

Genomförd på uppdrag av projektets styrgrupp
Maj- oktober 2011

Örnsköldsviks kommun

Utvärdering av INNAN-projektet



EUROPEISKA UNIONEN
Europeiska flyktingfonden

ERNST & YOUNG
Quality In Everything We Do

Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Integrationsarbete i Örnsköldsviks kommun	3
2.2. Syfte och avgränsning	4
2.3. Metod	4
3. Förändrade förutsättningar för projektet	5
3.1. Förändringar av projektet	5
3.2. Finanskris påverkar arbetskraftsbehov	6
3.3. Arbetsförmedlingen tar över ansvar från kommunen	6
3.4. Integrationsenheten förändras och flyttas	7
3.5. Sfi-undervisningen förändras	7
3.6. Personalförändringar	7
3.7. Vår bedömning	8
4. Projektorganisation och samverkan	9
4.1. Stygrupp och projektledning	9
4.2. Projektanställda	9
4.3. Vår bedömning	10
5. Har förväntningar på projektet infriats?	12
5.1. Flyktingarnas förväntningar	12
5.2. Ledningen och styrgruppens förväntningar	14
5.3. Bygdens förväntningar	15
5.4. Projektanställdas förväntningar	16
5.5. Vår bedömning	17
6. Sfi på distans och på studieplats	18
6.1. Distansutbildning	18
6.2. Vår bedömning	21
7. Snabbare etablering med bättre information	22
7.2. Har arbetet lett till förbättrad information?	23
7.3. Vår bedömning	23
8. Implementering av erfarenheter	24

Bilaga 1 Urval av svar från deltagarenkät utförd av INNAN-projektet 2011

1. Sammanfattning

INNAN-projektet var ett metodutvecklingsprojekt inom Integrationsenheten vid Örnköldsviks kommun, med finansiering från Europeiska flyktingfonden. Fokus i projektet var kommunikation och distansstudier som förutsättningar att ge individen redskap att nå egen försörjning.

Vid avslutningen av projektet önskade kommunen få underlag för beslut om att integrera utvecklade metoder helt eller till delar i sin reguljära verksamhet. Därför gav man Ernst & Young uppdraget att genomföra denna utvärdering.

Utvärderingens övergripande syfte är att klargöra om projektet uppfyllt sina mål samt om möjligheter finns att implementera utarbetade arbetsformer i reguljär verksamhet efter projektets avslut.

I stort sätt samtliga grundförutsättningar för INNAN-projektet har förändrats under projekttiden. Såväl uppdrag, finansiering, ledning, tjänster, personal, organisation, lagstiftning, budget och konjunktur har förändrats. Det har samtidigt funnits en beslutsamhet från projektledning och styrgruppen att finna nya vägar att genomföra projektet.

De högt ställda förväntningarna på projektet har inte fullt ut mötts. Det är tveksamt om förväntningarna var realistiska från början på vad ett treårigt projekt skall kunna åstadkomma.

Det har varit svårt för projektledningen och verksamheterna att fullt ut klargöra roller och förväntningar på de inblandade. Det har upplevts svårt att klargöra vilka förväntningar som funnits på den "reguljära" verksamheten och vilket ansvar den haft för projektets utveckling och implementering. Projektet har inte lyckats stötta och berika varandras arbetsinsatser.

INNAN-projektet har genomfört samtliga aktiviteter och målsättningar i projektplanen. Allt har på något sätt påbörjats och det har på flertalet områden utvecklats nya metoder. Genomgående har de inblandade i projektet visat stort engagemang för kvotflyktingarna och utvecklingen av projektet som helhet. Samtidigt har tiden varit knapp och det har varit svårt att fullt ut kunna se några effekter av nya arbetsformer eller metoder.

Det har varit en intensiv projektperiod och metodutvecklingen har lett till en lång rad viktiga erfarenheter. Projektet har redan nu bidragit till förändringar för de inblandade genom samverkan, nya arbetsformer och synen på sina uppdrag och metoder.

Det finns ett antal erfarenheter som har förutsättningar att leda till en fortsättning inom Örnköldsviks kommun. Bland annat Sfi på distans, nyttjande av lärplattform inom KomVux, Yr-kessvenskan, kommunikationshandbok, OCN moduler och informationshemsida.

2. Inledning

INNAN-projektet var ett metodutvecklingsprojekt inom Integrationsenheten vid Örnköldsviks kommun, med finansiering från Europeiska flyktingfonden. Fokus i projektet var kommunikation och distansstudier som förutsättningar att ge individen redskap att nå egen försörjning.

På studieplatser i byarna/samhällena Bjästa, Husum, Mellansel och Långviksmon fick deltagare i projektet INNAN, undervisning i svenska. Deltagarna var kvotflyktingar som från det att de anlände till kommunen och två år framöver har möjlighet att ingå i den kommunala introduktionen.

Projektet arbetade för att Sfi-undervisningen skulle anpassas till varje individ och använde sig av en kombination av distansutbildning, utbildning med tillresande lärare samt undervisning på plats i Örnköldsvik. Det viktigaste utbildningsmålet för deltagarna var att bli kommunikativ på det svenska språket. Samtidigt skulle de olika inslagen av datoranvändning ge en god datorvana, ett mervärde i lärandet och förutsättningarna att gå vidare till studier eller arbete efter introduktionen. Genom aktiv studievägledning skulle även förutsättningar för att individen skapas att kombinera sin studieplan med studier inom Sfi, grundskole- och gymnasienivå.

En anpassad information och kommunikation efter varje individs behov och förutsättningar sågs även som viktigt och projektet har därför arbetat med individuella kommunikationsplaner som metod. Detta för att säkerställa sig om att individen nås och kan tillgodogöra sig den grundläggande information hon eller han behöver för att fungera i det svenska samhället.

Projektet har på flertalet områden utvecklat nya metoder att arbeta med introduktion, utbildning och kommunikation. Vid avslutande av projektet önskade kommunen få underlag för beslut om att integrera utvecklade metoder helt eller till delar i sin reguljära verksamhet. Därför gav man Ernst & Young uppdraget att genomföra en utvärdering av projektet, vilken redovisas i denna rapport.

2.1. Integrationsarbete i Örnköldsviks kommun

För att sätta INNAN-projektet i ett sammanhang är det viktigt att läsaren har en bakgrundsbild av vad man önskade påverka med projektet och varför. Här ges därför en kort beskrivning.

Örnköldsviks kommun har sedan 2004 haft en uttalad strategi att geografiskt sprida etableringen av flyktingar i kommunen. För att nå en ökad integration. Kommunen beslutade även att satsa på ett antal serviceorter utöver Örnköldsviks stad. Serviceorterna skall på olika sätt skapa förutsättningar för att leva och utvecklas i hela kommunen.

Analys av arbetsmarknadens behov av arbetskraft i Örnköldsviks kommun visade inför projektansökan att behovet att rekrytera arbetskraft var stort på mindre orter i kommunen kopplat till tillverkningsindustri och servicesektorn. Detta sågs som en viktig pusselbit då studier i kombination med arbetsmarknad i en trygg social kontext, sågs som en viktig nyckel till etablering i kommunen och det nya landet.

Kommunens integrationsenhet hade god erfarenhet av att hjälpa flyktingar att närma sig arbetsmarknaden, bl.a. genom uppbyggnad av en praktikpool. Kommunen hade även erfarenhet av utlokaliserad Sfi-undervisning i Husum, något som visade sig allt för kostsamt för att vara långsiktigt försvarbart.

Med de erfarenheterna och den strategiska viljan såg kommunen förutsättningar att genom placering av kvotflyttningar på mindre orter skapa bättre förutsättningar för etablering, bättre integration och enklare väg till egen försörjning. För att det skulle vara möjligt föreslogs en distansbaserad Sfi-undervisning som skulle ske i nära samverkan med flyktingens möte med arbetsmarknaden och det lokala civilsamhället. Utifrån dessa tankar formerades den första ansökan till Europeiska flyktingfonden om medel för INNAN-projektet.

2.2. Syfte och avgränsning

Utvärderingens övergripande syfte är att klarlägga om projektet uppfyllt sina mål samt om möjligheter finns att implementera utarbetade arbetsformer i reguljär verksamhet efter projektets avslut. Utvärderingen skall ses som ett komplement till projektets egna del- och sluredovisningar. Utvärderingen belyser därför inga av de kvantitativa målen eller statistikredovisningen relaterat till projektet.

I utvärdering besvaras följande frågor:

- ▶ Vilka grundförutsättningar har förändrats under projektet och därigenom haft inverkan på projektets utveckling, genomförande och måluppfyllelse?
- ▶ Har förväntningar från deltagare, projektteam, lärare, arbetsgrupper och styrgrupp infriats?
- ▶ Har målen i projektet uppnåtts?
- ▶ Finns genom projektet effektiva arbetsmetoder som är redo att omsätta i reguljär verksamhet?

2.3. Metod

Utvärderingen baseras på dokumentationsstudier och intervjuer samt underlag från den enkät som projektet själva genomfört kopplat till kommunikationsområdet och förståelsegrad.

I källförteckningen listas samtliga intervjuer som genomförts samt övrigt underlag som legat till grund för utvärderingens slutsatser.

Begränsningar har funnits i möjligheten att kontakta tidigare deltagare inom INNAN-projektet vilket gör att denna utvärdering utgår från svar och synpunkter från de deltagare, personal och intressenter som var möjliga att möta och kontakta mellan maj- och september månad 2011.

3. Förändrade förutsättningar för projektet

INNAN-projektet har arbetat med samverkan och metodutveckling i en sektor som under samma period varit föremål för omfattande yttre förändringstryck.

Här beskrivs de större förändringarna upp som påverkat projektets utformning, avväganden samt förutsättningar för implementering.

3.1. Förändringar av projektet

Ansökan om medel från Europeiska flyktingfonden för INNAN-projektet lämnades i sin första utformning i början av 2008. Projektet beviljades medel i juli 2008 med planerat projektstart 1 november 2008 och avslut november 2011. I beslutet om projektet från Migrationsverket framfördes ett behov av avgränsning. Kravet framfördes till projektägarna i samband med det projektstartsmöte som hölls med myndigheten hösten 2008.

I och med beviljandet av medel inledde Integrationsenheten rekryteringsprocessen av ett antal projektmedarbetare. Under första delen av 2009 bollas ett stort antal projektplaner med Migrationsverket som ett resultat av deras krav på avgränsning. Parallellt med detta väljer Örnsköldsviks kommun att gå vidare i rekryteringen av projektmedarbetare samt förberedelserna på tänkbara mottagningsorter genom inventering och förhyrning av lokaler m.m.

I maj 2009 bildas styrgrupp för projektet och i mitten 2010 är projektets verksamhet i gång i viss skala. Det gör att projektet tappat ett och ett halvt år av de tre projektåren för metodutveckling och verksamhet. Migrationsverket avslag ansökan om förlängning av projektet.

Projektet blev således kraftigt förändrat och försenat. Stora delar av den personalstyrka som rekryterats hade inte kvar de uppdrag eller arbetsuppgifter som de rekryterats till, då flertalet tjänster försvann eller omarbetades. Framförallt hade de delar i projektet som relaterades till "arbetslinjen" och den sociala förankringen på orten tagits bort med hänvisning till att detta var reguljär verksamhet. Kvar fanns den del som handlade om metodutveckling av individanpassad Sfi-undervisning på distans och individanpassad samhällsinformation.

Det framgår vid intervjuerna att de förändringar som skedde av projektets från ursprunglig ansökan till slutversion är förenad med mycket stor besvikelse och frustration hos de inblandade. Det som återkommande lyfts fram vid intervjuer och enkäter är att man tappade bort den helhet som man önskade skapa med projektet då den så kallade "arbetslinjen" och tillhörande struktur och aktiviteter plockades bort. Kvar fanns "bara" distansstudier för Sfi och "kommunikationsspåret".

Förändringen av projektet har orsakat interna svårigheter och svårigheter i kommunikationen med andra intressenter och omgärdande lokalsamhälle. Stora förväntningar hade byggts upp inför projektets start på aktiv etablering av flyktingarna med stark koppling till den lokala arbetsmarknaden uppbackat av en nytänkande Sfi-undervisning och med stärkt socialt stöd för en snabb etablering och god förutsättning för integration. När det sedan "bara" blev svenskastudier på distans på fyra studieplatser och metodutveckling kopplat till kommunikation tappades stor kraft bort. En av de som besvarade enkäten skrev "luften gick ur oss och engagemanget dog ut till viss del". Mycket stor besvikelse uttrycks mot kommunen på de orter där mottagningsverksamheten kom igång eftersom det ideella engagemanget och kopplingen till arbetsmarknaden inte blev en del av projektet. Inte heller fångades det väckta engagemanget för kvotflyktingarna helt upp genom integrationsenhetens reguljära verksamhet.

3.2. Finanskris påverkar arbetskraftsbehov

Under hösten 2009 kom även finanskrisen att tydligt påverka företagen och arbetsplatserna i Örnsköldsviks kommun. De förväntade behoven av rekrytering kom att ändras. Stora delar av projektets koppling till arbetslinje hade tagits bort men kvar fanns utveckling av Yrkes-svenskan som en del av den individanpassade Sfi-undervisningen.

Förändringen på arbetsmarknaden kom även att påverka projektet genomgående då intres-set att ta emot flyktingar i praktik och instegsjobb minskade. Lärare, handläggare och pro-jektanställda vittnar om att det blev mycket svårt att få platser för praktik och Yrkes-svenska. Än mindre blev det möjligt att fullt ut hitta praktikplatser som helt låg i linje med individens önskemål och tidigare erfarenheter eller utbildning.

3.3. Arbetsförmedlingen tar över ansvar från kommunen

Arbetsförmedlingen fick från och med den 1/12 2010 genom Lag (2010:197) om etablerings-insatser för vissa nyanlända invandrare och tillhörande förordningar huvudansvaret för eta-bleringsinsatserna för flyktingar. Arbetsförmedlingen tog därigenom över samordningsansva-ret från kommunerna för etableringsinsatserna för vuxna och ska tillsammans med den nyan-lände upprätta en etableringsplan med insatser för att underlätta och påskynda den nyanlän-des etablering i arbets- och samhällslivet. Planen ska upprättas inom två månader från inres-san i Sverige eller första kontakten med Arbetsförmedlingen. Etableringsplanen ska utformas med utgångspunkt i en kartläggning av den nyanländes utbildningsbakgrund, tidigare arbets-livserfarenhet och behov av utbildning och andra insatser. Vid utformningen av planen ska hänsyn tas till den nyanländes familjesituation och hälsa.

Nyanlända som medverkar till upprättande av en etableringsplan, eller deltar i aktiviteter en-ligt en etableringsplan, har rätt till ersättning. Etableringsersättningen är individuell och lika för alla oberoende av var i landet man bor. Ersättningen betalas ut av Arbetsförmedlingen. Vid den förändrade lagstiftningen blev det viktigt att etableringsersättningen från Arbetsför-medlingen administrativt kunde hanteras så att ersättningarna kunde redovisas som under-lag för offentlig medfinansiering i INNAN-projektet.

En nyanländ med etableringsplan har rätt att välja en etableringslots. Lotsen är en fristående aktör som arbetar på uppdrag av Arbetsförmedlingen och som ska stödja den nyanlände att hitta sin väg till arbete.

Kommunerna har fortsättningsvis uppgifter i flyktingmottagandet och för nyanländas etable-ring, t.ex. för Sfi och annan vuxenutbildning, bostadsförsörjning och insatser för barn och unga samt äldre. Kommunerna har också ansvar för att erbjuda nyanlända samhällsorienter-ing. Kommunerna är skyldiga att erbjuda nyanlända minst 60 timmars samhällsorientering som ska påbörjas så snart som möjligt efter det att en etableringsplan har upprättats och normalt vara avslutad inom ett år.

Det är Arbetsförmedlingen som, efter samråd med länsstyrelsema och Migrationsverket, fastställer hur många nyanlända som de olika länen ska ta emot. Respektive länsstyrelse som till uppgift att träffa överenskommelser med kommunerna inom länet. I likhet med tidiga-re är det i Örnsköldsvik kommunens Integrationsenhet som ansvarar för placering inom kommunen av de flyktingar som kommer inom ramen för överenskommelsen.

Många av de tankegångar som var inledningen till INNAN-projektet med bland annat prak-tikplatser är inte längre ett kommunalat uppdrag. Samtidigt framhålls av styrgruppen att sam-verkan mellan kommunen och Arbetsförmedlingen i Örnsköldsvik varit mycket bra i proces-

sen att hitta ny rollfördelning till följd av nya lagstiftningen. Det är viktigt att framhålla att erfarenheterna från projektet inte blir mindre viktiga att sprida och implementera ny rollfördelning.

3.4. Integrationsenheten förändras och flyttas

Som ett resultat av kommunens förändrade roll i mottagningsverksamheten har Integrationsenheten varit under förändring under 2010 och 2011. Vilken del av verksamheten som skulle vara kvar, i vilken form och med vilken personalstyrka har varit pågående processer inom enheten. Det har även påverkat de anställda inom INNAN-projektet som till största del är anställda inom Integrationsenheten. Det har även påverkat projektets aktiviteter, t.ex. genom att praktikpoolen som funnits inom enheten tas bort och att den ekonom som varit ett viktigt stöd för projektets redovisning förflyttades till annan del av kommunen i början av 2011.

Integrationsenhetens omorganisation i kombination med att integrationsenheten organisatorisk flyttats mellan nämnder gör att ansvaret för INNAN-projektet och förvaltningsansvar för projektet och dess resultat har blivit otydligt för de inblandade. Inte minst anser styrgruppen att det är oklart vem som bär ansvaret för att driva de frågor som relateras till mottagningsverksamheten i Örnsköldsviks kommun med tillhörande metodutveckling. Är det kommunstyrelsen relaterat till sitt ansvar för landsbygdsutveckling och arbetsmarknad, Humanistiska nämnden med ansvar för integrationsenhetens verksamhet eller är det ett uppdrag för Bildningsnämnden i relation till dess ansvar för KomVux och Sfi? Den styrgrupp som i dag finns för INNAN-projektet känner inte att de kan driva de utvecklingsfrågor som kommer som ett resultat av projektet.

3.5. Sfi-undervisningen förändras

När projektet utformades sades det att distansundervisningen av Sfi skulle stärkas med en ambulerande lärare som skulle finnas en dag i veckan vid studielokalen och att samtliga deltagare en dag i veckan skulle träffas i Örnsköldsvik i studiegrupper. Dessa skulle vara på olika nivåer och anpassade till individuella behov (oavsett boendeort). Två dagars undervisning med lärare skulle ges och dessemellan distansstudier genom Open Meeting, arbetsuppgifter m.m.

Under 2010 stod det dock klart att Örnsköldsviks kommun måste göra stora förändringar i utformningen av Sfi undervisningen för att klara budgeten inom KomVux. Det gjorde att man generellt minskade timtiden på alla Sfi kurser från 22,5 till 15 timmar lärarledda studietimmar per elev och vecka. I INNAN-projektet hanterades det genom att ta bort den gemensamma studiedagen på plats i Örnsköldsvik och göra om dagen till samhällsinformation.

3.6. Personalförändringar

Ett av resultaten med förseningen av aktiviteter i projektet var att det fanns flera projektanställda som inte hade några arbetsuppgifter upp till ett år. Kommunen som projektägare stod därigenom med stora kostnader utan säker finansiering och utan att verksamheten fullt ut genomfördes.

Detta är stort problem enligt intervjuade, styrgrupp och de anställda som finns kvar vid projektslutet. Ett antal medarbetare har även under projektets gång valt att lämna projektet av olika skäl. Bland annat slutade projektledaren under sommaren 2010 och fjärrstudiehandledaren under första delen av 2010. De kvarvarande anställda har i stor utsträckning fått sina uppdrag och arbetsuppgifter kraftigt förändrade från de tjänster som de inledningsvis rekryterats till. Personal och ledning har tillsammans och var för sig arbetat mycket med att hitta sina nya roller, förstå uppdragen genom nya skrivningar i projektet och samtidigt ta emot de flyktingar som kommit och som skulle vara en del av INNAN-projektet.

3.7. Vår bedömning

I stort sätt samtliga grundförutsättningar för INNAN-projektet har förändrats under projekttiden. Såväl uppdrag, finansiering, ledning, tjänster, personal, organisation, huvudmannaförändringar, budget och konjunkturförändringar har kraftigt förändrats. Det har samtidigt funnits en tydlig beslutsamhet från projektledning och styrgruppen att finna nya vägar att genomföra projektet och arbeta vidare med metodutveckling.

Nämnden och förvaltningen tog en risk genom de anställningar som genomfördes utan säker finansiering. Ett risktagande som på många sätt är beklagligt då det lett till svårigheter för såväl organisationen som de inblandade individerna. Det är av stor vikt att kommunen vid framtida projekt i större grad säkerställer finansiering innan anställning och avtal skrivs.

4. Projektorganisation och samverkan

4.1. Styrgrupp och projektledning

Sedan arbetet med projektet inleddes har det funnits en projektledning bestående av chefen för integrationsenheten, förvaltningschefen¹ och den ansvariga tjänsteman som hade uppdraget att skriva fram projektansökan.

När projektet beviljats medel från Europeiska flyktingfonden tillsattes en styrgrupp för projektet med ledningsföreträdare från Integrationsenheten och KomVux/Sfi, humanistiska nämnden, projektledningen och i senare delen av projektet även Arbetsförmedlingen. De i styrgruppen som inte deltagit i utvecklingen av projektet tycker att det varit svårt att vara ansvariga och på kort tid finna lösningar på problem som är nära förknippade med utformningen av projektet.

4.2. Projektanställda

Sju personer har varit anställda och knutna till projektet. Projektledaren har haft uppdraget att leda projektet och att driva detta med stöd av lednings- och styrgrupp. Under projektets genomförande har projektledaren bytts ut en gång.

Föreståndaren för mötesplatserna har ansvarat för det praktiska på mötesplatserna och för att bistå deltagarna och ambulerande personal. Föreståndaren har även till stor del varit den som haft kontakt med lokalsamhället. Samma person har haft denna roll i genomförandet av projektet.

Två kommunikationsmetodutvecklare har ansvarat för den del av projektet som har med information och kommunikation att göra. En av utvecklarna har bytts under projektets gång och den andra rekryterades inledningsvis till en annan tjänst i projektet som togs bort i och med förändringen av projektet.

Fjärrstudiehandledaren (senare i projektet den/de IT-ansvarige) har arbetat med projektets hemsida och utvecklingen av en interaktiv mötesplats. Fjärrstudiehandledaren skulle även kontinuerligt uppdatera och underhålla den tekniska utrustningen på mötesplatserna samt delta i det löpande arbetet med studier. Lärare och fjärrstudiehandledare skulle tillsammans utarbeta olika metoder för distansundervisning.

Den ambulerande Sfi-lärare som varit anställd på heltid har ansvarat för den största delen av undervisningen som skett på plats vid studieplatserna. Det har dock varit flera lärare från KomVux/Sfi som haft undervisning på de olika platserna för att klara bemanningen. Därtill har den heltidsanställda läraren och flera Sfi-lärare varit inblandade i undervisning och handledning på distans. Eftersom att Fjärrstudiehandledaren slutade en bit in i projektet och inte ersattes av samma kompetens har den största delen av ansvaret för utvecklingen av metod och material till distansundervisningen legat på Sfi-lärarna. Lärarna har även varit involverade i utvecklingen av Yrkessvenskan.

Vid sidan av den heltidsfinansierade Sfi-läraren har ett större antal Sfi-lärare varit inblandade i undervisningen och utvecklingen av kurserna riktade till de medverkande i INNAN-

¹ Förvaltningschefen övergick under projekttiden till andra arbetsuppgifter inom förvaltningen men kvarstod i lednings- och styrgruppen.

projektet. Det har även varit flera lärare som rest till studieplatserna för att bedriva undervisningen. Totalt har ca sex Sfi-lärare jobbat med elever från INNAN-projektet, helt eller till en del av sin tjänst. Därtill har en hemspråkslärare anställts med medel från projektet. Sfi-lärarna och dess rektor har varit förvånade över den stora inblandning och utvecklingsbörda som lagts på dem, något vi återkommer till senare i rapporten.

Metodutvecklare för Distansstudievägledning har utvecklat metoder för hur studie- och yrkesvägledning ska utformas för att vara anpassade och funktionella för distansstudieelever. De har varit ambulering mellan de olika mötesplatserna och arbetat med utvecklingen av Yrkessvenskan.

4.2.1. Referensgrupp och andra inblandade

Inför projektansökan bedrevs ett aktivt dialogarbete på flera orter i kommunen för att både finna vägar för att utforma projektet, implementera tankarna på projektets utformning och bana vägen för en bra etablering på nya orter. Många ordsbor var aktiva inför starten av projektet, på vissa orter har det bildats informella "arbetsgrupper" av engagerade ordsbor som på olika sätt bidragit till etableringsarbetet och till kontakt med flyktingarna och INNAN-projektet.

4.2.2. Integrationsenheten

Inom integrationsenheten fanns de handläggare som varit flyktingens stöd inom ramen för det kommunala mottagandet. Handläggarens roll har delvis förändrats genom den nya lagstiftningen. Handläggarna har den första kontakten med flyktingen, som även skall förbereda mottagandet och göra placeringen.

Inom integrationsenheten har det funnits en "praktipool" som har varit en viktig tillgång för INNAN-projektet vid kontakter för att genomföra Yrkessvenskan.

4.2.3. Medhjälpare

I takt med att arbetet vid studieplatserna kom igång blev det tydligt att det fanns praktiska svårigheter med att ha en studielokal som stora delar av veckan stod utan bemanning och handfast stöd till flyktingarna. Samtidigt fanns en vilja att bereda möjlighet till arbete för personer som står långt från arbetsmarknaden. Det gjorde att olika former av beredningsanställningar tillämpades för att en person på varje studieort som fungerade som medhjälpare under hela veckorna vid studieplatserna.

Det är medhjälparen som varit den dagliga kontakten för flyktingarna. Medhjälparen har inte varit lärare och handläggare men har varit viktiga personer för att få studiemiljön att fungera för eleverna.

4.3. Vår bedömning

Det har varit väldigt många personer och verksamheter inblandade i projektet och förändringar av roller och uppdrag har förändrats och skriftat under projektets gång. Det har varit svårt för projektledningen och verksamheterna att fullt ut klargöra roller och förväntningar på de inblandade. Framförallt har det upplevts svårt att klarlägga vilka förväntningar som funnits på den "reguljära" verksamheten och personalen vilket ansvar de haft för projektets utveckling och implementering.

Projektet har inte lyckats med att stötta och berika varandras arbetsinsatser. I intervjuerna uttrycks stora svårigheter att samverka och avsaknad av samlad syn på rollfördelning inom

projektet. Mycket energi har gått åt att lösa inre gränsdragningar vilket resulterat i en relativt stark vi- dom struktur istället för att öka samverkan mellan dessa yrkesgrupper.

Det är tydligt att engagemanget för flyktingarna på de fyra orterna varit stort under och många har ansträngt sig för att hitta lösningar som gör att individerna inte kommit i kläm. Samtliga inblandade har haft ett stort engagemang för INNAN-projektet. Inte minst syns detta i Sfi-lärares och handläggarnas engagemang i metodutveckling och daglig drift av projektet.

5. Har förväntningar på projektet infriats?

Vid bedömning om ett projekt lyckats nå sina mål bör hänsyn även tas till de förväntningar som ställs på projektet. Förväntningarna på INNAN-projektets var mycket högt ställda, enligt de intervjuade.

Inför projektstart 2008 och ansökning hölls flera stormöten och lokala träffar på tilltänkta orter för mottagningsverksamhet. I samband med träffarna mobiliserades föreningsliv och näringsliv för att skapa förutsättningar till en flyktingmottagning tätt knuten till den lokala arbetsmarknaden och civila samhället.

Det nämns återkommande att möjligheten att skapa en helhet och stark samverkan var något som efterfrågades och som var kärnan i det förberedande arbetet inför projektansökan.

5.1. Flyktingarnas förväntningar

Under projektets aktiva tid har ca 70 vuxna deltagare funnits med kortare eller längre tid. Endast ett fåtal har haft två år inom projektet. Placeringen av flyktingarna på de fyra orterna Mellansel, Långviksmon, Bjästa och Husum har skett genom Integrationsenheten. De som placerats på dessa orter har därigenom per "automatik" blivit en del av INNAN-projektet.

Flyktingarna som deltog i gruppintervjuerna i maj månad 2011 var medvetna om att de tillhörde INNAN-projektet och att det innebär att man läser Sfi på distans på studieplatsen. Samtidigt är det tydligt att de inte aktivt valt studieformen eller getts andra alternativ. Flera av de anställda i projektet har reagerat starkt mot det faktum att kvotflyktingen inte fullt ut getts ett val att delta i projektets försöksverksamhet.

5.1.1. Vill ha mer lärartid

Som nämnts ovan är flyktingarna inom INNAN-projektet helt på det klara med att de läser på distans. Samtidigt är det första och starkast återkommande önskemålet från flyktingarna vid intervjuerna att man vill ha mer tid med sin lärare på studieplatsen. En dag i veckan anses för lite. En mycket stor del av flyktingens Sfi-undervisning sker genom den lärplattformen och genom självstudier.

Önskemålet om att få mer tid med lärare beror på svårigheten att läsa själv men även på det faktum att läraren är en viktig person både för språkinläringen men även som den sociala bryggan. Det är en person de kan fråga och få stöd och information från.

5.1.2. Trygga i studiegruppen

De grupper som besöktes inom ramen för utvärderingen uttryckte att de trivdes relativt bra. På många sätt har gruppen och den dynamik som uppstår på studieplatsen blivit en viktig plattform för den första tiden. På någon av platserna var det stundtals mycket få deltagare och där uttrycktes saknad av kontakt med andra. Samtidigt har det andra perioder varit för trångt i studielokalen, vilket uppfattats som ett problem. Det har även varit en relativt stor fluktuation i antalet placerade kvotflyktingar på de fyra orterna vilket resulterat i stora skillnader i antalet deltagare vid varje studieplats.

Det har samtidigt varit grupper som läst tillsammans på studieplatsen som inte fullt ut varit lika stort stöd för varandra och ibland har konflikter uppstått i grupperna. Vid ett tillfälle har det genomförts en arbetsmiljöutredning och åtgärder vidtagits för att lösa konflikter.

5.1.3. Måste prata svenska på dagarna

Det framhålls av flyktingarna att det finns en stor fördel på studieplatsen då den mindre studiegruppen ofta består av flyktingar från olika språkgrupper. Det gör att de successivt nyttjar svenskan som socialt kommunikationsspråk. De jämför detta med den kontakt de haft med Sfi-undervisningen inne i Örnsköldsvik, där det finns fler personer som pratar samma språk och där man på raster ofta faller in i att prata med landsmän. Vid studieplatserna på de mindre orterna utgör även kontakten med medhjälparen, Sfi-läraren och andra kontakter i närheten en viktig bas för att träna sin svenska genom samtal.

5.1.4. Vill ha praktik inom sitt arbetsområde

Det stora flertalet som finns på de fyra studieplatserna har en eller flera gånger deltagit i praktik inom ramen för Yrkessvenskan. Flera som tycker att det varit bra då de fått kontakt med några som man kan "hejja på på ICA". Flera personer har även efter sin praktik fått in-stegsjobb och vikariat.

Samtidigt finns återkommande önskemål från flyktingarna om en tydligare koppling mellan praktikplatsen och sitt tidigare yrke, utbildning eller erfarenhet. Man vill få jobba med det man kan och uttrycker att man bör lära sig svenska först för att sedan jobba med det man kan.

5.1.5. Distans fungerat bra för flertalet akademiker

Den grupp som till största del bedrivit sin undervisning genom självstudier och distans är de som tillhört Akademikersvenskan. Antalet har varit få men det har fungerat relativt bra. De har bedrivit studierna på distans i sitt hem och funnits en dag i veckan på KomVux i Örnsköldsvik för studier med lärare.

Det har funnits flyktingar som startat studierna hemma men velat byta till studieplatsen för att utvecklas i sina studier.

5.1.6. Saknar kommunikationer

Vid de två studieplatserna Långviksmon och Mellansel har frågan om kommunikationer till och från Örnsköldsvik varit en viktig fråga. Det upplevs dyrt och tar lång tid att åka till Örnsköldsvik med buss. Det gör att de blir tveksamma till orterna som boendeorter.

För Husum och Bjästa har inte frågan om kommunikationer varit lika kritisk men flyktingarna tycker även på dessa ställen att det finns begränsningar i kommunikationer som gör det svårt att bo på dessa platser. För vissa har möjligheten med körkort och bil blivit ett viktigt mål både för att få ner kostnaderna för resor (vid samåkning) men även för att öka friheten.

5.1.7. Saknar svenska kompisar

Vid samtal med flyktingarna på studieorterna framhålls att de trivs, att det är lugnt på orterna, att många är vänliga men att man inte fått någon djupare kontakt med svenskar. "Vart finns svenskarna" och "varför stannar de aldrig och pratar"? Är två av de återkommande frågor som upptar en stor del av flyktingarnas funderingar.

Den starka kopplingen till det lokala föreningslivet och arbetslivet som man hoppats på genom projektet tycks inte åstadkommit. Projektleddningen uppger att de försökt lyfta fram intressen från flyktingarna och kopplat det till det lokala föreningslivet. Flyktingarna uttrycker en annan. Främst har enskilda aktiviteter genomförts riktat till flyktingarna, såsom skoterturer, middagar och fiskeutflykter.

Dessa riktade aktiviteter har varit mycket uppskattade men för flertalet inte lett till ytterligare steg närmare det lokala föreningslivet och djupare kontakt med ortsbor.

5.1.8. Trygghet att vara nära familjen på dagarna

Flera deltagare med barn eller äldre anhöriga uttrycker att det är en stor tillgång att kunna läsa sin Sfi på boendeorten. Det är en fördel att vara nära te x. primärvården då det är enklare och mindre tidskrävande att själv uppsöka vård eller hjälpa anhörig till vård. Personer med nära anhöriga som hunnit längre i sina studier eller kanske börjat jobba på orten upplever det även som mycket positivt.

Samtidigt uttrycker flera med äldre barn, som måste resa till högstadium eller gymnasieutbildning, en tveksamhet till boendet på den mindre orten då barnen får lång pendling och mindre kontakt med familjen på dagarna.

5.1.9. Ensamt för de utan familj

En stor förhoppning fanns ute i bygden att man genom flyktingmottagningen skulle få en inflyttning av barnfamiljer. De som kommit och finns på orterna har i stor utsträckning bestått av personer som kommit utan familj, många gånger unga vuxna i åldrarna 20-40 år. På de orter som de kommit till har det inte funnits så många personer i samma åldersgrupper och flyktingarna säger att det många gånger är ensamt. De går till studielokalen, är där fram till två, går sedan hem till lägenheten och stannar där. Kanske har man i viss utsträckning kontakt med andra flyktingar men mycket liten kontakt med svenskar.

5.2. Ledningen och styrgruppens förväntningar

Det fanns en stor förväntan att kommunen genom INNAN-projektet skulle nå möjlighet att arbeta med flyktingetablering med ett större helhetsperspektiv. Genom att matchning mellan flyktingens erfarenhet och vilja, analys av arbetskraftsbehov och trygg studie- och levnads-miljö skulle helt nya möjligheter finnas för etablering på orten.

Genom att skapa mötesplatser på var studieort skulle även möjligheter för integration skapas i en väv mellan studier, arbete, närheten till den sociala kontexten och lokalsamhället, skulle en snabbare och bättre etablering kunna ske.

Att istället för "mötesplatser" kalla lokalerna för "studieplatser" visade sig starkt symbolladdat och för många i projektledningen tydliggjorde det den besvikelse många kände för hur projektet begränsats genom slutliga beslutet från Migrationsverket. Besvikelsen hos projektledningen och styrgruppen över att den så kallade "arbetslinjen" ströks är påtaglig och det har varit svårt att fullt ut fokusera på det uppdrag som blev kvar. Samtidigt har engagemanget från ledningen varit stort.

Projektet har inte varit en enkel resa för projektledningen och styrgruppen, samtidigt säger flertalet av de intervjuade att det lärt sig mycket och de anser att de erfarenheter som getts mångfaldt uppväger de svårigheter man upplevt.

Ledningen anser att man har en mycket närmare samverkan mellan olika verksamheter och huvudmännen. Inte minst ser man en närmare samverkan, kunskap om varandra mellan integrationsenheten och Sfi samt mellan kommunen och Arbetsförmedlingen. Den närheten har varit en stor tillgång vid de stora förändringar som skett i ansvarsfördelning mellan kommun och Arbetsförmedling av mottagande och etablering av flyktingar.

5.3. Bygdens förväntningar

Som nämnts tidigare genomförde kommunen ett flertal möten inför projektansökan och start av projektet. Dialogen var aktiv med flera orter i kommunen och bitvis fanns en konkurrenssituation mellan orterna där fler än de slutliga fyra var intresserade av mottagningsverksamhet. De rika kontakter som hölls byggde även upp stora förväntningar på orterna om en fortsatt nära kontakt och dialog med kommunen genom INNAN-projektet.

Flera av byarna såg stora möjligheter med flyktingarna och inte minst handlande det om möjligheterna till fler innevånare. Genom placeringen av kvotflyktingar kunde tidigare tomma lägenheter fyllas och de som kom sågs som ett viktigt underlag till skolor, affär och service. En stor stolthet finns på orterna över den egna bygden och man såg det som en stor möjlighet för flyktingarna att bosätta sig på en plats med bra förutsättningar att leva.

5.3.1. Blev ingen mötesplats

Vid inventering av lämpliga studielokaler fanns en livlig dialog med lokala krafter på alla orter och man sökte efter lokal som fungerade utifrån tekniska krav men även utifrån viljan att finnas nära ett flöde av svenskar och arbetsplatser. En begränsning var att projektet som kommunal verksamhet i första hand skulle nyttja kommunala lokaler.

De lokaler som slutligen valdes var mycket olika. På en av orterna anpassades en centralt placerad tidigare banklokal för att bli studieplats och en annan i en idrottsanläggning. Där fungerade de tekniska förutsättningarna ganska väl men platserna sågs inte av de lokala företrädarna som platser som gav förutsättningar för naturliga möten mellan flyktingarna och andra orsbor.

Den lokal som placerades i nära anslutning till ett affärshus sågs av de inblandade som den bästa förutsättningarna då den synliggjorde flyktingarna på orten. Det gav även effekter i mötet mellan flyktingar och det lokala föreningslivet.

En av orternas lokal placerades i samband med ett företagshus där arbetsplatser finns för personer som på olika sätt står långt från arbetsmarknaden. I huset finns även en matsal. Det uppges att det inte varit någon djupare kontakt mellan flyktingarna och de personer som rör sig i huset under dagarna.

5.3.2. Förväntade sig samverkan med kommunen

Inför projektets start hoppades många på en djup och bra samverkan med kommunen och de ansvariga på integrationsenheten. Vid intervjuerna och i kontakt med lokala företrädare framkommer en stor irritation över den tystnad man upplevde från kommunens och projektets sida när allt kommit igång. Många ville förbereda mottagandet lokalt genom att få veta att det var flyktingar på väg att flytta till orten m.m. De försök som gjorts har inte bemöts av entusiasm från projektets och handläggarnas sida.

Många upplever att stödet till flyktingarna från kommunen varit väldigt litet och "spontanfaddrar" som uppstått på orterna har fått lösa smått som stort. Det är återkommande att rollfördelningen och förväntningarna på vad som skulle skötas av det civila samhället på orterna har varit otydligt och flera personer vittnar om en uppgivenhet.

5.3.3. Jobbigt när de flyttar

På vissa av studieplatserna varit ett starkt lokalt engagemang och flera personer har fungerat som informella faddrar och lotsar. De har blivit goda vänner och engagerat sig djupt i flyktingarnas mottagande. Det har därför uppfattats som jobbigt när flyktingarna valt att flytta efter ett år eller mindre. Flera av de som engagerat sig upplever det allt svårare att på nytt engagera sig.

Samtidigt som det upplevs som jobbigt att flyktingarna väljer att lämna orten är det även flera som ser en tillgång i den lugna och trygga start som boendet på den mindre orten inneburit. Flera av de mer engagerade personerna framhåller glädjen i mottagandet av nya orsbor och att kunna ge en bra och trygg start för sin vistelse i Sverige.

Många som understryker en vilja om fortsatt flyktingmottagande på orten. Det är många som uttrycker sin stora glädje över hur berikande mottagningsverksamheten varit för orten. Många hoppas att de erfarenheter man fått skall leda till något ännu bättre. En person uttrycker "det skulle kännas snopet om vi efter allt engagemang plötsligt inte skulle få ta emot några nya bybor". Samtidigt anser man att det är mycket viktigt att de flyktingar som placeras på de mindre orterna får förutsättningar och ett bättre stöd än under INNAN-projektet.

5.4. Projektanställdas förväntningar

De projektanställdas förväntningar är på många sätt helt i linje med de som uttryckts från projektledningen och styrgruppen. Flertalet av de projektanställda hade med stor entusiasm sökt de tjänster som utlysts. Det råder dock inget tvivel om att det för många av de projektanställda varit en ansträngande resa omgärdad av stor ovisshet och osäkerhet relaterat till uppdrag och förväntningar.

De projektanställda har aktivt försökt hitta nya vägar framåt och arbetat hårt för att skapa en bra situation för kvotflyktingarna och för att nå målsättningarna i projektet. Det framkommer tydligt i intervjuerna att de projektanställda känt ett mycket stort ansvar för flyktingarna, inte minst eftersom deras geografiska placering inneburit en direkt medverkan i projektet. Deltagarna har inte aktivt valt studieform eller deltagande i projektet. Flera uttrycker en besvikelse över att tanken till "matchning" av flyktingens "profil" (i form av tidigare arbetserfarenhet, utbildning m.m) inte fullt ut genomfördes vid placeringen på orterna.

5.4.1. Roller och ansvar

Som framkommit har flertalet personer varit involverad i flyktingarnas första tid i Sverige. Handläggare, lärare, projektpersonal, medhjälpare och lokalt engagerade personer har alla på olika sätt bidragit till en etablering för flyktingen i kommunen.

Det har framkommit att det för många varit oklart vem som haft vilket ansvar och mycket tid och kraft har gått åt att reda ut ansvarsfördelning. Vid projektets slut inte fullt ut varit tydligt vem som "äger" vilka frågor.

Det uttrycks också att det varit stora svårigheter att tydliggöra vem som fullt ut ansvarar för projektets genomförande. Inte minst har gränsdragningen mellan projektet och den "reguljära" verksamheten varit svår att se. Det har varit en frustration när personer "nära projektet" upplevt en hög förväntan på aktivt deltagande i projektet samtidigt som en mycket liten del av deras tjänsteutrymme kunnat nyttjas till att möta det som förväntats.

5.4.2. Mer arbete än väntat med i projektet

Det har funnits flera hel- eller deltidsanställda i INNAN-projektet. Deras arbetsuppgifter har i senare delen av projektet varit knutna till de olika uppdragen. Härutöver har ett stort antal aktörer varit inblandade från KomVux, Sfi, Integrationsenheten, Arbetsförmedlingen m.fl. Deras tid och engagemang har kopplats till praktiska behov men även behövts för att klara den kommunala medfinansieringen av projektet.

Såväl lärare, styrgruppsdeltagare och handläggare anser att det varit betydligt mer arbete med i INNAN-projektet än man trodde innan det startade. Ledare för KomVux, Integrationsenheten och förvaltningen vittnar om stor arbetsbörda till följd av förändringar i projektet, personalfrågor och flera praktiska avvägningar och beslut.

Deltagande lärare inom Sfi, som helt eller till del av tjänst, undervisat projektet anger att de arbetat långt mer än väntat med utvecklingsarbete i Moodle (lärandeplattform) och med praktiska delar i projektet, såsom skrivande av lägesrapporter m.m.

Såväl styrgrupp, lärare och rektor inom KomVux samt handläggare på integrationsenheten påpekar att de inför projektets start inte kunde ana i vilket utsträckning det skulle påverka deras arbetssituation. Många har lagt tid på utvecklingsarbete och administrativa insatser.

Det är många som gjort så gott de kunnat utifrån det uppdrag man fått. Under hela projektet har de upplevt ett stort förväntansgap mellan vad de faktiskt skall göra enligt plan och förväntningar utifrån det förarbete som gjorts inför ansökan. Detta har skapat frustration.

Det har inte skapats någon gemensam utvecklingskänsla. Ansvarfördelningen mellan de projektanställda och de deltagande lärare, handläggare m.m som involverades i projektet var mycket oklar.

5.4.3. Kompetensutveckling

I projektansökan identifierades ett stort behov av kompetensutveckling inom en mängd områden, exempelvis utvärderingsenkäter, svenska som andraspråk, meritportföljen, datamjukvara, kurser och studiebesök. Till viss mån har man genomfört kompetensutvecklingsinsatser i form av bl a. studiebesök. Det har dock inte varit i den grad som de projektanställda önskat, pga. tidsbrist och projektets forcerade tidsplan.

5.5. Vår bedömning

Förhoppningarna på INNAN-projektet var mycket stora inför starten 2008 och kommunen mobiliserade för att få förutsättningar för ansökan på plats. De högt ställda förväntningarna har inte fullt ut mötts av projektet. Det är tveksamt om förväntningarna var realistiska från början. Ett treårigt projekt med mottagande av kvotflyktingar kan nog inte begäras lösa såväl integrationsproblem, utflyttningsströmmar och språkinläring på en och samma gång.

Samtidig har en stor del av förväntningarna har infriats genom möjligheterna för flyktingarna att ha större närhet till boendeorten genom en lokal studieplats m.m. Nya former för Sfi har testats och samverkan har ökat.

6. Sfi på distans och på studieplats

Generellt kan sägas att de stora förseningarna av starten gör att det mycket svårt att förhålla sig till projektets kvantitativa mål. I målsättningarna relateras mycket till vad deltagarna efter två år ska ha åstadkommit. Då projektverksamhet bara bedrivits i 1,5 år och få flyktingar funnits hela sin introduktionstid i projektet kan mycket litet sägas om måluppfyllelse. Det är även tydligt att det varit en relativt stor omflyttning av deltagare från de mindre orterna vilket ytterligare gör det svårt att följa utvecklingen. Endast ett fåtal flyktingar har funnits inom projektet under hela sin introduktion.

6.1. Distansutbildning

Grundtanken med INNAN-projektets distansutbildning var att man bäst lär sig svenska när motivationen är som högst och att undervisningen därför bör anpassas efter individens lärostil. Att anpassa undervisning, innehåll och inriktning efter individens yrkesbakgrund och framtida behov skulle underlätta inträdet i yrkeslivet. Möjligheten till individanpassningen skulle stärkas med lärplattformen Moodle och Yrkessvenskan som utvecklades tillsammans med studievägledaren inom projektet.

De olika studievägarna är Sfi 1, Sfi 2 och Sfi 3, har ingått i projektet. En viktig del i Sfi på distans var att utveckla metoder där också muntliga färdigheter skulle ges utrymme. Att bli kommunikativ i det svenska språket var det viktigaste utbildningsmålet för deltagarna. Därför har Open Meeting och andra inslag i utbildningen som fokuserar på att få eleverna att träna att tala svenska, varit viktiga i projektet.

6.1.1. Planerad individbaserad undervisning

Tanken var att Sfi-lärarna inför mottagandet av flyktingen skulle getts ett inledande underlag för att inleda arbetet med individanpassningen. Efter en tid förändrades det till att mottagandet av INNAN-eleverna genomfördes på Sfi i Örnköldsvik. Syftet var att kunna göra en bra bedömning av elevernas nivåer samt att på ge eleverna en gemensam introduktion inför starten av självstudier och distansstudier på den lokala studieplatsen.

6.1.2. Lärplattformen Moodle

Undervisningen på distans har i huvudsak skett med två webbaserade verktyg. En lärplattform och ett virtuellt klassrum (i andra sammanhang kallade e-mötesverktyg). I lärplattformen har lärarna försett deltagarna med material anpassat efter individens språk- och behovsnivå samt intresse- och yrkesinriktning. Resultatet blev en individualiserad Sfi-utbildning där såväl uppgifter, feedback som information anpassades till elevens utveckling och behov. Den privata inloggningen på Moodle och den individanpassade undervisningen gjorde det möjligt för eleverna att nyttja stödet via självstudier på mötesplatserna och här hade de tillgång till lärplattformen från vilken dator som helst.

Sfi-lärarna har lagt mycket tid på att utveckla Moodle som lärplattform samt på att fylla plattformen med riktat innehåll till eleverna. Det har varit mycket tidskrävande men utvecklande för lärarna och undervisningen.

Deltagarna har till största del undervisats via webben med hjälp av ett virtuellt klassrum, vilket kompletterats vid stöd från Sfi-läraren en dag halv dag i veckan på plats i studielokalen.

Tanken var även att ha undervisning i klassrum vid Sfi i Örnköldsvik men detta försvann med den generella minskningen av utbildningstimmar som skedde under projektet. Det inne-

bar att eleverna i mindre grad än planerat fick gruppundervisning med elever på samma nivå i språkutvecklingen. Detta resulterade i ett än större tryck för lärarna och eleverna att nyttja Moodle, Open Meeting men även de halvdagar som den ambulerande läraren var på plats. Lärarna uttryckte en stor frustration över denna knapphet i tiden och att elevernas önskemål inte kunde tillmötesgå.

6.1.3. Open Meeting

I det virtuella klassrummet, det så kallade Open Meeting, har lärare och deltagare från en eller flera mötesplatser "träffas" virtuellt, med möjligheter att både se och höra varandra med hjälp av hörlurar och webbkameror.

Läraren och deltagarna har kunnat samtala, öva uttal, träna grammatik och hörförståelse, dela dokument, läst samt löst uppgifter tillsammans i den gemensamma miljön. Lärare och elever uttrycker att det gått relativt lätt att lära sig använda Open Meeting som verktyg.

Det har blivit en begränsning av gruppstorlekarna i Open Meeting till ca sju elever och en lärare per tidpunkt i "klassrummet". Det har begränsat längden på lektionerna eftersom lärarnas timtid måste räcka till samtliga elever. Den lilla gruppen har varit en tillgång i individanpassningen och den individuella coachningen från läraren.

Datorvana, kunskap att hantera internet och kommunikation via webb ha automatiskt följt med som en extra bonus i elevernas utveckling, vilket är en stor fördel i den fortsatta etableringen i Sverige.

Det var tänkt att projektets fjärrstudiehandledare skulle arbeta kontinuerligt med att framställa webbaserat studiematerial med stöd från lärarna. Som framkommit har lärarna övertagit utvecklingsansvaret helt då fjärrstudiehandledaren slutade sin tjänst en bit in i projektet. Det gjorde att lärare med mycket liten förkunskap om lärplattformar, fått ta ett mycket stort utvecklingsansvar för den pedagogiska och praktiska utformningen av metoderna.

6.1.4. Ambulerande Sfi-lärare

Som nämnts har Sfi-undervisningen vid sidan av undervisningen i lärplattformen och genom Open Meeting, bedrivits av ambulernade Sfi-lärare på plats vid studieplatserna. Omfattningen har varit ca. 4 timmar per vecka. Gruppens storlek, sammansättning, utbildningsnivå, utvecklingsfas i svenskutbildningen har varierat stort över tid. Lärarna uttrycker att de arbetat hårt för att finnas tillgängliga i önskad grad och för att undervisa och stötta deltagarna både pedagogiskt och tekniskt.

Det har upplevts ytterst tidkrävande att åka runt till de olika studieplatserna, med de långa avstånd som finns inom kommunen har lärartid lagts på transporttid.

Det har varit relativt "spretiga" elevgrupper vilket gjort att undervisningen på plats inneburit stora utmaningar för att nå eleverna på den nivå de befinner sig. Samtidigt har träffarna varit mycket viktiga för eleverna och lärarna har uppskattat den goda stämningen som oftast varit på orterna.

6.1.5. Alfabetisering

Alfabetiseringen skulle enligt projektplanen ske på svenska. De som vid ankomst inte kunde skriva och läsa romerskt alfabete behöver lära sig det inför svenska undervisningen. Det anställdes en modersmålslärare. En samverkan mellan Sfi-lärare och modersmålslärare skulle utvecklas för att gynna deltagarna att snabbare och effektivare kunna tillägna sig kursmålen.

Av de kvotflyktingar som placerats i någon av de orter där INNAN-projektet drevs skulle samtliga inledningsvis läsa Sfi på distans kopplat till studieplatsen, oavsett tidigare utbildningsnivå. Med tiden blev det dock tydligt att det var mycket svårt att bedriva utbildningen för de som var analfabeter via distans. Inte minst för att flertalet hade mycket små läs och skrivmöjligheter på något språk, inte bara det grekiska alfabetet. De gavs istället möjligheten att läsa i Örnsköldsvik med "vanlig" klassrumsundervisning som bas. Tanken var att de efter att ha "knäckt" alfabetiseringskoden skulle beredas möjlighet att tillhöra studieplatsen på boendeorten.

6.1.6. Svenska för invandrade Akademiker på distans

En speciellt anpassad distansundervisning för flyktingar med högre utbildningsbakgrund utformades inom projektet, SfiA, Svenska för invandrade Akademiker. Grundidén var att gruppen med större utbildningsarfarenhet skulle ha förutsättningar för mer självstudiebaserad undervisning och förutsättning att läsa Sfi-utbildning i kombination med arbete eller andra studier.

Utbildningsalternativet nyttjades av en relativt liten grupp och flertalet på denna Sfi-kurs tillhörde inte INNAN-projektet utan var andra typer av flyktingar eller invandrare. Utbildningen som baserades på Moodle, Open Meeting och kompletterade klassrumsundervisning en gång i veckan i Örnsköldsvik fungerade väldigt bra för några elever. Andra som valde att byta till den "vanliga" distansutbildningen för att få en tydligare koppling till studielokalen och den samhörighet som skapades där.

Det fanns tankar om att genom INNAN-projektet tydligare knyta sig till potentiella leverantörer av utbildning på distans (Komvux, folkhögskolor och andra utbildningsanordnare) och att tillsammans med dem kunna utveckla metoder för distansstudier där deltagarna studerar via mötesplatserna. På detta område har dock inga aktiviteter lett till några konkreta resultat.

6.1.7. Yrkessvenska på arbetsplats

Den yrkessvenska som utvecklades och genomfördes inom projektet blev en mycket viktig brygga mellan Sfi-studier och kunskap om den svenska arbetsmarknaden. Genom att på en praktikplats ha uppgifter, kontakt och återkoppling med Sfi-lärarna genom Moodle skapades en brygga mellan språkutveckling och den svenska arbetsmarknaden. Det har gett eleverna en möjlighet till kontakt med eventuellt framtida arbetsgivare och viktig träning i hur yrkeslivet fungerar i Sverige och vad som händer på en arbetsplats. Elevernas "uppgifter" har handlat om såväl språk kopplat till yrkesutövningen på arbetsplatsen till vardagliga situationer såsom "kaffekassa" och lunchrumsansvar. Genom Yrkessvenskan har det framkommit önskemål från eleverna att lära sig beskrivande känslor i större grad än bara substantiv, för att på så sätt bättre kunna följa med i den sociala gemenskapen på en arbetsplats.

Praktiken har oftast varit 6 veckor lång och under tiden har kommunikation med lärare skett genom kursmaterial, inlämningsuppgifter och prov i Moodle. Eleven har även fått uppgifter att lösa tillsammans med handledaren på arbetsplatsen. Flera elever har fortsatt kontakt med sin praktikplats i form av instegsjobb, vikariat och reguljärt arbete.

6.1.8. Meritportföljd och Waliweb

Ett viktigt inslag i var metodutveckling av aktiv studievägledning tidigt i Sfi-studierna. Genom tidig studievägledning kunde eleven få en målbild och utvecklingsplan som gav förutsättningar att snabbare gå vidare till fortsatta studier och arbete.

Arbetet med meritportfölj och Waliweb starta direkt när deltagaren anlände och tanken var att det skulle sättas individuella delmål. Studievägledaren anställd inom INNAN-projektet har funnits på plats vid studieplatserna och testat olika former av metoder för såväl direkt studievägledning som webbaserade verktyg såsom Waliweb och Meritportfölj.

Studievägledaren upplever att verktygen fungerat relativt bra och är ett bra stöd för elevens fortsatta väg mot utbildning och arbete. Däremot har det varit mycket svårt att få eleverna aktiva i studievägledningen. Oftast har flyktingen har mycket svårt att lägga ett längre tidsperspektiv på sin utbildning, väg till arbete och egen försörjning. Studievägledaren upplever att fokuset för de flesta eleverna är i att först lära sig svenskan.

6.1.9. Datorvana, studievana och individanpassade studier

Ett viktigt mål i projektet var att deltagarna genom projektet skulle lära sig använda datorn i så pass stor grad att de klarade att självständigt sköta sina studier.

Vid intervjuer framkommer att eleverna genom inledande stöd från medhjälpare, andra elever och lärare, relativt snabbt lärt sig hantera datorn. Samtidigt nämner lärarna att eleverna ofta uppfattas ha svårt att hitta träningsuppgifter och information i den valda lärplattformen Moodle. Detta har inte bara med datorn att göra, utan snarare om att utveckla verktyg för lärande i digitala miljöer. Inte minst är det svårt när målgruppen har skiftande förkunskaper, språkkunskap och erfarenhet från studier.

Som stöd för att utveckla Sfi-undervisningen på distans fanns en anställd Fjärrstudiehandledare. Hon skulle tillsammans med Sfi-lärarna ta fram och utveckla lärplattform och innehåll för att skapa en undervisning som gav förutsättningar för individanpassning och träning på muntliga färdigheter. Den person som anställdes hade kunskap i pedagogik i IT miljöer.

Det var fjärrstudievägledaren som föreslog Moodle som lärplattform och som tillsammans med lärarna på Sfi/KomVux inledde arbetet med att utveckla innehåll och utformning på Open Meeting. Problem uppstod när den anställde slutade och arbetet till största del lades över på lärarresurserna på KomVux. De hade inte tid och inte upplevt sig fullt ut haft kunskapen att driva metodutvecklingen.

Elever som har liten vana av studier har haft svårare att anamma datorn som redskap för det egna lärandet. Lärare och elever vittnar om att studenterna klarar studierna på distans men att det är med mycket skiftande resultat och eleverna efterfråga ständigt mer "riktig" lärtid. Vid intervjuer med elever på studieplatserna framhålls viljan att träffa läraren mer än en dag per vecka. Samtidigt framhåller de att det fungerar bra med uttalsträning m.m via Open Meeting men man tycker inte att det räcker.

6.2. Vår bedömning

Lärare, elever och andra inblandade i projektet framhåller att Sfi-studier på distans fungerar bra för vissa elever men inte är för alla. Tidigare studievana än en viktig faktor för att man skall kunna ta stort ansvar för de egna studierna. Det är viktigt att vara tydlig med att distansstudier inte är det samma som utlokaliserade studier i klassrum. Förväntningarna kan inte vara att träffa lärare i samma utsträckning som man gör på Sfi- undervisningen inne i Örnköldsvik. Det har även upplevts svårt med studievägledning i tidigt skede.

7. Snabbare etablering med bättre information

En viktig väg till integration var i projektet en väl fungerande kommunikation mellan flyktingen, de stödfunktioner som finns i mottagandet och det mottagande samhället. Alltför ofta blir kommunikationen och informationen utformad så att man inte når fram till alla deltagare. Målet med projektet är att utarbeta en kommunikationsmetod som på ett strukturerat sätt upprättar individuella kommunikationsplaner för utplaceringen av individen och dennes fortsatta integrationsprocess.

7.1.1. Förstudie

En förstudie genomfördes i starten av projektet som baserades främst på ett samverkansarbete i en så kallad "100-grupp". Namnet på gruppen uppkom som ett resultat av att utformningen av den enkät som gjordes i gruppen och innehöll ca etthundra frågor som flyktingen bör kunna svara på för att fullt ut klara sin integration. I arbetsgruppen fanns handläggare vid integrationsenheten; Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, barn- och utbildningsförvaltningen, Sfi, vuxenstödsenheten, nysvenskar samt primärvården.

Enkäten omfattade en grupp individer som kommit före 2008 och frågade om deras upplevelser av mottagande, trygghet, tillfredsställelse och nödvändig kunskap om samhället. En likadan enkät ställdes även till deltagare vid projektslut, för att på mäta vilken effekt den förbättrade kommunikationsmetodiken haft för deltagarna.

Kommunikationsmetodutvecklarna gjorde även observationer på studieplatserna av hur kommunikationen fungerar i olika situationer med olika individer. Problemsituationer noterades och förslag på förändringar diskuteras i samverkan med involverade aktörer. Förstudien och observationerna ledde till ett antal områden där en aktiv metodutveckling skulle ske för att förbättra kommunikationen med flyktingarna.

7.1.2. Individuella planer

Förmatchning skulle ske från integrationsenheten innan kvotflyktingen anlände samtidigt som introduktionsplan skulle upprättas. Planen skulle ta hänsyn till flyktingens möjligheter att kommunicera och ta till sig information utifrån erfarenheter, miljö, kultur och familjesituation. Utifrån planen skulle en individanpassad information ges till flyktingen.

Förmatchningen fick ingen framträdande roll i projektet pga. svårigheter att få kunskap om flyktingens bakgrund men även pga. att färre flyktingar placerades i kommunen under delar av projektiden än planerat, vilket ledde till att man i huvudsak utgick från boendetillgång vid placering.

Individanpassningen av information skedde bitvis genom handläggarna och genom de inledande försök som genomfördes av projektet med gemensamma informationsstunder en förmiddag i veckan i Örnsköldsvik för samtliga flyktingar inom INNAN-projektet.

7.1.3. Gemensam hemsida, handbok och OCN-moduler utvecklas

Metodutvecklingen koncentrerades till att hitta en form för att sammanställa och kommunicera det informationsinnehåll som behöver kommuniceras till den nyanlände. Det resulterade i att man inom projektet anslöt sig till OCN-modellen där informationsmoduler utvecklas och läggs in i en gemensam databas som kan nyttjas av många medlemmar. Därtill har en hemsida utvecklats av projektanställda inom kommunens hemsida med riktad myndighetsinfor-

mation. Sidans innehåll har översatts till flera språk. Vid projektets slut kvarstod en del färdigställande av sidans utformning och innehåll.

OCN-modulerna och hemsidan har i viss mån nyttjats av kommunens handläggare vid integrationsenheten och vid de informationstillfällen som hållits för kvotflyktingarna i INNAN-projektet.

Projektet har utvecklat en kommunikationsmetod som dokumenterats i en handbok som skrivits i kontakt med forskare vid Umeå universitet. Tanken var att det skulle genomföras ett djupare forskningssamarbete inom ramen för projektet men medelsbrist ledde till att begränsades kraftigt. Det har dock skett handledning och genomläsning av material från forskare vid universitetet, i såväl förstudie som till slutprodukter.

7.2. Har arbetet lett till förbättrad information?

Generellt kan sägas att den del av INNAN-projektet som handlat om metodutveckling på informationsområden har resulterat i ett stort antal OCN-moduler, en kommunikationshandbok som bygger på erfarenheter dragna i projektet utifrån enkäter, observationer och handledning samt en hemsida med myndighetsinformation på flera språk.

En stor del av arbetet riktat till kvotflyktingarna har inte fullt ut kommit igång. Handläggarna inom Integrationsenheten har inte heller fullt ut nyttjat de modeller som utvecklats genom projektet. Framst för att man inte på djupet känt till vad projektets modellutveckling inneburit. På så sätt har inte någon större påverkan skett av informationsutvecklingen. Vid den enkät som genomfördes i början och slutet av projektet ses inga tydliga förändringar i antalet flyktingar som svarar rätt på kontrollfrågorna (se bilaga 1).

Deltagarna vill helst ha information från Sfi-läraren eller Integrationsenheten. I slutenkäten framkommer att flyktingarna har stor tilltro till den information som man får från Sfi-lärare och handläggare. Tilltron och önskan om informationen från Sfi-läraren är påtaglig och bör finnas med i framtida mottagande, inte minst är det viktigt i samverkan mellan Arbetsförmedlingen, Lotsar, kommunens samhällsinformation och Sfi.

Den mest efterfrågade formen för information är enskilt informationsmöte. Skriftlig information och information i grupp är ungefär lika populärt. Internet som informationskälla prioriteras inte högt av de svarande flyktingarna (se bilaga 1).

7.3. Vår bedömning

Metodutvecklingen för utvecklad information och kommunikation har i projektet inledningsvis känts marginaliserat. De angivna målen och aktiviteterna i projektplanen har genomförts och ett lärande har uppstått. Det har dock till stor del varit en metodutveckling vid sidan av mottagningsverksamheten så någon tydlig effekt på kvotflyktingarnas fördjupade information kan inte ses. Den utveckling av material och metoder som skett har stora förutsättningar att fortsätta nyttjas i mottagningsverksamhet av flyktingar.

Det är tydligt att flyktingarna har mycket stort förtroende och tilltro till Sfi-lärarna. Det måste ges utrymme att utvecklas så att lärarna ges förutsättningar att möta flyktingarnas frågor med stöd från andra personalgrupper. Arbetsförmedlingen behöver finna vägar för en kommunikation med Sfi-utbildningens lärare.

8. Implementering av erfarenheter

I INNAN-projektet har två delar varit basen för utvecklingsarbetet; Sfi-utbildning på distans och information till flyktingar. Det har varit en intensiv projektperiod och metodutvecklingen har lett till en lång rad viktiga erfarenheter. Projektet har redan nu bidragit till stora förändringar för de inblandade genom samverkan, nya arbetsformer och synen på sina uppdrag och metoder.

Det finns ett antal erfarenheter som lett eller har förutsättningar att leda till en fortsättning inom Örnsköldsviks kommun:

- ▶ *Sfi på distans och Akademikersvenskan finns från hösten inom KomVux utbud i Örnsköldsvik och är valbara kurser och studieform för de som det önskar.*
- ▶ *Moodle som lärplattform och material/övningar används fortsatt inom flera delar av KomVux och Sfi kurser i Örnsköldsviks kommun.*
- ▶ *Arbetet med att jobba aktivt med praktik som väg in på den svenska arbetsmarknaden är fortsatt gällande i kommunen och landet. Frågan om praktik för kvotflyktingar och flyktingar är under första tiden en fråga för Arbetsförmedlingen och de Lots-företag som idag ansvarar för den största delen av etableringsarbetet.*
- ▶ *Yrkessvenskan som brygga mellan praktikplats och Sfi bör kunna förvaltas av AF, Lotsar och KomVux i samverkan.*
- ▶ *Kommunikationshandboken är genomarbetad och stora möjligheter att fungera som viktig inspiration till den kommande introduktionsarbete inom kommunen och andra kommuner.*
- ▶ *OCN moduler är utformade och är användbara för flera parter då de finns inom OCN-nätverket.*
- ▶ *Hemsidan med myndighetsinformation finns kvar och skall hållas uppdaterad av integrationsenheten i Örnsköldsvik.*

Umeå den 21 oktober 2011

Karin Ahnqvist
Verksamhetsrevisor

Källförteckning

Intervjuer genomförda i grupp eller individuellt med

- Deltagare vid studieplatserna i Husum, Mellansel, Bjästa och Långviksmon maj 2011
- Medhjälpare vid studieplatserna
- Projektteamet bestående av de anställda i projektet i juni 2011 samt barnledig studie- vägledare
- Ambulerande Sfi-lärare samt övrig lärargrupp som genomfört undervisning inom INNAN-projektet.
- Handläggare vid Integrationsenheten Örnsköldsviks kommun
- Lokala arbetsgrupper bestående av personer som engagerat sig lokalt i mottagnings- verksamheten
- Styrgrupp och ledningsgrupp för projektet

Övrigt skriftligt material som legat till grund för bedömningarna i utvärderingen är:

- E-post och brevsvar från personer som inte kunde delta vid träffar på plats med arbetsgrupperna.
- Projektplan nr. 10 daterad 2010-11-16 för projekt INNAN Örnsköldsviks kommun
- Enkätresultat och sammanfattande analys från INNAN-projektets enkät rörande kommunikation och informationsförståelse.
- Lägesrapporter från INNAN-projektet till Migrationsverket
- Metodhandbok utvecklad av INNAN-projektet

Urval av svar från deltagarenkät utförd av INNAN-projektet 2011

Samtliga svar avser % av svarande

Frågor ställda med antalet personer som svarat rätt.	Svarat rätt start	Svarat rätt slut
Om du vill söka jobb, vem ska du tala med?	78	93
Om du vill söka bostadsbidrag, vem ska du tala med?	74	56
Om du vill göra ID-kort, vem ska du tala med?	61	59
Om du vill söka studielån, vem ska du tala med?	68	71
Om du ska deklarerera, vem ska du tala med?	58	72
Om du har frågor om introduktionsersättningen, vem ska du tala med?	83	79
Om du vill söka barnbidrag, vem ska du tala med?	66	72
Om du vill ha praktik, vem ska du tala med?	96	
Om du vill fråga om hemutrustningslån, vem ska du tala med?	38	26
Om du vill söka studiebidrag, vem ska du tala med?	58	68

Hur bra har dessa personer informerat dig om det svenska samhället? (Slutenkät)	Mycket bra	Bra	Mindre bra	Dåligt	Har inte informerat
Handläggare på Integrationsenheten	40	34	13	0	13
Sfi-läraren	54	40	6	0	0
Läraren på Sverigeprogrammet (togs bort januari 2011)	32	29	7	11	21
Handläggare på arbetsförmedlingen	20	12	20	0	52
Etableringslots	24	5	10	0	62
Person från mitt land	17	38	25	0	21
Svensk vän	12	15	15	12	46
Annan/övrigt	31	23	19	4	23

Vem vill du få information av?	Startenkät	Slutenkät
Sfi-läraren	70	74
Integrationsenheten	70	79
Handläggare på arbetsförmedlingen	-	31
Etableringslots	-	7
Svensk vän	16	17
Person från mitt hemland	30	29
Annan/övrigt	11	26
Sverige-programmet	47	-

Vem tycker du att du får bäst information av?

	Slutenkät
Sfi-läraren	43
Integrationsenheten	36
Handläggare på arbetsförmedlingen	12
Etableringslots	2
Svensk vän	-
Person från mitt hemland	5
Annan/övrigt	2

Hur vill du få information om Sverige? Rangordna (Slutenkät)

	1	2	3	4
Någon informerar mig enskilt	70	13	3	13
Jag får information på papper	12	42	35	12
En person informerar till en hel grupp	21	29	25	25
Jag läser information själv på internet	7	11	36	46