

SLUTRAPPORT:
PLATTFORM FLEN



1	INLEDNING	2
2	MÅLUPPFÖLJNING: PROJEKTLEDNINGENS SYN.....	3
3	PROJEKTLEDNINGEN: ÖVERGRIPANDE MÅL	7
4	ÄNDRINGAR I PROJEKTPLANEN	8
5	ORGANISATION OCH ANSTÄLLDA.....	9
5.1	ANSTÄLLNING OCH ARBETSUPPGIFTER – EN ÖVERBLICK	9
6	DELPROJEKT	11
6.1	KULTUR & SAMHÄLLE	11
6.2	FRISKVÅRD	14
6.3	TEKNIK.....	17
6.4	DATA & FÖRETAGANDE.....	19
7	BUDGET OCH RESULTAT	21
8	FLYKTINGFONDEN: ATT SYNLIKGÖRA ETT PROJEKT	22
9	MIGRATIONSVERKET, AMS OCH NGOS	23
9.1	MIGRATIONSVERKET I FLEN.....	24
9.2	ITALIENPROJEKTET	25
10	DEN ORGANISERADE VERKSAMHETEN	28
10.1	EN EKONOMISK ANALYS	28
11	PROJEKTLEDARE: EN NYCKELGRUPP.....	32
12	KUNSKAPSÖVERFÖRING	33
13	SLUTSATSER.....	34





1 INLEDNING

Plattform Flen är ett projekt som genomfördes med stöd från den Europeiska Flyktingfonden. Projektet hade som ägare ett privatföretag, Management Mind UK Ltd (Sweden filial), en filial till ett brittisk konsult- och utbildningsföretag. Projektet byggde på ett partnerskap mellan företaget, Migrationsverket, AMS och Flyktingfonden.

Projektet hör till de största som Flyktingfonden har genomfört i Sverige, omsättningen låg på 13 MSEK och direkta bidrag från Flyktingfonden på 5.6 MSEK.

Det har väckt en del frågor om lämpligheten av att överlämna ett projekt till ett privat företag. En del har undrat hur det kommer sig att ett företag som ska vara vinstdrivande kan äga ett projekt som ska vara till allmännytta och som inte får gå med vinst. Andra har undrat över frågor som insyn och kontroll av hur medlet används. Frågorna är berättigade och vi hoppas att alla sådana frågor får sina svar i denna slutrapport. För företagets del ligger vinsten främst i den unika kunskapen som följer av att äga och driva ett projekt av detta slag. Ingen annan har gjort det och detta innebär ett försprång för företaget på marknaden för dessa tjänster. Den ekonomiska vinsten kommer av att sälja tjänster på andra marknader, inte minst utbildning i projektledning som är en av företagets viktigaste produkter.

Det är viktigt att påpeka att partnerskap mellan företag och myndigheter är vanligare än många tror och att företag som SCA, VOLVO och andra bedriver allmännyttiga projekt finansierade av organ som SIDA, NUTEK och andra. Men det är också vanligare att sådant partnerskap förekommer i andra Europeiska länder som Tyskland och Storbritannien. I Sverige är vi vana vid att myndigheter äger och driver projekt med allmänna medel, men Sverige tillhör ett Europa som har mycket att lära oss om alternativa sätt att arbeta med andra former för samarbete.

Ett viktigt begrepp i Europa är den sociala marknaden, ett begrepp som betonar marknadens sociala dimension. Detta projekt, dess sammansättning av olika myndigheter och ett företag är ett praktiskt exempel på hur nya aktörer i nya samarbetsformer kan utveckla marknadens sociala ansvar i arbetet med en grupp människor som är mycket utsatta i Europa idag.

Projektet fokuserade helt på de asylsökande som grupp och strävade efter att skapa förutsättningar för dessa människor att påverka utbudet av tjänster riktade till dem under tiden de vistas i Sverige.

Denna slutrapport följer i stort mallen för redovisningen av ett Flyktingprojekt. Ambitionen är att förmedla kunskap, väcka frågor och stödja dem som vill genomföra en förändring som är till gagn för asylsökande, samhället och inte minst Migrationsverket.

Projektet byggde på en förstudie som gjordes under hösten 2002 som mynnade ut i en projektbeskrivning som finns tillgänglig på projektets hemsida. Projektplaneringen byggde på samtal med Migrationsverket i Flen, Flyktingfonden och personal ansvariga för den organiserade verksamheten. En projektplan är på många sätt en idealbild av hur en mängd aktiviteter kan





ordnas i tid, efter klara kostnadsberäkningar och i en bestämd omfattning. Med dessa ramar vill man fördela resurser och uppnå en viss kvalitet i verksamheten. Men projekt är först och främst människor, projektledare, deltagare, projektägare, finansiärer och parter. Detta gör projekt av detta slag både utmanande och till viss del oförutsägbara. Det gäller att väga in risker, ha en beredskap på förändringar och planera för avvecklingen och överlämnandet. Denna slutrapport utgör den viktigaste delen i överlämnandet: till Flyktingfonden, Migrationsverket, samarbetspartner och inte minst de asylsökande runt om i Sverige.

2 MÅLUPPFÖLJNING: PROJEKTLEDNINGENS SYN

Detta avsnitt syftar till att ge en kortfattad bild av projektledningens syn på hur vi uppnått de mål som sattes upp i projektansökan. Målen som de definierades i ansökan är kursiverade och följs av ledningens kommentarer. Detta avsnitt följs av en genomgång av projektets organisation och verksamhet som i viss mån bekräftar eller utvecklar projektledningens bild.

*Ett övergripande mål för projektet är att genomföra **meningsfulla aktiviteter** för de asylsökande som är inskrivna vid Migrationsverkets mottagningsenhet i Flen.*

– Att projektet har uppnått detta mål anser vi visas av det stora deltagandet i de aktiviteter som erbjudits de asylsökande. Vi har genomfört aktiviteter på de orter där de största grupperna av asylsökande finns. I Flen, Vingåker och Nyköping har detta mål uppfyllts i och med att vi har upprätthållit ett stort antal deltagare, efter en lång startbana. I Eskilstuna, där det finns ca 150 vuxna asylsökande har deltagarantalet aldrig nått så högt som vi önskat. Vår analys är att det till största delen berodde på svårigheten att få kontakt med individerna på plats, något som vi delvis ser som ett resultat av den kontaktlöshet som råder mellan Migrationsverket och de asylsökande samt det faktum att samtliga asylsökande bor i eget boende, vilket innebär att de redan har ett väl uppbyggt nätverk bland landsmän. Klart är dock att vi kunnat *erbjuda* meningsfulla aktiviteter även i Eskilstuna, men att vi misslyckats med att realisera dessa planer.

Som nämndes ovan är målsättningen att genomföra ett antal aktiviteter som på ett eller annat sätt förbättrar de asylsökandes ekonomiska förutsättningar. Den målsättningen skulle kunna fungera som ett bra incitament till deltagande samtidigt som det ger effekter på den fysiska såväl som psykiska hälsan.

– Vad vi tänkte på när vi satte upp denna målsättning var att dels bidra till att informera om möjligheterna för asylsökande att arbeta och vägar för att nå ett arbete, men även genomföra aktiviteter där de asylsökande lär sig hitta billigare produkter samt förebygga att ”onödiga” kostnader uppstår. När det gäller den första delen av detta så har vi försökt genomföra studiebesök, framför allt på industriföretag, så att asylsökande får en bild av hur olika arbeten i Sverige genomförs. Studiebesöken har dock havererat på grund av svårigheter att få de asylsökande att dyka upp vid den tidpunkt som bokats in. I övrigt har insatser genomförts på individnivå för att hjälpa asylsökande som har någon typ av specialinriktning där vi har sett att det finns ett stort behov av arbetskraft i Sverige.





När det gäller den andra delen av målsättningen har många av våra aktiviteter, framför allt inom Friskvård och Kultur & Samhälle, bidragit till en större förståelse för hur man kan minska sina kostnader för mat, sjukvård, kläder m.m.

Den långsiktiga målsättningen är att utveckla en modell för aktivering av asylsökande där vi:

- *siktar på hållbara lösningar (3 – 5 års sikt),*
- *identifierar kompetensbehov hos projektledning i arbete med aktiviteter för asylsökande,*
- *integrerar arbetet i program för personal inom Migrationsverket*
- *lägger fram projekt för 2004 – 2005 som bygger på samverkan med två andra länder, Danmark (eller Nederländerna) och England.*

– När det gäller skapandet av en modell för organiserad verksamhet så anser vi att vi har en bra grund för en modell som skulle kunna användas över hela landet. Dock *måste* modellen anpassas för de lokala förutsättningar som råder vid respektive enhet.

Den första punkten säger att modellen ska innehålla hållbara lösningar på 3 – 5 års sikt. I nuläget ser vi tydligt att mottagningssystemet i Sverige är väldigt instabilt, såväl politiskt som organisatoriskt. Detta är givetvis något man måste ha i åtanke för modellen. Vi anser dock att den modell vi har arbetat fram har mycket goda förutsättningar att vara hållbar på en längre sikt. Modellen innebär en ständig anpassning till såväl underlaget i form av antalet asylsökande som till tillgängliga medel för organiserad verksamhet. Ett exempel på en förändring som skulle kunna förstöra modellen är ett politiskt beslut om att ingen organiserad verksamhet ska erbjudas. I övrigt kan modellen lätt anpassas efter antalet asylsökande, tillgängliga medel, konkurrens från SFI m.m.

När det gäller den andra punkten, kompetensbehov hos projektledningen, har vi skaffat oss en bra bild av vad som krävs för att bedriva verksamheter i enlighet med modellen. Vi kan till exempel konstatera att vårt ursprungliga upplägg i projektet inte är rätt sätt att arbeta med modellen. Med det menar vi att Migrationsverket, eller annan aktör ansvarig för den organiserade verksamheten, inte behöver egna projektledare i den utsträckning som vi anlitar. Vi menar istället att de resurserna bör finnas hos aktivitetsanordnarna. Det som krävs av organisationen som är huvudansvarig för den organiserade verksamheten är en samordningsansvarig som för diskussioner med anordnare; sprider information om verksamheten till anordnare, kollegor och chefer; sköter den ekonomiska uppföljningen; förhandlar och upprättar avtal med anordnare m.m. För att klara av det krävs att personen som innehar funktionen har erfarenhet av projektledning och utbildning i projektarbete/-ledning för att kunna planera och följa upp verksamheten. Att leda verksamheten som ett projekt ser vi som nödvändigt eftersom det är en mycket föränderlig omvärld som verksamheten rör sig i. Vi har sett att det finns bra förutsättningar för att ett sådant upplägg. Dock ställer modellen krav på anordnarna som vi har sett att de inte alltid har förutsättningar att klara utan externt stöd. Modellen innebär ett delvis nytt sätt att arbeta och exempelvis studieförbund har tappat mycket kompetens de senaste åren.





Därför måste ansvarig person på Migrationsverket vara beredd på att stötta anordnarna själva alternativt köpa in kompetens som kan utveckla partners kompetens.

Den tredje punkten ställer krav på oss i projektledningen såväl som på Migrationsverkets ledning lokalt och regionalt. Inledningsvis inledde projektledningen en diskussion med ledningen lokalt i Flen om ett kompetensutvecklingsprojekt för enhetens personal. Tanken var att Plattform Flen skulle användas som ett exempel som deltagarna löpande skulle kunna följa för att utveckla sin projektkompetens. Upplägget innebar att personalen på återkommande träffar skulle diskutera projektupplägg och genomförande parallellt med det stora projektet och därigenom få konkret erfarenhet och återkoppling. Enhetschefen tog diskussionen vidare till regionchefen där allt stannade upp. Vi i projektledningen lyckades inte få till stånd en träff med regionchefen under en mycket lång tid och när vi väl fick till stånd ett möte var chefen på väg in i en tjänstledighet, så projektets utveckling stannade av ytterligare. Den tillförordnade regionchefen hade inte mandat att fatta beslut i frågan och därför blev projektet inte av. Vi vet dock att det finns ett stort intresse för ett personalutvecklingsprojekt och kommer att föra diskussionen vidare med enhetschefen i Flen. Trots detta har vi genomfört seminarier och konferenser med övrig personal på Migrationsverkets enhet i Flen där vi gått igenom projektets förutsättningar och genomförande och lyckats få en bred förståelse för projektet och dess syfte. Vi har även haft personal från Migrationsverket med på våra veckomöten för att öka förståelsen för projektet hos individer som inte direkt arbetar med organiserad verksamhet.

Under sommaren 2004 gick Management Mind, Migrationsverket och projektets partners in med en ansökan om ett Equal-projekt som var en utveckling av projektet Plattform Flen. Projektet skulle involvera samtliga partners som hade engagerat sig i Plattform Flen samt nya intressenter såsom IOGT-NTO. Projektet skulle även innebära samarbete med organisationer i Skottland och Italien. Dock ansågs inte projektet vara tillräckligt nydanade, så ansökan avlogs. Vi nådde inte målet, men vi anser fortfarande att förslaget till projekt har bäring och skulle kunna utveckla hela systemet för organiserad verksamhet i Sverige.

*Det är viktigt att lösningarna inte är av ad hoc karaktär, utan kan utvärderas och utvecklas på ett sätt som engagerar asylsökande. Migrationsverket, AF, Integrationsverket, Skolverket och kommunen är alla intresserade av att utveckla sin kompetens i arbetet med **meningsfulla aktiviteter** för asylsökande. Detta gäller egna aktiviteter och utbudet av tjänster som verken kan efterfråga på den öppna marknaden. Allt arbete med asylsökande berör anställda på Migrationsverket vars personal har ansvaret för denna grupp. Ett projekt ger därför anställda möjlighet att reflektera över hur arbetet med asylsökande kan organiseras, hur nya samarbetsformer med andra aktörer kan utvecklas och hur den egna produktiviteten och effektiviteten kan utvecklas. EU går mot en samordnad asylpolitik som skall tillämpas från 2004. Det ligger i de anställdas intresse att kunna ta del av detta arbete i ett par andra EU-länder om de i framtiden skall administrera ett enhetligt system.*

– I arbetet med ett projekt av Plattform Flens typ genomförs en mängd aktiviteter som efter en utvärdering inte anses hålla måttet. Vi har lagt ner mycket arbete i projektets slutfas på att rensa bland aktiviteter som vi inte ser hållbara på sikt och på att vidareutveckla lösningar som ter sig hållbara på sikt. Modellen bygger dock på lokal anpassning så det är inte aktiviteterna i sig som



måste vara hållbara över landet, utan det är arbetssättet och strukturen som ska hålla för enheterna i landet. Vi anser att vår modell uppfyller kraven på hållbarhet och möjlighet till lokal anpassning under förutsättning att de ansvariga för verksamheten uppfyller kompetenskraven.

När det gäller de olika intressenternas initiativ för att öka sin kompetens i arbetet med meningsfulla aktiviteter så har de nästan helt lyst med sin frånvaro. Det är enbart Migrationsverkets personal som har visat något som helst intresse. Migrationsverkets personal har på grund av att det aldrig kom till stånd ett personalprojekt inte getts den möjlighet till reflektion kring projektet som det var tänkt från början. Därmed har möjligheterna till utveckling som nämns i målsättningen minimerats.

Dessutom gjorde avslaget på vår Equal-ansökan att de anställda missade en mycket bra chans att förbereda sig inför ett enhetligt system inom EU.

Uppföljning och eventuell revidering av mål ska ske kontinuerligt. För detta ansvarar projektledningen och det ska ske i samråd med de inblandade intressenterna. Det innebär att dokumentation och uppföljning är av yttersta vikt för att kunna utvärdera hur den pågående verksamheten motsvarar målen och vilka eventuella förändringar som är nödvändiga.

När det gäller uppföljning och revidering av målen har samtliga intressenter getts stora möjligheter att vara med och påverka projektets utveckling då de haft tillgång till veckomöten 50 av projektets 52 första veckor. Varje veckomöte har dessutom dokumenterats och dokumentationen gjorts tillgängligt senast fem dagar efter mötet. Den övergripande dokumentationen har därmed varit utförlig, dock har dokumentationen av delprojektens olika aktiviteter inte varit fullt lika utförlig. Det har, enligt vår analys, lett till att intressenter och andra utomstående inte har haft en tillfredsställande bild av detaljerna kring aktiviteterna. Det behöver inte ha betytt mycket för projektets utveckling och resultat, men kan ha bidragit till att vi missat intressanta synpunkter och förslag på verksamheter.

*Utöver det övergripande målet att skapa en modell för **meningsfulla aktiviteter** för asylsökande så innehåller projektet även ett antal delmål. Som diskuteras nedan delas projektet upp i fyra delprojekt. I de olika delprojekten varierar aktiviteterna, omfattningen av verksamheten och målsättningarna. Den övergripande målsättningen är dock hela tiden att erbjuda **meningsfulla aktiviteter** som antingen bidrar till att förbättra de ekonomiska förutsättningarna eller främjar den fysiska och psykiska hälsan. Aktiviteterna skall formas efter de asylsökandes behov, kompetens och intressen. Genom att de asylsökande deltar i aktiviteter som utvecklar dem såväl personligt som yrkesmässigt så bereds vägen för ett lyckat återvändande alternativt en lyckad integration i det svenska samhället.*

– Målet att aktiviteterna skall formas efter de asylsökandes behov, kompetens och intressen har vi i stort sett uppnått, i framför allt Kultur & Samhälle och Data & Företagande. Datautbildning var en riktig satsning från början och intresset för att delta har hela tiden varit mycket stort, vilket även tyder på ett stort behov från de asylsökandes sida. Aktiviteterna i Kultur & Samhälle har nästan uteslutande planerats utifrån de asylsökandes egna intressen och förslag. Friskvårdsprojektet hittade, efter en ganska lång startbana, en ingång till aktiviteter som



intresserade många asylsökande då Tjejforum startades och då verksamheten i Pingstkyrkan för kvinnor med barn tog fart ordentligt. Teknikprojektet visade sig dock till största delen vara en felsatsning och det tog projektet lång tid att försöka rätta till de inledande misstagen. Satsningen på byggteknik och trähantverk intresserade inte tillnärmelsevis så många som vi hade trott. När verksamheten istället inriktades på el- och trafiksäkerhet ökade dock intresset att delta avsevärt.

När det gäller aspekten integration kontra återvändande anser vi att vi har lyckats bra då vi har kunnat erbjuda aktiviteter som varit till nytta för alla asylsökande som har deltagit.

3 PROJEKTLEDNINGEN: ÖVERGRIPANDE MÅL

Projektledningen hade som mål att skapa meningsfulla aktiviteter för asylsökande. Begreppet meningsfull definierades som aktiviteter som upplevdes som värdefulla oavsett om man stannade i Sverige eller åkte tillbaka till hemlandet eller ett tredje land.

VERKSAMHETENS INRIKTNING

	STANNA	ÅTERVÄNDA
FRIVILLIG	3	4
TVÅNG	1	2

Målen kan analyseras med hjälp av den enkla spelteoretiska modellen ovan. En 4:a ger det högsta värdet och en 1:a det lägsta.

Modellen visar Migrationsverkets valmöjligheter när det gäller verksamhetens utformning och de asylsökandes valmöjligheter när det gäller utbudet av verksamheter. Migrationsverket kan arrangera verksamheter som är inriktade på återvändande eller på förberedelser för att stanna i Sverige. De asylsökande å sin sida kan välja att delta frivilligt eller tvingas delta. För närvarande erbjuder Migrationsverket i stort sätt en möjlighet och det är en verksamhet som är nyttig om man stannar i Sverige, nämligen SFI. Dessutom är asylsökande tvingade att delta i denna verksamhet trots att de flesta får anslag på sina ansökningar.

För båda parter är ett frivilligt val av verksamhet oavsett om det gäller inriktningen på att återvända eller stanna att föredra. Migrationsverket slipper kostnaden för att tillämpa sanktioner,



administrationen av ett system och upphandling av en verksamhet som inte efterfrågas av asylsökande. Alternativet är att de asylsökandes egna preferenser styr och Migrationsverket får möjlighet att standardisera verksamheten utifrån en efterfrågan som de asylsökande står för själva. Detta resonemang utvecklas under avsnittet som ger en ekonomisk analys av den organiserade verksamhetens struktur och verkan.

För projektledningen var inriktningen på en kombination av verksamheter inriktad på återvändande och möjligheter att stanna i Sverige att föredra framför endast återvändandeverksamheter eller verksamheter som var inriktade på förberedelser för att stanna i Sverige.

Detta resonemang från projektledningens sida kom i konflikt med det faktiskt rådande systemet och detta avhandlas i avsnitten om delprojekten och om den organiserade verksamhetens ekonomiska struktur.

För övrigt stämmer projektledningens val av inriktning överens med en bedömning av vad som är mest värdefullt ur både Migrationsverkets och de asylsökandes perspektiv. Strategin som fokuserade på en vinnande kombination var riktigt tänkt och visade sig genomförbart. Grunden till strategin har inte ändrats under resans gång utan snarare förstärkts och även bekräftats av Migrationsverkets egen personal och chefer.

Projektledningen för ett projekt av denna storlek spelar en viktig roll. Projektledningen för Plattform Flen var medvetet begränsad i omfattning eftersom resurserna koncentrerades till verksamhetsledet i organisationen. Men denna nedbantade ledning förutsatte att verksamheten skulle komma igång snabbare, uppnå den uppsatta omfattningen och hålla kostnadsramen. Problemen visade sig bero mycket på tröghet i att skapa kontakten mellan samarbetsparterna och asylsökande, brist på kontakt med ledningen på Migrationsverket och utrymme för att kompensera för detta genom kontakt med andra tänkbara intressenter. Ledningen lyckades väldigt bra med att informera om projektet men med större resurser i början av projektet hade ledningen kunnat marknadsföra modellen betydligt effektivare. Detta syns främst i att ledningen höll sig nästan uteslutande till projektets spelplan och gjorde t.ex. få resor till andra projekt runt om i Sverige. Framtida projekt av detta slag bör tänka på detta och använda sig mer av ledare i samarbetande organisationer och därmed lämna större budgetutrymme för en mera omfattande kontakt med andra projekt.

4 ÄNDRINGAR I PROJEKTPLANEN

Den främsta orsaken till ändringarna i projektplanen var fördröjningen i projektets initialfas. Svårigheterna med att få ut information till asylsökande underskattades av både Migrationsverket och projektledningen. Detta komplicerades av en ändring i inriktningen på verksamheten i Flen och en förskjutning av insatserna mot en ökad transitverksamhet. Den ursprungliga beräkningen på 400 personer i Flen fick göras om och målet ändrades till att omfatta asylsökande i hela upptagningsområdet för enheten i Flen. Detta innebar en utvidgning geografiskt till att omfatta även Vingåker, Nyköping, Eskilstuna och Katrineholm.





Ytterligare ett problem var kontakten med tänkbara samarbetsparter. Få NGOs hade kunskap om de asylsökandes situation och villkor och mycket mer tid än beräknad gick åt till att skapa kontakter, informera och bygga upp ett intresse för engagemang i ett projekt.

Organisationer som studieförbund arbetar idag med starkt nedbantade resurser och är beroende av frivilliga insatser för att klara sin verksamhet. Utöver detta fanns det hinder i form av kunskapsbrister om Migrationsverket som allmänt uppfattas i termer av ett Invandrarverk. Begreppsförvirringen var ett problem i början av samtalen med samarbetsparterna som ingick i projektet.

Ett annat problem var mötet med ett företag som ägare till projektet. Många svenska NGOs har svårt att acceptera att ett privat företag kan verka på den sociala marknaden och en del av tiden gick åt till att förklara företagets roll och syftet med projektet.

Det kanske allvarligaste problemet var att projektet saknade kontakt med regionledningen. Trots försöken att få till stånd ett möte för att diskutera ett parallellt projekt för anställda och att förankra verksamheten hos regionledningen, lyckades inte projektledningen med detta förrän efter 9 månader. Ett särskilt projekt med de anställda blev aldrig av trots att detta var ett viktigt mål för projektledningen. Syftet med personalprojektet var att utbilda och utveckla de anställdas kompetens parallellt med utvecklingen i projektet för asylsökande. Detta skulle ha gjort det lättare att överlämna projektet till Migrationsverket i regionen. Grundproblemet var att Migrationsverkets organisation saknade en processinriktning och därmed en förståelse för värdet av ett projekt av denna typ.

Projektet kröp fram under de första tre månader för att sedan explodera i aktiviteter under perioden april – november 2004. Denna ”ketchupeffekt” ledde till en förlängning av projektet med 4 månader för att ge tid för en utveckling och avveckling inom budgetramen. Beskrivningen av förändringarna finns i avsnitten om delprojekten nedan. Dessa avsnitt ger också en bra bild av aktiviteterna som genomfördes, aktiviteter som avvecklades och förklaringar till dessa ändringar.

5 ORGANISATION OCH ANSTÄLLDA

5.1 Anställning och arbetsuppgifter – en överblick

Plattform Flen organiserades som en projektportfölj med 4 delprojekt. Inriktningen på delprojekten byggde på förstudien och på samtal med anställda som är ansvariga för den organiserade verksamheten i Flen och Vingåker. Delprojekten var:

- Friskvård med en heltidsanställd projektledare.
- Kultur & Samhälle med en heltidsanställd
- Teknik med två halvtidsanställda





- Data & Företagande med två halvtidsanställda.

Projektet hade utöver dessa anställda en projektchef på heltid, en administrativ samordnare på heltid, en controller på 1/3-deltjänst och en IT-ansvarig på halvtid. De anställda omfattades av ett hängavtal med Ledarna.

IT-funktionen skapades för att underlätta rapporteringen från ledningsmötena, skapa kontakt med andra projektägare som fick bidrag från Flyktingfonden och för att ge ledningen på Flyktingfonden och andra intressenter möjlighet att följa projektet och kommunicera med Plattform Flen. Målet var att skapa en transparens i projektet som skulle bidra till att stimulera ett flöde av idéer och även utbyte av kompetens.

I anslutning till projektet anlitas en konsult till en kostnad på 250 000 SEK. Konsulten hade till uppgift att bistå projektledarna med stöd i utvecklingen av verksamheter och i kontakt med samarbetspartner.

Organisationen hade sin tyngdpunkt i verksamhetsledet. Projektledarna i delprojekten fick egna budgetramar och ansvaret för att utveckla verksamheten, stimulera fram en meningsfull efterfrågan från de asylsökande, skapa lokala nätverk av partnerorganisationer och lokala NGOs samt ansvara för utvecklingen av lokala avtal, rekrytera och leda aktivitetsledare och redovisa resursförbrukningen. Det administrativa ledet var helt anpassat till verksamheten och medvetet begränsat ur resurssynpunkt.

Under resans gång visade det sig att den övergripande projektledningen var underdimensionerad i förhållande till ledningen för delprojekten. Projektchefen hade behov av större resurser till controllerfunktionen, konsultstöd samt IT-funktionen. Projektet förlängdes med 4 månader utan ändring i budgetramen. De främsta skälen till förlängningen var att inledningsfasen blev mycket längre än beräknat och ledningsfunktionen hade behov av att avsluta projektet på ett tillfredsställande sätt efter den explosionsartade utvecklingen av verksamheten under våren och sommaren 2004.

Den nya organisationen som kom på plats i slutet av augusti bestod av ett samlat projekt med en sammanhållen ledningsfunktion. Tjänsterna som upprättades i samband med omläggningen bestod av en projektchef, en ekonomichef, en administrativ samordnare, en anställd konsult och en IT-tjänst. Arbetsuppgifterna ändrades till att utveckla projektet, förbereda en större ESF-finansierad uppföljning i samverkan med lokala organisationer och diskutera en fortsättning. Detta arbete visade sig vara betydligt mer tidskrävande och svårare än beräknat. Det största problemet låg i att få till stånd ett samarbete mellan svenska NGOs. Men detta är ett välkänt drag hos svenska myndigheter och frivilliga organisationer och är kanske ett av de mest utmärkande kulturdragen i det svenska samhället jämfört med länder som Tyskland och Storbritannien där NGOs har en inbyggd lutning mot samarbete med andra frivilliga organisationer.





6 DELPROJEKT

6.1 KULTUR & SAMHÄLLE

Delprojektet leddes av en heltidsanställd projektledare med erfarenhet av företagsledning och socialt arbete. Målet var att erbjuda asylsökande ett brett utbud av samhälls- och kulturaktiviteter baserade på deras egna preferenser. I uppdraget ingick att skapa samarbetsformer med studieförbund, idrottsorganisationer och andra lokala NGOs.

Grundproblemet var att informera om projektet och etablera kontakter med de asylsökande. En av de första möjligheterna som erbjöds var att ta över och driva ett café som fanns på förläggningen. Detta café drevs tidigare av en anställd på Migrationsverket med viss hjälp av frivilliga på förläggningsområdet. Caféet erbjöd både anställda och asylsökande kaffe, te och smörgåsar till självkostnadspris. Projektledningen såg klara möjligheter i att ta över verksamheten och utveckla den i riktning mot en mötes- och informationspunkt för de asylsökande på området. Eftersom ett café skulle vara öppet hela dagen började projektledaren söka praktikanter eller personer i aktivitetsgarantin för att ge dem möjlighet att, i samverkan med Af i Flen, arbeta på caféet. Utöver detta skulle caféet erbjuda möjlighet till Internetanvändning och utgöra ett nav i ett system av Internetcaféer runt om i projektområdet.

Problemen som uppstod visar hur svårt det är att arbeta processinriktat tillsammans med myndigheter som har en traditionell funktionsstruktur. Personalen knuten till projektet fick medla i frågan om vad caféet skulle erbjuda personal kontra vad caféet skulle erbjuda asylsökande. Resultatet blev att personalens behov fick tillfredsställas på annat sätt i den egna personalmatsalen. Nästa problem gällde rekryteringen av lämplig personal, via Af, som kunde sköta caféet enligt kraven från projektledningen och Migrationsverket. Efter ett misslyckande fick projektledaren en person som kunde arbeta deltid och ett visst flyt i verksamheten.

Dessa inledningsproblem på ett begränsat område visade sig utgöra grunden i ett mönster när det gällde projektets utveckling. Mönstret hade vissa utmärkande drag:

- Migrationsverket har egna mål för den organiserade verksamheten som faller utanför SFI.
- Dessa mål är oklart formulerade främst p.g.a. avsaknaden av resurser. Om det går att ordna verksamhet som är kostnadsfri kommer det att göras men dess varaktighet kan inte garanteras.
- Migrationsverkets anställda i likhet med anställda i alla organisationer kan suboptimera sina insatser, i detta fall i form av ett café som också gynnade asylsökande i en begränsad utsträckning. Det kan finnas därmed "dolda" mål som kommer i konflikt med verksamhetsmål.
- Målkonflikter mellan ett regelbaserat system och ett processinriktat projekt kräver ett ledningsengagemang för att nå en lösning.
- I system som domineras av regelstyrning (av mycket bra skäl) kommer processinriktade verksamheter att få en låg prioritet oavsett vad individuella medarbetare vill.





Processinriktade verksamheter kommer att ligga utanför kärnverksamheten ur ledningssynpunkt. Ledningsengagemanget blir av naturliga skäl sporadiskt, tillfälligt och inte värdeskapande.

Fortsättningen och utvecklingen av verksamhetsformer inom ramen för delprojektet skedde i samverkan med en rad olika NGOs, främst en invandrarorganisation i Flen, Mångkulturellt Centrum. Denna organisation bildades och drevs av en mycket driftig och engagerad kvinna som hade ansökt om och fått medlemskap i ABF. Organisationen erbjöd en rad olika verksamheter som rapporterades som studiecirklar eller som kulturaktiviteter. Organisationen hade egna lokaler, egen administration och ett brett kontaktnät med olika invandrargrupper i samhället, främst Iranier och personer från mellanöstern. Organisationen hade också kontakter med grupper av asylsökande som sökte stöd och information från fristående organisationer. Plattform Flen inledde ett samarbete om utvecklingen av ett utbud av aktiviteter som simkurser för kvinnor, matlagningskurser, studiecirklar för barn som gick i den kommunala skolan, kurser för kvinnor som ville lära sig cykla, handarbete, svenska och modersmål.

Ledningen inledde också samtal med ABF om planeringen av verksamheten, kostnader för verksamheten, rapporteringen av deltagarna, fakturering och betalningsrutiner.

Ett viktigt problem för verksamhet av denna typ är likviditeten, behovet av kontanter för att betala för löpande utgifter. Den lösning som valdes med en förskotterad handkassa visade sig vara olämplig som finansieringsform. Avstämning mot kvitton utan ordentligt upprättade verifikationsunderlag innebar en omläggning av rutiner och införandet av en finansieringsform som gick direkt via ABF-avdelningen. Detta medförde vissa ändringar i projektrutiner som upplevdes som tröghetsfaktorer av ledningen för Mångkulturellt Centrum. Erfarenheten från detta samarbete ledde till nya rutiner för avtal, överenskommelser, redovisning och fakturering hos projektets partner och avslöjade vissa problem som finns hos tänkbara partner i ett projekt av denna typ.

Många svenska NGOs har gått igenom en kraftig nedbantning i deras organisationer och inslag av frivilliga är mycket stor. De flesta av dessa personer är verksamhetsledare med ett stort engagemang, bra social kompetens, ett brett nätverk av kontakter och ett brinnande intresse för deras specifika frågor eller ämnen. Men organisationerna saknar personal och kompetens för att lägga upp och följa upp projektaktiviteter. Resultatet blev att projektledningen för Plattform Flen fick träda in som stöd både till ledarna för aktiviteterna och till ledningen i deras huvudorganisationer. Men avsaknaden av en ”management på plats” innebär också att dessa organisationer har problem med att planera långsiktigt, tänka i termer av en process och framförallt använda projektmedel som hävstång för att frigöra mera resurser till utvecklingen av projekt.

I fallet med studieförbunden möter man en traditionell svensk NGO organisation som har tillgång till andra finansieringskällor för att kunna utveckla verksamheter riktade till asylsökande. Det finns i Sverige en mångkulturell reserv av potentiella cirkelledare som kan utbildas för att leda cirklar i allt från engelska till datakörkortet. Det finns också statliga bidrag till en verksamhet





av denna typ. Studieförbund har också möjlighet att söka bidrag från olika instanser, inte minst Europeiska Flyktingfonden, för att kunna utveckla deras verksamhet. Men det finns problem med detta. Det största är inställningen till en verksamhet riktad till asylsökande. Här är studieförbunden delade i sin uppfattning. I stora drag finns ledare på läns- och förbunds nivå som motsätter sig användningen av statliga medel till cirkelverksamhet för asylsökande. På lokal nivå ser man möjligheter att fånga nya målgrupper, särskilt på orter där det finns förläggningsverksamhet för asylsökande. Det är också på lokalnivån som man möter verksamhetsansvariga som har invandrare som cirkelledare och som ser möjligheter att bygga upp en bra kvalitetsverksamhet med dessa ledare.

Det avgörande för en bra och utvecklande verksamhet är naturligtvis engagerade eldsjälarna men dessa behöver ett bra stöd från ledningen på organisationen. Delprojektet utvecklade två aktiviteter som visar hur lyckat ett planerat och avtalsbaserat samarbete kan bli. I Vingåker och i Flen inledde man ett samarbete med Vuxenskolan och NBV i syfte att erbjuda barnfamiljer en meningsfull sommarverksamhet. Bakgrunden till detta var uppgifter om konflikter och problem med asylbarnen och även vuxna under sommaruppehållet från skolan och SFI. Konflikterna i Vingåker hade lett till ett fientligt uttalande från kommunalrådet efter en rad incidenter under sommaren 2003. I båda kommunerna utvecklade delprojektsledning i samverkan med studieförbunden en rad aktiviteter. Dessa aktiviteter engagerade kyrkan i Vingåker, kommunanställda, fritidsförvaltningen, brandkåren och ett antal företag som sponsrade projektet. Företag ordnade en inhägnad och en simbassäng för småbarn, sand för att stabilisera grunden för bassängen och el till uppvärmningen av vattnet. Brandkåren ordnade tömning och påfyllningen av vattnet och studieförbundet ordnade simlärare till barnen. Vad Plattform Flen lyckades med var att använda projektmedel som hävstång för att frigöra andra resurser och detta på ett mycket framgångsrikt sätt i både Flen och Vingåker. Men bakom framgången fanns en kontakt med den politiska ledningen i kommunen. Ordföranden i BU-nämnden, som satt på ordförandestolen på studieförbundet Vuxenskolan, engagerade sig personligen i "sommarkulprojektet". Resultatet blev enligt chefen för mottagningsenheten i Flen "den lugnaste sommaren" på länge. Kostnaden för denna insats i Vingåker stannade på ca 8 SEK per individ och timme under en tid som förlängdes från 6 till 8 veckor och som höll sig inom den ursprungliga budgetramen.

En av de populäraste verksamheterna blev dataskolan som figurerade i både TV-nyheterna och lokalpressen. En av deltagarna, en flicka från Ramala, tyckte att dataskolan var särskilt rolig och nyttig om hon skulle behöva återvända till Palestina. Intervjun gjordes på engelska. Detta är ett exempel på en "normaliserad verksamhet" som är utformad utifrån de asylsökandes egna preferenser och de lokala betingelserna. Både i Flen och i Vingåker utvecklade de lokala partnerna nya kunskaper om vad de kan erbjuda asylsökande, vad detta kan kosta, hur det kan finansieras och framförallt hur det kan frigöra resurser och hur detta utbud kan finansieras i framtiden.

Detta arbete och de övriga aktiviteterna inom delprojekten låg till grund för företagets ansökan tillsammans med 8 partner om ESF-finansiering till ett större och mera omfattande projekt inom regionen under perioden 2005 – 2006. Arbetet med att väcka och stödja intresset hos tänkbara NGOs för verksamheter riktade till asylsökande är både resurs- och tidskrävande och denna





särskilda aktivitet ledde till en fråga om stöd till en fortsättning under 2005. Kommunen ställer sig positivt till ett Flyktingfondsfinansierat projekt både i skolan och inom området fritidsaktiviteter i syfte att skapa större förståelse för flyktingarnas situation i samhället. Denna vändning i en kommun där kommunalrådet för knappt ett år sedan ville avveckla flyktingförlägningens verksamhet i kommunen är ett viktigt mått på hur bra Plattform Flen lyckades med utvecklingen av en ”normaliserad verksamhet”. Det är viktigt att påpeka att projektet i Vingåker också öppnades för svenska barn och att verksamheten utformades utifrån samhällets betingelser.

Delprojektet hade på grund av dess inriktning lätt att hitta gemensamma beröringspunkter med de andra delprojekten, särskilt Friskvårdsprojektet och Data & Företagande. Detta berodde delvis på innehållet och delvis på att projektledarna kom i kontakt med samma lokala NGOs men det främsta skälet var de asylsökandes egna preferenser som visade sig ha en efterfrågekaraktär som motsvarade utbudet på en viss typ av verksamhet, nämligen studieförbundens. Intresset för kunskapsinhämtning i data, engelska, modersmål, samhällskunskap, elsäkerhet, trafiksäkerhet var stark inom gruppen asylsökande både i Flen och i Vingåker och samma mönster upprepades i Nyköping och i en mycket begränsad utsträckning i Eskilstuna.

Men alla studieförbund har inte förmågan att fånga dessa intressen och skillnaden mellan lokal avdelningar i studieförbunden är betydande. Medan NBV i Flen kunde öppna all verksamhet för asylsökande, skapa ett utbud som svarade mot olika preferenser hade NBV i Eskilstuna en inriktning som gjorde att försöken att få igång verksamhet av en mera varaktig karaktär misslyckades. Här spelar studieförbundens lokala strukturer en viktig roll. Eskilstuna hade stora lokaler och ett behov av att täcka sina löpande kostnader och detta behov, hur än legitimt och rationellt det är, passar inte ihop med ett processinriktat projekt för asylsökande. I en processinriktad verksamhet kommer de asylsökandes preferenser i första rummet, inte vad organisationen vill ha för verksamhet med hänsyn till lokaler och cirkelledargrupper. Trots att det finns en stor grupp Irakier i Eskilstuna och trots förekomsten av problem i kontakten med Eskilstunabor förblev försöken till att nå denna grupp totalt misslyckade. Inga bra kontakter skapades med lokala organisationer, den lokala representanten för Migrationsverket hade svårt att kontakta målgruppen, projektledarna valde fel strategi genom att satsa på kontakt via ett studieförbund och projektet gick i baklås. Eskilstuna som mellanstor stad ställer särskilda krav på projektplanering och kontaktformer för målgruppen. Här fanns andra möjligheter till en uppsökande verksamhet som projektet inte klarade av. Polisen och kyrkan snarare än studieförbund hade erbjudit bättre inkörsportar och själva miljön krävde en egen förstudie innan ett projekt kunde sjösättas. Misslyckandet i Eskilstuna visade att några grupper är till sin natur svårfångade, främst kanske därför att de har alternativ av den typen som diskuteras under avsnittet om delprojektet Teknik.

6.2 FRISKVÅRD

Delprojektet om Friskvård hade som övergripande mål att skapa en friskvårdskultur för att motverka sjukvårdskulturen bland asylsökande. Från tidigare rapporter kunde projektledningen se på ständigt stigande kostnader för sjukvårdsinsatser hos asylsökande som grupp. Delprojektet hade en heltidsanställd som tidigare hade arbetat som chef för en diabetesklinik i Stockholm.





Projektledaren hade stora erfarenheter av sjukvårdsinsatser riktade till både svenskar och invandrare.

Projektet stötte på allvarliga problem från början. Förväntningarna hos de asylsökande som kom till friskvårdslokalen var främst inriktade på sjukvård. De första deltagarna visade allvarliga problem med diabetes, blodtrycksproblem, hjärtbesvär och fotsår, samtliga symptom på otillräcklig behandling långt innan de anlände till Sverige. Problemen hade komplicerats med sjukdomsrelaterade depressioner, stresskänslighet och en tilltagande håglöshet. Behov av behandling var uppenbar men få kunde betraktas som akutfall och några hade avvisats från vårdcentraler och akutmottagningar på sjukhus. För övrigt mötte projektledaren en grupp människor som saknade grundläggande kunskap om egenvård och friskvård. Istället fanns det en stark övertro till läkarvård, vilket inte är helt oförklarligt med hänsyn till att de flesta tyvärr hade mycket få möjligheter till en sådan vård i hemlandet. Denna inledning ställde en oerhörd press på projektledaren som fick arbeta hårt med att förklara målet för friskvårdsprojektet.

Försöken att engagera Röda Korset och Landstinget visade sig vara utsiktslösa. Röda Korset lokalt hade en stark inriktning på stöd till ensamstående i Flen och mycket få resurser som kunde engageras i projektet. Vad beträffar Landstinget kan det bara konstateras att de inte hade något intresse alls av att delta i projektet. Intresset för att delta i förebyggande verksamhet låg långt under fryspunkten. Landstinget skickar fakturor till Migrationsverket som myndighet, ”end of story”.

Projektledaren lyckades engagera två praktikanter från friskvårdslinjen på Åsa folkhögskola utanför Flen och denna åtgärd blev ett viktigt inslag i vändningen av projektet mot friskvård. De andra åtgärderna var en kraftfullare insats för att få igång promenader, rådgivning om kost och medicinering samt ett samarbete med projektledaren för Kultur & Samhälle om inflyttningen av ett bordtennisbord i möteslokalen.

Projektledaren och Inger Höglund från Migrationsverket uppmärksammade problemen som ensamstående mammor hade när det gällde deltagande i SFI. Utan barntillsyn var denna grupp utesluten från språkutbildningen. Lösningen blev ett samarbete med den lokala Pingstförsamlingen med en starkt engagerad pastor, Martin Björnler, som öppnade lokaler för dessa kvinnor, engagerade församlingsmedlemmar och satt igång aktiviteter för både kvinnor och barn. Dessa aktiviteter omfattade symöten, sång, kafferep, data och även enkel turistsvenska.

Denna aktivitet ledde till en diskussion om särskilda insatser för kvinnor som bodde på förläggningen och på stan. Tillsammans med ledningen för Migrationsverket gjorde projektledaren i ordning en särskild lokal med möjligheter till träning, enklare gymnastikövningar och ett kvinnoforum för att diskutera frågor som kvinnorna ansåg som angelägna och som inte fick utrymme i vare sig språkundervisningen eller andra sammanhang. Kvinnogruppen utvecklades till ett Tjejforum med egen webbsida och vände sig direkt till asylsökande kvinnor. Här mötte projektledningen ett direkt hinder. Kvinnorna ville träffas regelbundet och driva en egen verksamhet som skulle omfatta egna studier i svenska, matlagning, kostfrågor, jämställdhet och andra områden som data och handarbete. Gruppen ville hålla ihop och lämna SFI-





undervisningen. Konflikten var ett faktum och lösningen blev en klassisk protektionistisk åtgärd. Kvinnorna fick omlagda studieschema som splittrade gruppen, de fick veta att frånvaron från SFI skulle medföra en straffskatt och skolan som bedrev SFI skulle införa andra aktiviteter, som naturligtvis skulle ta tid att få på plats. Ledningen för den organiserade verksamheten ställdes inför kravet att följa avtalet och hålla sig till regelboken. Projektledningens försök att få till stånd ett samarbete misslyckades och kvinnorna fick finna sig i att leva med regelboken och en konkurrensskyddad undervisning i svenska. Detta återkom som ett problem genom hela projektet och behandlas i ett särskilt avsnitt om de ekonomiska förutsättningar som Migrationsverket har skapat för den organiserade verksamheten och som kan ses som en egentillverkad fälla.

Under förlängningen av projektet flyttades Tjejforumet till NBV, mitt i Flen, för att vara tillgänglig för kvinnor i eget boende. Kvinnorna fick en egen lägenhet och projektledaren byttes ut mot en invandrarkvinna från Burundi. Kvinnorna fick egna nycklar, egna arbetsrum och frihet att besluta själv över vad de ville syssla med. Forumet blev populärt men som med många kvinnoprojekt som bygger på principen att kvinnor har rätt att bestämma själva, kom den i konflikt med Migrationsverkets myndighetsbyråkratiska (patriarkala?) strukturer, främst ingångna avtal om SFI och protektionistiska åtgärder för att hindra uppkomsten av konkurrens.

Friskvårdsaktiviteterna fortsatte under sommaren som en del av Kultur & Samhälleprojektet men tyngdpunkten i delprojektet flyttades mot kvinnoprojektet Tjejforum. Vid avvecklingen av projektet inledde projektledningen förhandlingar med ABF Flen om möjligheterna att frigöra resurser för att kunna ta över och vidareutveckla Tjejforumet och utbudet av verksamheter till asylsökande. Denna diskussion är fortfarande aktuell och projektledningens förhoppning är att verksamheten kan återupptas under våren 2005.

Behovet av en välgenomtänkt strategi för mottagandet av kvinnor är stort. Kvinnorna är en nyckelgrupp när det gäller att omstrukturera den organiserade verksamheten i riktning mot samarbete och egna valmöjligheter. Men som Plattform Flen visade krävs det resoluta åtgärder för att bryta invanda mönster och det krävs resurser och stöd. Ansökan till ESF-Rådet om finansieringen av ett större projekt tog fasta på just denna fråga men tyvärr blev beslutet att förslagen inte var tillräckligt förnyande.(sic!)

Delprojektet bjöd på många möjligheter när det väl hade kommit igång och övervunnit problemen med missförståndet om sjukvårdsinsatser. Projektledningen mötte en del attityd och värderingsproblem under uppbyggnaden av partnernätverket. Pingstkyrkan ansågs av några som en tvivelaktig part i verksamhet riktade till asylsökande. Hos Migrationsverkets egen personal och även i projektledningsgruppen fanns det en tveksamhet mot att samarbeta med samfundet. Detta skedde mot bakgrunden av den s.k. sektskandalen i Uppland. Vad som var viktigt för projektledningen att framhålla var att detta samfund delade samma intressen som projektet och att det viktigaste var att fokusera på de gemensamma intressena. Församlingen fortsätter med att hålla öppet hus om än i begränsad utsträckning efter projektets avveckling.





6.3 TEKNIK

Delprojektet Teknik leddes av två mycket erfarna f.d. arbetsledare från industri- och byggsektorn. Dessa projektledare hade som mål att organisera en mindre verkstad och undersöka möjligheter till praktikplatser i industri och andra företag. Projektledarna hade stor vana av att projektera, förhandla och planera arbetsuppgifter. En byggverkstad skapades på förläggingsområdet för att erbjuda arbetsträning och utbildning i trähusbygge. Detta skulle, enligt projektplanen, erbjuda en verksamhet som var till nytta oavsett om individerna stannade i Sverige eller åkte till hemlandet eller ett tredje land. Utöver detta tog projektledarna kontakt med lokala företag för att ordna studiebesök och undersöka möjligheter till praktikplatser och om möjligt anställning.

Projektledarna hade samma problem som alla andra. Information till de asylsökande fungerade inte enligt förväntningarna. Trots ihärdiga försök med en uppsökande verksamhet som även ledde till affischering på stan kom väldigt få till verkstaden. De som kom på informationsmötena och som senare anmälde sig drog sig ur. Deras främsta intresse var att få ett arbete eller få betalt när de gick på praktik. Den praktiken som erbjöds var oavlönat arbete i deras ögon.

Projektledarna beslutade snabbt att ändra inriktningen på projektet och vid årsskiftet började den ene ledaren på en annan anställning. Kvar blev en projektledare som fortsatte med att ordna studiebesök och utveckla ett samarbete med studieförbund i kurser för asylsökande som var intresserade av trafik- och elsäkerhetsfrågor. Denna verksamhet visade sig vara populär inte minst p.g.a. att en del asylsökande uppfattade trafiksäkerhetskursen som en möjlighet till att få körkort i Sverige. När missförståndet klarats upp fortsatte de flesta med kurserna, inte minst på grund av dess vardagsvärde för dem som bodde i egna lägenheter och som hade barn som gick i skolan.

Studiebesöken däremot misslyckades. Här var det frågan om förväntningar och kulturkrockar. De asylsökande ville ha jobb, inte bara besök, och frågan om punktlighet var inte deras högsta prioritet.

Genomgången av lediga jobb och rådgivningen om hur man kunde söka jobb väckte lite intresse. Af hade inga resurser avsatt till gruppen och projektledning fick en bekräftelse på att Principöverenskommelsen var en pappersprodukt med en liten skillnad i Flen. Af Flen avsatte en del av en tjänstemans tid till rådgivning åt projektledningen i fråga om arbetsmarknaden och om kraven som ställdes på sökande samt för rekrytering av aktivitetsledare.

Den lokala arbetsmarknaden präglas av hög arbetslöshet och domineras av den mellanteknologiska industrin som är hårt utsatt för konkurrens internationellt. Flen, Katrineholm och Vingåker är klassiska bruksorter som har upplevt ett stålbad i företag som Ericsson, SKF, Scania och deras underleverantörer. Efterfrågan på arbetskraft är svag och arbetslösheten bland utomnordiska invandrare är närmare 20 %. Regionen hör till de regioner som har lyckats minst med integrationen av invandrare i arbetslivet. Denna kunskap har inte undgått asylsökande som lätt får kontakt med landsmän på arbetsförmedlingen, caféer, biblioteket och andra mötesplatser.





Delprojektet visade att de fanns många arbetssökande och de andra delprojekten visade en relativt stor frånvaro av arbetsföra män, något som bekräftades av både skolan och Migrationsverkets personal. Många män ”försvinner” från den organiserade verksamheten. Begreppet många är svårt att precisera, men detta försvinnande kopplades till berättelser om män som försvann på fredagar, bilkaravaner från förläggningen på fredagar, förekomsten av bilköp och inköp som inte kunde finansieras av dagsersättningen. Indicier som tillsammans med intresset på jobb pekade på förekomsten av andra möjligheter att komma in på arbetsmarknaden.

Några enskilda bekräftade att de hade arbetat ”svart”. Att det finns en efterfrågan på ”svart arbetskraft” särskilt i Stockholmsområdet går lätt att belägga. Arbeten som erbjuds består av grovarbete – riva kök, vindsutrymmen, andra lokaler, restaurang, städ och även jobb inom transportnäringen. Det finns bland de asylsökande som bor inom 10 mil från Stockholm ett utbud av arbetskraft som ser allt över 350 SEK per dag som ett attraktivt alternativ till priset de får betala för att delta i SFI.

Sverige har idag en välorganiserad informell arbetsmarknad. Priset på tjänsterna i denna marknad har aldrig varit så tydliga. Många vet vad de ska betala en målare, elektriker eller en byggnadsarbetare idag. Den tydliga prisbilden för svarta tjänster tyder på två saker, vi har en stark efterfrågan på tjänsterna och på utbudssidan råder det en skarp konkurrens. Informationen om priset på tjänsterna är tillgänglig för asylsökande och den tydliga prisbilden ger dem möjlighet att dumpa sina ”priser” för att kunna konkurrera med den etablerade inhemska arbetskraften. Om en etablerad byggnadsarbetare tar 110 – 120 SEK i timmen kan en asylsökande konkurrera om grovjobben genom att dumpa priset till 40 – 60 SEK i timmen. Marknaden fungerar effektivare om en skicklig yrkesman får grovjobbet gjort av en lågavlönad. Sverige erbjuder rika möjligheter att rekrytera och organisera asylsökande i den informella sektorn. Föreläggningarna, bibliotek, caféer och inte minst Af-lokaler utgör bra mötesplatser mellan efterfrågan och utbudet. Hur organiserad denna verksamhet är, är svårt att precisera och det hänger ihop med verksamhetens natur. Delprojektet fick dock åtminstone en bra indikation om hur det organiseras.

Projektledaren på Teknik fick frågan om möjligheten och villkoren för att erbjuda ett antal Somalier praktikplatser i ett projekt som gick ut på fastighetsrehabilitering, främst målning och tapetsering. Under diskussionerna kom det fram att företagaren hade en egen kontaktperson och att denna person, en somalier med permanent uppehållstillstånd redan hade kontaktat ett antal asylsökande. Projektledaren inledde då ett samtal om villkoren med Af och med Målarförbundet samt LO centralt. Resultatet av samtalen blev ett mycket förmånligt förslag. Fastighetsägaren kunde få stöd av Af med anställning av en arbetslös målare som skulle agera arbetsledare. De asylsökande kunde få anställning i ett praktikprojekt som följde kollektivavtalet för målarna. Villkoren var ytterst gynnsamma för samtliga parter, dessutom var Facket intresserad av att stödja projektet. Tyvärr drog sig fastighetsägaren ur diskussionerna. Fastigheten rehabiliterades men hur fick projektledaren aldrig veta.

Detta exempel visar hur den informella marknaden fungerar. Det finns i detta exempel klara indikationer på rollen som en kontaktperson kan spela vid rekryteringen. Vi ser här en glimt av





den informella arbetsförmedlingen som är utbredd i Sverige. Denna skuggorganisation är till sin natur svår att identifiera och de som bedriver arbetsförmedling på detta sätt har all anledning att hålla sig undan Skattemyndigheten, Migrationsverket, AMS, Fackliga organisationer och inte minst konkurrenter på den informella och den etablerade marknaden. Delprojektets misslyckanden med praktikplatser berodde helt på svårigheterna med att ordna jobb på den etablerade såväl som på den informella marknaden.

Mycket beror dock på att myndigheterna vänder blicken från vad som pågår och att Migrationsverket saknar en förståelse för svenska kollektivavtal. Projektledarna mötte en attityd hos Migrationsverkets personal som gick ut på att fackliga avtal kan ”krångla till det”. Praktikplatser på pizzerior i all ära, men risken är stor att utan samarbete med de fackliga organisationerna får asylsökande praktikplatser som främjar social dumpning. De asylsökande bör få bättre information om villkoren på arbetsmarknaden och det helst från fackliga representanter. Allt fler fackliga organisationer har invandrare som förtroendevalda, ombudsmän och kontaktpersoner.

Migrationsverket bortser från riskerna att få en ”Morecombe Bay-situation” i Sverige. Fallet rör 18 unga kineser som dog under arbetet med att plocka musslor på Morecombe Bay i England under sommaren 2002. Dessa unga asylsökanden var helt utan skydd och utelämnade till oseriösa och marknadsfientliga krafter utan stöd från vare sig samhället eller fackliga organisationer.

Denna fråga ledde till en direkt kontakt mellan den ansvarige ministern i Sverige, Barbro Holmberg och Wanja Lundby-Wedin, ordförande på LO. Båda gjorde ett besök på projektet under november 2004 för att informera sig på plats om projektets resultat och inriktning.

6.4 DATA & FÖRETAGANDE

Delprojektet Data & Företagande leddes av två projektledare med erfarenhet av utbildning i data i bland annat studieförbund och företag samt erfarenhet av eget företagande. Delprojektets mål var bland annat att erbjuda asylsökande utbildning i data som utgick från deltagarnas individuella förutsättningar, dvs. verksamheten skulle anpassas till kunskapsnivån hos deltagarna. Detta ledde till att delprojektet kom att erbjuda datautbildning från nybörjarnivå till avancerade kurser. Verksamheten bedrevs i ett flertal varianter. Till största delen bedrevs verksamheten av studieförbund och andra partners i studiecirkelform. Dessutom bedrevs verksamhet vid mottagningsenheten i Flen under ledning av anställda i projektet samt praktikanter som kommit via Arbetsförmedlingen i Flen. Utöver detta bedrevs Internetcaféer, i samarbete med delprojektet Kultur & Samhälle. I Flen bedrevs fyra Internetcaféer i samarbete med Mångkulturellt Centrum, Pingstkyrkan, Solidaritetens Hus och Migrationsverket. Internetcaféer bedrevs också periodvis i Vingåker, Malmköping och Eskilstuna. Syftet med Internetcaféerna var dels att ge asylsökande kunskap om Internet som ett verktyg för informationssökning och möjlighet att använda Internet för att hålla kontakt med hemlandet eller vänner i andra delar av Sverige och resten av världen, dels som en kontaktpunkt där projektet fick möjlighet att informera om verksamheterna samt identifiera de asylsökandes intresse och efterfrågan av andra aktiviteter.





Utöver målet om datautbildning så fanns även ett mål om att bedriva informations- och utbildningsinsatser angående företagande i Sverige. Syftet med denna verksamhet skulle vara att skapa en förståelse för den svenska lagstiftningen vad gäller företagande för att underlätta för ett inträde på arbetsmarknaden under tiden som asylsökande samt vid ett eventuellt uppehållstillstånd. Vi var även av åsikten att sådan verksamhet kunde vara till nytta för individer om de skulle återvända till hemlandet eller tredje land. Detta eftersom mycket av lagar och regler kring företagande är gemensamt världen över och den verksamhet som vi tänkte erbjuda skulle vara på en så allmän nivå att den lätt kan översättas till förhållanden i andra länder.

Projektledningen insåg dock ganska snart att vi inte skulle nå upp till vårt mål för verksamhet inom området Företagande. Då projektledarna för delprojektet undersökte efterfrågan på verksamhet av det här slaget så möttes de av ett totalt ointresse från de asylsökande. Orsaken till ointresset kan vi inte vara säkra på, men vi har en del teorier om vad som ligger bakom detta. En förklaring kan förstås vara att vi haft svårt att förmedla värdet av och innehållet i verksamheten till de asylsökande. Språkförbistringar kan ha lett till missförstånd kring verksamhetens inriktning, men en oförmåga från vårt håll att förklara för individerna vilken nytta de skulle kunna ha av verksamheten kan ha spelat in. En ytterligare förklaring till ointresset kan vara att övrig verksamhet som erbjöds inom projektet, exempelvis datautbildning, var mycket mer attraktiv och därmed minskade intresset för företagande. En alternativ förklaring som vi tyvärr måste ta i beaktning är förekomsten av arbete inom den informella ekonomin, den s.k. informella marknaden. Vi för ett mer utvecklat resonemang kring detta i andra delar av rapporten, men vi kan här konstatera att det för enskilda individer inte finns något incitament att delta i utbildning om arbete i den formella ekonomin när ett arbete är så pass lättillgängligt i den informella ekonomin.

Det finns ytterligare en faktor som vi i projektledningen ser som en förklaring till den uteblivna verksamheten inom Företagande. Det faktum att intresset för datautbildning i olika former och Internetcaféer hade en massiv efterfrågan från de asylsökande gjorde att projektledarna fick fokusera helt och hållet på att få till stånd dataverksamhet som kunde möta efterfrågan. Intresset för dataverksamheterna var nämligen så stort redan från början att vi inte kunde möta den massiva efterfrågan som fanns. Medan andra delprojekt hade svårt att locka deltagare till verksamheterna som de erbjöd så var delprojektet Data & Företagande tvungna att planera in verksamheten så att köerna kunde minimeras. En metod som användes var att de olika grupperna hade verksamhet färre dagar i veckan så att så många som möjligt skulle kunna delta samtidigt.

Överlag kan man läsa ur rapporterna från de olika delprojekten att intresset för data och information på Internet var mycket stort. Verksamheten uppfyllde med råge kraven på meningsfullhet ur både återvändar- och integrationsperspektiv. Det fanns förslag om att upprätta en datalokal med 30 platser som liknar de som finns på Centralstationen i Stockholm med skärmar, tangentbord, en server samt ett Internetabonnemang och att detta skulle kunna drivas till en kostnad på mindre än 10 SEK per person och timme och att det skulle ändå finnas köer till verksamheten.





Bakom detta låg ett starkt intresse av att ta del av vad som händer i hemlandet, tredje land och att hålla kontakt med vänner och kontakter i Sverige och i utlandet. Detta intresse är underskattat i utbudet av verksamheter och är ett klart alternativ för många asylsökande, särskilt unga. På Internet finns ett rikt utbud av kurser i engelska, franska och även svenska och andra möjligheter som lockar de asylsökande.

Kostnaderna för verksamheten varierade från 5 SEK per timme till 16 SEK för en utbildning i Windows, Word och Excel.

7 BUDGET OCH RESULTAT

Slutredovisningen innehåller både den ursprungliga budgeten, den reviderade budgeten och huvudböckerna för projektledningen och för de fyra delprojekten. Som framgår av redovisningen har projektet hållit sig inom den ursprungliga budgetramen och vad som skedde var en omfördelning inför en förlängning av projektet.

Den viktigaste avvikelserna mot den ursprungliga budgeten ligger under posten Övriga köpta tjänster. Det finns två orsaker till detta. Den främsta är att mycket av verksamheten i början av projektet leddes av projektledarna själva och att detta fortsatte i delprojekten Friskvård, Teknik och till viss del i Data & Företagande. Det tog helt enkelt längre tid än beräknat att få igång ett samarbete med de lokala NGO:erna om verksamhet utförd av deras egna ledare och med egna resursinsatser. Det andra skälet var att kostnaderna för denna verksamhet blev mycket lägre än beräknade. Projektbidragen fungerade som hävstång i framtagning av annat stöd som studieförbunden och andra NGO:er hade att tillgå.

Projektledningen lyckades bättre än väntat med att använda projektmedel som hävstång för att få fram ytterligare resurser till verksamheten. Det gäller inte enbart studieförbund utan också andra organisationer som samfund och företag. Att sätta ett pris på alla dessa insatser är vanskligt eftersom organisationerna själva anser att dessa insatser inte representerar en kostnad även om det sker en resursförbrukning ur företagsekonomisk synpunkt. För företagen var resursförbrukningen marginell och redovisades inte som särkostnad i deras bokföring.

Målet att nå 400 personer överträffades under sex månader när asylsökande väl hade fått information om projektet och när NGO:erna började utveckla sina kontakter med de asylsökande. Arbetet med att skapa dessa kontakter tog mycket av projektledarnas tid i anspråk i början av projektet vilket också är en förklaring till att kostnaderna för personal i förhållande till förbrukning av medel i aktiviteterna låg över vad som ursprungligen budgeterades.

Ett allvarligt problem som projektledningen mötte var i kontakt med folkbildningsförbundets länsorganisation. Detta problem behandlas mera utförligt i avsnittet som belyser den ekonomiska strukturen i Migrationsverkets organiserade verksamhet.

Den utomstående konsulten som granskade projektekonomi lämnade en särskild rapport som bifogas som bilaga till denna slutrapport.





Det bifogade bokföringsunderlaget samt resultatrapporten ger en bra bild av hur medlet från Flyktingfonden har använts i projektet. Den viktigaste slutsatsen som kan dras av rapportunderlaget är att mycket av den praktiska projektledningen kan hämtas från samarbetsparterna och att ett projekt av detta slag bör fokusera mera resurser på den övergripande projektledningen.

8 FLYKTINGFONDEN: ATT SYNLIGGÖRA ETT PROJEKT

En viktig funktion som byggdes in i projektet var en egen webbsida med information om samarbetsparterna, finansieringen av projektet och löpande information om projektets utveckling. Veckorapporter, ekonomiska rapporter och möjlighet till kontakt med projektledarna var viktiga delar av webbsidan. Projektledningen hade stora förhoppningar om kontakt med andra projektägare vars projekt finansierades av Flyktingfonden. Detta var viktigt för projektet vars ledning såg fram emot nya kontakter, frågor och kommentarer från andra projektägare runt om i Sverige. Med tanke på projektets storlek och omfattning ansåg projektledningen att kontakter med andra skulle fungera som en sporre för projektledarna och en källa till tankar och förslag om ständiga förbättringar. Tyvärr blev responsen mycket dålig och strävan efter en öppen dialog kom på skam. Intresset för att dela med sig av erfarenheter, kunskaper och kompetens är låg och beror förmodligen på avsaknaden av en synlig projektstruktur som ger möjlighet till jämförelser, benchmarking och kunskapsöverföring.

Det var inte utan en viss munterhet att delprojektledarna undrade om Plattform Flen var det enda projektet som hade fått stöd av Flyktingfonden och som arbetade med flyktingar i Sverige. Detta bekräftades av kontakter som vi har haft på konferenser med andra projektägare och ledare. Med tanke på att många projekt inte har asylsökande som deltagare utan arbetar med rena interna rutinförändringar i Migrationsverket är detta förståeligt men ändå beklagligt.

Kontakten med Flyktingfonden däremot var mycket bra och de ansvariga förde en välinformerad dialog med projektledningen utifrån informationen på webbsidan. Projektledningens arbete med att upprätta och upprätthålla kontakter med Flyktingfonden var både riktigt och värdefullt för projektets utveckling. I brist på bra kontakter med Migrationsverket var denna kontakt avgörande för att Plattform Flen kunde styra projektet genom de svåra motgångarna som möttes under inledningsfasen. Med tanke på hur stort bidraget till projektet var blev dialogen om ekonomin av stor betydelse för projektets trovärdighet både utåt och inåt i projektorganisationen. Flyktingfondens roll som rådgivare förblev ett av projektets viktigaste stöd under projekttiden.

Utöver dessa insatser fungerade webbsidan som en bro till kontakt med Flyktingfonden och den lokala pressen, Östnytt och samtliga organisationer som kom i kontakt med projektet. Projektledningen hade som uppdrag inom ramen för projektet att informera om Flyktingfonden och uppmantra särskilt NGOs att söka bidrag från fonden till egna eller samverkansprojekt. Informationen om Flyktingfonden och om EUs asylpolitik blev en viktig stimulans för de inblandade NGOs och kommunerna.





9 MIGRATIONSVERKET, AMS OCH NGOS

Migrationsverket har sedan länge diskuterat olika alternativ till den nuvarande organisationen av OV. Främst handlar dessa alternativ om behovet av att skilja den juridiska processen från OV och att engagera frivilliga organisationer eller ”outsourca” OV helt.

Den nuvarande konstruktionen har utvecklats till en ineffektiv blandning av myndighetsutövning och obligatorisk svenskundervisning som slukar resurser och tränger undan andra alternativ. Motivet för denna lösning uttrycks i en princip som formuleras i termer av att ”människor ska göra rätt för sig” eller ”människor ska prestera något i gengäld för det stödet de får till sitt uppehälle”. Svenskundervisning blir obligatorisk med sanktioner i form av avdrag för dem som ”skolkar”.

Problemet med denna linje är att den motverkar Migrationsverkets huvudmål med att skapa och främja samarbete mellan myndigheten och de asylsökande. Principen är tvingande och bestraffande. Samarbete måste bygga på ett tydliggörande av gemensamma intressen och som projektet visar är förutsättningen för detta att verksamheten som erbjuds ska bygga på människors lust, deras känsla av mening och framförallt deras möjlighet att engagera sig och möta andra som är engagerade. Migrationsverket bakbinder sig själv genom att tillämpa reglementen som bygger på en övertolkning av lagtexten.

Principöverenskommelsen med Skolverket, Kommunförbundet, Integrationsverket och AMS har haft mycket lite värde för projektet och frigör varken resurser eller ett meningsfullt kunskapsflöde till verksamhet riktade till de asylsökande. Migrationsverket och AMS saknar en realistisk bild av situationen på den svenska arbetsmarknaden för asylsökande och tar ingen hänsyn till faktiskt rådande omständigheter. Den informella marknaden särskilt i storstadsområden erbjuder rika möjligheter till sysselsättning för den som vet vad de kan ta för ersättning om de vill konkurrera om s.k. svarta jobb. Aldrig har priset på tjänster som erbjuds på denna informella marknad varit så tydliga som de är idag. Sverige har en relativt väl fungerande informell arbetsmarknad som har skapats först och främst av svenskar för att kompensera sig för inkomstförluster under de senaste 10 åren. Försöken att skapa modeller för arbetsträning eller att skapa organiserade praktikplatser i samverkan med Af och Målarfacket ledde ingenstans. Praktikplatser på restauranger, främst pizzerior, fungerar i praktiken som en förmedling av billig arbetskraft med den inbyggda nackdelen att de sanktionerar ”social dumping”.

Projektets samarbete med de fackliga organisationerna ledde till att LO:s ledning fick upp ett intresse för projektet och problematiken med social dumping och arbetsmiljörisker för personer som arbetar utan avtalskydd. Migrationsverket, AMS och Arbetsmiljöverket tar lätt på riskerna att Sverige kan få ett ”Morecombe Bay-fall” vid en starkare konjunkturuppgång särskilt inom sektorer som bygg och transport där rika tillfällen för oseriösa underleverantörer att utnyttja utbudet av den oregistrerade arbetskraften kan tänkas öka. En tillväxt på 2 % inom byggsektorn innebär ca 12-15 000 nya jobb med en stark efterfrågan på grovjobb inom rivningsverksamheten och transport. LO är välmedvetet om riskerna och ledningen är efter besök på Plattform Flen intresserad av att engagera sig i frågan.





Af spelar en mycket marginell roll och kan i bästa fall bereda asylsökande tillgång till information om lediga jobb. Ett aktivt stöd i form av rådgivning och stöd vid platssökning skulle kräva resurser som en organisation som AMS saknar förutsättningar att tillhandahålla. Försöken som har gjorts ger ingen vägledning för hur asylsökande skulle kunna delta i arbetsmarknaden i större utsträckning än vad som är fallet idag. Med hänsyn till att närmare 150 000 personer av utomeuropeiskt ursprung inte kommer in på arbetsmarknaden är försöken att skapa platser åt asylsökande mycket svårt.

Plattform Flens delprojekt inom Teknik visade med all tydlighet att asylsökande i arbetsför ålder saknar intresse för arbetsträning och arbetsplatsbesök när det finns alternativ inom den informella sektorn.

Det är tveksamt om Migrationsverket har något att hämta från principöverenskommelsen med AMS vad beträffar de asylsökandes möjligheter att komma in på den svenska arbetsmarknaden. Det vore bättre om Migrationsverket inledde ett samarbete med LO och andra fackliga organisationer, fokuserade på information till asylsökande om deras rättigheter, risker som är förknippade med jobb inom den informella sektorn samt betydelsen av kollektiva avtal i Sverige. Arbetsplatspraktik skall regleras utifrån rådande avtal och avtalslösa praktikplatser innebär en risk för omfattande social dumping.

Projektets samarbetsparter saknade en tydlig bild av Migrationsverket och dess förhållande till Integrationsverket. Bilden av de asylsökande bygger mest på en ganska schablonartad bild av invandrare i Sverige under 70-talet kombinerad med en splittrad bild av flyktingar från Bosnien och ren okunskap. Migrationsverket har här en viktig uppgift med att informera om verksamheten, skapa kontakter och bearbeta en ganska svårflörtad och mycket disparat publik.

Dessa organisationer har idag en mycket annorlunda situation än vad de hade för 10 – 15 år sedan. Folkrörelse-Sverige har förändrats i grunden, den saknar resurser, ledare, kompetens och har tryckts tillbaka av andra och nya intressentgrupper som vinner mark bland folkrörelsernas traditionella rekryteringsbas. Idrottsrörelser visade sig svåra att engagera i projektet och det är först nu som Flens IF är intresserat av att titta närmare på ett projekt som skulle kunna gynna föreningen ekonomiskt samtidigt som föreningen skulle kunna göra en viktig insats på den sociala marknaden. Dessa motiv är legitima och väl förenliga med verksamhet riktad till grupper av asylsökande som är idrottsintresserade. Samma sak gäller studieförbund som har legitima intressen av att finansiera deras verksamhet genom projekt av detta slag. Men kunskap om projektledning saknas och samtliga organisationer behöver kompetent stöd med att planera, genomföra och redovisa sina projekt.

9.1 Migrationsverket i Flen

Migrationsverket i Flen har varit starkt engagerat i projektet. Två anställda har arbetat med Plattform Flen under hela projekttiden. Ytterligare en från Vingåker har samarbetat med projektledningen och de lokala organisationerna. Deras främsta uppgift har varit att bistå





projektledarna i delprojekten med råd och stöd, informera asylsökande om möjligheterna att delta i aktiviteterna och underlätta kontakt med ledningen på enheten. Utöver dessa insatser har ledningen tagit del av verksamhetsutvecklingen och besökt projektet samt träffat projektledarna.

Samarbetet med projektledningen har fungerat bra och ledningens inställning har varit genomgående positiv och uppmuntrande. Samtidigt måste vi konstatera att beslutsnivån i Migrationsverket inte ligger på enhetsnivån utan någonstans högre upp i organisationen. Vi skriver ”någonstans” helt enkelt därför att projektledningen aldrig har mött någon tydlig beslutsfattare när det gäller styrningen och utformningen av den organiserade verksamheten. Detta hänger ihop med upphandlingsförfarandet i Migrationsverket som innebär att enheten verkställer snarare än deltar i beslut. Detta blev tydligt i upphandlingen av SFI som ägde rum under våren 2004 trots förhoppningar om att Migrationsverket skulle öppna möjligheter för andra former för den organiserade verksamheten. Diskussionerna om att lyfta ut enheten från det centrala avtalet och skapa förutsättningar för en annan verksamhet kom inte längre än till chefen och de anställda på enheten. Deras kontakter ledde inte till ett möte med någon ansvarig beslutsfattare. Processen med upphandlingen rullade på och rullade helt förbi enhetsledningen och Plattform Flen. Vid ett senare möte med den upphandlingsansvarige visade det sig att det fanns ett betydande avstånd mellan verksamhetens frontlinje och beslutsnivån i organisationen som vid det tillfället hängde i det blå p.g.a. omorganisationen på Migrationsverket.

På ett viktigt område ser vi att samarbetet mellan enhetschefen och ledningen på Plattform Flen hade inverkan på en beslutsprocess. Det gällde skolbarn. Flens Kommun hade inte fullföljt sitt åtagande om verksamhet för skolverksamhet riktade till transitbarnen. Ledningen för Plattform Flen lade fram ett förslag till en lösning som enhetschefen i Flen var beredd att stödja. Kommunens representanter ställdes inför risken att bli av med uppdraget och ersättning och i det läget beslutade den ansvarige tjänstemannen att omgående ordna skolgången för barnen. Situationen visade tydligt hur intressenter som kommuner ser på Migrationsverket och samtidigt hur ett bra samarbete mellan chefen på enheten och projektledningen sätter fart på lokala lösningar.

9.2 ITALIENPROJEKTET

9.2.1 Bakgrund

Arbetet med återvändande till Italien tog sin början i och med att Mendo Stepanovski, Migrationsverket Flen, frågade om projektledningen i Plattform Flen kunde tänka sig att diskutera ett samarbete med honom om lösningen på ett informationsproblem. Ledningen träffade Mendo och fick en beskrivning av situationen. Vid det första mötet fick ledningen veta att ca 25 individer (Somalier och Eritreaner) var aktuella för återvändande till Italien i enlighet med Dublinkonventionen alternativt Dublinförordningen. Enligt Mendo uppgav många av individerna att man i Italien inte får någon hjälp i form av bostad, ersättning, arbetstillstånd m.m.





Utifrån den beskrivningen av situationen så bestämde ledningen sig för att undersöka möjligheten för en verksamhet för gruppen. Det var tydligt att det fanns en stor brist på kunskap om Italien i gruppen. Leningen satte igång en webbsökning om kunskap om det italienska samhället, rättssystemet, asylprocessen samt rättigheter och skyldigheter för de asylsökande. Information av intresse var vilka organisationer som arbetar aktivt med asylsökande i Italien, såsom Caritas, Röda Korset, Muslimska föreningar m.fl. Mendo förklarade sig beredd att hålla informationsträffar med representanter för organisationer i Sverige som ställde sig positiva till samarbete.

Projektledningen upptäckte organisationen National Asylum Program (N.A.P) som ansvarar för mottagandet av asylsökande. Organisationen är en sammanslutning av Italienska Inrikesdepartementet, Italienska Kommunförbundet samt UNHCR. N.A.P har även knutit till sig andra organisationer som hjälper asylsökande i Italien, såsom Caritas och andra frivilligorganisationer.

Ledningen sökte kontakt med Röda Korset och Caritas i Sverige via telefon samt mejl, men fick ingen respons angående de båda organisationernas verksamhet i Italien. Detta är inget ovanligt i den svenska NGO-kulturen som saknar en tradition av nära kontakter med varandra. Ledningen koncentrerade därför sina insatser på Caritas och N.A.P i Italien. Men inte heller där fick de någon respons på sina förfrågningar, kanske beroende på språksvårigheter då frågorna ställdes på engelska. Däremot gav sökningen av information via Internet större utdelning och ledningen samlade in information som beskriver hela asylprocessen från den asylsökandes sida med rättigheter, skyldigheter och möjligheter.

Utifrån ovanstående, bestämde sig ledningen för att ge de aktuella individerna en grundläggande datautbildning och utbildning i att använda Internet. I kombination med det ordnades ett antal informationsträffar med grupperna för att delge information som man lyckats hitta samtidigt som de ska redogöra för hur de har lyckats själva. Nästa steg var att sätta samman en hemsida där information om asylprocessen samt kontaktuppgifter till olika organisationer som hjälper personerna på plats i Italien presenterades på ett lätt tillgängligt sätt. Tanken var att hemsidan skulle fungera som en samlingsplats och utgångspunkt för deras eget informationssökande.

9.2.2 Syfte

Syftet med projektet var att skapa bättre förutsättningar för ett återvändande till Italien. Genom information till asylsökande om förhållandena på plats i Italien ville projektledningen skapa en större trygghet i hela processen som det innebär att återvända. Genom en grundläggande datautbildning som innefattar utbildning i att använda Internet skapades förutsättningar för de asylsökande att vara aktiva i processen för ett återvändande. Dessutom innebar kompetensutvecklingen att individerna har reella kunskaper med sig när de lämnar Sverige och kan använda sig av dem i det nya landet. Projektet syftade till att stödja två grupper:

- *De asylsökande*, genom att informera om förhållandena och kontakter så skapas en större trygghet inför återvändandet och förbättrar förutsättningarna för dem på plats i Italien.





- *Handläggarna*, genom att de asylsökande känner en större trygghet inför återvändandet så är de mer samarbetsvilliga i återvändandeprocessen, med nöjdförklaringar m.m.

9.2.3 Mål

Målen med verksamheten var;

- att de asylsökande som deltar i verksamheten skulle känna sig stärkta inför återvändandet,
- att alla som får ett beslut om återvändande till Italien ska nöjdförklara sig,
- att handläggarna får ett bra bemötande och samarbete med de asylsökande under förberedandet av ett återvändande,
- att skapa en modell för hur arbete med återvändande till andra EU-länder kan förbättras samt
- att utveckla idéerna för att lyfta in modellen i arbete med återvändande till asylsökandes hemländer.

9.2.4 Uppföljning

Arbetet med uppföljning av resultatet innebar dels kommunikation med de asylsökande om hur de uppfattade verksamheten, dels med handläggare angående hur deras situation förändrades i och med den nya verksamheten, bemötande, nöjdförklaringar m.m. Dessutom kom feedback från en del av de asylsökande som återvänt till Italien, dels via bekanta som fortfarande var kvar i Sverige, dels kunde de delge sådan information via projektets hemsida.

Detta projekt inom projektet som uppstod genom ett nära samarbete med anställda på Migrationsverket är ett exempel på vad det uteblivna personalutvecklingsprojektet syftade till, större kompetensutveckling i organisationen, en fokusering på återvändande och åtgärder som främjar samarbetskulturen i Migrationsverkets kontakt med asylsökande. Projektet var mycket lyckat ur de asylsökandes synvinkel, det ledde till ökat inflytande, gav större trygghet och innebar att återvändande blev deras personliga angelägenhet (de asylsökande äger problemet) och inte bara en policyinriktning från Migrationsverkets sida. Responsen var över lag mycket positiv och tanken var att en utveckling av denna verksamhet skulle få större prioritet i det icke beviljade Equal-projektet. Intresset för en utveckling är fortfarande stark och även om projektet har avslutats kommer företagsledningen att söka möjligheter att arbeta vidare med modellen som lätt kan spridas till andra grupper.

Genomgående märker man hur Plattform Flen har förbättrat både tillgång och möjligheter för asylsökande att själva agera aktivt i informationssökning. Tillgång till information ger i sig själv en





starkare känsla av att man har mera kontroll över sin egen situation. Detta i sin tur, som Italienprojektet visar, leder till ett handlingssätt som bygger på positiva upplevelser och som därmed blir inriktat på samarbete.

10 DEN ORGANISERADE VERKSAMHETEN

10.1 En ekonomisk analys

Den organiserade verksamheten i dess nuvarande form är organiserad efter planekonomiskt tänkande. Utbudet är förutbestämt och tar ingen hänsyn till de asylsökandes preferenser. Upphandlingen av SFI för asylsökande bygger på historiska erfarenheter som inte tar någon hänsyn till dagens verklighet. Från en situation i början av 90-talet då flertalet asylsökande beviljades uppehållstillstånd i Sverige har utvecklingen gått mot en situation där flertalet återvänder till hemlandet eller till ett tredje land. Kunskaper i svenska är knappast relevant för en flyktning som efter ett år återvänder till norra Kurdistan eller till Italien.

Den marginella nyttan för asylsökande som står inför ett återvändande sjunker i takt med att behandlingen av ansökningarna effektiviseras och perioden för vistelsen i Sverige förkortas. Plattform Flen visade att de asylsökande har andra preferenser som undanträngs av det förutbestämda utbudet av endast språkundervisning i svenska för invandrare. Inga möjligheter ges till kortare kurser i turistsvenska eller en kombination av enklare språkundervisning i svenska kombinerad med kurser i engelska, arabiska, farsi, datakunskaper, Internetanvändning eller ens möjlighet att lära sig cykla, simma eller barnkunskap. Den alternativa kostnaden som uppstår genom en stor investering i en verksamhet som inte efterfrågas speglas inte minst i frånvaron från SFI som enligt Migrationsverkets egna redovisningar stiger efter de första 12 veckornas undervisning. Att SFI är obligatoriskt och kopplat till ett straffsystem med avdrag för frånvaro innebär att Migrationsverket drar på sig kostnader för en administration som är förutbestämd att vara ineffektiv och därmed kostnadsdrivande. I takt med att den marginella nyttan för asylsökande sjunker kommer systemet att driva fram en ökning i den alternativa kostnaden för både Migrationsverket och de asylsökande. Ett tydligare exempel på ineffektiviteten i en planekonomisk modell torde vara svår att hitta.

En konservativ beräkning av kostnaden för 720 timmars undervisning i SFI på ca 36 000 SEK per deltagare (2003 – 2004, beräknad utifrån en kostnad på ca 50 SEK per deltagare och timme, utifrån uppgifter baserad på fakturerade kostnaderna för SFI) visar att detta motsvarar ca 1 800 – 2 000 timmar i andra aktiviteter typ gratiskurser på nätet, Internetanvändning, ECDL, simning, trafiksäkerhet, elsäkerhet och cykelkurser anordnade av studieförbund och andra frivilliga organisationer som anordnades av Plattform Flen.

Det nuvarande systemet tränger undan möjligheterna till en ”normalisering” av de asylsökandes vistelse i Sverige. De blir tvungna under hot om bestraffning att delta i en verksamhet som motarbetar Migrationsverkets eget mål med ökat samarbete. Priset på detta kan mätas i kostnaderna för att meddela och säkerställa beslut om avvisning eller uppehållstillstånd,





handläggning av individuella ärenden och uppföljningen av beslut. Det finns inget tillförlitligt underlag för beräkningarna av dessa kostnader men Migrationsverkets egna årsredovisningar pekar på problemen med dessa frågor som mycket kostnadskrävande.

Migrationsverket upphandlar SFI-utbildning åt asylsökande och på de flesta enheterna är detta den enda organiserade verksamhet som erbjuds de asylsökande. Bortsett från konkurrensen som kan uppstå vid anbudsgivningen för denna verksamhet får verksamheten som tjänst en speciell karaktär när den anlitas. Priset för tjänsten är i praktiken oelastiskt ur de asylsökandes synpunkt. Oavsett hur mycket som konsumeras sjunker inte priset för brukaren. De asylsökandes preferenser påverkar inte utbudet av verksamheten på så sätt att de har möjlighet att välja substitut för SFI. Situationen kan liknas vid den Sovjetiska statens monopolutbud av Vodka som trängde undan andra preferenser. Priset ur de asylsökandes synpunkt inkluderar en relativt hög skatt i form av ett avdrag som görs om vederbörande inte konsumerar tjänsten – SFI. Vi får en prisoelasticitet i kombination med hög skatt. De asylsökande kan inte påverka marginalnyttan av tjänsten utifrån de egna preferenserna.

Argument för detta förhållande brukar formuleras i termer av att de asylsökande ”ska göra rätt för sig” eller ”de ska prestera något i förhållande till dagsersättningen som de får”. I detta argument glömmer man bort att de asylsökande snarare betalar ett pris för att delta i SFI än att de får en lön för mödan. Detta utesluter inte att vissa individer vill lära sig svenska men deras möjlighet att påverka marginalnyttan är fortfarande noll. Högutbildade kan hamna i grupper där andra vill lära sig endast turistsvenska och tvärtom. En grupp kvinnor från Burundi kan hamna i en blandad grupp med män och kvinnor medan de skulle föredra att bilda en egen grupp, arbeta självständigt och använda gratis kurser på nätet.

Prisoelasticiteten har andra negativa effekter. Den som anordnar utbildningen i svenska har inget incitament att prestera mer än ett standardutbud av tjänsten. En omfördelning av resursöverskott som kan uppstå på grund av att några asylsökande väljer bort SFI, till andra som vill öka marginalnyttan av tjänsten (de får mer utbildning till samma pris) sker inte. Ur utbildningsanordnarens synpunkt finns inte heller incitament att utöka utbudet av tjänster. Detta skulle endast leda till en sjunkande nettomarginal. Utbudet stannar vid det som motsvarar den ursprungliga nettomarginalen, inget mer.

Systemet skapar något som ekonomer kallar för ett ”rent-seeking”-beteende eller privilegiejakt hos samtliga inblandade. Detta kommer till uttryck i den protektionistiska policy som Migrationsverket intar när det gäller SFI. Plattform Flen fick aldrig möjlighet att konkurrera med den ordinarie SFI-verksamheten som prioriterades framför projektets utbud av verksamheter. Deltagarna i SFI fick inte välja bort språkundervisning till förmån för andra aktiviteter, utan förväntades kombinera språkundervisning med projektets aktiviteter. Dessutom skulle deltagarna i projektets aktiviteter underkasta sig samma sanktionssystem som rådde för närvaro vid svenska. Samma straffskattesats skulle då råda för projektets verksamheter i syfte att uppnå samma prisseffekt för den asylsökande. Ingen behöver uttrycka sig i just dessa termer och detta är inte en följd av en medveten konspiration. Det är helt enkelt en faktor som inträder automatiskt i sådana system som öppnar möjligheter för rent-seeking.





Från konkurrenternas sida (anordnaren av SFI) kom ytterligare protektionistiska argument. Allt från att deltagarna i SFI inte skulle orka med både språkstudier och andra aktiviteter till att deltagarna på simkurser löpte risken att drunkna när de inte kunde göra sig förstådda på svenska i en svensk simhall. Oavsett om kursledaren kunde deras hemspråk eller inte.

Rent-seeking förekommer även hos vissa NGOs. I ett fall ställde sig representanter för Studieförbundet, ett väletablerat studieförbund i Sörmland, negativt till att acceptera asylsökande som "normala" deltagare i en studiecirkelverksamhet. Argumentet gick ut på att asylsökande är Migrationsverkets ansvar och att Migrationsverket har fått anslag av regering att täcka samtliga kostnader för denna grupp. En verksamhet organiserad och riktad till asylsökande bör därmed utformas som ett uppdrag och ligga utanför studieförbundens "normala cirkelverksamhet". Detta innebär att cirklar eller cirkelliknande grupper inte skulle komma i åtnjutande av stats- eller kommunala bidrag utan kostnaderna för en sådan verksamhet skulle faktureras Migrationsverket. Folkbildningsrådets representant i Sörmland stödde denna linje med ett viktigt tillägg. Även om det skulle visa sig juridiskt korrekt att bedriva studiecirklar med asylsökande som deltagare och få tackning för verksamheten i form av cirkelbidrag m.m., återstår det faktum att det skulle vara moraliskt förkastligt (sic)! Dessa synpunkter ger ett tydligt uttryck för ett önskemål om att bli behandlad som privilegierad och är ett tydligt exempel på rent-seeking beteende hos även NGOs.

Vad allt detta pekar på är att reglerna för den sociala marknaden är satt ur spel i Migrationsverkets nuvarande sätt att svara för den organiserade verksamheten. NGOs och lokala företag undanträngs, ingen konkurrens förekommer och den alternativa kostnaden synliggörs inte. Resultatet är en skolbok exempel på ett massivt resursslöseri.

Plattform Flen har visat med övertygande tydlighet att den sociala marknaden kan erbjuda ett större utbud till en mycket lägre kostnad. Ett samarbete mellan Migrationsverket och lokala verksamhetsanordnare skulle erbjuda den önskvärda "normalisering" av de asylsökandes vistelse i Sverige som politiker och Migrationsverkets ledning eftersträvar.

Inträdeshinder för NGOs och lokala företag består främst av en avsaknad av former för samarbete, former för lokala avtal och kompetens hos Migrationsverkets personal. Projektet har utvecklat modeller för samsarbetsformer och program för utbildning av personal som kan tillämpas utan större svårigheter.

För de asylsökande är det viktigt att införa ett system som öppnar möjlighet att välja verksamhet utifrån de egna preferenserna och kunna påverka nyttan av verksamheten. Detta skulle ge en bättre bild av den verkliga efterfrågan och skapa förutsättningar för utvecklingen av en standard på längre sikt. Standardiseringen skulle då ske utifrån en mångfald av verksamheter och lokala lösningar. Migrationsverket skulle få möjlighet att bestämma vilka preferenser som inte fick slå igenom i utformningen av verksamheten. Exempel på detta kan vara en oreglerad förmedling av "svart" jobb. Det är fullt rimligt att en standard behövs för att hindra en sådan verksamhet som anses skadlig för individen och samhället och som inte bör finansieras med skattemedel. Utvecklingen av en standard kan framförallt vara positivt för Migrationsverket. Plattform Flen





utvecklade enkla standarder för samarbete med två NGOs som tidigare ansågs fientligt inställda till Migrationsverket. Båda organisationer erbjöd asylsökande stöd i deras ansökningar om uppehållstillstånd, intog en kritisk ställning till den svenska asylprocessen och intog en politisk ställning i den offentliga debatten. Men båda organisationer hade omfattande kontakter med asylsökande och kunde samla grupper i sina lokaler. De erbjöd en mötesplats, möjlighet till kontakt med det lokala samhället, kunskap om rättigheter och skyldigheter och ett starkt personligt engagemang. I båda fallen lyckades projektet skapa en standard som reglerade vad som skulle hållas utanför projektaktiviteter.

Dialogen med ledningarna tog fasta på mycket konkreta frågor som Internetcaféverksamhet, stöd till hemläxor, innehåll i cirkelverksamhet, hyran för datorer, lokalhyran, administrativa kostnader, rapportering och fakturering. Allt som hade med rådgivning i asylprocessen att göra skulle hållas utanför projektaktiviteterna. Verksamheten skulle vara öppen för alla grupper och fri från intressentpåverkan. Med dessa ”restriktioner” på plats lyckades projektet stimulera fram en verksamhet hos organisationer som tidigare betraktades som ”fientligt” inställda till Migrationsverket. Det går att upprätta en standard, men detta förutsätter att man utgår ifrån en mångfald.

Den viktigaste frågan om standardiseringen för Migrationsverket rör hanteringen av den juridiska processen. Att man inte accepterar institutionell konkurrens mellan olika delar av landet i denna hantering innebär inte att samma standard skal appliceras på den organiserade verksamheten.

Frågan om standardiseringen av Migrationsverkets organiserade verksamhet är intressant när de asylsökandes preferenser skiljer sig åt p.g.a. olika utbud i olika delar av landet. Den centrala frågan i all standardisering är hur långt man ska tillåta skillnader att slå igenom. Skall asylsökande i Flen tillåtas få gehör för preferenser som asylsökande i Göteborg också visar upp? Svaret måste bli att vi inte behöver någon svensk standard för asylsökandes preferenser när de kommer från så olika världsdelar som Afrika och Latinamerika. Migrationsverket bör uppmuntra institutionell konkurrens i form av olika avtal, överenskommelser m.m. för att vinna fördelen med skillnader i preferenser som utgår ifrån lokala betingelser, med andra ord mera fotboll genom samarbete med lokala klubbar i Göteborg och mera data genom samarbete med studieförbund i Vingåker.

Plattform Flen visar att de asylsökandes preferenser skiljer sig från Migrationsverkets standardiserade utbud av SFI. Den efterfrågan som uppstår när de asylsökande får välja själva kan lätt tillfredsställas av samhällets normala utbud av aktiviteter i studieförbund, frivilliga organisationer och samfund som verkar lokalt. Denna mångfald kan lätt regleras genom lokala avtal och överenskommelser och med ett bättre utnyttjande av kompetensen hos Migrationsverkets personal som saknar resurser för att stimulera en hälsosam konkurrens på den lokala sociala marknaden. Kostnaderna för den organiserade verksamheten skulle kunna sänkas med ca 100 MSEK och utbudet av verksamheter utökas. Samhället har mycket att vinna genom en normalisering av de asylsökandes verksamhet och Migrationsverket får bättre förutsättningar att skapa en samarbetskultur i mottagningsledet.





11 PROJEKTLEDARE: EN NYCKELGRUPP

Erfarenheten från projektet visar att projektledarna spelar en nyckelroll. De utgjorde första linjen i Plattform Flen och representerade den övervägande största kostnaden. Så behöver det inte vara i fortsättningen. Kunskaperna som skapades under projektets gång visar att denna funktion kan byggas in i eller utvecklas inom samarbetande NGOs. Vad som behövs utöver detta är en processledning som kan skapas på Migrationsverket eller som kan upphandlas på marknaden.

Projektledarna ska kunna svara mot ett antal väldefinierade krav:

- De ska ha ingående kunskaper om de asylsökandes situation och om syftet med den organiserade verksamheten. Det krävs ett europeiskt perspektiv på asylsökande och en klar förståelse för Sveriges asylpolitik. Den organiserade verksamheten ska utformas utifrån nyttan för asylsökande under tiden de vistas i Sverige och rymma en tydlig fokusering på återvändande. De flesta kommer att få avslag på sina ansökningar och detta i sig självt kräver ett förhållningssätt som är konstruktivt och inriktat på de asylsökandes preferenser.
- De ska ha bra kunskaper om lokala förhållanden och om de lokala NGOs verksamhet och organisationer. När det gäller samfund och studieförbund behöver projektledarna kunna stödja de organisationer som saknar administrativa och finansiella resurser. Många sådana organisationer har möjlighet att söka allmänna medel, bidrag och projektstöd för att kunna utveckla sina utbud av aktiviteter för asylsökande. Samtidigt har de tillgång till värdefulla resurser i form av cirkelledare med invandrarbakgrund, ett nätverk av medlemsorganisationer och i många fall resursstarka individer som kan engageras i verksamheten.
- De ska kunna förhandla och även ge stöd till motparten i förhandlingar om lokaler, ledare, materiella resurser och upprättande av överenskommelser och avtal.
- De ska fokusera på möjligheterna att använda bidrag och stöd som hävstång för att kunna frigöra andra resurser.
- De ska tänka långsiktigt när det gäller projekt och se på möjligheter att utveckla projekt tillsammans med samarbetsparter.
- De ska se på möjligheter att engagera asylsökande i processen och ta fram deras kompetens i utvecklingen av projektet.
- Framförallt ska de ständigt vidga spelutrymmet och söka nya samarbetsparter både bland etablerade NGOs och bland nya aktörer i den svenska folkrörelsefären.
- Slutligen ska de besitta bra kunskaper om projektplanering och redovisning och ha förmågan att hålla bra kontakt med projektägare, styrgrupper, finansiärer och ledare.

Projektledare behöver stöd och möjlighet till personlig utveckling. Plattform Flen engagerade både en utomstående konsult samt tog in personliga rådgivare i verksamheten. Att arbeta med människor som känner sig utsatta är krävande och åtgärder för att stärka motivationen när man möter motstånd är klart nödvändigt. Det kan inte understrykas nog att projekt är människor i





samverkan och att detta, som Plattform Flen visar, ställer krav på den övergripande projektledningen.

En viktig förklaring till projektets framgångar ligger i kompetensen hos den övergripande ledningen. En gedigen förmåga att styra ekonomin, hålla kontroll på utvecklingen, säkra dokumentationen och underlag för redovisning i kombination med kunskap om organisationer, ledarskap och förmågan att marknadsföra projektet är viktiga egenskaper att ta till vara från Plattform Flen.

12 KUNSKAPSÖVERFÖRING

Det uteblivna projektet för kompetensutveckling för anställda på Migrationsverket innebar att den viktigaste bryggan för kunskapsöverföring inte genomfördes under projekttiden. Två anställda från Migrationsverket i Flen och Vingåker var med och deltog på ledningsmötena, planeringsmötena och i viss utsträckning i samtal med samarbetsparter. Mer behövs för att trygga kunskapsöverföringen och kompetensutvecklingen för anställda. Utan ett genomtänkt program för detta finns det risk att projektet Plattform Flen blir ett av många de framgångsrika projekten som begravs under ett lager av svenskt myndighetsdamm. Dess värde kan lätt förstöras genom likgiltighet och bristande vilja hos ledningen.

Enhetscheferna som besökt projektet har visat ett starkt intresse för att skapa en uppföljning och den ansvarige ministern samt LO:s ordförande sätter stort värde på projektets slutsatser som redovisas nedan. Ledningen för Flyktingfonden har visat stort förtroende för modellen och möjligheterna att i framtiden engagera flera NGOs i Sverige.

Projektet bekräftar mycket av det som har redan sagts och diskuterats på Migrationsverket. Delar har provats, liknande tankar har framförts och interna utredningar har kommit fram till snarlika förslag men projektet har för en gångs skull sjösatt allt detta och visat att alternativ till den nuvarande organiserad verksamhet är möjligt, asylsökande kan vara delaktiga, det finns ett brett utbud av verksamheter och kostnaden är mycket lägre.

De samarbetsparterna som engagerades i projektet har intresset och viljan att gå vidare och flera av dem fortsätter diskutera nya verksamheter med enheten i Flen. Plattform Flens ledning får frågor om stöd och konsultinsatser när det gäller uppläggningsen av framtida projekt finansierade av Flyktingfonden eller Migrationsverket. Deras besvikelse över det uteblivna ESF-finansierade projektet är stor men deras vilja att engagera sig, ta till sig kunskaper om asylsökande och utveckla sin kompetens i projektverksamhet innebär att en sida i ekvationen är stark. Om Migrationsverket förmår att balansera den andra sidan kommer Plattform Flen att ha lyckats nå sina viktigaste mål.

I en särskild bilaga har Projektledningen bett en utomstående ekonom granska projektstyrning och resultaten. Denna rapport visar att mycket lätt kan överföras genom utbildning eller konsultinsatser.





13 SLUTSATSER

De viktigaste slutsatserna kan summeras i följande lista:

- Projektet har visat att asylsökande har egna preferenser och att de deltar frivilligt i en organiserad verksamhet som svarar mot dessa preferenser.
- Svenska NGOs har möjlighet att svara mot denna efterfrågan med ett brett utbud av verksamheter lokalt och regionalt.
- Migrationsverket har alla förutsättningar att upprätta lokala avtal och överenskommelser om verksamheter som bygger på lokala betingelser.
- Den alternativa kostnaden för den nuvarande SFI-dominerade verksamheten kan räknas fram i genomsnittskostnaden för aktivitetstimmar per person i Plattform Flen jämfört med fakturerade kostnader för SFI per effektiv deltagartimme. Det visar sig enligt projektledningens beräkningar att 720 timmar i SFI kostar ca 36 000 SEK vilket motsvarar kostnaden för ca 1 800 till 2 000 timmar i verksamheten anordnad av Plattform Flen. Med denna modell skulle Migrationsverket kunna sänka kostnaden för den organiserade verksamheten med 100 MSEK och ändå fördubbla volymen i verksamhetsutbudet.
- Migrationsverkets sätt att jämställa närvaro vid SFI med arbetsplikt bygger på ett grovt tankefel. SFI-kostnaden för en asylsökande är ett pris som den asylsökande inte kan påverka. De asylsökande får med den nuvarande modellen en klar signal om att deras preferenser inte räknas in i utformningen av utbudet av tjänsterna. De blir a priori uteslutna från samarbete.
- Kostnaden för en projektorganisation kan sänkas kraftigt genom att samarbeta med lokala NGOs och stödja deras organisationer i uppläggnings- och ledningsfunktionen av projekt. Mycket av ledningsfunktionerna kan lyftas fram i de lokala NGOs till en låg kostnad.
- Migrationsverket måste satsa på en kompetensutveckling för anställda och föra in ett tydligare europeiskt perspektiv på verksamheten. De anställda bör få möjlighet att studera verksamhet riktad till asylsökande i andra EU-länder, rollen som NGOs spelar i andra länder och framförallt se på möjligheterna att utveckla de egna arbetsuppgifterna.
- Migrationsverkets fixering vid SFI är absurd. De flesta asylsökande kommer aldrig att bli föremål för en integration. Denna policy i SFI präglas av en sen 1800-tals nationalism som betonade betydelsen av det nationella språket i utvecklingen av nationalkaraktären. Än värre är dess ideologiska drag som påminner om Dickensianskt fattighustänkande med dess betoning av principen ”får du bröd för dagen ska du göra rätt för dig och visa att du förtjänar det”. SFI bör avskaffas till förmån för ett bredare utbud av verksamheter som erbjuder möjlighet till en ”normalisering” av vistelsen i det svenska samhället.
- Migrationsverket bör inleda en process som syftar till att engagera lokala fackliga och arbetsgivarorganisationer. Det gäller att utgå ifrån respekt för kollektivavtal i fråga om arbete och praktikplatser. Migrationsverket skall motarbeta social dumpning och vidta åtgärder för att förebygga en Morecombe Bay situation i Sverige. Det gäller att bekämpa utnyttjande av en mycket utsatt grupp bland arbetssökande i Sverige.





Migrationsverket är fånge i ett ineffektivt och resursslösande system med SFI som dominerande del av den organiserade verksamheten. Systemet motverkar alla försök till att skapa en samarbetskultur. Det krävs en kraftfull satsning på en starkare processtyrning om ledningen tillsammans med lokala enhetscheferna ska kunna bryta låsningen.

Projektledningen för Plattform Flen fick aldrig igång en meningsfull dialog med regionledningen om utvecklingen av projektet förrän under slutskedet då den tillförordnade chefen för regionen träffade projektledningen men saknade möjlighet att fatta beslut i frågor, intresset och viljan fanns bara inte. Ett viktigt mål gick inte att uppnå. Det fanns ingen samsyn och ingen process som ens kunde leda till ett klart nej om ett sådant projekt.

