontrollerade projekten inom varje sakområde framgår också. De kontrollerade projektens budgetar varierade mellan 387 078 kr och 2 901 409 kr.

Ett av projekten, som kontrollerades, var ett internt projekt, dvs. ett av de sex projekt under programåret där Migrationsverket var projektägare. Av övriga var två projektägare kommuner, en var landsting och en projektägare vardera utgjordes av ett studieförbund, en frivilligorganisation och en stiftelse.

Det totala kontrollerade beloppet var: 10 127 634,00 kr
 Totala stödberättigade kostnader: 51 356 383,50 kr
 20% stödberättigade kostnader: 10 271 271,00 kr

¹⁶ Varav ett internprojekt

AMS' kontrollrapporter med de åtgärder Migrationsverket vidtagit för de sju projekten finns i bilaga E.

3. Resultat av kontroller

Kontrollverksamheten har lett till flera förändringar inför ERF II. Där kommer projekten att få fler besök av kontaktpersonerna och rapporteringskraven är tydligare inskrivna i kontrakten mellan Migrationsverket och projektägarna. Av de sju projekt från programåret 2004, som kontrollerades särskilt, var det bara ett, där den finansiella kontrollen ledde till omdömet ”i huvudsak tillfredställande”.

Resultat av kontrollerna och åtgärder gentemot projekten redovisas i nedanstående tabell. För fondens förvaltning har erfarenheterna från kontrollerna resulterat i en rad förändringar i förvaltningsrutinerna för ERF II, bl.a.

- Kontraktsskrivning sker i samband med beslut om medfinansiering
- Rapporteringskraven har förtydligats i kontrakten liksom konsekvenserna av bristande rapportering
- Kontraktsmöte hålls med varje projekt
- Enhetlig budgetmall och finansiell rapportmall har utvecklats
- Projektbesöken blir fler

Ett av sju granskade projekt ”i huvudsak tillfredställande”

Ett urval av projekten har kontrollerats särskilt av AMS under perioden 2006-02-01 t.o.m. 2006-03-29. Resultatet har AMS dokumenterat i kontrollrapporter för vart och ett av projekten. Av varje kontrollrapport framgår också vilket underlag, som ligger till grund för granskningen och bedömningen.

Projekten har kontrollerats och bedömts främst med avseende på den interna ekonomiska redovisning. Bedömningarna varierar från ”i huvudsak tillfredsställande” och ”mindre tillfredsställande” till ”otillfredsställande”.

Av de sju kontrollerade projekten bedömde AMS:

- ett projekt vara ”i huvudsak tillfredsställande”
- fyra projekt vara ”mindre tillfredsställande”
- två projekt vara ”otillfredsställande”.

För vissa projekt, med allvarliga brister i redovisningen, föreslår AMS att de åtgärdas genom att beslut fattas om att återkräva delar av medfinansieringen. Förvaltningsmyndigheten har till stor del följt rekommendationerna från AMS och återkrävt medel. I två fall bestred stödmottagarna beslut om återkrav och begärde omprövning, vilket Migrationsverket accepterade. Nya beslut fattades, stödmottagarna accepterade dem och ärendena kan avslutas när återkrav betalats in till Migrationsverket (endast en stödmottagare har inestående krav).

Då de icke stödberättigade kostnaderna överskred 10,000 EUR kommer Migrationsverket att underrätta Ekobrottsmyndigheten på nationell nivå och i den kontakten fastställa om en anmälan till OLAF ska göras av förvaltningsmyndigheten.

Många rekommendationer efter AMS-granskning

AMS har också granskat hur fondens förvaltnings- och kontrollsystem fungerat i vart och ett av projekten. Resultatet av denna granskningen har lett till vissa rekommendationer om förvaltningen i de enskilda ärendena. Exempel på påpekanden och rekommendationer:

- Att se till att samtliga dokument är undertecknade av behöriga firmatecknare för Migrationsverket när det gäller interna projekt.
- Att påtala vikten av att de personer, som har kunskap om projektet närvarar vid kontrollbesöken och att kompletterande svar som begärs in i efterhand inkommer utan dröjsmål.
- Att det ställs krav på projektanordnaren att kunna visa upp tidrapportering i projektet som bevis på de kostnader som projektet haft.
- Att tydligare förklara hur viktigt det är med skriftliga avtal mellan olika parter i ERF-projekt; detta för att tydliggöra kostnadseffektiviteten och minimera risken för att ord, i efterhand, står mot ord.
- Att informera projektanordnaren om kravet på korrekt redovisning av den externa medfinansieringen i projekt samt att medfinansierade utgifter ska vara verifierade i samma mån som ERF-stödda utgifter.
- Att ställa högre krav på verifiering av utgifter och utfärdande av beräkningsunderlag för lokalkostnader, i större projekt där flera projekt pågår samtidigt.
- Att informera projektanordnaren om kravet på tydlighet i den ekonomiska redovisningen och att det måste finnas verifikationer som stödjer de kostnader som projektet haft. Det bör även tydliggöras hur intern fakturering ska gå till så att optimal kostnadseffektivitet uppnås.

Åtta projekt fick återkrav

Av trettio genomförda projekt återkrävdes medel från åtta stödmottagare, varav en återstår att inkomma med medel (sista betalningsdag 2006-12-20). Detta kommer att regleras i en slutlig utgiftsdeklaration till kommissionen.

Resultat och åtgärder av/efter den finansiella kontrollen per projekt, inklusive beslut om återkrav för projekt tillhörande programår 2004.

Tabell 15

NR	Projektägare	Ej godkända kostnader	Indraget ERF-stöd	Orsak	Återkrav av utbetalda medel	Fordran 2006-11-20
401	Migrationsverket	589,00 kr	294,50 kr	Felaktigt belopp angivet	Ej utbetalt	0,00 kr
402	Migrationsverket	25 162,00 kr	0,00 kr	Felräkning	Ej utbetalt	0,00 kr

406	Migrationsverket, Hk	0,00 kr	0,00 kr	Överskriden finansieringsgrad 50%	14 494,00 kr	0,00 kr
408	SWERA	12 601,00 kr	6 300,50 kr	Otillräckligt styrkta kostnader	Ej utbetalt	0,00 kr
411	Barnombudsmannen	0,00 kr	0,00 kr	Ej förbrukat förskott	39 905,00 kr	0,00 kr
412	Södertälje kommun	27 533,00 kr	13 766,00 kr	Otillräckligt styrkta kostnader	3 487,00 kr	0,00 kr
414	Kvinnoforum	32 464,00 kr	16 232,00 kr	Otillräckligt styrkta kostnader	16 232,00 kr	0,00 kr
415	Stockholms Läns Landsting	33 075,00 kr	16 537,00 kr	Ej stödberättigad resa	Ej utbetalt	0,00 kr
417	Länsarbetsnämnden Västmanland	0,00 kr	0,00 kr	Ej förbrukat förskott	51 500,00 kr	0,00 kr
420	Trelleborgs kommun, Klotet	17 658,00 kr	8 829,00 kr	Otillräckligt styrkta kostnader	42 369,00 kr	0,00 kr
423	Jämtlands Läns Museum	12 969,00 kr	6 484,50 kr	Otillräckligt styrkta kostnader	Ej utbetalt	0,00 kr
425	Sollentuna kommun, FoU Nordväst	0,00 kr	0,00 kr	Ej förbrukat förskott	34 577,00 kr	0,00 kr
427	Vision Vimmerby AB	5 167,00 kr	2 583,50 kr	Indirekta kostnader	Ej utbetalt	0,00 kr
428	Sensus Studieförbund	712 311,00 kr	241 451,00 kr	Otillräckligt styrkta kostnader	Ej utbetalt	0,00 kr
432	Stockholms Stad	226 535,00 kr	28 240,00 kr	Otillräckligt styrkta kostnader	28 240,00 kr	28 240,00 kr
SUMMA		1 106 064,00 kr	340 718,00 kr		230 804,00 kr	

4. Nöjd revisionsrätt rekommenderade kostnadsdeklaration

I arbetet med att förbättra förvaltningsorganisationen är AMS´ rekommendationer och kontrollrapporter betydelsefulla inslag både som ”feedback” på systemets funktionsduglighet idag och som inspiration till ytterligare förbättringar.

Under den tid 2004 års projekt arbetade gjorde Europeiska revisionsrätten (ECA) ett besök på flyktingfonden i Sverige. Revisionsrättens kommentarer efter avslutat besök i början av juni 2005, utgör också en inspirationskälla för förbättringar i förvaltningen.

Överlag sköts förvaltningen av flyktingfonden väldigt väl och kommissionens regelverk följs, konstaterade revisionsrättens representant. Sverige har tolkat reglerna väl och i flera fall snarast stramat upp mer än nödvändigt. ECA underströk att kommissionen inte alltid är så tydlig i sina föreskrifter men att Sverige ligger långt framme när det gäller att tillämpa en strikt tolkning.

ECA menade dock att så gott som alla medlemsstater – Sverige inräknat – saknar tydliga nationella strategier för fondens användning, vilket gör det svårt för fonden att stödja uppbyggnaden av ett gemensamt europeiskt asylsystem.

Ekonomiredovisningen största problemet för projekten

Efter att ha besökt fem projekt från programperioden 2000 -2004 pekade ECA särskilt på några punkter där det finns utrymme för förbättringar.

- I varje projekt bör det finnas en person utsedd att ansvara för de finansiella frågorna, däribland redovisningen.
- Fondens förvaltning bör kräva en skriftlig förbindelse från varje projektägare.
- Det saknas allmänt kontrakt med underleverantörer i projekten – graden av formalitet bör öka och skrivna avtal gör det lättare att lösa konflikter och underlättar granskning och kontroll.
- Vid ekonomiredovisning bör projektägarna använda en gemensam mall för kostnadsdeklaration – det kräver visserligen ”dubbel bokföring” i både mallen och den egna huvudboken men det underlättar samtidigt redovisningen till Migrationsverket.

Även om ECA-representanten inte för dagen såg något behov av att omedelbart vidta åtgärder mot projektägarnas förvaltning av projektmedel var det ändå ekonomiredovisningen, som hon menade utgjorde det största problemet för både projektägare och Migrationsverket. Projektägarna har svårt att förstå och ta till sig vilka regler, som gäller för för ekonomihanteringen och det leder till ett tidskrävande arbete för Migrationsverket inför utbetalning av projektmedel.

För projektägarna kan eventuellt fördjupad utbildning om reglerna för ekonomihantering underlätta och för Migrationsverket pekade ECA på möjligheten att samla ihop och ställa frågor till verkets kontaktperson på kommissionen.

När det gäller de kontroller som genomförs av AMS, på uppdrag av Migrationsverket, menade revisionsrätten att överenskommelsen mellan myndigheterna tydligare borde ange vilka regler som gäller och att det är Migrationsverket, som ska tolka kommissionens riktlinjer. Därutöver pekade ECA på möjligheten att låta projekt, som ännu inte slutförts, ingå i det urval som AMS kontrollerar. Det skulle kunna leda till att fel i bokföringen upptäcks i god tid och kan rättas till så att återkrav efter avslutat projekt aldrig blir aktuellt.

Dyra återvandringsprojekt och värdet av fonden diskuterades

Revisionsrättens företrädare utnyttjade även besöket i Sverige till att samla in Migrationsverkets synpunkter på återvandringsprojektens värde liksom nyttan med fonden i sin helhet sett ur ett svenskt perspektiv. Är det exempelvis värt att satsa fondmedel på att ge enskilda individer stöd för att starta eget företag i hemlandet; det är dyra projekt som når ett fåtal personer? Och vilken nytta har Sverige haft av fondens existens?

Migrationsverkets generaldirektör höll med om att återvandringsprojekten innebär dyra insatser men samtidigt får lyckade projekt sådana spridningseffekter att de är värda insatserna. Fondens nytta för Sverige summerades som:

- fonden har gjort människor modiga; flera vågar testa idéer och nya modeller på asylområdet
- fonden har initierat samverkansmodeller i projektform, som eventuellt kan övergå till ordinarie verksamhet mellan organisationer, myndigheter och kommuner – både inom områdena asylprocess och integration
- goda exempel från fonden kan användas och används ofta i arbete på lokal nivå, särskilt i Integrationsverkets arbete ute i kommuner.

ECA påpekade att Sverige är relativt ensam om att utveckla fonden genom gjorda erfarenheter. I Sverige finansieras projekt, som får möjlighet att testa sina idéer. När de "gjort sitt" flyttas positionerna fram och fonden används för att finansiera nya initiativ, som vidareutvecklar snarare än upprepar samma verksamheter.

ECA kommer vid årsskiftet 06/07 att lämna dels en rapport per medlemsland, dels en övergripande till kommissionen. Där presenteras eventuella förslag till åtgärder och kommissionen tar därefter ställning till om de önskar åtgärda något exempelvis i Sverige.

Bilaga A

FÖRTECKNING ÖVER GODKÄNDA PROJEKT 2004

Projekt inom sakområdet mottagning

Tabell 1

ERF nr	Projektägare	Projektnamn
401	Migrationsverket	En implementationsstudie av en förändrad asylprocess
402	Migrationsverket	Kvalitetssäkring av asylprocessen
403	Migrationsverket Malmö	Tidig samverkan under asyltiden
404	Migrationsverket	Nätverket för analys av asylinströmningen
405	Migrationsverket	Kvalitetssäkring av barn- och ungdomsenheterna
406	Migrationsverket	Att samtala med barn
407	Svenska Röda Korset	Informationsnätverk för asylsökande från Bosnien-Hercegovina
408	SWERA (Swedish Refugee Aid)	Utbildning av jurister som företräder barn i asylärenden
409	SWERA	Projektarbete med gode män för ensamkommande barn
410	SWERA	Samverkan mellan myndigheter och frivilligorganisationer
411	Barnombudsmannen	Att samverka kring och samtala med asylsökande barn
412	Södertälje kommun	Mottagningsverksamhet för asylsökande i Södertälje kommun
413	UNHCR	NGO Forum
414	Kvinnoforum	Samverkan för stöd till personer utsatta för människohandel
415	Stockholms läns landsting	Vuxna asylsökande på flyktinghälsovården
416	Sahlgrenska sjukhuset	Att vårda asylsökande i sitt livssammanhang
417	Länsarbetsnämnden i Västmanland	MIA-projektet

Projekt inom sakområde integration**Tabell 2**

ERF nr	Projektägare	Projektnamn
418	Östsam	Regional samverkan för effektivare flyktingintroduktion i Östergötland
419	Västra Götalandsregionen	Legitimation.nu/sprak
420	Trelleborgs kommun	Välkomsten
421	Transnationella Stiftelsen för Freds- & Framtidsforskning	Hur kan integrationen bli bättre
422	Folkuniversitetet	Uttalsprojektet
423	Jämtlands Läns Museum	SFI i ny lärmiljö – att lära om svenskt samhälls- och arbetsliv
424	Insamlingsstiftelsen IFS	Kvinnor startar eget
425	Sollentuna kommun, FoU Nordväst	Flyktingkvinnor i Nordväst
427	Vision Vimmerby AB	En mångfald av möjligheter
428	Sensus Studieförbund	Integration och folkbildning

Projekt inom sakområdet återvandring**Tabell 3**

ERF nr	Projektägare	Projektnamn
430	Studieförbundet i Södra Närke	Informationscentret för bosniska flyktingar
431	BH Net	Från exil till återvandring och utveckling
432	Stockholms Stad	Program för human återvandring

Bilaga B

SAMMANFATTANDE BESKRIVNING AV GODKÄNDA PROJEKT 2004

ERF 401 En implementationsstudie av en förändrad asylprocess

Projektägare

Migrationsverket

Målgrupp

Asylsökande i Sverige

Projektid

2004-04-23 – 2005-04-22

Målsättning

Att åstadkomma en ny asyrlättslig process som är nyskapande, rättsligt stärkt och rättsvetenskapligt underbyggd. Ett delmål var att starta försöksverksamhet på samtliga orter med asylverksamhet samt att slutrapportera till regeringen 15 september. En studie företas av en utomstående aktör, (PLS-Ramböll Management AB) bl.a. av hur införandet av det nya arbetssättet gick samt kvalitativa effekter av vidtagna åtgärder och om de ledde till önskat resultat.

Arbetsmetod

- Information, utbildning, möten med företrädare för olika delar av verket
- utbildnings- och informationsmöten i samverkan med Swera för advokater
- -kontakter med facktidskrifter
- rättssociologisk implementationsstudie av konsult, Ramböll Management

Resultat och effekter

Modellverksamheten infördes och blev verkets ordinarie arbetssätt vid asylutredningar.

Målet uppnåddes till 90 procent, uppskattar projektledaren.

Erfarenheter

Det mest positiva var att biträdena upplevde det som en bra förändring och att regeringen accepterade den. Det fanns inom vissa enheter inom Migrationsverket och hos vissa advokater en motvilja mot att lämna det tidigare synsättet. Eftersom det arbetssätt som infördes måste vara enhetligt inom hela verket finns det emellertid ingen annan möjlighet än att acceptera det nya arbetssättet.

Spridning av erfarenheter

Den s.k. modellverksamheten infördes som nationellt system inom Migrationsverket. Samma synsätt som låg bakom modellverksamheten kom senare även att tillämpas inom medborgarskapsverksamheten

Samarbete

Migrationsverket samarbetade med SWERA (Swedish Refugee Aid)

ERF 402 Kvalitetssäkring av asylprocessen

Projektägare

Migrationsverket

Projektid

2004-025-01 – 2005-12-31

Målgrupp

Personer som söker asyl, är skyddsbehövande i övrigt eller har fått asyl

Målsättning

Skapa förutsättningar för ett enhetligt system för säkring av kvaliteten i det operativa arbetet i asylprocessen genom att förbättra och införa ett IT-stöd med åtgärdslistor för handläggning av olika typer av ärenden, kopplade till handlägningsmanualer samt relevanta styrdokument och informationsblad.

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Utveckla systemet innehållsmässigt och tekniskt, testningar, informationsmöten, utbildningsinsatser, användarstöd och införande av ”ambassadörer” på samtliga enheter.

Resultat och effekter

Kvalitetssäkringssystemet – numera benämnt Skapa – är infört inom hela asylprocessen.

Erfarenheter

Det var projektets arbetsgrupp för processfrågor, som var kravställare inför den tekniska utvecklingen av systemet; det var en ändamålsenlig och lyckad arbetsmetod. Acceptanstester av 24 egna medarbetare inför varje delseverans har borgat för att systemet blivit användarvänligt.

Spridning av erfarenheter:

Skapa har införts i hela asylorganisationen.

Systemet har även demonstrerats internationellt vid en konferens om beslutsstödsystem i Polen samt för lettiska myndigheter.

Samarbete

Utvecklings- och implementationsarbetet har inneburit samarbete mellan många delar av Migrationsverkets asylorganisation.

ERF 403 Tidig samverkan under asyltiden

Projektägare

Migrationsverket, Malmö

Projektid

2004-09-01- 2005-12-31

Målgrupp

Asylsökande, flyktingar och andra invandrare i Malmö med omnejd.

Målsättning

Bygga upp en arena för samordnade introduktionsinsatser riktade till asylsökande samt gemensam fortbildning för samverkansorganisationernas personal. Som grund för samverkan ligger den centrala överenskommelsen om utveckling av introduktionen.

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Arbeta fram och genomföra introduktions- och informationsprogram, föräldrautbildning, informations- och motivationsprogram för självförsörjning, hälso- och sjukvårdsinformation, rådgivning och stöd, social samvaro, teater, SFI-utbildning och annan utbildning inom den organiserade verksamheten, studiecirkel mm.

Temadagar, lokala och nationella konferenser och seminarier, diskussionsgrupper, handledning.

Kontinuerligt ge information till medverkande, asylsökande och externa intressenter via hemsida.

Resultat och effekter

Bättre informerade asylsökande, ökar benägenheten att lämna in ID-handlingar och motivationen för deltagande i svenska för invandrare och annan organiserad verksamhet. Deltagandet ökade under projektets gång, fler blev inskrivna som arbetssökande på arbetsförmedlingen och sannolikt påverkades även familjerna i sin helhet positivt.

Ett center byggdes upp där de olika samverkansparterna fanns och arbetade tillsammans. Introduktionsprogram med olika teman utvecklades liksom föräldrautbildning. Samarbetet mellan de ingående parterna ledde till samsyn och kompetenshöjning. Delar av projektets verksamhet fortsätter i den ordinarie verksamheten inom ramen för den lokala överenskommelsen.

Erfarenheter

Projektet gav möjlighet till egenutveckling och delaktighet. Det gav nya perspektiv och kunskap om samverkansparternas uppdrag och verksamhet. Migrationsverkets personal upplevde sig till att börja med som utan stöd i organisationen men det blev bättre under projektets gång.

Spridning av erfarenheter

Informationsmaterial har producerats och spritts, hemsidan har haft 800-1000 unika besökare per månad, projektet har tagit emot studiebesök, deltagit i lokala och nationella konferenser och presenterat projektet hos organisationer, myndigheter och vid olika konferenser.

Samarbete

Migrationsverket, Malmö stad, AF Malmö, Region Skåne, SWERA, BRIS, Nätverk för ett nytt Irak, Tetra Pak, Flyktinghälsan, Internationella hälsokommunikatörerna, Internationella kvinnoföreningen, Teater Mesopotamien, Dövas förening SFI-anordnare

ERF 404 Nätverket för analys av asylströmningen

Projektägare

Migrationsverket

Projektid

2004-06-23 – 2005-10-31

Målgrupp

Myndigheter och organisationer, som genom informationsutbyte kan öka kunskapen och förståelsen av asylströmmar och förbättra den framtida beredskapen.

Målsättning

Att skapa ett nätverk mellan myndigheter och organisationer för att analysera trender och tendenser och andra faktorer som kan påverka asylströmningen till Sverige

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

- Metodutbildning
- Tillämpning vid två temaseminarier
- Studie, Från asylsökande till illegal invandring, gjord av institutionen för östeuropastudier vid Uppsala universitet

Resultat och effekter

Nätverket etablerades och visade sig ha förutsättningar att fungera. Någon fortsättning efter projektets slut har det tills vidare inte blivit.

Erfarenheter

Intresset stort bland organisationer och myndigheter men svårt att implementera någon generell metod för analyser.

Spridning av erfarenheter

Kan göras i olika fora som prognos- och analysfunktionen deltar i t ex arbetsgruppen för statistik/styrning under Nordiska Utlänningsutskottet.

Samarbete

Enheter på Utrikesdepartementet, Rikskriminalpolisen, Rikspolisstyrelsen, SCB, UNHCR, Caritas, Röda Korset, Amnesty, Rådgivningsbyrån (Swera), Sociala Missionen, Tema Etnicitet vid Linköpings universitet och Uppsala universitet

ERF 405 Kvalitetssäkring av Barn- och ungdomsenheterna

Projektägare

Migrationsverket

Projektid

2004-07-01 – 2005-11-30

Målgrupp

Asylsökande ensamkommande barn

Målsättning

Att ta fram kvalitetskrav och metod för uppföljning av kraven samt rutin för att åtgärda eventuella brister vid Barn- och ungdomsenheterna

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Utformning av frågeformulär och inspektionsprotokoll, inspektioner på samtliga tretton enheter, analys av enheternas dokumentation, åtgärdsprotokoll, uppföljning genom återrapportering från cheferna, fokusgrupper med samarbetspartners, gode män och barn, webbenkät till inskrivna barn, gode män och samarbetspartners

Resultat och effekter

Verksamheten har utvecklats under projekttiden och blivit mer enhetlig och kvaliteten har ökat, Barn, gode män och samarbetspartners har fått en bättre verksamhet att vistas/arbeta i. Lärorikt och spännande för dem som arbetat i projektet.

Erfarenheter

Det mesta har fungerat bra. Inspektionerna gav mycket information och fotodokumentation visade sig vara en bra metod.

Tidsåtgången har varit större än beräknat och projektledaren fick under projektets gång utökad tid.

Spridning av erfarenheter

Har påverkat den ordinarie verksamheten direkt. Frågeverktyget har spridits till andra verksamhetsområden – förvarsverksamheten.

Socialstyrelsen och länsstyrelserna kommer att få rapporten eftersom de övertar tillsynsansvaret efter 1 juli.

Erfarenheterna har använts i arbetet med kommunerna inför övergången till kommunalt ansvar 1 juli -06

Samarbete

Migrationsverket har samarbetat med skola, socialtjänst, barnpsykiatri och hälsovård.

ERF 406 Att samtala med barn

Projektägare

Migrationsverket

Projektid

2004-07-01 – 2005-11-30

Målgrupp

Handläggare och beslutsfattare inom verksamhetsområdet asyl, som utreder asylsökande barn

Målsättning

Personal, som arbetar med barn, har kunskaper och färdigheter som ger dem förutsättningar att möta barnen på ett professionellt sätt
Utbildningen blir en fast modul i Migrationsprogrammet

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Utbildningsinsatser och tillämpningsövningar

Resultat och effekter

Positiva kursutvärderingar där kursdeltagarna ansåg projektet vara meningsfullt och resultatnriktat och samtidigt roligt och engagerande. Kompetenshöjningen gör att de asylsökande barnen kommer att få sina behov bättre tillgodosedda. Att samtala med barn etablerades som en fast utbildningsmodul i Migrationsprogrammet.(Migrationsverkets interna utbildningsprogram)

Erfarenheter

Projektgruppen arbetade bra tillsammans med bra stöd från styrgruppen. Väl avgränsat projekt gjorde att medarbetarna kunde fokusera på rätt saker. För att utbilda 30 handläggare borde vi dock ha tagit in 35 kursdeltagare. Tidsrapporteringen till ERF var omständlig och krävde mycket administration och påminnelser. En administratör borde ha varit knuten till projektet.

Spridning av erfarenheter

Utbildningen är nu en fast del i Migrationsprogrammet.
Manualen finns tillgänglig för all personal på intranätet
Manualen har översatts och tryckts upp på engelska för internationell spridning. Förfrågningar har kommit från bl.a. England och Finland.
Domstolsverket har använt den i sin utbildning inför starten av migrationsdomstolarna.

Samarbete

Internt på Migrationsverket.

ERF 407 Informationsnätverk för asylsökande från Bosnien-Hercegovina och Serbien-Montenegro

Projektägare

Svenska Röda Korset

Projektid

2004-08-01 – 2005-07-31

Målgrupp

Asylsökande från Bosnien-Hercegovina och Serbien-Montenegro med ensamkommande barn som en särskild delgrupp

Målsättning

Underlätta återvändande för asylsökande från Bosnien-Hercegovina och utveckla stöd för återvändande till Serbien-Montenegro

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Återvändanderådgivning för asylsökande från Bosnien-Hercegovina.

Informationsinhämtning från systerorganisationer i B-H

Utveckla stöd för återvändande till Serbien-Montenegro och om möjligt inleda återvändanderådgivning.

Resultat och effekter

1 264 personer har kontaktat RK för rådgivning, vilket tyder på förtroende för RK. Romer är en ny grupp som sökt sig till RK. Förbättrad planering inför återvändandet. Förebyggande information i Bosnien-Hercegovina har sannolikt hindrat folk utan asylskäl att söka asyl i Sverige.

Återvändandeproblematiken har synliggjorts i B-H och S-M och det ökar möjligheterna till lokal utveckling av återvändandearbetet. Förbättrade och nya kontakter i B-H och S-M. Måluppfyllelsen uppskattas till 90 %.

De tio felande procenten hänger ihop med att det aldrig kom några frågor från ensamkommande barn.

Erfarenheter

De medverkande har tyckt det varit givande och en bra modell att arbeta vidare utifrån. Svårt med tidsredovisningen från regionala medarbetare. Det delade projektledarskapet har varit både positivt och negativt; en hade ev. givit bättre helhetsbild men två minskade sårbarheten och tillförde perspektiv och bollplank.

Spridning av erfarenheter

Erfarenheterna sprids till 20 nationella RKK-föreningar inom ramen för PERCO (Platform for European Red Cross Coopertion on refugees, asylumseekers and migrants). Arbetsgrupp inom PERCO ledd av SRK diskuterar vid möte i Sofia 2005.

Migrationskonferensen i Tylösand (arr.SSKL= Södra Smålands Kommuner och Landsting)

Återvändandekonferens i Västerås (arr. Västerås stift)

Löpande rapportering i FOSIF-gruppen

ERF-Forum (arr UNHCR)

PERCO-möte i Bryssel 2005
Artikel i SMP, juni 05
Rapportering i regeringens flyktingpolitiska råd
Tema Asyl

Samarbete

Röda Korset i Bosnien-Hercegovina och Röda Korset i Serbien-
Montenegro.

ERF 408 Utbildning av jurister som företräder barn i asylärenden

Projektägare

Swera (Swedish Refugee Aid)

Projektid

2004-05-01 – 2005-06-30

Målgrupp

Advokater som företräder eller vill företräda asylsökande barn.

Målsättning

Att förbättra kunskapen hos de juridiska biträden som företräder barn i asylprocessen.

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Seminarier med diskussioner och erfarenhetsutbyte.

Webbplats för barnfrågor har satts upp.

Resultat och effekter

Deltagarna känner sig bättre insatta i problematiken efter seminarietillfällena.

Sweras kunskaper och insikter har också ökat vilket de har använt sig av i sin kvalificerade rådgivning till enskilda jurister.

Spridning av erfarenheter:

Sker främst genom webbplatsen och rådgivning till enskilda jurister.

ERF 409 Utbildning för gode män

Projektägare

SWERA(Swedish Refugee Aid)

Projektid

20040901 –20050630

Målgrupp

Gode män och överförmyndare samt socialtjänstemän

Målsättning

Att öka målgruppens kunskaper om den nya lagstiftningen om gode män för ensamkommande barn.

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Seminarier.

Resultat och effekter

Ca 350 gode män, överförmyndare, socialtjänstemän m.fl. har nåtts.
Genomgående positiva muntliga utvärderingar. Målsättningen uppnåddes till 100 procent.

Erfarenheter

Har kunnat tillgodose ett utbildningsbehov med anledning av den nya lagstiftningen rörande gode män.

Spridning av erfarenheter

Vid seminarierna samt via hemsidan. Planer finns på att sammanställa ett utbildningsmaterial.

Samarbete

Kommunförbundet/Sveriges kommuner och Landsting

ERF 410 Samverkan mellan myndigheter och frivilligorganisationer

Projektägare

SWERA(Swedish Refugee Aid)

Projektid

20040901 – 20050531

Målgrupp

Asylsökande, flyktingar, återvändande och återvandrare.

Målsättning

Bygga upp en lokal verksamhet för SWERAs framtida frivilliggrupper där asylsökandes och flyktingars situation främjas. I minst 60 kommuner skulle frivilliggrupper byggas upp, som skulle få stöd av ett centralt frivilligråd. Målsättningen ändrades till att skapa 10 frivilliggrupper. Det centrala frivilligrådet blev en ledningsgrupp som stöd för projektledaren. Kvalitativt mål: att erbjuda asylsökande, flyktingar m. fl. möten/kontakter med privatpersoner.

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Träffar med lokala grupper, sociala aktiviteter, språkträning/läxhjälp, samtalsstöd och förklarande stöd för förvarstagna

Resultat och effekter

Projektet har erbjudit personliga kontakter/möten och det har spritt kännedom om SWERA. Vid projektidens slut fanns fem aktiva grupper i Stockholm, Lund och Malmö.

Erfarenheter

Frivilligarbetet bör få ändrad inriktning och ges en fastare struktur och anknytning till kommunernas mottagnings- och integrationsarbete. Den mest positiva erfarenheten är att det finns intresse, engagemang, tid och vilja att göra en insats för asylsökande och flyktingar.

Positiva kontakter med kommunerna och Migrationsverket, som ser frivilliga insatser som ett viktigt komplement i mottagandet.

Spridning av erfarenheter

Resultaten kommer att spridas främst via Sweras hemsida.

Samarbete

Kommuner och lokala frivilligorganisationer

ERF 411 Kommunanpassad metodik för samtal med flyktingbarn

Projektägare

Barnombudsmannen

Projektid

20040701 – 20050630

Målgrupp

Kommuner i Stockholms län som samarbetar med Migrationsverket när det gäller barn. Målgruppen utökades med ”stadsdelar i Stockholms stad”.

Målsättning

Att sprida metodik och erfarenheter till kommuner i Stockholms län så att en gemensam samtalsmetodik tillämpas och att ta fram en kommunanpassad samtalsguide. Ambitionerna utökades med att vidareutveckla samverkan mellan deltagande kommuner och Migrationsverket..

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Konferenser, utbildning och seminarier.

Resultat och effekter

Målet att sprida metodiken har nåtts i 14 kommuner och fem stadsdelar i Stockholms stad. Både deltagare och medverkande personal har uppfattat det som positivt. I viss utsträckning har projektet även bidragit till att utveckla samverkan mellan kommuner/stadsdelar och Migrationsverket. Förutom att de asylsökande barnens behov och rätt att komma till tals har uppmärksamats så har BO – genom att vara projektledare – ökat sina kunskaper om de asylsökande barnens situation. Kunskaperna har kommit till användning i BO:s opinionsbildande arbete.

Erfarenheter

Deltagarna var nöjda och att de medverkande har fått ökad förståelse för varandras arbetsuppgifter. Det är emellertid svårt och tidskrävande att få igång samverkan och det kräver stöd från ledningen.

Spridning av erfarenheter

Via BO:s webbplats, vid möte med ENOC (=The European Network of Ombudsmän for Children) samt i rapporteringen till FN:s barnrättskommitté. Därutöver är erfarenheterna spridda via föreläsningar, konferenser och BO:s årsrapport.

Samarbete

Barnombudsmannen(BO) har samarbetat med Migrationsverket, kommuner, Kommunförbundet/SKL.

ERF 412 Kommunal mottagning för asylsökande i Södertälje

Projektägare

Södertälje kommun

Projektid

20040501 – 20050531

Målgrupp

Asylsökande barnfamiljer

Målsättning

Att skapa en verksamhet som stödjer asylsökande föräldrars möjligheter att stödja sina barn och vid behov förändra sin boendesituation.

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Mötesplats för barn och föräldrar, sociala aktiviteter, spel, lek och utflykter för barn och svenskundervisning, samhällsorientering, samtal och kurativ hjälp, föreläsningar och gemensam matlagning och lucia- och julfester för vuxna.

Resultat och effekter

Man har lyckats starta en mottagning som hade öppet två dagar i veckan. Den uppskattades av personal inom kommunen, landstinget och BUP som därigenom blev avlastade. Samverkan med Migrationsverket kom emellertid aldrig till stånd.

Erfarenheter

Förväntningarna på mottagningen har varit nästan orimligt stora. Kort projektid i kombination med personalbyte, omorganisation och osäkerhet om framtiden gjorde att rutiner och erfarenheter aldrig hann utvecklas så mycket att öppettiderna kunde ökas.

Spridning av erfarenheter

Informationsblad har gått ut till socialtjänsten, skolor och BUP. Information har vidare spridits genom föreläsningar vid seminarier arrangerade av bl.a. FOU-Södertörn och Barnombudsmannen.

Samarbete

BUP, svenska kyrkan och andra religiösa samfund, socialtjänsten.

ERF 413 NGO Forum

Projektägare

UNHCR Regional Office

Projektid

20040501 – 20050531

Målgrupp

Frivilligorganisationer och institutioner med expertkompetens på områden ,som berör asylsökande och flyktingar från ankomst till integration/återvändande

Målsättning

Att organisera ett seminarium för att ur en diskussion om asylprocessens förtjänster och brister identifiera förbättringsområden där ERF-medel kan användas.

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Gruppdiskussioner utifrån förberedda och strukturerade frågeställningar följda av skriftliga rapporter med rekommendationer för den framtida användningen av fonden.

Resultat och effekter

Slutsatser och rekommendationer togs fram och dokumenterades.

De medverkande har varit positiva till att kunna påverka inriktningen på fonden. Slutsatser och rekommendationer har beaktats av Migrationsverket och Integrationsverket vid det fortsatta arbetet med fonden.

UNHCR har fått ett utökat kontaktnät genom sitt deltagande/projektägande Syftet med projektet uppnåddes.

Spridning av erfarenheter

Erfarenheterna av samarbetet mellan ERF och UNHCR och dialogen med frivilligorganisationerna bör föras fram till Kommissionen som ett ”gott exempel” på samverkan mellan myndigheter och frivilligorganisationer.

Samarbete

UNHCR samarbetade med ERF- förvaltningen på Migrationsverket och frivilligorganisationer. Röda Korset stod för lokaler och praktiska arrangemang.

ERF 414 Samverkan för stöd till personer utsatta för människohandel

Projektägare

Kvinnoforum

Projektid

2004-06-01 – 2005-06-30

Målgrupp

Operativa handläggare, socialarbetare och chefer på kommun- och stadsdelar samt inom de medverkande myndigheterna. Läns-, kommun-, stadshus- och stadsdelspolitiker liksom socialchefer, enhetschefer m fl. Projektets sekundära målgrupp är de kvinnor, flickor, pojkar och män som utsätts för handel till Sverige.

Målsättning

Att följa upp och implementera samverkansplanen och rutiner och förankra dessa i samtliga stadsdelar och kommuner i Stockholms län samt i de medverkande myndigheterna.

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Kommun- och stadsdelsmöten, seminarier, medverkan vid myndigheters interna arrangemang, rättsseminarium, förmedling av kontakter i hemländerna inför aktuella återvändanden.

Resultat och effekter

Det finns nu ett operativt nätverk av aktörer och kontaktpersoner. Det finns också ett nätverk av enskilda organisationer som kan användas vid behov. Ansvarsfördelningen mellan myndigheterna är tydligare och det finns en samverkansplan att använda. Dessutom har interna rutiner på de olika myndigheterna börjat växa fram. Samverkan mellan myndigheterna har förbättrats.

Kvinnoforum har fördjupat sina kunskaper och färdigheter inom myndighetssamverkan, projektledning och människohandelsproblematiken. Projektet har också gett synergieffekter då resultat och erfarenheter kan användas i andra delar av Kvinnoforums verksamhet.

Erfarenheter

Att beakta skilda behov för vuxna kvinnor och män, samt för minderåriga flickor och pojkar var ett delmål i projektet som delvis uppfyllts. Det krävs fortfarande ett mer systematiserat och mer integrerat metodarbete som även innefattar pojkar och män.

Spridning av erfarenheter

Vid externa möten, föreläsningar, sammanträden och i kontakter med media. Informerat om projektet (bl a vid OSSE-konferens i Helsingfors, UD:s referensgruppsmöten kring människohandel, föreläsning vid Stockholms Universitet, möte med Dr. Helga Konrad, OSSE:s speciella representant i människohandelsfrågor, Näringsdepartementets hearing på regeringskansliet angående nationell handlingsplan, vid Länsstyrelsen

Stockholms Läns konferens om våldsutsatta kvinnor samt vid studiebesök från enskilda organisationer, besök av forskare och studenter). Kontaktinformation, uppdateringar av Samverkansplanen samt speciella evenemang såsom seminarier har kontinuerligt presenterats på Kvinnoforums hemsida.

Samarbete

Socialtjänstförvaltningen Stockholms Stad, Polismyndigheten i Stockholms Län och Migrationsverket, Åklagarmyndigheten, Rikskriminalpolisen, Socialstyrelsen, Kommunförbundet Stockholms Län, Stockholms Läns Landsting samt Länsstyrelsen i Stockholms Län.

ERF 415 Vuxna asylsökande på flyktinghälsovården

Projektägare

Stockholms läns landsting

Projektid

20041101 – 20051031

Målgrupp

Alla vuxna nyanlända (inom 4 mån) asylsökande vid Flyktinghälsovården i Upplands Väsby under projektperioden.

Målsättning

Att i samband med hälsoundersökning hitta en metod för att uppmärksamma psykisk ohälsa hos nyanlända

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Screening inom ramen för hälsosamtal, stödsamtal med sjuksköterskor, psykolog- och/eller läkarbehandling.

Resultat och effekter

De flesta asylsökande uppfattade det som positivt att delta i projektet. Personalen tyckte det var viktigt, intressant och kreativt och bedömer att det bidragit till bättre omhändertagande. Patienterna har inte behövt söka sig till akutsjukvården. Hälsoundersökningen har utvidgats och det har lett till att även psykisk ohälsa upptäcks tidigt och det har lett till snabbare hjälp. ”Rätt” patienter kommer till psykolog och läkare. Målet nåddes till 75 %.

Erfarenheter

Översiktligt och systematiskt sätt att arbeta på, ingen tidspillan och patienten får hjälp. Patienterna har varit nöjda och inte vandrat runt i vårdapparaten.

Spridning av erfarenheter

Ett abstract har skickats till Newsletter genom organisationen ERLAI i Bryssel.

IPM har deltagit i XII världskongressen i psykiatri och redovisat resultat av projektet

Psykologen har gjort en sammanställning av sitt arbete inom projektet.

Samarbete

Flyktinghälsovården har samarbetat med Institutet för Psykosocial Medicin vid Karolinska Institutet.

ERF 416 Att vårda asylsökande i sitt livssammanhang

Projektägare

Sahlgrenska Universitetssjukhuset/Område Östra Psykiatri

Projektid

20040701 – 20050630

Målgrupp

Asylsökande patienter inom slutna psykiatrisk vård på Sahlgrenska Universitetssjukhuset Område Östra Psykiatri, avd 941, som rekryterats till projektet.

Målsättning

Att vårda asylsökande patienter utanför avdelningen och i sitt normala livssammanhang och därmed korta ner vårdtiden

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Stödsamtal med sjuksköterska, som var ständigt tillgänglig per telefon, kontakter med handläggare på Migrationsverket, internutbildning för avdelningspersonal, intern handledning för behandlande sjuksköterska, två olika skattningsskalor användes för att bedöma patientens symptom och livskvalitet samt behandlingens resultat.

Resultat och effekter

Få återbud eller uteblivna besök tyder på att behandlingsmetoden varit framgångsrik. För personalen har det varit lärorikt och roligt. Målet att vårda patienterna utanför avdelningen har nåtts till 100 procent. Bedömningen är att deras lidande har minskat. Patienterna fick en förbättrad vårdssituation med kontakt med specialistteam utan väntetider eller byråkrati. Arbets sättet fortsätter att tillämpas men bara till 50 procent på grund av begränsad budget.

Erfarenheter

Patienterna kunde fortsätta att vistas i sitt livssammanhang och ingen blev återinlagd under projektiden. Metoden även tänkbar för andra patientkategorier. Avdelningens kompetens har utvecklats.

Spridning av erfarenheter

Projektrapporten kommer att redovisas skriftligt och läggas ut på sjukhusets intranät. Socialhögskolan vid Göteborgs Universitet har kontaktats för kartläggning av sjuksköterskans arbetsmetod. Vid möten med Migrationsverket samt kontinuerligt inom den egna organisationen.

Samarbete

I viss mån med Migrationsverket.

ERF 417 MIA-projektet

Projektägare

Länsarbetsnämnden i Västmanlands län

Projektid

20040501 – 20050430

Målgrupp

Asylsökande i anlägningsboende (ABO) och eget boende (EBO) i Västmanlands län som inte fått avvisningsbeslut av UN.

Målsättning

Utveckla metoder för att förstärka arbetslinjen och prova former för samverkan mellan ansvariga aktörer för att ge asylsökande förbättrad arbetsmarknadsinformation och praktikmöjligheter och de som fått tillstånd råd om lämplig boställningsort med utgångspunkt i deras kompetens och arbetsmarknadens behov.

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Kartläggning av yrkesbakgrund och kompetens, arbetsmarknadsinformation, praktikplatser och arbetsmarknadsinformation vid boställningssamtal

Resultat och effekter

Asylsökande med praktik mådde bättre, fick bättre kunskaper om samhälle och arbetsmarknad, goda språkkunskaper, några har haft möjlighet att upprätthålla yrkeskunskaper.

Formerna för samverkan har utvecklats och alla är nöjda med varandras insatser, ett bra sätt att praktiskt genomföra samverkan. Underlättar integrationsprocessen. Målet att påverka valet av boställningskommun har inte nåtts; det är annat än arbetsmarknadsinformation som styr. Det kvantitativa målet kunde inte heller uppnås på grund av att Hallstahammarförläggningen lades ned och antalet PUT minskade.

Erfarenheter

Ansträngningarna att öka andelen kvinnor i praktik nådde inte så långt.

Orsakerna var mycket komplexa – hade att göra med åldersstruktur bland kvinnorna och männen, individernas motivation och hälsa, utbildningsnivå, yrkeserfarenhet.

Svårt att förbereda för integration när återvändande måste betonas samtidigt som de sökande bara ser boställning som alternativ.

Spridning av erfarenheter

Projektets arbetsmetoder har övergått i ordinarie verksamhet i Västmanland län.

Samarbete

Arbetsförmedlingen i Hallstahammar, Migrationsverket i Hallstahammar och Västerås, Länsstyrelsen i Västerås, Länsarbetsnämnden i Västerås, Integrationsverket.

ERF 418 Regional samverkan för effektivare flyktingintroduktion i Östergötland

Projektägare

Östsam

Projektid

20040801 – 20050830

Målgrupp

Nyanlända flyktingar. Direkt målgrupp: politiker och tjänstemän i de berörda kommunerna vars arbete berör nyanlända flyktingar och andra invandrare samt tjänstemän inom övriga myndigheter, organisationer och privata näringslivet.

Målsättning

Att hitta samverkansformer mellan kommuner, myndigheter och andra aktörer i Östergötland och starta och vidareutveckla samverkan.

Att konkretisera utkastet till regional överenskommelse med överenskomna samverkansåtgärder och skapa underlag för politiska beslut om utveckling av den mellankommunala samverkan.

Att få en samsyn kring behovet av flyktingintroduktion med arbetsmarknadsfokus och etablera samverkan i berörda aktörers ordinarie verksamhet

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Seminarier, konferenser, utbildningar, utarbetande av handlingsplan, informationspridning, studiebesök, studieresor.

Resultat och effekter

Målen nåddes till 90 procent. Samverkansmålet har nåtts, den regionala handlingsplanen är framtagen, underlag för politiska beslut finns, samsyn är uppnådd men målet bör formuleras om, nu måste verksamhetsbeskrivningar tas fram. Kommunerna och Östsam kommer att finansiera en fortsättning på den regionala samordnaren.

Erfarenheter

Mellankommunal samverkan har etablerats och fördjupats liksom samverkan med Landstinget, LiU och LAN. Samverkan med näringslivet har påbörjats. Det har varit ett tidskrävande arbete.

Spridning av erfarenheter

Erfarenheterna sprids genom ett samarbete med SKL för ökad integration i arbetslivet, via Integrationsverkets hemsida och det Brysselbaserade nätverket ERLAI genom regionens Brysselkontor, East Sweden.

Samverkansparter

Östsam, Integrationsverket, Boxholm, Norrköping, Motala, Mjölby, Linköping, Finspång, Åtvidaberg, Af i Linköping och Norrköping samt länsstyrelsen, Linköpings Universitet och Länsarbetsnämnden.

ERF 419 Legitimation.nu/sprak

Projektägare

Västra Götalandsregionen

Projektid

20040815 – 20050814

Målgrupp

Läkare och sjuksköterskor med utländsk utbildning som är asylsökande, flyktingar eller anhöriga till flyktingar och som vistats mer än 6 månader i landet.

Målsättning

Identifiera personer som tillhör målgruppen, tillhandahålla ITK-baserade språkkurser , praktikplatser och förmedla kontakter med bedömande och behörighetsgivande myndigheter. Få till stånd samverkan mellan berörda myndigheter , utbildningsansvariga för SFI och den kompletterande språkutbildningen.

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Utbildning i SFI och sjukvårdssvenska

Distansundervisning

Praktikplatser

Regelbundna träffar

Fikakompisar/faddrar för språkträning

Resultat och effekter

Fyra personer fick arbete inom vården, samtliga fick praktik, två blev erbjudna arbete men fick tacka nej eftersom de förlorat sitt undantag från kravet att ha arbetstillstånd(AT-UND).Alla har skrivit en CV och genomgått kartläggnings- och bedömningsamtal.

Fyra distanskurser genomfördes, språkinläringen gick snabbare än normalt för dem som hade SFI-nivån när de började, för övriga var resultatet obefintligt särskilt bland dem som fick avvisningsbeslut eller hade personliga problem. Språkcafé och fikakompisar gav mervärde.

Åtta olika myndigheter med underavdelningar samarbetade. Distanskurserna höll god kvalitet och de datorbaserade verktygen Vocab och Ping Pong var viktiga förutsättningar.

Göteborgs vuxenutbildning har inom svenska för akademiker(SFA) börjat med ”branschinfärgning” där sjukvårdssvenska ingår.

LAN har lagt ut en upphandling av sjukvårdssvenska med praktik

Ett nätverk har skapats mellan parterna i Legitimation.nu

Projektledningen försöker förändra strukturerna ex.vis inom samarbetet kring Korta vägen.

Erfarenheter

Inventeringen tog längre tid än väntat och samarbetet med lärcentra fungerade olika bra. Praktiken fungerade bra men praktikplatser inom långvården var mindre lyckade. De flesta har nu en svensk vän och sociala nätverk byggdes upp.

Det var svårt att arbeta med integration och återvändande samtidigt och det var problem med olika regler inom exempelvis Migrationsverket och Arbetsförmedlingen vid övergång efter permanent uppehållstillstånd. Varken Af eller Migrationsverket har ekonomiska resurser för att skraddarsy individuella utbildningar.

Spridning av erfarenheter:

En hemsida upprättades under projekttiden och nyckelinformationen finns kvar på www.Legitimation.nu. Folder trycktes och distribuerades, informationsmöten hölls för målgruppen. 30 maj 2005 hölls ett stort möte (300 deltagare) Korta eller långa vägen, på Världskulturmuseet. Förslag om att göra metoden till ordinarie arbete lämnades till arbetsmarknadsministern. Projektet har deltagit i två av Tema asyls konferenser och det har beskrivits i en artikel i Invandrare & Minoriteter.

Samarbete

Göteborgs Universitet Institutionen för svenska språket, Högskolan i Borås, Högskolan i Trollhättan/Uddevalla, Integrationsverket, Länsarbetsnämnden i Västra Götaland, Migrationsverket, Valideringscentrum i Göteborgsregionen, Västra Götalandsregionen.

ERF 420 Välkomsten

Projektägare

Trelleborgs kommun, Klotet

Projektid

20040501 – 20050630

Målgrupp

Föräldrar som kommit nya inom ramen för det kommunala flyktingmottagandet eller som asylsökande och med barn på fyra skolor i Trelleborg. Målgruppen vidgades till att även omfatta intresserade som kommit tidigare.

Målsättning

Att stärka föräldrarna i sin roll som fostrare och att se sig som en resurs för barnens skolgång. Att ge föräldrarna kunskap om svenska skolan, värdegrund, styrning och om egen delaktighet, skyldighet och möjlighet till inflytande.

Att föräldrarna använder sina kunskaper i ökat deltagande i föräldraråd, på enheterna, i upptagningsområdet, i kommunen och deltar aktivt i skolans vardagsarbete.

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Föräldramöten med tolkar

Föräldrautbildning i studiecirkelform

Resultat och effekter

Målgruppen har uppfattat projektet positivt, materialet har fungerat bra. För dem som arbetat i projektgruppen har arbetet varit mer tidskrävande än förväntat men alla har uppfattat det som positivt och berikande. Projektet har lett till ökat deltagande, ökad förståelse och kunskap om barnens skolgång. Föräldrarna känner ansvar för sina barns framtid och vill ta ett ökat ansvar. Den arabiska kvinnogruppen har startat en förening för att stödja sina barn och bl.a. ordnat simundervisning för barn. Målen nåddes till 100 procent.

Erfarenheter

Det är den personliga kontakten som fungerar bäst för att motivera deltagande – inte utskick eller möten.

Spridning av erfarenheter

Projektet har funnits med på Myndighetens för skolutveckling Internetsida och presenterats i Vårt Trelleborg, kommuntidning som sprids till samtliga hushåll. Informationsbroschyrer fanns på familjecenter, SFI och medborgarkontoret.

Projektet har startat en språkstudio tillsammans med SFI och tillsammans med SFI rekryterat några föräldrar att arbeta i för- och grundskola. Fokus har legat på dem med lärarutbildning från hemlandet. Detta kan bidra till att de snabbare bestämmer sig för att försöka satsa på att bli lärare i Sverige.

Skolan har blivit uttagen till Idéskola för mångfald av Myndigheten för skolutveckling. Här träffar vi 19 andra skolor och kan sprida våra erfarenheter. En skola från Ystad har varit på besök. "Välkomsten" har spritts inom Integrationsnätverket, till projektet Det goda Öster och har presenterats som gott exempel vid olika föreläsningar.

ERF 421 Hur kan integration av flyktingar/invandrare bli bättre

Projektägare

Transnationella Stiftelsen för freds- och framtidsforskning

Projektid

040801 – 050731

Målgrupp

Anställda och frivilliga som i sin verksamhet möter flyktingar/invandrare i Eslöv.

Målsättning

Att skapa en modell med syfte att underlätta integration med ett nätverk bestående av personer som i sin verksamhet möter flyktingar/invandrare

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Diskussioner i grupper, reflektioner, seminarier, studiebesök.

Intervjuer för att samla i en bok, Livshistorier.

Resultat och effekter

I rapporten redovisas faktorer som har sin plats i en integrationsfrämjande modell och nätverket utgjorde grunden för modellen, i dessa avseenden nåddes målet. Däremot fortsatte inte nätverket att existera när projektet avslutades. I omstruktureringen av enheten Arbete och försörjning kommer man att ta sin utgångspunkt bl.a. i rapporten från projektet.

Erfarenheter

Projektet innebar möten med eldsjälar och kloka reflektioner.

Spridning av erfarenheter

Erfarenheterna sprids på stiftelsens hemsida, via boken Med rötter samt Rapporten.

Samarbete

Inom Eslövs kommun: Arbete och försörjning, Barn och familj, Gymnasie- och vuxenutbildning, Vård och omsorgsförvaltningen, Kultur och fritid, Kommunledningskontoret. Därutöver samarbetade projektet med Svenska kyrkan, EBO (kommunalt bostadsföretag), Polisen i Eslöv, Försäkringskassan.

ERF 422 IT-baserad uttalsträning

Projektägare

Folkuniversitetet i Uppsala

Projektid

040901 – 050930

Målgrupp

Alla lärare vid Folkuniversitetets utbildning i Uppsala och Stockholm, pilotgrupp av deltagare vid Folkuniversitetets utbildning i Uppsala samt **alla** elever som genomgår utbildningen i sjukvårdssvenska under projekttiden.

Målsättning

Höja kompetensen i uttalsträning hos SFI-lärare. Deltagarna i pilotgruppen ska kunna kommunicera muntligt utan att uttalet utgör ett hinder. Metoder ska utvecklas för utökad uttalsundervisning och muntlig träning bl.a. med hjälp av informations- och kommunikationsteknologi (ITK-verktyg) och en modell för integrering av metoden i SFI-utbildningen ska utvecklas.

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Auskultationer, filmade demonstrationslektioner, handledning, co-coaching, arbete i utvecklingsgrupper, samarbetsforum, utnyttjande av de enskilda medarbetarnas kompetenser, utbildningstillfällen för teoretisk och praktisk kunskap, seminarier, enskild undervisning, undervisning i smågrupper, läsecirkel, egen dokumentation, kontinuerlig utvärdering. Lektioner med uttalsträning integrerade i SFI-undervisningen och med hjälp av de databaserade hjälpmedlen. Utvecklingsarbete för särskilda språkgrupper

Resultat och effekter

Lärarna i projektgruppen har ökat sina kunskaper om uttalsundervisning, fått nya verktyg och metoder för undervisningen, kan undervisa med datorläromedel i Lingusmiljö, har utökad uttalsträningen. Fortbildningen av samtliga lärare har varit uppskattad och eleverna i pilotgrupperna har visat goda resultat och som positiv bieffekt har följt ökad närvaro. Metoden införs i ordinarie undervisning och förslag har utarbetats för fortsatt ITK-utveckling på skolan. Resurser har tillförts för fortsatt fortbildning i Lingus och Uttal/Prosodi under hösten 2005.

Erfarenheter

Uttalsträning bör vara en schemalagd integrerad del i SFI. Datorstödet är ett komplement – ingen ersättning – till lärarledd undervisning. Förutom kompetenshöjning behövs metodhandbok och tillgång till uttalsläromedel.

Spridning av erfarenheter:

Spridning på egna skolan genom presentationer, gemensam fortbildning, Öppet Hus, informationsmöten och Uttalsprojektets slutkonferens. Extern spridning har skett genom presentation av Uttalsprojektet på en Lingus-konferens i Uppsala och en i Göteborg. Cirkelledare från FU/Röda Korset samt en programansvarig från Nordiska Språk på Uppsala universitet har deltagit på fortbildning.

Projektet haren hemsida www.folkuniversitetet.se/uttalsprojektet och presenteras även på Integrationsverkets hemsida.

Myndigheten för Skolutveckling har besökt projektet och ett Öppet Hus har arrangerats med inbjudan till press, utbildningsansvariga (tjänstemän och Sfi-skolor) i angränsande kommuner, Nationellt Centrum för Sfi m.fl.

En folder har producerats liksom demo på DVD av lektioner med PROSODIA-metoden. Projektet kommer också att presenteras på årets Skolforum.

Samarbete

Institutionen för Lingvistik vid Stockholms universitet, Länsarbetsnämnden och Af i Uppsala.

ERF 423 SFI i ny lärmiljö

Projektägare

Jämtlands läns Museum

Projektid

20040601 – 20050531

Målgrupp

Personer som deltar i SFI-undervisning i Östersunds kommun.

Målsättning

Att aktivt arbeta för att fungera som resurs i det lokala integrationsarbetet, utveckla teman, metoder och pedagogik som passar.

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Temavisningar med efterföljande aktiviteter där man ”byter berättelser” med eleverna och stimulerar dem till berättande på olika sätt och med olika medel exempelvis foto.

Resultat och effekter

Två av grupperna mycket positiva och en mera avvaktande och positiv bara till vissa delar. Utbildningsanordnarna tyckte det var viktigt, roligt och bra och museets egen personal fann det inspirerande och lärorikt men svårt att hitta rätt språklig nivå.

Målen nåddes och både elever och lärare upplever dessutom ett mervärde i form av ord, uttryck och historia som inte hade kunnat förmedlas i den vanliga undervisningen. Museet har fått ökad kunskap om nya målgrupper och utvecklat metoder för att möta dessa. Pedagogiken är överförbar på andra grupper. Projektet har ökat elevernas egen aktivitet. I en förlängning har elever som deltagit i projektet fått praktikplatser på museet inom ramen för ett annan EU-projekt.

Erfarenheter

Mest positivt var att projektet föll så väl ut i grupp 1, som setts som den svåraste och att samverkan med lärarna fungerat så bra.

Spridning av erfarenheter

Museet bibehåller kontakterna med SFI-lärare och elever för fortsatt samverkan. Genom kontaktnät och nätverk som museet och mångkulturkonsulenten sprids erfarenheterna liksom genom Mångkulturkollegiet, en nationell konferens 2005 där ett 20-tal läns- och stadsmuseer deltog samt genom regionala integrationsprojekt och –initiativ.

Samarbete

Lernia och Komvux (anordnare av svenskundervisning för invandrare SFI)

ERF 424 Kvinnor startar eget

Projektägare:

Insamlingsstiftelsen IFS Rådgivningscentrum

Projektid

20040601 – 20050531

Målgrupp

Unga kvinnliga invandrare med flyktingbakgrund, arbetslösa eller missnöjda med sin arbetssituation.

Målsättning

Att producera en film som därefter ska användas exempelvis i kommunernas introduktionsprogram, föreningar och studiecirkel. Ytterst är målet att få fler unga kvinnor med flyktingbakgrund att lära sig mer om att starta eget och möjligen också starta företag.

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Research för och produktion av dokumentärfilm. Visning och utdelning av filmen till personer som arbetar med flyktingar och invandrare samt kontinuerlig användning inom EFS´ ordinarie verksamhet.

Resultat och effekter

Målen har uppfyllts till 100 procent. De som arbetat med filmen har uppfattat arbetet som positivt.

Erfarenheter

Filmen handlar om kvinnor och ett 10-tal har medverkat under researchperioden. En första version visades också för ett antal utvalda kvinnor som gav feedback. Stor vikt har lagts vid de kvinnliga företagarnas synpunkter och upplevelser.

Ett bra samarbete med referensgrupp och samarbetsorganisationer samt IFS´ lokala och regionala förankring har varit till stor hjälp i framgången med projektet.

Spridning av erfarenheter

Filmen visades och delades ut vid Integrationskonferensen i Tylösand liksom vid regionala och centrala aktiviteter. Filmen visades (och delades ut) vid en konferens i Rom om flyktingmottagande i Europa. Premiären av filmen uppmärksammades i flera tidningar samt Riksradien. Senare har Dagens arbetsmarknadsbilaga skrivit om filmen liksom tidningen Entreprenören. SVT har använt filmen som utgångspunkt för reportage om hur flyktingar har lyckats etablera framgångsrika verksamheter i Sverige. Filmen visades även vid utdelningen av priset Årets Nybyggare.

Samarbete

Kvinnoforum, Svenskt Näringsliv SPCS, Media Wigardt AB, Nutek.

ERF 425 Flyktingkvinnor i Nordväst

Projektägare

FoU-Nordväst, Sollentuna kommun m fl

Projektid

040927 – 20051231

Målgrupp

Kvinnor i de berörda kommunerna som uppfyller minst fyra av kriterierna:

- 25 år eller äldre
- kommit till Sverige som flyktingar
- erhåller försörjningsstöd/annat bidrag
- ej fullföljt SFI med godkänt resultat
- uppges lida av fysisk och/eller psykisk ohälsa

Målsättning

Att förstå varför dessa kvinnor inte påbörjar eller skjuter upp introduktionen samt utveckla nya metoder och/eller strategier för att möta kvinnorna. Målet utvidgades sedan till att även omfatta invandrarkvinnor som fått försörjningsstöd minst tre år.

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Kvantitativ kartläggning via registerstudier kombinerade med individuella intervjuer och gruppintervjuer. Utveckla strategier, arbetssätt och samverkansformer med hjälp av en seminarierie genomförd av medarbetare på Institutet för psykosocial medicin (IPM). Skriva och sprida rapport.

Resultat och effekter

Kvantitativ registerstudie genomfördes liksom intervjustudien som innefattar fem intervjuer. I den utvidgade undersökningen av invandrarkvinnor som fått försörjningsstöd minst tre år, har två djupintervjuer genomförts. Seminarierien har genomförts. Deltidsutvärdering med flyktinghandläggarna visade att de fann det värdefullt att stanna upp och reflektera över sitt arbete och att det som presenterades av FoU var aktuellt och intressant

Erfarenheter

Djupintervjuerna har varit projektets största behållning.

Spridning av erfarenheter

Resultatet kommer att presenteras i april 2006 och avsikten är att studien ska utgöra det primära underlaget för flyktingmottagningarnas framtida utvecklingsarbete. Projektets undersökningsdelar kommer att presenteras som en vetenskaplig rapport under våren 2006 och spridas inom Nordvästkommunerna. Resultaten förankras inom FoU-rådet – en tvärkommunal grupp med representanter från samtliga kommuner.

Samarbete

Ekerö, Järfälla, Sigtuna, Sollentuna, Solna Stad, Sundbybergs Stad,
Upplands-Bro och Upplands Väsby och IPM.

ERF 427 En mångfald av möjligheter

Projektägare

Vision Vimmerby AB

Projektid

040901 – 051231

Målgrupp

Fjorton arbetssökande invandrare rekryterade via SFI-verksamheten i Vimmerby

Målsättning

Utveckla metoder för snabbare och effektivare integration av invandrare på arbetsmarknaden och ge näringslivet i regionen rekryteringsunderlag. Etablera en lokal integrationsplattform med regional förankring. Tolv av fjorton invandrare i pilotgruppen ska ha startat eget, fått anställning eller påbörjat utbildning.

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Rollinventering, identifiering av företagens och de olika stödfunktionernas behov, formulering av en integrationsplattform, individuella handlingsplaner, påbyggnadsutbildning, rådgivning/stöd, praktikplatser.

Resultat och effekter

En plattform för samarbetet inom integrationsverksamheten skapades och många arbetsgivare har uppmärksammat integrationsperspektivet. Av deltagarna i pilotprojektet har två fått arbete, fyra påbörjat utbildning, en har praktikplats och ytterligare en har sin utbildningsplats klar. För de sex som fortfarande saknar sysselsättning fortsätter påbörjade diskussioner om praktik-/lärlingsplatser. En samverkansgrupp mellan integrationsenheten, socialförvaltningen och arbetsförmedlingen har bildats och påbörjar sitt arbete så snart nya invandrare anlänt till kommunen. Uppdraget företagslärling kommer att fortsätta efter projektets slut.

Erfarenheter

Den ökade samverkan mellan myndigheterna och Vision Vimmerby AB leder till snabbare och effektivare integration och företagarnas ökade medvetenhet om mångfaldsperspektivet kan ge vinster i framtiden. Arbetet gentemot näringslivet har varit tyngre än väntat och projekttiden har inte räckt till.

Spridning av erfarenheter

Skriftlig sammanställning har spridits till samverkanspartners liksom till Företagarna i Vimmerby och företag.

Samarbete

Vision Vimmerby AB (kommunalt utvecklingsbolag) har samarbetat med Arbetsförmedlingen, Integrationsenheten, Vuxenutbildningen, Vimmerby Arbetsrehabilitering, Företagareföreningen och många arbetsgivare i regionen.

ERF 428 Integration och folkbildning – regionalt arbetet

Projektägare

Sensus studieförbund

Projektid

040801 – 051231

Målgrupp

Svenska muslimer, särskilt flyktingar med muslimsk bakgrund.

Målsättning

Att få till stånd långsiktig och kvalitativ folkbildningsverksamhet bland muslimer i hela landet. Delmål är att skapa kontakter med muslimska föreningar, inventera befintlig studieverksamhet och behov i lokala muslimska föreningar, inventera utvecklingsbehov i föreningarna och skapa mötesplatser för muslimska grupper och andra och mellan olika muslimska grupper. Nyanlända muslimska flyktingar ska ges möjlighet att bearbeta livsfrågor.

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Kontaktskapande arbete med föreningar och kommuner och cirkelledarutbildning. Studiecirklar, övrig gruppverksamhet och kulturprogram organiseras. För nyanlända skapas en särskild cirkelverksamhet: Att leva som muslim i Sverige.

Resultat och effekter

Målet att nå 10 000 uppnåddes med större eller mindre råge beroende på hur man räknar deltagande i kulturprogram. Cirkeldeltagarna i Att leva som muslim i Sverige ger genomsnittsbetyg 5 på en 6-gradig skala och nästan alla vill fortsätta.

Kontakter skapades med över 100 lokala muslimska föreningar och befintlig studieverksamhet och föreningarnas behov inventerades liksom deras utvecklingsbehov. Dock nåddes inte målet att ha en strategi för gränsöverskridande arbete med i slutrapporten. Det var svårt att nå nyanlända flyktingar. Tolv cirklar och fem kulturprogram ordnades för denna kategori med knappt 200 deltagare. Det har kommit många positiva omdömen från dem som ingick i projektet.

Erfarenheter

Tydlig och rejält tilltagen intern struktur, parvis arbete (mellan de inblandande studieförbunden) och projektgruppens arbete betecknas som särskilt viktigt. Trepartsmodellen för samverkan mellan studieförbund, föreningar och kommunen har inte kunnat tillämpas ”renlärt”; den fick anpassas efter kommunens möjligheter, behov och intresse. Modellen är bra men måste vara mer flexibel.

Spridning av erfarenheter

Mycket av den regionala verksamheten har handlat om att sprida information till myndigheter och organisationer och på nationell nivå har

projektet presenterats på SWERA:s flyktinglagar samt ska presenteras på Tylösandsveckan 2006.

Samarbete

Sensus´ samarbetspartner har varit Ibn Rushd studieförbund, kommunal flyktingmottagning, lokala muslimska föreningar.

ERF 430 IBF 2004 – Informationscentret för bosniska flyktingar

Projektägare

Studiefrämjandet i Södra Närke K/D

Projektid

040501 – 050430

Målgrupp

Bosniska företagare i kommunerna Doboj, Doboj Jug och Doboj Istok, svenska företagare, presumtiva återvandrare och självmant återvändande.

Målsättning

Genom en serviceinriktad verksamhet bidra till samarbete mellan svenska och bosniska företag samt ge stöd till återvandrare som vill starta eget.

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Insamling till och sammanställning av en databas och katalog över små och medelstora företag i Dobojregionen (På Internet). Kontaktskapande verksamhet hos kommuner och organisationer i Dobojregionen samt medverkan vid möten i Doboj och vid Småföretagarmässan Dobojexpo, seminarier i Bosnien och Sverige, medverkan på Bosniska föreningen Gradinas årsmöte, besöksresa till Bosnien-Hercegovina, företagarbesök i Sverige.

Resultat och effekter

Projektet har fullföljts enligt planer och tidsschema.

Erfarenheter

Projektet har skapat förutsättningar för vidareutveckling av samarbete mellan svenska och bosniska företag och för att öppna ett nyföretagarcentrum i B-H.

Spridning av erfarenheter

Huvudsakligen via aktiviteterna samt hemsidan.

Samarbete

Kommunerna Doboj, Doboj Jug och Doboj Istok, Handelskammaren i Doboj, Småföretagarnas förbund i region Doboj, bosniska och svenska företagare, kooperativa föreningen SEIDO, BBS Malmö, Nyföretagarcentrum Kumla

ERF 431 Från exil till återvandring och utveckling

Projektägare

BH Net (Bosnien-Hercegovina)

Projektid

040801 – 050731

Målgrupp

Bosniska asylsökande i Sverige, Bosnier med permanent uppehållstillstånd(PUT), som planerar för återvandring, återvandrade medverkande i starta-eggetverksamhet, som ännu inte kommit igång, svenska och bosniska företag som kan bli engagerade i samarbete.

Målsättning

Tio bosnier med PUT ska återvandra och etablera egen verksamhet som de kan försörja sig på och tio bosnier, som redan återvandrat men inte kommit igång, ska få ytterligare stöd. Öka möjligheten till återvandring och självförsörjning genom att förmedla lediga jobb i BH
Genom egna aktiviteter riktade till företag i Sverige och BH bidra till ekonomisk utveckling i BH och därmed indirekt påverka möjligheterna till återvandring.

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Samla in och publicera samt sprida information om lediga platser i BH samt om lokala förhållanden när det gäller bostäder, skolor, möjligheter att reparera bostäder mm. Rådgivning, utbildning, startbidrag, kontaktskapande insatser, deltagande vid mässor, seminarier, konferenser, arrangerat besök för bosniska företagare i Sverige mm.

Resultat och effekter

Tio personer har deltagit i utbildning och sex har fått startbidrag och tio redan återvandrade har fått besök och tillkommande rådgivning. De som fått rådgivning och utbildning är mycket nöjda. 1224 lediga jobb har publicerats. Kontakter med svenska och bosniska företag har skapats.

Erfarenheter

Projektet har försökt öka antalet kvinnor, bl.a. genom samarbete med bosniska kvinnoförbundet och har även prioriterat kvinnor, vilket resulterade i att två av tio som återvandrat med ej kommit igång med sin verksamhet, var kvinnor.

Spridning av erfarenheter

Spridning har skett via Bosnian Business Service(BSS´)hemsida BH Net, medverkan i många seminarier och konferenser och deltagande i mässor som Internationella småföretagares mässa Doboexpo 2004, ZEPS i Zenica, Trä& Teknikmässa i Göteborg. Projektet har tagit emot besökare från Bosnien, studenter och forskare samt stått för rådgivning till organisationer verksamma inom återvandring.

Samverkansparter

Arbetsförmedlingen och tidningar i Bosnien, internationella projekt ex Tokten, bosniska och svenska företag, IBF Kumla samt Stockholmsprojektet "Program för human återvandring".

ERF432 Program för human återvandring

Projektägare

Stockholms Stad (Återvandringskontoret)

Projektid

040501 – 050430

Målgrupp

Återvandrare, återvändare, internflyktingar och lokalbefolkning i pilotkommunerna.

Målsättning

Förbättra återvandringsmöjligheterna genom att förbättra de sociala och ekonomiska förutsättningarna i "hemkommunerna" och därför bygga upp fyra center för lokal utveckling i fyra pilotkommuner och utbilda samhällsvägledare som kan bemanna centren.

Ge stöd till de enskilda personer som vill engagera sig i och påverka samhällssituationen lokalt, upprätta kontakter med myndigheter och näringsliv och särskilt stödja grupper av kvinnor och ungdomar med aktiviteter, nätverk och lokaler.

Huvudsakliga aktiviteter/metoder

Råd och stöd och kontaktbyggande, informationsinhämtande och – förmedling.

Resultat och effekter

Åtta personer har fått arbete som samhällsvägledare, återvandrare med PUT har fått en samhällstjänst från sin hemort och projektet har gett stöd till lokala initiativ för att uppnå självförsörjning.

Återvandringskontoret och CLU(Center för lokal utveckling) har knutit nya kontakter med organisationer och lokala myndigheter i BH, servicen till återvandrare har förbättrats och kvaliteten i och utbudet av information har ökat. Centren har stött den demokratiska processen på lokal nivå.

Erfarenheter

Positivt med samarbete över etniska gränser, ökat intresset för de fyra orterna bland personer från BH i Sverige, Återvandringsdagar har genomförts, presumtiva återvandrare har kontaktat projektet och fått stöd. De fyra CLU:na har uppmärksammat kvinnors situation bl.a. genom nära samarbete med kvinnoorganisationer i Jajce och Banja Luka. Viktoria 99 i Jajce har flyttat en del av sina inventarier och aktiviteter till CLU-lokalerna och i Banja Luka har lokaler upplåtits för bl.a. en seminariereserie med temat våld i familjen.

Aktiviteter för barn har arrangerats och i Ilijas håller en ungdomsorganisation på att flytta in i näraliggande lokaler. Verksamheten fortgår med stöd från Återvandringskontoret och de lokala myndigheterna.

Spridning av erfarenheter

Genom massmedier i Sverige och BH, genom seminarier, informationsmöten, deltagande i konferenser och seminarier,

Migrationsverkets dialogmöten för projektägare, öppet hus, projektets och stadens egna hemsidor, genom CLU:s kontakter med kommunerna, kantonerna och ministeriet för mänskliga rättigheter och flyktingar i BH.

Samarbete

Återvandringskontoret samarbetar med de lokala utvecklingscentren, kommunala myndigheter och näringsliv på pilotorterna och Bosniska Riksförbundet