

HALVTIDSUTVÄRDERING AV ASYL-, MIGRATIONS- OCH INTEGRATIONSFONDEN 2021–2027



2024-03-13



Medfinansieras av
Europeiska unionen

wsp

HALVTIDSUTVÄRDERING AV ASYL-, MIGRATIONS- OCH INTEGRATIONSFONDEN 2021–2027

Uppdragsnamn Halvtidsutvärdering AMIF
Uppdragsnummer 10363933
Författare Göran Hallin, Amanda Bengtsson Jallow, Emelie Björn, Karin
Kronlid, Lina Malm
Datum 2024-03-13

Migrationsverket

KONSULT

WSP

121 88 Stockholm-Globen
Besök: Arenavägen 7
Tel: +46 10-722 50 00
WSP Sverige AB
Org nr: 556057-4880
wsp.com

KONTAKTPERSONER

GÖRAN HALLIN
KARIN KRONLID

INNEHÅLL

Executive summary	7
Effectiveness, including progress towards programme objectives	7
Efficiency in implementation and in monitoring and control mechanisms	8
Relevance and adaptability in implementation	8
Programme synergies	8
EU added value	9
Recommendations	9
Sammanfattning	10
Fondens ändamålsenlighet, inbegripet framsteg mot uppsatta mål	10
Effektivitet i användningen av medel samt i uppsatta förvaltnings- och kontrollåtgärder	11
Relevans och lämplighet i genomförandeåtgärderna	11
Synergier med andra fonder och instrument	11
EU-mervärdet av åtgärder som genomförs inom ramen för fonden.	12
Rekommendationer	12
1. Bakgrund	13
1.1 Uppdraget	14
1.2 Utvärderingens genomförande och metod – en översiktlig beskrivning	15
1.3 Rapportens disposition	16
2. AMIF:s programlogik	16
2.1 Utvärderarnas kommentarer till programlogiken	21
3. Fondens genomförandestatus	22
3.1 Status för genomförandeorganisation	22
3.2 Status för fondens genomförande	22
Utlysningar	22
Översikt över den skapade projektportföljen	25
Sammanfattande bild	26
4. Nyckelobservationer: Fondens ändamålsenlighet och framsteg mot målen	27
4.1 På väg mot måluppfyllelse?	27
Genomförandeorganisationen har skapat ett väl fungerande system för att skapa projekt samt en sammansatt och relevant projektportfölj	28
De beslutade projekten har goda förutsättningar att nå de förväntade resultaten och bidra till att programmet når de långsiktiga effekterna	30

Projekten skapar relevanta aktiviteter, men variationen är stor mellan enskilda indikatorer	32
Kvalitativa bedömningar av programmets möjliga måluppfyllelse	34
Samlad bedömning	36
4.2 Uppföljnings- och utvärderingssystemets utformning	36
En beskrivning av uppföljnings- och utvärderingssystemet	37
Systemet för inrapportering av data (indikatorer) är i allt väsentligt tillförlitligt men fångar inte alla viktiga resultat	38
Parterna har stor förståelse för vikten av en bra uppföljning	38
Samlad bedömning	39
4.3 Säkrande av programparternas engagemang i alla delar av programframtagandet, genomförande samt i uppföljningen och utvärderingen	40
Parternas involvering och engagemang i programframtagandet	40
Strategin för att involvera parterna återspeglas i ÖK:s sammansättning	41
Säkerställer man parternas aktiva engagemang i hela programcykeln?	43
Samlad bedömning	44
4.4 Främjandet och iakttagandet av de horisontella principerna i programmet och genomförandet	45
AMIF:s horisontella principer	45
Systemet som främjar iakttagandet av de horisontella principerna	46
Tillgodoseende av barnrättsperspektivet	48
Samlad bedömning	49
4.5 Effektiviteten i programmets kommunikation och spridning av möjligheter och resultat	49
Samlad bedömning	50
5. Nyckelobservationer: Effektivitet i användningen av medel samt i uppsatta förvaltnings- och kontrollåtgärder	50
5.1 Ett kostnadseffektivt genomförande	50
5.2 I vilken utsträckning är handläggnings- och kontrollsystemen effektiva?	51
5.3 I vilken utsträckning (och hur) är ytterligare förenkling möjlig?	52
6. Nyckelobservationer: Relevans och lämplighet i genomförandeåtgärderna	53
6.1 I vilken utsträckning adresserar programmet de aktuella och föränderliga behoven?	53
Programintressenterna är tydligt identifierade	54
Behovsanalysen är delvis aktuell men programmets flexibilitet skapar ändå goda möjligheter att svara mot ändrade behov	54
Strategin för att möta ändrade behov är programflexibilitet och styrning via utlysningar	54
Åtgärderna är lämpliga för att adressera behoven	54
Samlad bedömning	55

6.2	I vilken utsträckning kan programmet anpassas till att möta de aktuella behoven?	55
	Behovsanalysen har inte uppdaterats	55
	Partnerskapet har möjlighet att ge aktuell input, men möjligheten kan begränsas av mötesfrekvensen	55
	Det finns stor flexibilitet för förändring utan programändringar	56
	Det finns ingen särskild förberedelse för att hantera större programändringar	56
	Samlad bedömning	56
7.	Nyckelobservationer: Synergier inom AMIF och med andra fonder och instrument	56
7.1	I vilken utsträckning finns synergier mellan olika åtgärder och initiativ inom programmet?	57
	Funktionen för fonderna har huvudansvaret för koordinering av insatser och åtgärder i AMIF	57
	Samverkan mellan projekt sker i huvudsak på stödmottagarnas initiativ	58
	Samlad bedömning	59
7.2	I vilken utsträckning finns synergier med andra EU-fonder?	59
	I vilken utsträckning finns synergier med andra EU-fonder?	60
	Ämnesmässiga förutsättningar för synergier finns med EU-fonderna ESF+, BMVI och ISF	60
	Funktionen för fonderna och ÖK ansvarar för att finna synergier med relevanta EU-fonder	61
	Koordinering mellan AMIF och relevanta EU-fonder sker i liten utsträckning	62
	Samlad bedömning	62
8.	Nyckelobservationer: EU-mervärdet av åtgärderna inom fonden	63
8.1	I vilken utsträckning skapar programmet EU-mervärden?	63
	Fokus på insatser där resultaten skapar mervärden på EU-nivån	63
	AMIF-resurserna ger ett europeiskt mervärde till nationella insatser	64
	Samlad bedömning	64
9.	Slutsatser	65
9.1	Programlogik	65
9.2	Ändamålsenlighet: fondens framsteg mot målen	65
	På väg mot måluppfyllelse?	65
	Uppföljnings- och utvärderingssystemets utformning	66
	Säkrande av programparternas engagemang i alla delar av programframtagandet, genomförande samt i uppföljningen och utvärderingen	66
	Främjandet och iakttagandet av de horisontella principerna i programmet och genomförandet?	67
	Effektiviteten i programmets kommunikation och spridning av möjligheter och resultat	67
9.3	Effektivitet i användningen av medel samt i uppsatta förvaltnings- och kontrollåtgärder	67

Ett kostnadseffektivt genomförande	67
I vilken utsträckning är handläggnings- och kontrollsystemen effektiva?	68
I vilken utsträckning (och hur) är ytterligare förenkling möjlig?	68
9.4 Relevans och lämplighet i genomförandeåtgärderna	68
I vilken utsträckning adresserar programmet de aktuella och föränderliga behoven?	68
I vilken utsträckning kan programmet anpassas till att möta de aktuella behoven?	68
9.5 Synergier inom AMIF och med andra fonder och instrument	69
I vilken utsträckning finns synergier mellan olika åtgärder och initiativ inom programmet?	69
I vilken utsträckning finns synergier med andra EU-fonder?	69
9.6 EU-mervärdet av åtgärderna inom fonden	70
I vilken utsträckning skapar programmet EU-mervärden?	70
10. Goda exempel	70
10.1 Väl integrerad uppföljning av arbetet med barns rätt	70
10.2 Kommunala samverkansprojekt skapar goda förutsättningar för spridning av resultat	71
10.3 AMIF-dagen i november 2023 lockade många deltagare och har tagits emot väl	71
10.4 Samverkan mellan projekt ger goda effekter.	71
Referensförteckning	72
Bilaga 1 Förteckning över intervjupersoner	73
Bilaga 2: Projekt som bidrar till respektive övergripande resultat	75
Bilaga 3: Barns rätt i fokus	78

EXECUTIVE SUMMARY

This mid-term-evaluation covers the implementation of Sweden's AMIF 2021–2027 programme up until December 2023. The Swedish AMIF programme has a budget of just under 418 million euro, of which 87 per cent – 368 million euro – is funded by the EU and the remainder consists of co-funding from the project owning organisations.

The evaluation addresses these five evaluation criteria:

1. Effectiveness,
2. Efficiency,
3. Relevance,
4. Coherence,
5. EU Added Value.

The evaluation is based on documentation from programme implementation as well as on interviews with representatives of the managing authority, national partnership organisations, and a selection of implementing actors.

The AMIF programme shall, according to the regulations, contribute to the following four specific objectives:

1. strengthening and developing all aspects of the Common European Asylum System, including its external dimension;
2. strengthening and developing legal migration to the Member States in accordance with their economic and social needs, and promoting and contributing to the effective integration and social inclusion of third-country nationals;
3. contributing to countering irregular migration, enhancing effective, safe and dignified return and readmission, and promoting and contributing to effective initial reintegration in third countries;
4. enhancing solidarity and fair sharing of responsibility between the Member States, in particular as regards those most affected by migration and asylum challenges, including through practical cooperation.

EFFECTIVENESS, INCLUDING PROGRESS TOWARDS PROGRAMME OBJECTIVES

The overall assessment is that the programme has had a good start and that a project portfolio with potential for achieving programme objectives has been established. However, there is still need to closely monitor indicators that are still lacking planned contribution to their objectives.

The system for monitoring and evaluation is relevant for assessing results and impact from the programme, however attention needs to be paid to results for which there are no relevant indicators.

It is the overall assessment of WSP that the most relevant partners have been identified and included in the development and implementation of the programme.

The assessment is that the programme implementation has integrated the horizontal principles at a basic level. More could however be done to clarify for project applicants and stakeholders what integration of those principles means in relation to AMIF. More

attention could also be given to certain aspects of the horizontal principles, such as that of child-rights.

The overall assessment is that the managing authority has formed a well-coordinated project portfolio but that there is still room for reaching out to more potential applicants as well as disseminating results from implementation.

EFFICIENCY IN IMPLEMENTATION AND IN MONITORING AND CONTROL MECHANISMS

WSP has not had access to information, such as previous evaluations or research addressing cost-efficiency in AMIF, that would have allowed for a more detailed assessment of the cost-efficiency of the funded measures.

The general assessment based on the available information is that management, monitoring and control systems are working efficiently. There is no evidence that administrative shortcomings influence the implementation or cause unnecessary administrative burdens either on project applicants or on the managing authority. However, there is always room for further simplification and improvement.

RELEVANCE AND ADAPTABILITY IN IMPLEMENTATION

It is the overall assessment of evaluators that programme implementation has identified the most relevant stakeholders and that those partners have had opportunities to provide input on the evolving needs.

Furthermore, WSP notes that the needs assessment prepared and published at the start of programme is still relevant in most parts, although some needs have changed. The consistent use of calls for proposals as a strategy for implementation means that the managing authority maintains a high degree of flexibility. This allows programme management to address current and evolving needs. However, WSP would like to underline that the document containing the needs assessment has not been formally updated, which means that there may not be an established consensus on the current needs at all times.

It is the overall assessment of the evaluators that the projects funded so far are well in line with needs identified at the start of the programme as well as with evolving needs.

No measures have been taken in order to prepare for swift programme changes. However, it is also difficult to see what gains such preparations would mean, as the programme is flexible, and the number of partners are limited.

PROGRAMME SYNERGIES

WSP concludes that synergies between measures within the programme so far are limited. There is no evidence of unnecessary overlaps. However, the managing authority has not been actively managing the project portfolio in order to promote cooperation and coordination between funded projects. Members of the monitoring committee claim that they do not have enough information to take on such a role. Existing cases of inter-project collaboration originate mainly from project initiatives.

WSP maintains that the managing authority could take a more active role in paving the way for collaboration between funded projects, e.g. through more frequent events for the project owners.

EU ADDED VALUE

It is WSP's assessment that there is potential for the programme to add value at the EU-level by addressing issues that are better dealt with coordinated, rather than by each member state on its own.

Furthermore, there is no evidence as to that funding from AMIF replaces national funding, although there are cases where measures would have been funded by national resources had not AMIF funds been available.

Finally, WSP claims that AMIF funding adds important values both in scope and scale, evident in numerous projects.

RECOMMENDATIONS

Following from these conclusions WSP recommends the managing authority to:

- ✓ In close collaboration with the partnership organisations and project owners, consider developing programme specific indicators, besides the common indicators and project indicators.
- ✓ Closely monitor and analyse why certain indicators still lack planned results.
- ✓ Closely analyse the evolution of certain target groups.
- ✓ In collaboration with the partnership organisations, review the opportunities for development of programme information strategies in order to attract further project applicants.
- ✓ Develop the working routines for the monitoring committee, through shifting focus from financial monitoring to a focus on "learning", based on a closer monitoring of projects and a more active role in programme evaluation. This also involves reviewing the frequency of meetings in the committee.
- ✓ Re-consider the need for an expert group, besides the monitoring committee, given the recommendation for reviewing the frequency and focus of the meetings of the monitoring committee.
- ✓ Assess how the managing authority can take on a more active role in supporting the integration of horizontal principles throughout programme implementation.
- ✓ Make sure that a child rights' perspective is systematically integrated in all parts of implementation, where relevant.
- ✓ Review the strategic part of the Communication plan, in order to strengthen communication on programme opportunities and project results.
- ✓ Review the possibility of developing criteria for assessing cost-efficiency.
- ✓ Review the possibility of formally updating the needs analysis.
- ✓ Assess the possibility for strengthening collaboration and exchange of experiences between funded projects and other partners.
- ✓ Introduce a discussion between partners of the monitoring committee on the possibility of reinforcing links with other EU funds.

SAMMANFATTNING

Denna halvtidsutvärdering omfattar genomförandet av AMIF 2021 – 2027 fram till och med december 2023. Det svenska AMIF-programmet har en budget på knappt 418 miljoner euro, varav 87 procent – 368 miljoner euro – finansieras genom anslag från EU och resten utgörs av medfinansiering från stödmottagare (tabell 6, Sveriges nationella program för AMIF 2021 – 2027). Uppdraget syftar till att besvara frågor som direkt kopplar till nedanstående fem (5) utvärderingskriterier:

1. Fondens ändamålsenlighet, inbegripet framsteg mot uppsatta mål.
2. Effektivitet i användningen av medel samt i uppsatta förvaltnings- och kontrollåtgärder.
3. Relevans och lämplighet i genomförandeåtgärderna.
4. Synergier med andra fonder och instrument.
5. EU-mervärdet av åtgärder som genomförs inom ramen för fonden.

Utvärderingen baseras på skriftlig dokumentation och data från genomförandet samt på intervjuer med Migrationsverkets fondansvariga vid funktionen för fonderna, aktörer i partnerskapet samt ett urval projektledare/projektägare.

Programmet ska bidra till att nå fyra specifika mål (här i förkortad form):

1. Stärka och utveckla det gemensamma europeiska asylsystemet,
2. Stärka och utveckla laglig migration, samt främja och bidra till ändamålsenlig integration och social delaktighet,
3. Bidra till kampen mot irreguljär migration, stärka återvändande och återtagande,
4. Stärka solidaritet och en rättvis ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna.

FONDENS ÄNDAMÅLSENLIGHET, INBEGRIPET FRAMSTEG MOT UPPSATTA MÅL

WSP:s övergripande bedömning är att programmet i allt väsentligt har kommit igång väl och skapat en projektportfölj med goda förutsättningar att nå programmålen. Det finns dock anledning att fortsatt följa utvecklingen för indikatorer som ännu saknar planerad måluppfyllelse, liksom att följa utvecklingen av målgruppens storlek i vissa delar av programmet.

Systemen för uppföljning och utvärdering ger i huvudsak goda förutsättningar för att bedöma resultat och effekter från programmet, men det finns vissa utmaningar framför allt när det gäller avsaknad av indikatorinformation för vissa typer resultat.

WSP:s övergripande bedömning är att de viktigaste parterna har identifierats och engagerats i programmets framtagande och genomförande.

WSP:s bedömning är att de horisontella principerna omhändertas på en grundläggande nivå men mer kan göras för att tydliggöra innebörden av de horisontella principerna i AMIF och för att stärka stödet för olika enskilda perspektiv, såsom barnrättsperspektivet.

WSP bedömer att programmets information har skapat en väl sammansatt projektportfölj, men mer kan göras för att nå fler sökanden och för att sprida resultaten från programmet.

EFFEKTIVITET I ANVÄNDNINGEN AV MEDEL SAMT I UPPSATTA FÖRVALTNINGS- OCH KONTROLLÅTGÄRDER

WSP menar att det saknas underlag, i form av tidigare utvärderingar eller forskning, för att i detalj bedöma och värdera programmets förmåga att stödja kostnadseffektiva insatser.

WSP bedömer att handläggnings- och kontrollsystemen i allt väsentligt är effektiva, givet den information vi haft tillgång till.

WSP bedömer således att det inte finns belägg för att det skulle föreligga några administrativa brister i genomförandet som skulle skapa en onödig administrativ börda varken för projektägarna eller funktionen för fonderna. Samtidigt är det bedömningen att det alltid finns utrymme för ytterligare förenklingar.

RELEVANS OCH LÄMPLIGHET I GENOMFÖRANDEÅTGÄRDerna

Det är WSP:s bedömning att man i genomförandet har identifierat de viktigaste parterna. Parterna har också goda möjligheter att lämna input på förändrade behov.

Vidare bedömer WSP att den vid programstarten upprättade behovsanalysen fortfarande är delvis relevant men att vissa behov ändå har ändrats. Genom den strategi för genomförandet som har antagits finns en stor flexibilitet att med utlysningar kunna adressera de viktigaste behoven, även förändringar i dem. Samtidigt är det WSP:s bedömning att det faktum att behovsanalysen inte formellt har uppdaterats trots att viktiga förändringar i behoven har skett, kan innebära en osäkerhet om samsynen kring behoven.

Det är WSP:s bedömning att hittills beslutade projekt svarar väl mot de identifierade behoven och även mot förändringar i dessa.

Det finns ingen särskild beredskap för att genomföra större programändringar snabbt, men det är också svårt att se vinsterna med en sådan då programmets flexibilitet bedöms som god och antalet aktörer i partnerskapet begränsat.

SYNERGIER MED ANDRA FONDER OCH INSTRUMENT

Det är WSP:s bedömning att det hittills i relativt liten utsträckning åstadkommit synergier mellan olika åtgärder och insatser inom programmet. Funktionen har inte tagit på sig rollen som aktiv projektportföljsförvaltare och koordinator, för att föra samman stödmottagare där insatserna relaterar till varandra.

Ledamöterna i övervakningskommittén (ÖK) anser sig inte ha tillräcklig insyn i programmets projektportfölj för att kunna vägleda och stötta i arbetet med att finna möjliga synergier mellan projekt.

Det finns samtidigt flera exempel där olika projektutförare har haft utbyten och samarbeten med varandra. Sådan samverkan sker dock på stödmottagarnas initiativ och samverkan mellan aktörer som inte har en tidigare erfarenhet av att samarbeta med varandra har inte uppstått.

WSP bedömer att funktionen för fonderna kan ta ett större ansvar för att skapa förutsättningar för synergier mellan insatser och åtgärder i programmet. Häri ingår att inventera i projektportföljen utifrån möjligheter till synergier mellan insatser, att stötta projekten i att etablera utbyten med relevanta projekt och bjuda in till erfarenhetsträffar

(ERFA-träffar) och liknande inom olika frågor som är intressanta för stödmottagarna att ha utbyten kring.

EU-MERVÄRDET AV ÅTGÄRDER SOM GENOMFÖRS INOM RAMEN FÖR FONDEN.

Det är WSP:s samlade bedömning att det inom flera av de specifika målen finns insatser som tydligt har potential att skapa en större samlad effekt på EU-nivån genom att de genomförs inom AMIF än om varje land hade genomfört dem på egen hand.

Vidare bedömer WSP att det saknas belägg för att finansieringen från AMIF ersätter nationella resurser, även om det finns exempel där insatsen ändå hade genomförts.

Slutligen menar WSP att EU-finansieringen tillför viktiga kvantitativa och kvalitativa mervärden i flera projekt.

REKOMMENDATIONER

Mot bakgrund av utvärderingens resultat och slutsatser rekommenderar WSP funktionen för fonderna att:

- ✓ I nära samverkan med partnerskapet och projektägarna överväga att komplettera de gemensamma programindikatorerna med indikatorer specifika för det svenska programmet.
- ✓ Fortsatt följa och analysera varför vissa indikatorer fortfarande saknar förväntad måluppfyllelse.
- ✓ Fortsatt följa utvecklingen av målgruppernas storlek.
- ✓ Med hjälp av partnerskapet se över och om möjligt vidareutveckla formerna för att aktivt informera om AMIF:s möjligheter för att nå flera nya projektägare.
- ✓ Utveckla övervakningskommitténs arbetssätt, genom att förflytta fokus från finansiell information till ett djupare lärande, baserat på mer inblick i projekten och en tydligare roll i förhållande till utvärderingarna och utvärderingsplanen. I detta ligger också att överväga en ökning av mötesfrekvensen.
- ✓ Överväga behovet av en expertgrupp givet den rollförändring för denna från denna programperiod och givet behovet av att stärka övervakningskommitténs arbete bland annat genom ökad mötesfrekvens.
- ✓ Att göra en översyn över hur funktionen för fonderna kan ta en mer aktiv roll i att stödja integreringen av horisontella principer över hela genomförandet.
- ✓ Att särskilt säkerställa att ett barnrättsperspektiv integreras systematiskt i de delar där detta är aktuellt.
- ✓ Att se över möjligheterna att etablera kriterier för hur projektens kostnadseffektivitet kan bedömas.
- ✓ Att se över den strategiska delen av kommunikationsplaneringen för att stärka möjligheterna att kommunicera kring programmet och projektens resultat.
- ✓ Att tillsammans med parterna se över möjligheterna att uppdatera och förankra behovsanalysen.
- ✓ Att se över möjligheterna att mer aktivt stärka samverkan och erfarenhetsutbytet mellan de finansierade projekten och parterna i övrigt.
- ✓ Att initiera en diskussion med parterna i övervakningskommittén om möjligheterna att genom parterna stärka kopplingen till andra fonder.

1. BAKGRUND

Asyl-, migrations- och integrationsfonden (AMIF) är en av EU:s åtta fonder som styrs genom Förordningen om gemensamma bestämmelser (förordning (EU) 2021/1060). Följande åtta fonder omfattas av förordningen:

- [Europeiska regionala utvecklingsfonden \(Eruf\)](#)
- [Europeiska socialfonden+ \(ESF+\)](#)
- [Sammanhållningsfonden](#)
- [Fonden för en rättvis omställning \(FRO\)](#)
- [Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden \(EHFVF\)](#)
- [Asyl- migrations- och integrationsfonden \(AMIF\)](#)
- [Fonden för inre säkerhet \(ISF\)](#)
- [Instrumentet för gränsförvaltning och visering \(BMVI\)](#)

AMIF, ISF och BMVI är så kallade inrikesfonder, som lyder under generaldirektoratet för migration och inrikes frågor (DG HOME). Fonderna ska både bidra till gemensamma mål och specifika (fonds specifika) mål. AMIF ska i innevarande programperiod bidra till följande specifika mål¹:

1. **Stärka och utveckla** alla aspekter av **det gemensamma europeiska asylsystemet**, inbegripet dess externa dimension.
2. **Stärka och utveckla laglig migration** till medlemsstaterna i enlighet med deras ekonomiska och sociala behov samt **främja och bidra** till en **ändamålsenlig integration** av **och social delaktighet** för tredjelandsmedborgare.
3. **Bidra till kampen mot irreguljär migration, stärka** ett ändamålsenligt, säkert och värdigt **återvändande och återtagande** samt främja och bidra till en faktisk inledande återintegrering i tredjeländer.
4. **Stärka solidaritet och en rättvis ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna**, särskilt med avseende på de medlemsstater som påverkas mest av migrations- och asylutmaningar, bland annat genom praktiskt samarbete.

För programperioden 2021 – 2027 har AMIF en total budget för samtliga medlemsstater om nästan 10 miljarder euro. Det svenska AMIF-programmet har en budget på knappt 418 miljoner euro, varav 87 procent – 368 miljoner euro – finansieras genom anslag från EU och resten utgörs av medfinansiering från stödmottagare (tabell 6, Sveriges nationella program för AMIF 2021 – 2027). Totalt finns cirka 240 miljoner euro tillgängligt för ansökan via utlysningar.

Regeringen gav i oktober 2019 Migrationsverket i uppdrag att förbereda för att vara förvaltande myndighet för AMIF i perioden 2021 – 2027, att genomföra en särskild behovsanalys och därefter ta fram ett programförslag för fonden (Ju2019/03237/EMA).

Det svenska programmets målgrupp är tredjelandsmedborgare² som är på väg att bosätta sig i Sverige, är i Sverige eller som förväntas återvända från Sverige.

¹ Texterna nedan är de fullständiga målformuleringarna. I fortsättningen kommer vi att förkorta dem såsom indikeras genom fetstilmarkeringarna: 1 Stärka och utveckla det gemensamma europeiska asylsystemet, 2 Stärka och utveckla laglig migration, samt främja och bidra till ändamålsenlig integration och social delaktighet, 3. Bidra till kampen mot irreguljär migration, stärka återvändande och återtagande, 4. Stärka solidaritet och en rättvis ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna

² Personer som saknar medborgarskap i något av unionens länder.

Programmet utgår från behovsanalysen som togs fram i samband med framtagandet av programmet och som särskilt pekar på fyra s.k. strategiska behovsområden:

- Likvärdig behandling
- Insatser tidigt
- Samverkan
- Digitalisering

Enligt förordningen om gemensamma bestämmelser ska alla fonder genomföras enligt den så kallade partnerskapsprincipen, dvs. säkerställa delaktighet från till exempel lokala och regionala myndigheter, civilsamhället, näringslivet och arbetsmarknadens parter (förordning (EU) 2021/1060, artikel 14).

I samband med behovsanalysen skickades bland annat en enkät till aktörerna i partnerskapet (baserat på partnerskapet i den tidigare programperioden). Syftet med enkäten var att fånga vad partnerskapet uppfattade som väsentliga frågor för att få ett relevant underlag till det nationella programmet. Partnerskapets aktörer fick sedan även lämna synpunkter både på ett utkast till behovsanalysen och på förslaget till program.

Partnerskapet är representerat i programmets genomförande genom att de ingår i den så kallade övervakningskommittén och i en särskilt utsedd expertgrupp.

Övervakningskommittén ska granska programmets genomförande och framstegen mot målen. Kommittén ska också granska eventuella problem knutna till genomförandet, godkända urvalsmetoder och -kriterier, årliga prestationsrapporter, utvärderingsplaner samt eventuella programändringar. Expertgruppen, som bland annat hämtas ur organisationer som ingår i partnerskapet, ska främst bistå som rådgivare i samband med utlysningar och urval av projekt för stöd.³

Migrationsverkets uppdrag att vara förvaltande myndighet för AMIF är samlat i en särskild avdelning kallad funktionen för fonderna (FFF), fristående från Migrationsverkets övriga uppdrag. Ekonomistyrningsverket är revisionsmyndighet.

1.1 UPPDRAGET

Denna halvtidsutvärdering omfattar genomförandet av AMIF 2021 – 2027 fram till och med december 2023. I enlighet med fondens förordning och utvärderingsplan ska en halvtidsutvärdering genomföras under 2023/2024. Halvtidsutvärderingens syfte är att med utgångspunkt i ett antal utvärderingskriterier och utvärderingsfrågor bedöma genomförandet av fonden så här långt. Halvtidsutvärderingens fokus ligger på frågor som i första hand rör det pågående programmet.

Uppdraget syftar till att besvara frågor som direkt kopplar till nedanstående fem (5) utvärderingskriterier. Kriterierna, och dess utvärderingsfrågor, definieras i dess helhet i "Key elements of the mid term evaluation and evaluation plans" (hädanefter Key Elements) (EU-kommissionen, 2023). Dessa kriterier har här översatts till svenska och utgår från översättningen i Migrationsverkets upphandlingsunderlag för uppdraget (Migrationsverket, 2023):

³ Vilka som ingår i övervakningskommitté och expertgrupp redogörs för i kapitel 6.

1. Fondens ändamålsenlighet, inbegripet framsteg mot uppsatta mål.
2. Effektivitet i användningen av medel samt i uppsatta förvaltnings- och kontrollåtgärder.
3. Relevans och lämplighet i genomförandeåtgärderna.
4. Synergier med andra fonder och instrument.
5. EU-mervärdet av åtgärder som genomförs inom ramen för fonden.

Till varje kriterium har ett antal mer konkreta utvärderingsfrågor (eller bedömningsgrunder) preciserats⁴.

1.2 UTVÄRDERINGENS GENOMFÖRANDE OCH METOD – EN ÖVERSIKTLIG BESKRIVNING

Här redogörs kortfattat för hur utvärderingen har genomförts, vilka metoder som har använts för att utvärdera de olika kriterierna och besvara utvärderingsfrågorna. Avslutningsvis förs också en diskussion om metodernas begränsningar och möjligheterna att besvara utvärderingsfrågorna.

Metoderna är anpassade utifrån möjligheterna att svara på utvärderingsfrågorna inom de fem olika utvärderingskriterierna. I huvudsak har vi använt fyra övergripande datakällor och analysmetoder. För det första har vi så långt som möjligt utgått från officiella dokument knutna till fonden och fondens genomförande. Det nationella programdokumentet utgör här en av de viktigaste utgångspunkterna. Även behovsanalysen är viktig, särskilt i de frågor som handlar om programmets relevans. Flera dokument knutna till projekten är också en viktig grund för flera delar i utvärderingen, såsom ansökningar och beslut.

Utöver dokument har utvärderingen för det andra förlitat sig på uppföljningsdata från funktionen för fonderna i form av den svenska rapporteringen till EU-kommissionen av finansiell information samt utfall för gemensamma output- och resultatindikatorer. För det tredje vilar utvärderingen på intervjuer med ett urval projektföreträdare. För det fjärde har utvärderingen också nyttjat information från intervjuer med funktionen för fonderna, partnerskapets aktörer och representanter för andra fonder. I figuren nedan sammanfattar vi hur vi i uppdragets genomförande har sökt möta de olika utvärderingskriterierna genom en kombination av olika konkreta frågor och mer detaljerade källor för att hämta in information.

⁴ Utvärderingsfrågornas formuleringar redogörs för under respektive kapitel.

Figur 1 Överblick över metoder i utvärderingen



1.3 RAPPORTENS DISPOSITION

Rapportens disposition följer i princip den generella anvisning som ges i Key Elements. Förutom detta inledande kapitel sammanfattas i kapitel 2 programmets så kallade programlogik och vår bedömning av den, i kapitel 3 ges en övergripande bild av programmets nuläge när det gäller genomförandet. Vi har dock valt att bryta ned innehållet i det som enligt Key elements skulle ha varit utvärderingens observationer (nyckelobservationer) i separata kapitel utifrån de fem utvärderingskriterierna, så att kapitel 4 handlar om resultaten när det gäller fondens ändamålsenlighet, kapitel 5 om effektiviteten i medelsanvändningen, kapitel 6 om relevans, kapitel 7 om synergier samt kapitel 8 om EU-mervärden. Rapporten avslutas med ett kapitel (9) där de samlade slutsatserna från utvärderingen presenteras och kapitel 10 där utvärderingen lyfter ett antal goda exempel från AMIF-genomförandet i halvtid.

2. AMIF:S PROGRAMLOGIK

En viktig del i utvärderingsarbetet är möjligheten att kunna ställa utvärderingen och dess resultat mot en tänkt programlogik, dvs. en idé om hur programmets insatser är tänkta att skapa resultat, effekter och påverka måluppfyllelsen. I figuren nedan presenterar vi en schematisk rekonstruktion av AMIF:s övergripande programlogik⁵.

Ytterst ska insatserna i programmet bidra till att uppnå de fyra specifika målen

1. Stärka och utveckla det gemensamma europeiska asylsystemet,
2. Stärka och utveckla laglig migration, samt främja och bidra till ändamålsenlig integration och social delaktighet
3. Bidra till kampen mot irreguljär migration, stärka återvändande och återtagande,
4. Stärka solidaritet och en rättvis ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna.

⁵ Rekonstruktionen av programlogiken vilar på ett arbetsmaterial från konsultföretaget Ramböll som togs fram i samband med programutvecklingen, det nationella programmet samt på information från funktionen för fonderna.

Detta sker genom programmets *system för att skapa projekt*, dvs. genom informationen om att medel finns att söka, partnerskapets engagemang, genom styrningen i form av utlysningar, urval och urvalskriterier samt genom handläggning och beslut av inkomna ansökningar. Detta sammantaget leder fram till ett antal beslutade projekt och *en sammansatt "portfölj" av projekt*. Programmet och systemet för att skapa projekt ska utgå från de behov som identifierats i bland annat den behovsanalys som togs fram i samband med programstarten.

De beslutade *projekten arbetar genom att genomföra ett antal aktiviteter* (både sådana som kan ha angivits som "exempel på aktiviteter" i program och utlysningar och andra som ryms inom regelverket). *Aktiviteterna skapar ett antal resultat, eller övergripande resultat*. Vilka övergripande resultat som förväntas anges i programtexten under respektive specifikt mål.

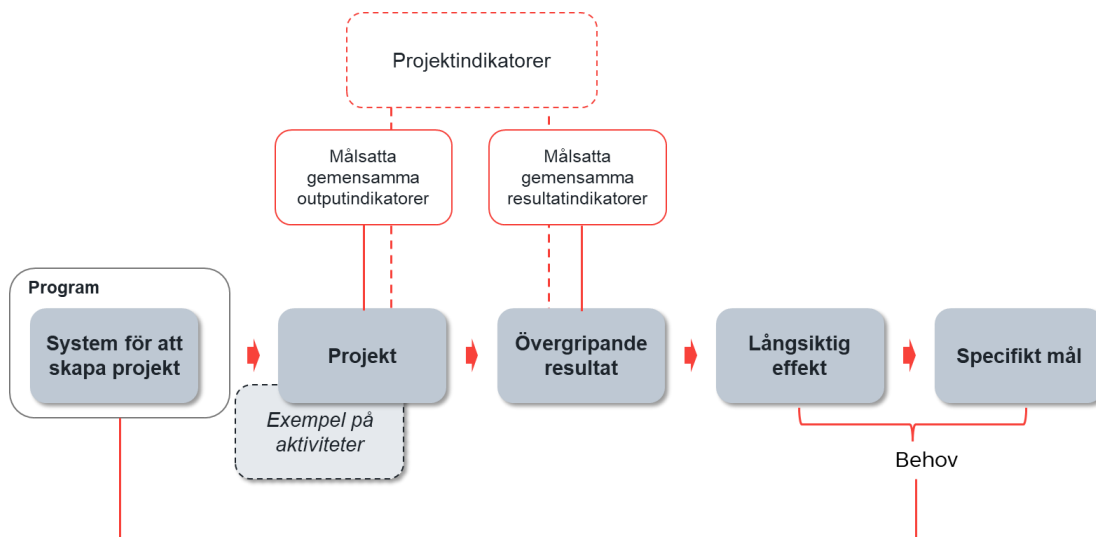
De övergripande resultaten ska i sin tur påverka de förhållanden som programmets mål är att förändra, dvs. resultaten ska *bidra till en långsiktig effekt*. Även dessa långsiktiga effekter finns beskrivna som fördjupande beskrivningar av respektive specifikt mål i programtexten. Skillnaden mellan ett övergripande resultat och en långsiktig effekt består främst i att det övergripande resultatet beror på faktorer som kontrolleras inom programmet medan den långsiktiga effekten också kan påverkas av faktorer utanför programmets kontroll.

För att följa upp hur programmet utvecklas finns bland annat olika *indikatorer*. I huvudsak finns tre typer av indikatorer. För det första finns gemensamma resultatindikatorer, som är tänkta att visa på programmets utveckling vad gäller övergripande resultat⁶. För det andra finns gemensamma outputindikatorer, som är tänkta att visa på den samlade utvecklingen av vad projekten gör (som kan skapa övergripande resultat). För det tredje finns också projektindikatorer, som är unika för vart och ett av projekten och som i huvudsak följer upp vad projekten gör men i någon mån också vilka resultat de skapar.

De gemensamma indikatorerna är formulerade av kommissionen och ska målsättas av medlemsstaterna. Genom att sätta värdet 0 på en gemensam indikator visar Sverige att man inte kommer att använda den indikatorn i uppföljningen och rapporteringen, vilket också kan bero på att den anses mäta aktiviteter som Sverige inte planerar att genomföra. Om en medlemsstat anger 0 som målvärde på en indikator i programmet ska detta motiveras för kommissionen. Projektindikatorerna utformas av projekten själva och blir därmed specifika för projekten. Det gör förstås att det är svårt att använda dem för en samlad uppföljning.

⁶ Att indikatorerna är gemensamma betyder att de är obligatoriska och gemensamma mellan medlemsstater och AMIF-fonder i syfte att kunna göra aggregerade utvärderingar av resultaten.

Figur 2 Övergripande programlogik framtagen för AMIF 2021 - 2027.



Utvärderingsfrågorna i vårt uppdrag kan sägas knyta an till denna logik på olika sätt:

- Hänger den logiska programkedjan ihop, så att de specifika målen kan nås givet att de förväntade långsiktiga effekterna uppstår, bidrar de övergripande resultaten (däribland som de målsatts genom resultatindikatorerna) verkligen till att nå de förväntade långsiktiga effekterna och bidrar projektens aktiviteter (däribland de exemplifierade och de som målsatts genom outputindikatorerna) verkligen till att skapa de förväntade resultaten?
- Har systemet för att skapa projekt skapat en projektportfölj som kan anses ha förutsättningar att skapa resultat som är i linje med programmets mål (förväntan)?
- Vilka tidiga tecken på övergripande resultat ser vi?
- Har resultaten potential att skapa långsiktiga effekter i nivå med programmets förväntan?
- Kan programmet möta behoven och förändringar i dessa?
- Fungerar uppföljningen, bland annat genom indikatorerna, så att vi löpande kan följa programmets utveckling och förväntade måluppfyllelse.

I tabellen nedan redovisas vilka de förväntade långsiktiga effekterna och övergripande resultaten enligt programmet är, fördelade per specifikt mål. Tabellen redovisar också de gemensamma indikatorer som ska mäta resultatens måluppfyllelse (resultatindikatorer) och de indikatorer som används för att följa upp aktiviteterna i projekten.

Tabell 1 AMIF:s programlogik: Långsiktiga effekter – Övergripande resultat – Indikatorer för att mäta resultaten samt Indikatorer för att mäta output (aktiviteter)⁷

Specifikt mål 1	Specifikt mål 2	Specifikt mål 3	Specifikt mål 4
Stärka och utveckla det gemensamma europeiska asylsystemet	Stärka och utveckla laglig migration, samt främja och bidra till ändamålsenlig integration och social delaktighet	Bidra till kampen mot irreguljär migration, stärka återvändande och återtagande	Stärka solidaritet och en rättvis ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna
Långsiktiga effekter			
Asylprocessen, vad gäller prövning av skyddsskäl och mottagandet av skyddsbehövande, har blivit mer rättssäkert, effektivt, flexibelt och med förstärkt kvalitet för individen.	Stärkta möjligheter till laglig migration till Sverige.	En utvecklad återvändandeprocess som är hållbar, effektivare, human, ökar återvändandet och minskar incitamentet att flytta till Sverige utan laglig grund	Processen för vidarebosättning, vid behov också humanitärt mottagande och omfördelning av asylsökande, fortsätter att utvecklas
	En mer sammanhållen, rättssäker, effektiv och flexibel process för laglig migration och integration		Målgruppen vidarebosatta har fått förbättrade förutsättningar till etablering i Sverige.
	Processen ska vara anpassad efter målgruppens behov för att öka möjligheterna att etablera sig i svenska samhället och på arbetsmarknaden.		
Övergripande resultat			
Ökat lärande och kännedom inom EU om gemensamma regelverk.	Utveckla system och processer för handläggning inom laglig migration	Ökat återvändande (både självmant och mot deras vilja) bland individer som saknar laglig grund att vistas i Sverige	Utvecklade förberedande insatser som omfattar rätt och lättillgänglig information och introducerar individer som kommer att flytta till Sverige redan före avresa.
Ökade kompetenser hos medarbetare inom processen avseende asylprövning och asylmottagning	Laglig migration och integration hålls samman genom åtgärder både före och efter inresa, exempelvis för vidarebosatta personer och vid familjeåterförening	Ökad kapacitet i förvarsanläggningarna	Samordningen och överföring av information har stärkts, dels mellan den nationella nivån och mottagande kommuner samt mellan mottagande kommuner
Asylsystemet har fått bättre kapacitet att hantera variationer	Utvecklad kapacitet hos ansvariga myndigheter och aktörer involverade i det lokala mottagandet för att	Alternativ till förvar har undersökts och utvecklats	Särskilt fokus har fästs vid hälsa och särskilda behov

⁷ Vissa av texterna i tabellen är förkortade för att öka överblicken. Några av indikatorerna innehåller också nedbrytningar mellan olika delar av målgruppen, som vi också utelämnat i tabellen. Indikatorer som inte används i Sverige ingår inte i tabellen. I några fall nämns också att insatser under ett visst specifikt mål även syftar till att bidra till ett annat specifikt mål.

Specifikt mål 1	Specifikt mål 2	Specifikt mål 3	Specifikt mål 4
	möta målgruppens behov		
Förbättrat prognosarbete	Flexibiliteten och effektiviteten har ökat mellan involverade aktörer på nationell, regional och lokal nivå för att möta målgruppens behov under den första tiden i Sverige.	Ökad förståelse för återvändande som en del av asylprocessen (hos målgruppen och i samhället)	Mottagandet i kommuner av målgruppen har förbättrats, vad gäller bostad, hälsa, språk, delaktighet i samhället och allmän samhällsinformation
Förkortad väntetid på beslut för målgruppen	Utvecklad samverkan och koordinering mellan samhällsaktörer med ansvar för målgruppens integration.	Målgruppsanpassade metoder och arbetssätt har utvecklats för att förbereda och stötta målgruppen inför ett återvändande.	Det nationella ansvaret har förbättrats med avseende på uttagning av individer inom åtagandet, anvisning till kommun och informationsfördelning mellan aktörer
Asylprocessen är begriplig och förutsägbar	Insatser är anpassade efter målgruppens behov på grupp- och individnivå för att säkerställa likvärdig behandling och stötta och stärka målgruppens etablering i Sverige	Ökad kompetens hos aktörer som möter målgruppen i syfte att motivera den inför återvändande.	Ökat erfarenhetsutbyte och ökad resultatspridning mellan medlemsstaterna.
Minskad ohälsa hos målgruppen		Stärkt samverkan mellan aktörer som möter målgruppen	
Asylmottagandet har blivit mer effektivt och anpassat till individers och gruppers behov, med särskild hänsyn till utsatta grupper och barns rättigheter och behov		Metoder för att synliggöra skyldigheter och möjligheter för målgruppen i samband med återvändande likväl som att värna målgruppens rättigheter har utvecklats.	
Resultatindikatorer			
Antalet renoverade/moderniserade platser vid mottagningsinfrastrukturer	Antalet språkkursdeltagare som förbättrat sina kunskaper i värdlandets språk	Antalet återvändande personer som återvänt frivilligt	Antalet ansökande och personer som beviljats internationellt skydd och som överförts från en medlemsstat till en annan
Antalet deltagare som utnyttjar de färdigheter och kompetenser som de förvärvat under utbildningsverksamheten	Antalet deltagare som rapporterat att aktiviteten varit till hjälp för deras integration	Antalet återvändande personer som avlägsnats	Antalet personer som ska vidarebosättas
	Antalet deltagare som har ansökt om att få sina kvalifikationer eller kompetenser erkända eller bedömda	Antalet återvändande personer i alternativ till förvar	
Outputindikatorer			
Antalet deltagare som får stöd	Antalet deltagare som omfattas av åtgärder före avresa	Antalet deltagare i utbildningsverksamheter	Antalet personer som erhållit utbildning

Specifikt mål 1	Specifikt mål 2	Specifikt mål 3	Specifikt mål 4
Antalet deltagare i utbildningsverksamheter	Antalet lokala och regionala myndigheter som fått stöd för genomförda integrationsåtgärder	Antalet inköpta utrustningar, inklusive antal inköpta eller uppdaterade IKT-system	Antalet deltagare som fått stöd före avresan
Antalet nyinrättade platser vid mottagningsinfrastrukturer	Antalet deltagare som får stöd	Antalet återvändande personer som fått återintegreringsstöd	
Antalet renoverade/moderniserade platser vid mottagningsinfrastrukturer		Antalet inrättade platser i förvarsheter	
		Antalet moderniserade eller renoverade platser i förvarsheter	

2.1 UTVÄRDERARNAS KOMMENTARER TILL PROGRAMLOGIKEN

Det är WSP:s bedömning att den övergripande programlogiken är konsistent och välutvecklad. Systemet hänger logiskt samman från behoven och behovsanalysen till programmets innehåll och genomförandestrategi. Det finns också en grundläggande logisk kedja mellan de i programmet skapade projekten, deras aktiviteter, aktiviteternas resultat och de förväntade långsiktiga effekterna. Vi ska i den fortsatta utvärderingen komma tillbaka till hur kedjan fungerar i det praktiska genomförandet hittills.

Innan dess vill vi peka på några eventuella luckor i programlogiken och som kan vara relevanta för den fortsatta utvärderingen.

För det första menar vi att framför allt de övergripande resultaten delvis är otydligt beskrivna i programmet. Det handlar dels om att de *blandar* vad vi menar är *aktiviteter med effekter* dels om att innebörden i en del fall är *öppna för olika tolkningar*. Exempel på det förstnämnda är:

- Alternativ till förvar har undersökts och utvecklats.
- Särskilt fokus har fästs vid hälsa och särskilda behov.

Exempel på det sistnämnda är:

- Ökad förståelse för återvändande som en del av asylprocessen (hos målgruppen och i samhället).

För det andra så *fångar output- och resultatindikatorerna inte upp innehållet i alla de typer av projekt* som i programmet omnämns som exempel på aktiviteter och som också kan bedömas vara nödvändiga för att nå de övergripande resultaten och därmed också de långsiktiga effekterna. Det är framför allt projekt/aktiviteter med en systempåverkande och kvalitativ inriktning som det saknas indikatorer för att fånga upp. Inom specifikt mål 2 saknas det indikatorer för att fånga upp projekt/aktiviteter med inriktning på exempelvis:

- Utveckla prognoser, informationsmaterial, hälsokommunikation, rekommendationer eller liknande för att med längre framförhållning och på ett bättre sätt tillgodose målgruppens rättigheter under asylprocessen.
- Utveckla och underhålla nya och befintliga IT-system inom asyl- och mottagningssystemet.

Avsaknaden av indikatorer för att följa upp alla typer av relevanta projekt kan innebära att vissa projekt inte genomförs i den utsträckning de skulle gjort annars.

Sverige hade möjligheten att komplettera programmets gemensamma indikatorer med indikatorer specifika för det svenska programmet, men har valt att inte göra så utan i stället möjliggöra för projekten att ha projektindikatorer⁸. Det är WSP:s bedömning att projektindikatorer är svåra att hantera i uppföljning och utvärderingar på programnivån. Projektindikatorer ersätter inte programgemensamma indikatorer, menar WSP. Avsaknaden av en mer heltäckande uppsättning indikatorer på programnivån kan därför försvåra utvärderingen av tidiga resultat.

3. FONDENS GENOMFÖRANDESTATUS

I detta kapitel redogör vi dels kortfattat för hur genomförandets organisation har etablerats och inlett sin verksamhet, dels status för genomförandet i form av utvecklingen av utlysningar och projektbeslut. Uppgifterna i detta kapitel är kortfattade och deskriptiva, medan följande kapitel ger en fördjupad och mer analyserande bild av genomförandeläget.

3.1 STATUS FÖR GENOMFÖRANDEORGANISATION

Beslut om det svenska AMIF-programmet 2021–2027 togs 18 juli 2022. Migrationsverket är den förvaltande myndigheten för AMIF. Funktionen för fonderna är en fristående avdelning inom Migrationsverket som ansvarar för att förvalta och administrera fonden i form av att utlysa medel och besluta om stöd, att hantera projekt (riskbaserade förvaltningskontroller och uppföljning av projektresultat) samt att följa upp och rapportera till kommissionen. Funktionen för fonderna ansvarar också för att stödja övervakningskommitténs arbete. Funktionen för fonderna har beslutat om bedömningskriterier för projektförslag efter att dessa godkänts av övervakningskommittén. Regeringen har fattat beslut om etablering och sammansättning av en övervakningskommitté som har haft fem möten, och funktionen för fonderna har tillsatt en expertgrupp som fram till 31 december 2023 har haft ett möte⁹.

3.2 STATUS FÖR FONDENS GENOMFÖRANDE

Baserat på erfarenheter från tidigare programperioder har funktionen för fonderna eftersträvat att genomförandet skulle komma igång och beslut börja fattas relativt tidigt i programperioden. Syftet med det har varit att undvika en situation där resurserna riskerar att inte komma till användning.

Utllysningar

Specifika mål 1-3 genomförs genom utlysningar. Specifikt mål 4 genomförs i form av vidarebosättning och humanitärt mottagande där Sverige kompenseras genom AMIF för varje vidarebosatt individ med en ersättning om 10 000 euro. Utllysningar görs i form av information om att resurser finns att söka inom en specifik del av fonden, och grundas i

⁸ Programspecifika indikatorer rapporteras inte till kommissionen, men kan användas nationellt för en samlad uppföljning.

⁹ Ett ytterligare möte i expertgruppen var planerat till oktober 2023 men sköts upp till februari 2024.

en på förhand bestämd budget¹⁰. Utlysningar kan vara konkurrensutsatta eller icke-konkurrensutsatta förfaranden. Icke-konkurrensutsatta förfaranden är utlysningar som riktas till en enskild aktör, ofta där det bara finns en möjlig sökanden inom området som till exempel Migrationsverket eller Kriminalvården. Som framgår av tabellen nedan har totalt 19 utlysningar genomförts fram till och med november 2023. Elva av utlysningarna har haft en möjlig sökande (icke-konkurrensutsatt förfarande), medan åtta har varit öppna utlysningar (konkurrensutsatt förfarande) inom olika programdelar. Exempel på utlysningar som har haft endast en möjlig sökande (dvs. de icke-konkurrensutsatta) har varit driftstöd till Migrationsverket och Polismyndigheten inom specifikt mål 1 och 3. Förutom utlysningar riktade direkt till dessa myndigheter finns även direkt riktade utlysningar till Kriminalvården. En utlysning med icke-konkurrensutsatt förfarande var riktad till en enskild kommun. En utlysning har särskilt avsett förstudiemedel. Sex av de åtta utlysningarna som haft ett konkurrensutsatt förfarande har gällt ansökningar inom två eller tre av de specifika målen, medan två har gällt ett enskilt specifikt mål. En utlysning har riktats mot en specifik målgrupp – skyddsbehövande från Ukraina.

Utlysningarna har attraherat totalt 69 ansökningar till fonden, varav 52 i konkurrensutsatta utlysningar. Av dessa har 45 resulterat i godkända projekt medan 24 har avslagits. Det ger en genomsnittlig beviljandegrad om 65 procent (andel beviljade projekt av antalet ansökningar). De utlysningar som har vänt sig till flera möjliga sökande har haft en beviljandegrad på mellan 36 och 80 procent, och en genomsnittlig beviljandegrad på 56 procent. Ett exempel finns också på att inte alla ansökningar inom de icke konkurrensutsatta utlysningarna har beviljats¹¹. Vi ska återkomma till skälen för varför ansökningar beviljas eller inte.

¹⁰ Utlysningar är *ett* sätt att besluta om projektstöd. Det har fördelen av att det ger goda förutsättningar för att skapa kvalitet i genomförandet, genom att man stärker möjligheten att disponera budgeten över programperioden (till skillnad från när man tillämpar löpande ansökan och beslut). Med utlysningar kan man också tydligare anpassa fondens arbete utifrån exempelvis skiftande behov under programperioden. Det finns också nackdelar, t.ex. i att flexibiliteten kan minska både i vilka stöd som går att söka och i handläggningens administrativa krav.

¹¹ Detta kan till exempel förklaras av att även icke-behöriga sökande har sökt i dessa utlysningar.

Tabell 1 Genomförda utlysningar (datum), antal ansökningar, antal beviljade, antal avslagna, beviljandegrad

Utlisnings namn	Typ av utlysning	Beviljade (antal)	Avslag (antal)	Totalt (antal)	Andel beviljade
Utlisning till Migrationsverket specifikt mål 1 och 2, december 2021	Icke-konkurrensutsatt	4	0	4	100 %
Utlisning till aktörer på asyl migrations- och integrationsområdet 90% specifikt mål 1, 2 och 3, mars 2022	Konkurrensutsatt	5	9	14	36 %
Utlisning till Polismyndigheten specifikt mål 3, mars 2022	Icke-konkurrensutsatt	1	0	1	100 %
Utlisning till aktörer på migrations- och integrationsområdet specifikt mål 1-3, 75% finansieringsgrad, mars 2022	Konkurrensutsatt	0	0	0	Ej relevant
Utlisning till aktörer på migrations- och integrationsområdet specifikt mål 1 och 3, juni 2022	Konkurrensutsatt	3	2	5	60 %
Utlisning till aktörer på migrations- och integrationsområdet specifikt mål 2, juni 2022	Konkurrensutsatt	5	5	10	50 %
Utlisning till Ronneby kommun specifikt mål 2, oktober 2022	Icke-konkurrensutsatt	1	0	1	100 %
Utlisning till Migrationsverket specifikt mål 1, februari 2023	Icke-konkurrensutsatt	3	0	3	100 %
Utlisning till Polismyndigheten specifikt mål 3, februari 2023	Icke-konkurrensutsatt	1	0	1	100 %
Projekt inom Asyl (utsatta personer) eller Återvändande (frivilligt återvändande), 90 % finansiering, mars 2023	Konkurrensutsatt	3	2	5	60 %
Projekt inom Asyl eller Återvändande, 75% finansiering, mars 2023	Konkurrensutsatt	4	1	5	80 %
Projekt inom Asyl som ska arbeta med skyddsbehövande från Ukraina, 75% finansiering, mars 2023	Konkurrensutsatt	6	2	8	75 %
Utlisning till Migrationsverket inom Asyl, 75 % finansiering, mars 2023	Icke-konkurrensutsatt	1	0	1	100 %
Driftstöd till Migrationsverket inom Asylområdet, september 2023	Icke-konkurrensutsatt	1	0	1	100 %
Driftstöd till Migrationsverket inom Återvändandeområdet, september 2023	Icke-konkurrensutsatt	1	0	1	100 %
Driftstöd till Polismyndigheten inom Återvändandeområdet, september 2023	Icke-konkurrensutsatt	1	0	1	100 %
Förstudier inom Asyl-, Laglig migration och integration- och Återvändandeområdet, 75% finansieringsgrad, september 2023	Konkurrensutsatt	3	2	5	60 %
Utlisning till Migrationsverket inom Asylområdet, 75% finansieringsgrad, september 2023	Icke-konkurrensutsatt	1	1	2	50 %
Utlisning till Kriminalvården inom Återvändandeområdet, 75% finansieringsgrad, oktober 2023	Icke-konkurrensutsatt	1	0	1	100 %
Totalt		45	24	69	65 %

Vi kan också notera att det saknas utlysningar, och därmed ansökningar, inom specifikt mål 4 – Stärka solidariteten och en rättvis ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna. Detta förklaras som nämnts ovan av att insatsen för detta mål inte genomförs genom projekt utan genom att Sverige ersätts från fonden för varje vidarebosatt person man tar emot. Utlisningarna och besluten varierar mellan de tre övriga specifika målen som framgår av tabellen nedan. Av tabellen nedan framgår att de flesta ansökningarna har inkommit inom specifikt mål 2 följt av mål 1 och mål 3. Högst beviljandegrad återfinns vi i mål 3, där 10 av totalt 11 ansökningar har beviljats och lägst i mål 2 med 16 beviljade av totalt 34 ansökningar.

Tabell 2, Antal ansökningar, antal beviljade, antal avslagna, beviljandeandel fördelade per specifikt mål

Specifikt mål	Totalt inkomna	Beviljade	Avslag	Andel beviljade
1 Stärka och utveckla det gemensamma europeiska asylsystemet	24	19	5	79 %
2 Stärka och utveckla laglig migration, samt främja och bidra till ändamålsenlig integration och social delaktighet	34	16	18	47 %
3 Bidra till kampen mot irreguljär migration, stärka återvändande och återtagande	11	10	1	91 %
4 Stärka solidaritet och en rättvis ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna	-	-	-	-
Summa	69	45	24	65 %

Översikt över den skapade projektportföljen¹²

Som framgått ovan har vi alltså per den 31 december 2023 en projektportfölj som innehåller totalt 45 projekt fördelade mellan tre av de fyra specifika målen. Den samlade budgeten – dvs. anslag från fonden och nationellt bidrag¹³ – för beslutade insatser under specifikt mål 1, 2 och 3 – är 162 miljoner euro och lägger vi till ersättningen under specifikt mål 4 så uppgår programmets samlade intecknade resurser till omkring 266 miljoner euro.

Genomsnittstorleken för projekten inom specifikt mål 1, 2 och 3 är 33 miljoner kronor. Det största projektet är på nästan 190 miljoner kronor medan det minsta har en budget på strax under 300 000 kronor. De tre minsta beviljade projekten utgörs av förstudier¹⁴, och har en total budget på mellan 300 000 kronor och en miljon kronor. De tre största projekten, som omfattar 150, 171 respektive 189 miljoner kronor, hanteras samtliga av Migrationsverket. Om vi fortsätter att titta på projekten i fallande storleksordning är de två följande projekten projekt där Länsstyrelsen i Värmlands län respektive Västra Götalandsregionen håller ihop två samverkansprojekt med deltagande från länens kommuner – bägge budgetar runt 120 miljoner kronor.

I tabellen nedan ser vi hur projektportföljen fördelar sig mellan de specifika målen – såväl i antal som finansiellt. Flest projekt finns som framgått inom specifikt mål 1, följt av mål 2 och mål 3. Den största intecknade volymen finns inom specifikt mål 2, följt av specifikt mål 1. Den minsta beslutade volymen finns inom specifikt mål 3. Sett i andelar av programbudgeten så varierar intecknandegraden inom specifikt mål 1-3 mellan 42 och 60 procent av respektive budgetar. Lägst antal projekt och lägst beslutad volym finns således inom specifikt mål 3, vilket kan förklaras av att målet också har lägst budget – men även intecknandegraden räknad som andel av budgeten är lägst för detta mål. Oräknat specifikt mål 4 är intecknandegraden 55 procent av budgeten.

¹² I avsnittet används omväxlande euro och svenska kronor. Detta beror på skillnader i datamaterialet. Medan enskilda projektbeslut anger belopp i kronor anges beloppen i rapporteringen till Kommissionen i euro. Istället för att räkna om med hjälp av en växelkurs använder utvärderingen den valuta som används i respektive källdokument.

¹³ Det nationella bidraget varierar mellan 25 och 10 procent beroende på projektets innehåll och genomförare. Detta styrs av förordningen för AMIF.

¹⁴ Räknar vi bort dessa tre förstudier så är den genomsnittliga projektvolymen istället 42 mkr.

Tabell 3 Beslutade projekt och total projektvolym per specifikt mål den 31 december 2023

Specifikt mål	Budget, tusen €	Antal beslutade projekt	Beslutad volym, tusen €	Andel intecknat i form av beslut	Totalt stödberättigade utgifter, tusen €	Andel av budget
1. Stärka och utveckla det gemensamma europeiska asylsystemet	126 822	19	71 039	56 %	4 808	4 %
2. Stärka och utveckla laglig migration, samt främja och bidra till ändamålsenlig integration och social delaktighet	119 435	16	71 113	60 %	23 178	19 %
3. Bidra till kampen mot irreguljär migration, stärka återvändande och återtagande	49 073	10	20 403	42 %	992	2 %
4. Stärka solidaritet och en rättvis ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna	103 500	-	103 500	100 %	103 500	100 %
Totalt	398 830		266 055	67 %	131 486	33 %
Totalt utan specifikt mål 4	295 330	45	162 555	55 %	27 986	9 %

Projekten har beviljats till olika typer av organisationer bland programmets intressenter. De flesta projekten har beviljats till kategorin enskilda organisationer där vi hittar mer än en tredjedel av projekten. Elva av de beviljade projekten svarar Migrationsverket för, lika många som länsstyrelser, regioner och kommuner tillsammans. Övriga statliga myndigheter svarar för sju av de beviljade projekten. Ser vi till andelarna av de beslutade medlen har hälften av de hittills beslutade programresurserna gått till projekt som ägs av Migrationsverket. Ungefär en fjärdedel av medlen har gått till regionala aktörer, såsom länsstyrelser, regioner och kommuner. Enskilda organisationer svarar för 16 procent av de beslutade resurserna.

Tabell 4 Antalet beslutade projekt och andelen av de beslutade resurserna per aktörstyp

Aktörstyp	Antal beviljade projekt	Volym per aktör, fondens bidrag, tusen kronor	Andel av totalt beslutade medel
Migrationsverket	11	750 650	51 %
Statliga myndigheter i övrigt	7	98 431	7 %
Länsstyrelser, region, kommun	11	401 631	27 %
Enskilda organisationer	16	229 980	16 %
Summa	45	1 480 692	

Sammanfattande bild

Sammanfattar vi bilden av fondens genomförande så ser vi att genomförandet är väl igång. Oräknat specifikt mål fyra är mer än hälften av resurserna intecknade i beslutade projekt. Söktrycket förefaller vara som störst i det mål som vänder sig till den bredaste målgruppen intressenter. Detta betyder att man inom specifikt mål 2 har beviljat projekt motsvarande ungefär hälften av ansökningarna. Detta borgar för att möjligheterna är goda att ta i anspråk hela resursen.

Ännu är dock bara en mindre del av resurserna utbetalade. För specifikt mål 1 och 3 handlar det om 2,5 respektive 5 procent av medlen. För specifikt mål 2 om drygt 20 procent. Vi ska i följande avsnitt diskutera vilka aktiviteter som har kommit igång i projekten. Vår bedömning här är att andelen utbetalade medel motsvarar vad som kan förväntas i detta skede när många projekt fortfarande befinner sig i en uppstartsfas. Mot bakgrund av att några intervjuade, både bland projektägare och funktionen för fonderna

uppger en viss oro för att målgruppen kan vara mindre än planerat, är det samtidigt viktigt att funktionen för fonderna noga följer projektens utbetalningstakt.

4. NYCKELOBSERVATIONER: FONDENS ÄNDAMÅLSENLIGHET OCH FRAMSTEG MOT MÅLEN

I detta kapitel analyserar vi genomförandet utifrån utvärderingskriteriet ändamålsenlighet, inklusive fondens framsteg mot måluppfyllelse. Inom ramen för detta kriterium finns fem konkreta utvärderingsfrågor:

- I vilken utsträckning är programmet på väg att nå sina mål?
- Är uppföljnings- och utvärderingssystemen utformade för att ge information om programmets löpande måluppfyllelse?
- Hur har programparternas engagemang säkrats i alla delar av programframtagandet, genomförande samt i uppföljningen och utvärderingen?
- Hur representeras eller uppmuntras iakttagandet av de horisontella principerna (HP) i programmet och genomförandet?
- I vilken grad är programmet effektivt i sin kommunikation och spridning av såväl möjligheter som resultat?

I kapitlet analyseras och besvaras frågorna i ovanstående ordning och baseras på analyser av programdokumentation, genomförandedata, projektdata, intervjuer med genomförandeorganisation, partnerskap och projekt.

4.1 PÅ VÄG MOT MÅLUPPFYLLELSE?

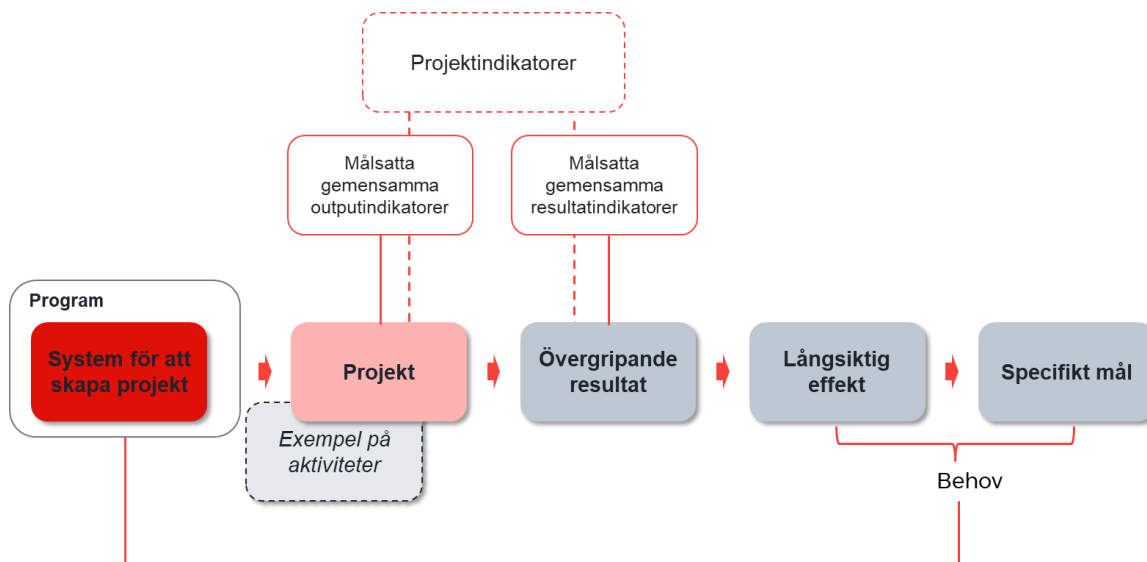
För att svara på frågan om i vilken utsträckning som programmet är på väg mot måluppfyllelse eller inte så behöver vi påminna om programmets insatslogik.

Om vi med måluppfyllelse menar en påverkan på de specifika målen eller i form av uppnådda långsiktiga effekter så menar vi att det är allt för tidigt att utläsa en sådan förändring. Även vad gäller de övergripande resultaten handlar det om vad projektens aktiviteter ska ha lett fram till när projekten avslutas. Det betyder att det i huvudsak även är för tidigt att utläsa den typen av måluppfyllelse i det skede vi nu är i.

Den förändring vi kan se i nuläget handlar i första hand om vilka projekt som har beslutats, vad som görs och planeras i dem i form av aktiviteter, vilka resultat dessa projekt planerar att uppnå samt vilka långsiktiga effekter de förvänts bidra till enligt ansökningar och projektbeslut. Vi kan också genom intervjuer få en bild av hur de projektansvariga uppfattar att genomförandet i projekten utvecklas och av deras syn på den planerade måluppfyllelsen vid intervjutillfället. Slutligen kan vi också bedöma i vilken grad systemet för att skapa projekt och en projektportfölj som är väl sammansatt utifrån måluppfylleseperspektivet är på plats och fungerar som tänkt.

I termer av programlogiken i figuren (nedan) betyder det att de delar i den logiska kedjan som är markerade i olika nyanser av rött är de vi har information om medan de gråa delarna är dem vi endast kan bedöma förutsättningarna att uppnå måluppfyllelse för.

Figur 3 Insatslogikens tidsperspektiv



Frågan om programmet är på väg mot måluppfyllelse bör därför brytas ned i följande delfrågor:

- Har man inom programmet etablerat ett system med förutsättningar att skapa för måluppfyllelsen relevanta projekt?
- Har de beslutade projekten förutsättningar att skapa förväntade resultat?
- Har projekten kommit igång och skapar aktiviteter som kan skapa resultat i linje med de förväntade övergripande resultaten?

Genomförandeorganisationen har skapat ett väl fungerande system för att skapa projekt samt en sammansatt och relevant projektportfölj

Som framgått i kapitel 3 ovan är mer än hälften av programbudgeten beslutad och omsatt i projekt (även oräknat specifikt mål 4). Funktionen för fonderna har genomfört nästan 20 olika utlysningar fram till slutet av 2023. Som framgått i kapitel 3 är de beslutade projekten väl fördelade mellan de tre specifika målen.

Tillsammans har utlysningarna genererat nästan 70 ansökningar varav 45 har valts ut och beviljats stöd i form av projekt. Urvalet ansökningar från utlysningarna har skett genom av en tillämpning av programmets urvalskriterier och har bland annat syftat till att stärka programmets måluppfyllelse.

I bedömningen av ansökningarna bedömer funktionen för fonderna:

- a) Om projektet svarar mot behov och är relevanta och bidrar till fondens måluppfyllelse,
- b) Projektens genomförbarhet,
- c) Projektens kostnadseffektivitet,
- d) Hur projekten omhändertar de horisontella principerna (jämförbarhet, icke-diskriminering och barnets bästa) samt
- e) Hur projekten kommer att sprida sina resultat.

I bedömningen poängsätts ansökningarna utifrån dessa kriterier. Projekt som får 0 poäng på något av kriterierna avslås. Likaså avslås projekt som får ett samlat värde i bedömningen av alla kriterier som ligger under 65. I figuren nedan redovisar vi den samlade poängen för alla (45) godkända projekt. Den genomsnittliga poängnivån för

godkända projekt är 81. Vi noterar samtidigt att tio projekt erhåller miniminivån 65 poäng. Högst genomsnittlig poäng har uppnåtts av ansökningar inom specifikt mål 3, följt av ansökningar i specifikt mål 2 medan den lägsta poängen finns för projekt inom specifikt mål 1.

Figur 4 De beslutade projektens bedömda poäng, samt genomsnittliga poäng för godkända projekt inom olika mål



Det är ingen stor skillnad i uppnådda poäng mellan olika aktörer. Högst genomsnittlig poängnivå uppnås av de sju beviljade projekten från övriga statliga myndigheter med ett genomsnitt på 86 poäng medan länsstyrelser, regioner, kommuner och övriga aktörer uppnår ett genomsnitt av 81 poäng för sina totalt 27 beviljade projekt.

Genom konkurrensutsatta utlysningar skapas en möjlighet att ytterligare öka kvaliteten i projektportföljen. Vi har också sett att söktrycket i vissa konkurrensutsatta utlysningar och inom specifikt mål 2 har varit stort. Samtidigt har det bara varit i en av de 18 utlysningarna där konkurrensen har lett till att projekt med en poängsumma över 65 inte har beviljats. En förklaring till detta är att flera ansökningar har avslagits på formella grunder. I realiteten betyder det att konkurrensen om resurserna har varit begränsad.

Sammanfattningsvis menar WSP att funktionen för fonderna, med stöd i partnerskapet, har nått ut till relevanta projektaktörer och skapat en relevant projektportfölj, som innehåller projekt inom samtliga specifika mål och där programbudgeten har intecknats i en rimlig utsträckning utifrån var i programgenomförandet vi befinner oss¹⁵. Tre år in i den sjuåriga programperioden har AMIF intecknat 55 procent av programresursen (specifikt mål 4 oräknat), vilket funktionen för fonderna bedömer rimligt givet risken för att behöva hantera ett visst återflöde från de beslutade projekten.

Vidare bedömer vi att utlysningssmodellen med tillämpning av kvalitetskriterier baserade på programmets urvalskriterier har skapat en projektportfölj av god kvalitet, också detta

¹⁵ När det gäller specifikt mål 4 genomförs som nämnts inte insatsen genom projekt, utan genom en ersättning för mottagna vidarebosatta.

med en spridning över de olika specifika målen. Vi noterar samtidigt att ett ännu högre söktryck kanske hade kunnat leda till en större konkurrens och en ännu högre möjlig måluppfyllelse. Detta gäller förstås i synnerhet inom specifika mål och utlysningar öppna för flera olika sökanden.

De beslutade projekten har goda förutsättningar att nå de förväntade resultaten och bidra till att programmet når de långsiktiga effekterna

För att bedöma huruvida de beslutade projekten har en förmåga att uppnå förväntade övergripande resultat och nå långsiktiga effekter har vi först analyserat vilka förväntade resultat (och långsiktiga effekter) som explicit nämns i projektbesluten. I ungefär två tredjedelar av projektbesluten anges ett förväntat bidrag till något eller några av de övergripande resultaten. I resterande projekt saknas den informationen. Vi har i de fall där informationen saknats gjort en egen bedömning av vilket eller vilka av de övergripande resultaten som projekten kan förväntas bidra till. Bedömningen försvåras särskilt i de fall där de förväntade resultaten är uttryckta i breda och övergripande termer.

Den samlade bilden är dock att det finns beslutade projekt som antingen i sina projektbeslut eller utifrån en översiktlig analys av projektens innehåll kan sägas ha en potential att bidra till att de flesta av de i programmet nämnda förväntade övergripande resultaten kommer att påverkas. För några av resultaten har vi dock inte entydigt kunnat identifiera några projekt som verkar i riktning mot deras uppfyllande. De är:

- Ökade kompetenser hos medarbetare inom processen avseende asylprövning och asylmottagning.
- Utveckla system och processer för handläggning inom laglig migration.
- Laglig migration och integration hålls samman genom åtgärder både före och efter inresa, exempelvis för vidarebosatta personer och vid familjeåterförening.
- Ökad kapacitet i förvarsanläggningarna.
- Alternativ till förvar har undersökts och utvecklats.

Den samlade analysen av sambanden mellan projekten och deras förväntade bidrag till de övergripande resultaten återfinns i bilaga 2.

WSP:s bedömning är således att projektportföljens sammansättning av projekt skapar goda förutsättningar för att nå övergripande resultat som bidrar till programmålen uppfyllelse.

Vidare har vi analyserat de beslutade projekten förväntade måluppfyllelse i förhållande till de beslutade gemensamma resultatindikatorerna. I tabellerna nedan redovisar vi läget vid årsskiftet 2023/2024 utifrån resultatindikatorerna.

För specifikt mål 1 ser vi att de beslutade projekten innebär en förväntad måluppfyllelse genom de hittills beslutade projekten som vida överstiger målen när det gäller antalet deltagare som upplever att utbildningen varit användbar i arbetet och att de nyttjar de kompetenser som de förvärvat. Målet vid programmets slut var satt till 900 respektive 600 deltagare för indikatorerna. Med de projekt som är beslutade i dagsläget har vi en förväntad måluppfyllelse för resultaten på 2650 respektive 2670 vilket alltså innebär att vi (om projekten når deras uppgivna förväntade resultat) skulle betyda att målet överträffas med tre till drygt fyra gånger.

Tabell 5 Måluppfyllelse för Specifikt mål 1 – Resultatindikatorer, värden rapporterade per den 20231231

Resultatindikator	Mål (2029)	Förväntade värden i utvalda insatser 31/12/2023	Uppnådda värden 31/12/2023	Förväntad måluppfyllelse 2029	Faktisk måluppfyllelse (av mål för 2029)
Antalet deltagare som anser att utbildningsverksamheten är användbar i deras arbete	900	2 650	0	294 %	0 %
Antalet deltagare som tre månader efter utbildningsverksamheten rapporterat att de utnyttjar de färdigheter och kompetenser som de förvärvat under den utbildningsverksamheten	600	2 670	0	445 %	0 %

För specifikt mål 2 är den förväntade måluppfyllelsen lägre och varierande mellan de olika resultatindikatorerna. För språkkursdeltagare som förbättrat sina kunskaper motsvarar den förväntade måluppfyllelsen av de hittills beslutade projekten drygt 20 procent av det totala målet. För antalet deltagare som anser att aktiviteten främjat deras integration är den förväntade måluppfyllelsen av de hittills beslutade projekten 30 procent av det totala målet. För två av resultatindikatorerna - Antalet deltagare som har ansökt om att få sina kvalifikationer eller kompetenser som förvärvats i ett tredjeland erkända eller bedömda, och Antalet deltagare som ansökt om status som varaktigt bosatt – är de förväntade resultaten från hittills beslutade projekt små i förhållande till de totalt budgeterade resultaten från programmet. Detta betyder att den relativa förväntade måluppfyllelsen mätt med resultatindikatorer ligger under nivån för andelen av de finansiella resurserna som är intecknade i beslut för det specifika målet mål 2.

Tabell 6 Måluppfyllelse för Specifikt-mål 2 - Resultatindikatorer, värden rapporterade per den 20231231

Resultatindikator	Mål (2029)	Förväntade värden i utvalda insatser 31/12/2023	Uppnådda värden 31/12/2023	Förväntad måluppfyllelse 2029	Faktisk måluppfyllelse (av mål för 2029)
Antalet språkkursdeltagare som efter språkkursen har förbättrat sina kunskaper i värdlandets språk med minst en nivå enligt den gemensamma europeiska referensramen för språk eller en nationell motsvarighet	6 760	1 446	32	21 %	0 %
Antalet deltagare som rapporterat att aktiviteten varit till hjälp för deras integration	16 900	5 026	302	30 %	2 %
Antalet deltagare som har ansökt om att få sina kvalifikationer eller kompetenser som förvärvats i ett tredjeland erkända eller bedömda	3 380	13	0	0 %	0 %
Antalet deltagare som ansökt om status som varaktigt bosatt	530	1	0	0 %	0 %

För specifikt mål 3 är den förväntade måluppfyllelsen relativt hög för två av de tre indikatorerna. För indikatorn antalet frivilligt återvändande är den förväntade måluppfyllelsen 100 procent av det totala målet. För antalet återvändande som avlägsnats är den förväntade måluppfyllelsen mångfalt över det totala målet. För målet om antal personer i alternativ till förvar finns ingen planerad måluppfyllelse i de beslutade projekten.

Tabell 7 Måluppfyllelse för Specifikt mål 3 - Resultatindikatorer, värden rapporterade per den 20231231

Resultatindikator	Mål (2029)	Förväntade värden i utvalda insatser 31/12/2023	Uppnådda värden 31/12/2023	Förväntad måluppfyllelse 2029	Faktisk måluppfyllelse (av mål för 2029)
Antalet återvändande personer som återvänt frivilligt	1 180	1 180	0	100 %	0 %
Antalet återvändande personer som avlägsnats	1 180	10 050	49	852 %	4 %
Antalet återvändande personer i alternativ till förvar	250	0	0	0 %	0 %

För specifikt mål 4 så uppvisar två av de tre resultatindikatorerna både en förväntad och faktiskt uppnådd måluppfyllelse om 20-25 respektive 100 procent. Den tredje indikatorn har inga registrerade förväntade resultat, men saknar också förväntade mål.

Tabell 8 Måluppfyllelse för Specifikt mål 4 - Resultatindikatorer, värden rapporterade per den 20231231

Resultatindikator	Mål (2029)	Förväntade värden i utvalda insatser 31/12/2023	Uppnådda värden 31/12/2023	Förväntad måluppfyllelse 2029	Faktisk måluppfyllelse (av mål för 2029)
Antalet ansökande och personer som beviljats internationellt skydd och som överförts från en medlemsstat till en annan	0	0	0	NA	NA
Antalet personer som ska vidarebosättas	33 500	8 700	6 777	26 %	20 %
Antalet personer som beviljats inresa genom humanitärt mottagande	1 500	1 500	1 500	100 %	100 %

WSP:s bedömning är att de hittills beslutade projektens förväntade resultat, enligt de registrerade resultatindikatorerna, tyder på att förutsättningarna över lag är goda för att programmet ska kunna uppnå de förväntade resultaten. Samtidigt finns en stor variation, som gör att det finns anledning att särskilt följa utvecklingen för vissa av indikatorerna. Funktionen för fonderna menar att en del av variationen kan förklaras av att behoven av de insatser som man planerat för har ändrats, till exempel när det gäller validering av kompetenser vilket gör att man för närvarande avvaktar med sådana utlysningar.

Projekten skapar relevanta aktiviteter, men variationen är stor mellan enskilda indikatorer

Vid utvärderingens genomförande hade de flesta projekt pågått kortare tid än ett år. Även om projekten ännu inte kan förväntas ha hunnit skapa resultat i någon nämnvärd omfattning så är det viktigt att aktiviteterna i projekten har kommit igång såsom tänkt och att det inte tar stopp i programgenomförandet. I programmet mäts projektens genomförandestatus bland annat genom outputindikatorerna.

I tabellerna nedan redovisar vi den rapporterade måluppfyllelsen för de gemensamma outputindikatorerna. Den första tabellen avser specifikt mål 1 och visar på att flera av indikatorerna genom de beslutade projekten har en förväntad måluppfyllelse på 100 procent eller mer av målet vid programmets slut. Det gäller till exempel antalet deltagare som förväntas få stöd samt antalet deltagare som förväntas delta i utbildningsverksamheter. För vissa av indikatorerna saknas ännu projekt som uppger en

förväntad måluppfyllelse. Vi noterar här även att flera av indikatorerna indikerar en förväntad måluppfyllelse som ligger långt över målet för 2029.¹⁶

Tabell 9 Måluppfyllelse för utvalda projekt Specifikt mål 1 - Outputindikatorer (aktiviteter), värden rapporterade per den 20231231

Outputindikator	Mål 2029	Förväntad måluppfyllelse 2029	Faktisk måluppfyllelse delmål 2024	Faktisk måluppfyllelse (av mål för 2029)
Antalet deltagare som får stöd	19 400	386 %	206 %	59 %
varav antal deltagare som fått rättsligt bistånd	1 940	194 %	0 %	0 %
av vilka antalet deltagare som fått andra typer av stöd, inklusive information och bistånd under hela asylförfarandet	17 460	74 %	228 %	65 %
varav antal utsatta personer som fått stöd	1 300	108 %	34 %	10 %
Antalet deltagare i utbildningsverksamheter	1 500	209 %	7%	2%
Antalet nyinrättade platser vid mottagningsinfrastrukturer i enlighet med unionens regelverk	150	0 %	0 %	0 %
varav antal nyinrättade platser för ensamkommande barn	50	0%	0%	0%
Antalet renoverade/moderniserade platser vid mottagningsinfrastrukturer i enlighet med unionens regelverk	180	0 %	0%	0%
varav antal renoverade eller moderniserade platser för ensamkommande barn	10	0 %	0 %	0 %

För specifikt mål 2 är både den förväntade och den faktiska måluppfyllelsen påtagligt lägre än för specifikt mål 1. För ett antal indikatorer ligger den förväntade måluppfyllelsen i beslutade projekt på 40 procent eller däröver, vilket får anses vara i linje med förväntan givet programmets intecknandegrad. För sex av de tio indikatorerna är dock den förväntade måluppfyllelsen vid programslut lägre. Ser vi specifikt till delmålet för 2024 så är det bara en av indikatorerna som når över 33 procents måluppfyllelse trots att vi nu är i år 2024.¹⁷

Tabell 10 Måluppfyllelse för Specifikt mål 2 - Outputindikatorer (aktiviteter), värden rapporterade per den 20231231

Outputindikator	Mål (2029)	Förväntad måluppfyllelse 2029	Faktisk måluppfyllelse delmål 2024	Faktisk måluppfyllelse (av mål för 2029)
Antalet deltagare som omfattas av åtgärder före avresa	700	0 %	0 %	0 %
Antalet lokala och regionala myndigheter som fått stöd för att genomföra integrationsåtgärder	330	43 %	130 %	12 %
Antalet deltagare som får stöd	21100	52 %	33 %	9 %
varav antal deltagare i språkkurser	8400	24 %	26 %	7 %
varav antal deltagare i samhällsinformationsutbildningar	8400	44 %	10%	3 %
varav antal deltagare som fått personlig yrkesvägledning	4200	40 %	11 %	3 %

¹⁶ Funktionen för fonderna pekar på att en del av överteckningen av output-indikatorn Antal deltagare som får stöd beror på att genomförandet av ett regeringsuppdrag om obligatorisk samhällsintroduktion till asylsökande ingår som ett AMIF-projekt. I beslutet för det projektet är målet satt till 55 636 deltagare.

¹⁷ Funktionen för fonderna menar att det finns eftersläpningar i rapporteringen av resultat – fullständigt resultat för 2023 kommer in först i januari 2024 – samt att många av projekten inte pågått i ett år ännu.

Antalet informationspaket och informationskampanjer för att öka medvetenheten om lagliga migrationsvägar till unionen	8	0 %	0 %	0 %
Antalet deltagare som fått information och/eller bistånd i samband med ansökan om familjeåterförening	1 750	0 %	0 %	0 %
Antalet deltagare som omfattas av program för rörlighet	660	0 %	0 %	0 %
Antalet integrationsprojekt där lokala och regionala myndigheter är bidragsmottagare	50	14 %	20 %	6 %

För specifikt mål 3 ser vi att den förväntade och faktiska måluppfyllelsen främst är koncentrerad till två indikatorer – Antalet deltagare i utbildningsverksamheter och Antalet återvändande personer som fått återintegreringsstöd – där den förväntade måluppfyllelsen i förhållande till målet vid programslut är 111 respektive 47 procent. För dessa indikatorer ser vi också en faktisk måluppfyllelse i förhållande till delmålen för 2024 som ligger på 52 respektive 31 procent. För övriga indikatorer är måluppfyllelsen betydligt lägre eller 0. För specifikt mål 4 förklaras detta som tidigare nämnts av att målet inte genomförs genom projekt och projektbeslut som i fallet med övriga specifika mål.

Tabell 11 Måluppfyllelse för Specifikt mål 3 - Outputindikatorer (aktiviteter), värden rapporterade per den 20231231

Outputindikator	Mål (2029)	Förväntad måluppfyllelse 2029	Faktisk måluppfyllelse delmål 2024	Faktisk måluppfyllelse (av mål för 2029)
Antalet deltagare i utbildningsverksamheter	1 500	111 %	52 %	15 %
Antalet inköpta utrustningar, inklusive antal inköpta eller uppdaterade IKT-system	50	4 %	0 %	0 %
Antalet återvändande personer som fått återintegreringsstöd	1 480	47 %	31 %	9 %
Antalet inrättade platser i förvarsheter	20	0 %	ej relevant	0 %
Antalet moderniserade eller renoverade platser i förvarsheter	190	0 %	0 %	0 %

Den samlade bedömningen med utgångspunkt i en analys av aktivitetsindikatorerna är att variationen är stor, från indikatorer vars mål överträffas flera gånger om med nu beslutade projekt till indikatorer där ingen förväntad måluppfyllelse har uppgetts. Indikatorer som saknar värden i beslutade projekt är de som handlar om förvarsplatser, mottagningsinfrastruktur och informationsaktiviteter.

Överteckningen av vissa indikatorer antyder också att det finns utmaningar kopplade till indikatorsystemet. Det finns flera möjliga förklaringar till den överteckning vi ser för vissa indikatorer. Som lyfts i fotnot så härrör en del av överteckningen från ett enskilt projekt som har en förväntad måluppfyllelse på tre gånger det ursprungligen satta målet för 2029. Det oaktat kan överteckningen också bero på att projekten har övervärderat sin förväntade måluppfyllelse. Om projektens förväntade måluppfyllelse däremot stämmer kan överteckningen tolkas som att målen är lågt satta, och borde revideras. En alternativ tolkning är att vi skapar projekt som förväntas överprestera i förhållande till de identifierade behoven. En tolkning av läget bör också sättas i relation till det faktum att man befarar att det kan komma att bli svårt att nå lika många deltagare som planerat i vissa projekt (se vidare nedan).

Kvalitativa bedömningar av programmets möjliga måluppfyllelse

Fem av de 13 intervjuade projekten lyfter risker som de har identifierat för måluppfyllelsen. Två projekt som arbetar direkt med målgruppen lyfter risken att målgruppen har minskat till följd av nationella eller lokala politiska beslut – såväl minskat antal som vidarebosätts som minskat antal tredjelandsmedborgare i asylprocess. Detta är

potentiellt en utmaning för delar av måluppfyllelsen på programnivå. Projektägarna beskriver också hur de har ändrat eller kommer behöva ändra arbetssätt för att nå ut till målgruppen:

”Jag tror att vi kommer att nå målen. Det som gör mig lite bekymrad är om vi når antalet i målgruppen – vet att det finns vissa kommuner som tror att de inte kommer att nå sina enskilda kommun-mål. ... Politiken på kommunnivå har förändrats sedan projektet beslutades.”

Funktionen för fonderna är medvetna om denna risk. En möjlig åtgärd för att möta en minskande målgrupp som man ser är att uppmuntra dialog mellan projekt kring samverkan, och framöver även samverkan på kommunnivå för att säkerställa kapacitet för mottagande och integration.

Två av projekten lyfter projektspecifika utmaningar som kan komma att påverka projektens måluppfyllelse – och på marginalen även programmets måluppfyllelse. En projektgenomförare indikerar att deras uppskattade måluppfyllelse inte har utgått från att målet uttrycks i termer av unika deltagare. Ytterligare ett projekt lyfter svårigheten att rekrytera en nyckelkompetens som något som kan leda till en sämre kvalitativ måluppfyllelse.

Funktionen för fonderna bedömer också de att målen kommer att kunna nås. En framgångsfaktor bedöms vara att programmet snabbt lyste ut medel, redan innan beslut fanns om fonden. Den första utlysningen var bred och riktades till samtliga mål och efterfrågade samarbeten, samt riktades till projekt över 50 miljoner SEK. Detta gjordes för att undvika att fonden skulle hamna i samma sits som förra programperioden, då man låg efter i genomförandet redan från början. Programansvariga har även haft förberedande dialoger med vissa nyckelaktörer inför utlysningarna. Successivt har funktionen för fonderna smalnat av utlysningarna.

”Den första utlysningen som vi såg som en utlysning där vi ville få ut mycket medel för att få en bra start och inte ligga efter (vilket vi gjort tidigare period – behövde sätta in extraresurser för att få ut pengarna)”

Programansvariga bedömer vidare att de har arbetat upp en relativt strategiskt sammansatt projektportfölj där de tecknat in ungefär lika mycket medel i alla mål. Intervjupersonerna tecknar en bild av hur programmets genomförande inledningsvis varit beroende av vilka ansökningar som kommit in. Nu när det finns en upparbetad projektportfölj kan utlysningarna bli mer strategiska och riktas mot områden och mål som man i hittills beslutade projekt inte har omfattat. Inom mål där det varit svårare att få in ansökningar, till exempel när det gäller asyl-målet och inom återvändande, har funktionen för fonderna arbetat med riktade insatser för att öka antalet sökande. Programansvariga ser att den minskande målgruppen – att antalet vidarebosatta och antalet i asylprocesser minskar – kan betyda att det blir svårare att nå de uppställda målen i delar av programmet.

Samlat menar således både projekt- och programföreträdare att genomförandet är väl igång och att förutsättningarna för att nå målen är goda. En fråga som kan vålla genomförandet bekymmer är dock beslut utanför programmets kontroll som kan leda till att det blir svårt att nå ett lika stort antal deltagare (till exempel individer som befinner sig i asylprocessen) som man ursprungligen hade planerat för.

Samlad bedömning

WSP bedömer således:

- ✓ Att man har beslutat om projekt för mer än hälften av programbudgeten med en relativt jämn fördelning mellan de olika specifika målen.
- ✓ Att man har skapat en för måluppfyllelsen relevant projektportfölj.
- ✓ Att man har skapat en modell med utlysningar grundade på en kvalitativ bedömning av projektansökningar baserade på programmets urvalskriterier.
- ✓ Att ett högre söktryck skulle kunna höja kvaliteten i projekten ytterligare.
- ✓ Projektportföljens sammansättning gör att de flesta av de förväntade övergripande resultaten adresseras i de beslutade projekten.
- ✓ Den förväntade måluppfyllelsen för såväl aktivitets- som resultatindikatorerna varierar starkt mellan indikatorerna och det kan behövas en analys av vad överteckningen i förväntad måluppfyllelse beror på och vilka konsekvenser den kan få på styrningen av programmet.
- ✓ Inom såväl projektägare som i genomförandeorganisationen är uppfattningen att programmet har kommit igång bra, men man ser en viss risk i att målgruppen i vissa avseenden är mer begränsad än vad man såg i behovsanalys och programutformningen.

WSP:s övergripande bedömning är att programmet i allt väsentligt har kommit igång väl och skapat en projektportfölj med goda förutsättningar att nå programmålen. Det finns dock anledningen att fortsatt följa utvecklingen för indikatorer som ännu saknar planerad måluppfyllelse, liksom att följa utvecklingen i målgruppens storlek i vissa avseenden.

4.2 UPPFÖLJNINGS- OCH UTVÄRDERINGSSYSTEMETS UTFORMNING

I föregående avsnitt har vi noterat att systemet med indikatorer i vissa fall kan vara svårt att tolka. I detta avsnitt ska vi se närmare på utvärderingsfrågan om hur uppföljnings- och utvärderingssystemet är utformat för att kunna ge information om programmets löpande resultat mer explicit. Frågan kan brytas ner i ett antal delfrågor/bedömningskriterier:

- Är systemet för data om projekten tillförlitligt, t.ex. när det gäller rapportering av indikatorer?
- Parterna har en förståelse för uppföljningens krav, där tillräcklig information har lämnats till dem.
- Indikatorerna (de gemensamma och de programspecifika) fångar de viktigaste resultaten och kompletterar varandra i linje med programlogiken.
- Data från uppföljningen ger goda förutsättningar att bedöma effekter av programmet (i förhållande till programlogiken) vilket lägger grunden för slututvärderingen (ex post).

Vår analys i detta avsnitt grundar sig på vårt arbete med uppföljningsdata, handboken som vänder sig till stödsökande (Migrationsverket, 2024) och på intervjuer med funktionen för fonderna och projektägare. I analysen används också information från föregående avsnitt och kapitel.

Detta avsnitt inleds med en kort beskrivning av systemet för uppföljning och utvärdering, därefter belyser vi frågan om tillförlitlighet och inrapportering av data för indikatorerna. I samband med det återkommer vi också till frågan om ifall indikatorerna anses fånga de viktigaste resultaten. Därefter följer en diskussion om parternas förståelse för

uppföljningssystemet och dess krav. Avsnittet avslutas med en samlad bedömning av utvärderingsfrågorna ovan.

En beskrivning av uppföljnings- och utvärderingssystemet

AMIF:s uppföljnings- och utvärderingssystem består av indikatorer på program- och projektnivå, rapportering av dessa indikatorer, narrativ rapportering, samt övrig uppföljning och utvärdering.

AMIF:s resultat följs bland annat upp genom de gemensamma programindikatorerna. Att de är gemensamma innebär att de är gemensamma för alla medlemsländer. Indikatorernas utformning och formulering kan inte ändras i de nationella programmen. Däremot kan medlemsländerna sätta enskilda indikatorer – som man inte anser relevanta – till noll. Medlemsländerna kan också välja att använda andra programindikatorer, för den nationella uppföljningen, vilket Sverige har valt att inte göra. De gemensamma programindikatorerna består som framgått tidigare av aktivitetsindikatorer (output-) och resultatindikatorer. Målen för dessa anges i det svenska programdokumentet. Varje projekt väljer ett antal av dessa för sin uppföljning, och sätter i samband med ansökan ett mål för projektets förväntade bidrag till indikatorn. Det är det värdet som ligger till grund för det vi kallat planerad måluppfyllelse i föregående avsnitt.

Därutöver har projekten en möjlighet att formulera egna projektindikatorer, som de också sätter mål för. På AMIF:s hemsida finns en handbok, med vägledning till sökande om bland annat indikatorer. I handboken anges att projektindikatorerna ska komplettera de programindikatorer som projektet valt, och att projektindikatorn ska mäta resultat i relation till projektmålet. I övrigt finns ingen samordning över hur man utformar projektindikatorer.

Projekten rapporterar in uppnådda resultat på såväl program- som projektindikatorer till funktionen för fonderna i den så kallade tertialrapporteringen (dvs. var fjärde månad). Inrapporteringen görs via systemet *Min ansökan*. Funktionen för fonderna sammanställer inrapporterade resultat på gemensamma programindikatorer och rapporterar vidare till Kommissionen två gånger per år.

Projekt som vänder sig till målgruppen tredjelandsmedborgare behöver säkerställa att det är sådana personer som deltar och som rapporteras som deltagare. I sin projektansökan har de beskrivit hur detta ska ske. Samtliga projektägare behöver också säkerställa att det är unika deltagare som rapporteras både i verksamheter som vänder sig med insatser till målgruppen och i utbildningar eller seminarier som vänder sig till andra aktörer. Detta innebär att projekten behöver samla in och hantera personuppgifter.

Projektets tertialrapportering innehåller också en narrativ del, där arbetets genomförande och hittills uppnådda resultat beskrivs. I denna del beskrivs även hur man har arbetat med de horisontella principerna.

Rapporteringen ger också ett underlag för funktionen för fondernas uppföljning och dialog med projektägarna, liksom ett underlag för planering av nya utlysningar.

I enlighet med förordningen ska programmet utvärderas. Utvärderingsinsatsen styrs av en utvärderingsplan, som bland annat rymmer denna halvtidsutvärdering och en slututvärdering som obligatoriska utvärderingar. Funktionen för fonderna har i planen inte planerat för andra utvärderingar. Det finns heller inga krav på att projekten ska genomföra egna utvärderingar, men i intervjuer framkommer att flera projekt ändå har valt att arbeta med utvärderingar och följeutvärderare/följeforskare. Dessa rapporterar då i huvudsak till projektägarna.

Att följa utvärderingsinsatserna är också en del av övervakningskommitténs uppgifter.

Systemet för inrapportering av data (indikatorer) är i allt väsentligt tillförlitligt men fångar inte alla viktiga resultat

WSP har i tidigare avsnitt i detta kapitel bedömt att systemen för uppföljningen och särskilt indikatorerna som i huvudsak väl utformade. WSP noterade i kapitel 2 att det saknas gemensamma indikatorer för att följa upp vissa typer av aktiviteter och vissa resultat. Här menar funktionen för fonderna att dessa kan följas upp genom projektindikatorerna. WSP:s bedömning är dock att en uppföljning av projektindikatorer inte kan ersätta en samlad uppföljning.

Även de intervjuade projekten ger uttryck för att indikatorerna inte fångar alla viktiga resultat. Sex av de intervjuade projekten menar att de gemensamma programindikatorerna fångar vad projektet arbetar med och vill uppnå på ett bra sätt. Ett projekt har ingen programindikator som det ska rapportera emot. Fem projekt menar att de gemensamma programindikatorerna bara delvis speglar projektets innehåll.

”De andra programindikatorerna var helt ovidkommande för vår del... jag förstår att man måste ha gemensamma indikatorer men för oss var det bara en [deltagarantal] som vi kunde relatera till.”

”Vi ville ha fokus på metodutvecklingen – men ville man ha den högre graden av finansiering så var det nödvändigt att ha fokus och uppföljning mot tredjelandsmedborgare. Hade önskat att utvecklingsarbetet hade fått väga lika tungt.”

När det gäller den rapporterade indikatorinformationens tillförlitlighet ger inte intervjuerna något belägg vare sig för över- eller underrapportering. Samtidigt visar de på vissa upplevda svårigheter med rapportering som skulle kunna medföra en underrapportering. Två av projekten problematiserar kring systemet för att mäta nöjdhet eller nytta efter utbildningar, där låg svarsfrekvens både kan medföra osäker information och att projektet rapporterar ett lägre antal nöjda deltagare efter en utbildning.

”När vi ska mäta effekter av utbildningar har vi svårigheten att svarsfrekvensen blir lägre /.../. Men feedback från deltagarna på utbildningarna är att de har varit bra och uppskattade! [Aktören] som gör utbildningen menar att svarsfrekvens nog hamnar under 10 procent.”

Ett annat projekt uppfattar att olika projekt har fått olika information om hur man ska hantera tredjelandsmedborgare som blir medborgare under projektens genomförande. Kan man fortsätta rapportera dem som deltagare?

”Vi hörde info (från funktionen för fonderna) till ett annat projekt att man inte behöver skriva ut personer som fått medborgarskap, att man får fortsätta arbeta med dem och rapportera som målgrupp... man har fått olika info mellan projekten.”

Parterna har stor förståelse för vikten av en bra uppföljning

Övergripande framkommer i intervjuerna att projektägarna har en stor förståelse för vikten av uppföljning, såväl för projektens egen del som för fondens. Som beskrivs ovan så rapporterar projektägare mot programindikatorerna och med en narrativ rapportering i systemet Min ansökan. Genomgående upplevs detta som en stor förenkling gentemot tidigare programperioder, då ett annat system användes för rapporteringen. Systemet uppfattas som tydligt och relativt lättarbetat, och att det är tydligt vilken information som ska lämnas.

Fem av projektägarna lyfter emellertid utmaningar kring rapporteringen av unika deltagare som skulle kunna vara ett symptom av bristande kunskap hos projektägarna, bristande information från funktionen för fonderna, eller reella utmaningar i kraven på uppföljningen. Tre projekt som arbetar direkt mot målgruppen menar att kraven på

målguppsverifiering varken är enkla att förstå eller möta. En projektägare menar att kraven på verifiering i deras fall innebär att kommunen som anvisar deltagare till projektet behöver bryta sin sekretess för att projektet ska kunna verifiera att deltagarna i projektets aktiviteter tillhör målgruppen. Två projektägare problematiserar insamlingen av personuppgifter för barn som deltar i projektens aktiviteter:

”Likadant skulle jag vilja ge medskick om det är rimligt att man tar in och registrerar barn och ungdomar under 18 år i projektet... där kan jag ifrågasätta att det är rimligt, de är inte myndiga... hur ska vi förhålla oss – är det etiskt rätt att skicka in personnummer på barn?”

Två av projekten uppfattar också att kraven på registrering av personuppgifter för deltagare – både tredjelandsmedborgare och deltagare i utbildningar som en myndighet genomför som del av sitt projekt – strider mot GDPR.

”Det jag tror är vår största utmaning utöver verifiering är kombinationen av personuppgifter och persondata med GDPR-lagstiftning.”

Funktionen för fonderna uppger att kraven på verifiering av individer har ändrats under hösten 2023. Nya projekt behöver sen dess inte använda person-, LMA- eller samordningsnummer utan kan välja att rapportera på delar av för- och efternamn och födelsedatum istället. En diskussion förs om detta system skulle kunna användas av tidigare godkända projekt.

Funktionen för fonderna menar att kraven på att verifiera individer ger projektägarna ett lagstöd för att samla och hantera personuppgifter enligt GDPR. Det vill säga kraven skulle inte i sig stå i strid med GDPR. Men tydligt är att kraven på hantering av personuppgifter i sig medför en administrativ börda för projektägarna och att det för vissa av dem skapar en osäkerhet.

Samlad bedömning

WSP bedömer sammanfattningsvis att systemet för uppföljning av data om projekten i huvudsak är tillförlitligt. Det finns ingen anledning att befara någon betydande under- eller överrapportering. Analysen visar samtidigt på vissa utmaningar kopplade till uppföljningssystemet.

För det första förstärker intervjuerna med projektägarna bilden från kapitel 2 att programindikatorerna inte speglar projektens bredd av aktiviteter eller resultat. Visserligen ger projektindikatorer en kompletterande bild, men det förefaller som att det finns viktiga resultat från projekten som inte fångas i programindikatorerna. Flera projekt hänvisar också till egna utvärderare och följeutvärderare som komplement och underlag för den uppföljning de rapporterar in till funktionen för fonderna.

För det andra upplever flera projekt en utmaning kring rapporteringen av unika, verifierade deltagare, som i någon mån kan sägas påverka förståelsen för uppföljningens krav.

WSP bedömer dock att den samlade bilden är att systemen för uppföljning och utvärdering i huvudsak ger goda förutsättningar för att bedöma resultat och effekter från programmet.

4.3 SÄKRANDE AV PROGRAMPARTERNAS ENGAGEMANG I ALLA DELAR AV PROGRAMFRAMTAGANDET, GENOMFÖRANDE SAMT I UPPFÖLJNINGEN OCH UTVÄRDERINGEN

I detta avsnitt analyserar vi utvärderingsfrågan hur man har säkrat parternas engagemang i programframtagandet, genomförandet samt i uppföljning och utvärdering. Frågan brytas ner i ett antal delfrågor/bedömningskriterier:

- Relevanta parter har identifierats och involverats i programskrivningen.
- Det finns en strategi för att identifiera, nå och kommunicera med de viktigaste parterna som också återspeglas i övervakningskommitténs sammansättning och som är i linje med deras respektive roller.
- Åtgärder har vidtagits för att säkerställa aktivt partsengagemang under hela programcykeln.

Parternas involvering och engagemang i programframtagandet

Det nationella programmet togs fram på regeringens uppdrag av programansvariga vid Migrationsverket under 2020 och 2021. Inför programframtagandet gjordes en behovsanalys för att säkerställa att programmet ringade in och omfattade relevanta samhällsbehov i Sverige. Även behovsanalysen genomfördes av Migrationsverket på uppdrag av regeringen. Behovsanalysen ligger till grund för det nu gällande nationella programmet.

I arbetet med behovsanalysen hade funktionen för fonderna möten med expertgruppen och övervakningskommittén (ÖK) för det tidigare AMIF-programmet, vars sammansättning i hög grad överlappar med nuvarande programperiods expertgrupp och ÖK. Under mötena fick företrädarna för olika programintressenter möjlighet att beskriva aktuella samhällsbehov och även lämna synpunkter på behovsanalysen.

För att fånga in upplevda behov från aktörer som inte fanns representerade i programmets dåvarande partnerskap sände även Migrationsverket ut en enkät till relevanta samhällsaktörer för ytterligare behovsinventering. Parterna har också fått lämna synpunkter både på behovsanalysen och på förslaget till nationellt program.

I intervjuer med personer i ÖK och expertgruppen framkommer att programframtagandet och deras involvering och engagemang i arbetet på det stora hela har varit välfungerande. De flesta lyfter att inventeringen av samhällsbehoven har fungerat bra och att programmet har förankrats med relevanta samhällsintressenter och parter från såväl ideell som offentlig sektor.

Några medlemmar av partnerskapet uttrycker dock att möjligheten att faktiskt påverka själva programinnehållet upplevdes vara begränsat. Man menar att man fick lämna synpunkter på ett redan färdigskrivet utkast till det nationella programmet. Därmed fanns endast utrymme för små revideringar eller korrigeringar inför framtagandet av den slutgiltiga versionen av programdokumentet.

Det är WSP:s bedömning att Migrationsverket har arbetat aktivt med att säkerställa att relevanta parter har involverats och engagerats i programframtagandet. Det är också WSP:s bedömning att det ibland kan uppstå förväntningar hos partnerskapet som inte är förenliga med fondförordningarnas regelverk och att detta ibland kan uppfattas som att möjligheterna att påverka programmets innehåll är begränsade.

Strategin för att involvera parterna återspeglas i ÖK:s sammansättning

I enlighet med förordningen ska medlemsstaterna inrätta en ÖK vars sammansättning bör inkludera företrädare för relevanta partner – såsom offentliga och ideella aktörer, arbetsmarknadens parter och när så är lämpligt även forskningsorganisationer.

Programmets ÖK ska bidra till genomförandet av programmet genom att styra inriktningen och bidra till ett nationellt mervärde. ÖK har till uppgift att granska programmets prestation, ge strategisk vägledning till programgenomförandet samt godkänna arbetssätt och verktyg för bedömning av ansökningar, utvärderingar och uppföljningar samt revideringar av programmet.

Det står medlemsländerna fritt att bestämma vilka parter som ska inkluderas i programmets ÖK. Regeringen beslutar om vilka parter som ska ingå i ÖK för det svenska programmet. Regeringen utser även kommitténs ordförande. ÖK:s arbetsordning (Justitiedepartementet, 2021) fastslår vilka parter som ska finnas representerade i det nationella programmets ÖK. Av arbetsordningen framgår även att kommittén ska träffas två gånger per år. En ambition, eller strategi, från regeringens sida har varit att se till att samtliga relevanta svenska aktörer inom AMIF:s områden finns representerade i ÖK. ÖK består av organisationerna som framgår av tabellen nedan.

Tabell 12. Organisationer utsedda att ingå i AMIF:s övervakningskommitté

Övervakningskommittén
Arbetsförmedlingen
Delegationen för migrationsstudier (Delmi)
Jämställdhetsmyndigheten
LO
Länsstyrelserna i Skåne, Västra Götalands län, Norrbotten, Stockholm och Jönköpings län
Migrationsverket
Polismyndigheten
Regeringskansliet (ordförande)
Rädda Barnen
Röda Korset
Skolverket
Svenska ESF-rådet
Svenskt näringsliv (vakant)
Sveriges akademikers centralorganisation (SACO)
Sverige Kommuner och Regioner (SKR)
Tjänstemännens centralorganisation (TCO) (vakant)
UNHCR

Funktionen för fonderna har även inrättat en expertgrupp för att under programmets genomförande få stöd i att bevaka aktuella samhällsbehov. Gruppen möts en gång per år och består av experter med kompetenser inom fondens strategiska behovsområden. Experterna i gruppen representerar även olika samhällsaktörer, såsom offentliga organ på nationell, regional och lokal nivå samt frivilligorganisationer (Sveriges nationella program för AMIF 2021-2027). Vid behov involveras experterna också i andra delar av programgenomförandet.

Tillsammans med ÖK bildar expertgruppen programmets partnerskap.

Expertgruppens medlemmar återfinns i tabellen nedan.

Tabell 13. Sammansättning AMIF:s expertgrupp (2021-2027).

Organisation
Arbetsförmedlingen
Delegationen för migrationsstudier (Delmi)
Jämställdhetsmyndigheten
Länsstyrelserna
Migrationsverket
Polismyndigheten
Rädda Barnen
Röda Korset
Skolverket
Svenska ESF-rådet
Sverige Kommuner och Regioner (SKR)
UNHCR

Som framgår överlappar deltagandet mellan ÖK och expertgruppen i relativt hög grad.

Flertalet företrädare för partnerskapet beskriver att både kommitténs och expertgruppens styrka ligger i att det finns en bred representation av samhällsaktörer från såväl offentlig som ideell sektor. Det skapar förutsättningar för att programmets utlysningar och insatser blir träffsäkra utifrån samhällsbehoven. Att ÖK inkluderar företrädare för arbetsmarknadens parter (fackföreningar och näringslivsorganisationer) lyfter några intervjupersoner också som en styrka vad gäller AMIF:s förutsättningar att vara relevant utifrån ett samhällsperspektiv.

Däremot vittnar flera intervjupersoner ur såväl ÖK som expertgruppen om att parternas begränsade insyn i programmet gör det svårt för dem att aktivt engagera sig och komma med kärnfulla inspel samt strategisk vägledning kring programmets inriktning och projektportfölj.

ÖK-ledamöterna betonar särskilt att deras begränsade insyn i programmet gör att de inte kan bidra i programgenomförandet på ett kärnfullt sätt. De önskar därför en bättre bild av projektportföljen som helhet samt en djupare inblick i vad projekten gör, vilka insatser som fungerar och inte, vilka förflyttningar som görs och då med fokus på utvärdering och lärande snarare än (monetär) uppföljning/bevakning. Av samma anledning efterfrågar de också större utrymme för dialog om det operativa programgenomförandet under kommitténs sammanträden.

Tre ÖK-ledamöter beskriver dessa aspekter på följande vis:

”Det vore nog bra om ÖK får mer insyn i projekten och kan lära sig mer om vad som funkar och inte, annars blir arbetet i ÖK väldigt abstrakt med fokus på numerisk uppföljning. Man skulle tjäna mer på att diskutera hur det ser ut i praktiken ute i projekten, vilka framsteg som görs och hur man kan ta det vidare in i styrningen av programmet och stödet till insatser inom programmets områden.”

”Uppföljningen funkar bra och redovisningen på en övergripande programnivå fungerar bra, men utvärderingsperspektivet och lärandet får inte tillräckligt stort utrymme. Intresset för att dela erfarenheter från utvärderingar av enskilda insatser och programmet som helhet för att bidra till ett gemensamt lärande i programgenomförandet är begränsat. Vi skulle kunna göra ett bättre arbete om vi fick ta del av och kunde diskutera utvärderingar och analyser.”

”Jag saknar stora sittningar och workshops i olika varianter inom ÖK, där möjligheten att komma med inspel på programgenomförandet, mer i detalj, är större.”

Vidare påvisar intervjuerna att expertgruppens roll upplevs som otydlig, särskilt i förhållande till ÖK. Det framgår även att experterna behöver involveras mer i programmet för att de ska kunna fylla en rådgivande funktion.

Flera intervjupersoner, från såväl expertgruppen som ÖK, beskriver att expertgruppens förändrade roll – från att i tidigare programperiod ha varit mer operativt involverad i bedömningen av ansökningar till att nu vara mer strategiskt rådgivande – inte har förankrats tillräckligt bland företrädare för programmets parter. Ett fåtal lyfter specifikt att de inte har blivit informerade om vad som förväntas av expertgruppen i denna programperiod.

Samtidigt uttrycker några intervjuade i expertgruppen och ÖK att de ser positivt på och har förståelse för att gruppens roll har förändrats, men att strukturen för gruppens arbetssätt behöver ses över och förbättras. Det gäller både funktionen för fondernas dialog och kommunikation med experterna mellan möten, inklusive förvarningar om när i tid deras arbetsinsatser förväntas ske, och arbetsformerna under mötena, samt delningen av behovsinventeringen med ÖK. Flera ur expertgruppen ifrågasätter också ändamålsenligheten i att gruppen enbart träffas en gång per år, även efter pandemin, eftersom behoven kan förändras relativt snabbt inom AMIF:s område.

En medlem av expertgruppen uttrycker följande om mötesformen:

”Mötet uppfyllde inte sitt syfte [omvärldsbevakning med koppling till AMIF]. Jag tycker inte att det mötet uppfyllde syftet. Det handlar om mötesformen. Vi var nio deltagare och vi hade alldeles för kort tid på oss att både avhandla presentation om några förutbestämda frågor, sin verksamhet och aktuella behov, och diskussioner i tvärgrupper. Huvuddelen av mötet gick åt till att varje aktör hade 10 minuter på sig där de presenterade sin verksamhet. Efter det fanns inte nog med utrymme för diskussioner om behoven i relation till programmet.”

Det är WSP:s bedömning att parterna har engagerats och involverats i programgenomförandet genom deras roller i ÖK och expertgrupp. WSP uppfattar också att det finns utmaningar kopplade till parternas upplevda möjlighet till ett reellt inflytande och påverkan, både i relation till programframtagandet och genom övervakningskommittén. Med få möten och ett generellt ”informationsövertag” för myndigheten är det svårt att utöva ett aktivt inflytande via ÖK. WSP bedömer också att rollfördelningen mellan ÖK och expertgruppen är oklar, i synnerhet som sammansättningen av de två grupperna är i det närmaste identisk.

Säkerställer man parternas aktiva engagemang i hela programcykeln?

Som framgår ovan har man från programutformningen och framåt arbetat nära partnerskapet både i programframtagandet och i genomförandet. Detta återspeglas också bland annat i den bredd aktörer som återfinns bland programmets projektägare.

Intervjuade i partnerskapet uttrycker dock att programmet trots det är förhållandevis okänt för andra aktörer än de som vana vid att söka finansiering från fonden. De menar att det skulle göra programmet gott om det vore mer synligt för fler aktörer. Det skulle möjliggöra för fler att söka ur programmet och bidra till kunskapsspridning inom området, enligt dem.

Några betonar särskilt att flera av programmets stödmottagare tar fram kunskapsunderlag, behovsanalyser och *policy briefs* som programmet eller parterna skulle kunna hjälpa till att sprida. Dels i syfte att sprida kunskapen bland områdets aktörer, inklusive till aktörerna i ÖK. Dels för att väcka intresse för programmet bland

potentiella sökanden. Några intervjupersoner lyfter även att man skulle kunna kommunicera tydligare om både beviljade projekt och projektresultat på AMIF:s hemsida.

I intervjuer med fondansvariga framgår att det pågår ett arbete med att se över hur programmets aggregerade resultat ska kunna spridas och kommuniceras till en bredare publik. Detta beskriver fondansvariga som särskilt angeläget i takt med att fler resultat uppstår.

Några stödmottagare och medlemmar i partnerskapet poängterar att funktionen för fonderna borde göra mer för att stötta nya eller ovana sökanden och projektutförare. De lyfter att det är särskilt utmanande för civilsamhällesorganisationer och små kommuner att söka medel i AMIF. Därför föreslår de att funktionen för fonderna skulle bedriva mer av uppsökande verksamhet, stödja matchmaking och mer aktivt stödja ansökningar och projektgenomförande för att göra programmet mer tillgängligt för mindre kommuner och civilsamhällesorganisationer.

En ÖK-ledamot respektive en stödmottagare uttrycker följande:

”Funktionen för fonderna borde stötta ”nya” aktörer att gå från idé till projektansökan. Ovana aktörer har svårt att formulera sina idéer på ett sätt som genererar konkurrenskraftiga ansökningar.”

”Det vore positivt om fondansvariga i större utsträckning parade ihop olika sökanden med varandra för att de ska få till gångbara projekt och kunna mäta med projektadministrationen.”

I sammanhanget framhåller fondansvariga att de i den första utlysningen uppmuntrade till större paraplyprojekt, som omfattar flera parter (såsom kommuner) men med en aktör (såsom regioner eller länsstyrelser) som huvudsökande. Det har gjort att AMIF i den här programperioden till exempel har kunnat öka antalet kommuner som deltar i programmet.

Samlad bedömning

WSP bedömer således

- ✓ Att relevanta parter har involverats och engagerats i både framtagande och genomförande.
- ✓ Att det finns utrymme för att engagera flera aktörer (som projektägare) i genomförandet.
- ✓ Att partssammansättningen återspeglas väl i övervakningskommittén.
- ✓ Att det finns strukturella utmaningar när det gäller parternas möjligheter att aktivt utöva något inflytande på genomförandet via ÖK eller expertgruppen.

WSP:s övergripande bedömning är att de viktigaste parterna har identifierats och engagerats i programmets framtagande och genomförande.

4.4 FRÄMJANDET OCH IAKTTAGANDET AV DE HORIZONTALA PRINCIPERNA I PROGRAMMET OCH GENOMFÖRANDET

I förordningen ((EU) 2021/1147) anges en rad principer som ska iakttas i fondens planering, genomförande och uppföljning samt utvärdering¹⁸. I detta kapitel analyserar vi hur dessa principer har omhändertagits i programmet och i genomförandet. Frågan kan brytas ner i ett antal delfrågor/bedömningskriterier:

- Det finns ett system för att säkerställa att grundläggande rättigheter tas tillvara i programgenomförandet
- Det finns system för att säkerställa att jämställdhet och jämställdhetsintegrering inkluderas i hela programcykeln (inkl. utvärdering)
- Det finns system för att förebygga varje form av diskriminering i alla delar av programcykeln
- Det finns system för att säkerställa att genomförandet främjar hållbar utveckling, FN:s globala mål och Parisavtalets DNSH-princip

AMIF:s horisontella principer

I förordningen om AMIF (förordning (EU) 2021/1147) anges vilka generella (horisontella) principer som ska iakttas och integreras i fondens planering, genomförande och uppföljning samt utvärdering:

- "Medlemsstaterna och kommissionen ska säkerställa att ett *jämställdhetsperspektiv* integreras och att jämställdhet och jämställdhetsintegrering beaktas och främjas vid utformning, genomförande, övervakning, rapportering och utvärdering av program och projekt som stöds inom ramen för fonden." (artikel 6)
- "Medlemsstaterna och kommissionen ska vidta lämpliga åtgärder för att utesluta varje form av *diskriminering* som är förbjuden enligt artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de *grundläggande rättigheterna* (stadgan) vid utformning, genomförande, övervakning, rapportering och utvärdering av program och projekt som stöds inom ramen för fonden." (artikel 6)
- "Fonden bör stödja verksamhet som *respekterar unionens normer och prioriteringar för klimatet och miljön* och inte orsakar någon betydande skada för miljömålen i den mening som avses i artikel 17 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/852." (paragraf 67 i inledningen)
- *Barnets bästa* bör komma i främsta rummet när det gäller alla åtgärder eller beslut som rör migrerande barn, inklusive vid återvändande, med full hänsyn tagen till barnets rätt att komma till tals." (Inledande skäl, 6)

Det svenska programdokumentet för AMIF beskriver dessa generella (horisontella) principer i följande termer: "Insatser som genomförs ska vara *jämställdhetsintegrerade* och *alla insatser som berör barn ska tillgodose barns rättigheter*. Alla insatser ska efterleva Europeiska unionens stadga om *de grundläggande rättigheterna*. AMIF bidrar till genomförandet av *Agenda 2030*, i den mån det är möjligt och där effekter och resultat sammanfaller med målen i Sveriges nationella program." (Sveriges nationella program för AMIF 2021-2027, s. 4). Vidare anger programdokumentet att "...*när insatser berör barn* ska konsekvenser för barn analyseras och barns rättigheter tillgodoses. *Andra exempel*

¹⁸ "Key elements of the mid term evaluation and evaluation plan" (EU-kommissionen, 2023) refererar till dessa som "horizontal principles". Detta begrepp används varken i förordningen om AMIF eller i det svenska programdokumentet.

på grupper som kan behöva riktade insatser är kvinnor, personer som utsatts för människohandel, vidarebosatta personer, personer med funktionsnedsättning, personer med ohälsa och hbtqi-personer. Genom att mäta insatsernas resultat uppdelat på ålder, kön och utsatta grupper kommer effekten av programmet för målgruppen att kunna följas.”

Systemet som främjar iakttagandet av de horisontella principerna

Iakttagandet av de horisontella principerna kan främjas genom behovsanalys och programdokument. De kan också främjas i andra delar av programcykeln, såsom i utlysningar till ansökningar; projektens genomförande, rapportering och uppföljning, utvärdering; och nya utlysningar som bygger på slutsatser och erfarenheter från genomförandet och eventuellt en uppdaterad behovsanalys.

I behovsanalysen som togs fram som grund för programmet beskrivs behov särskilt relaterade till kvinnor, barn och särskilt utsatta grupper, exempelvis barn i familj och barn utan vårdnadshavare, personer som inte är läs- och skrivkunniga, gravida kvinnor, äldre, personer med funktionsnedsättning, tortyroffer och personer som utsatts för traumatiska erfarenheter eller med psykisk ohälsa, samt vidarebosatta. Behoven hos dessa grupper lyfts bland annat i enkätsvaren i samband med behovsanalysen, liksom att behoven ser olika ut hos olika grupper och därför kräver olika insatser.

Information till sökande om de horisontella principerna finns också i utlysningarna, och i en särskild handbok om AMIF på fondens hemsida. Sedan start har AMIF genomfört 18 utlysningar. I tolv av dessa lyfts de horisontella principerna som ett särskilt bedömningskriterium, men det framgår också att samtliga insatser ska vara jämställdhetsintegrerade och tillgodose barns rättigheter. I handboken för sökande anges följande vägledning: ”Alla projekt som får stöd av AMIF ska vara jämställdhetsintegrerade, icke-diskriminerande och alla insatser som berör barn ska tillgodose barns rättigheter.” (Migrationsverket, 2024).

I projektansökningarna ska sökande redogöra för hur projekten beaktar de horisontella principerna, samt hur man säkerställer att kompetens i dessa principer finns i projektet.

När ansökningarna kommit in bedöms de med stöd av funktionen för fondernas vägledning och rutin för urval och tilldelning. De horisontella principerna finns då med som bedömningskriterier under rubriken ”Jämställdhet, icke-diskriminering och barnets bästa”, som kan få 0, 5 eller 10 poäng, för dessa tre principer samlat. Enligt vägledningen avslår funktionen för fonderna ansökan om något av urvalskriterierna, inklusive de för horisontella principerna, får 0 poäng. Vägledningen har uppdaterats två gånger under programmets löptid och i en förändring som genomfördes den 23 maj 2023 gjordes en uppdelning där bedömningen av barnets bästa särskildes från bedömningen av jämställdhet och icke-diskriminering. Det ges dock fortsatt en samlad poäng för de tre horisontella principerna. Det framgår också av vägledningen att funktionen för fonderna vid behov kan konsultera externa experter vid bedömning av projektens ansökningar med avseende på jämställdhet, icke-diskriminering och barnets bästa. För att erhålla högsta poäng (10) ska stödsökande visa att projektet genomgående beaktar de tre principerna, om det bedöms framgå hur projektet beaktar principerna erhålls fem poäng, och om projektet inte angett hur principerna ska beaktas så erhålls 0 poäng.

I tertiärluppföljningen av projekten ska projektägarna beskriva hur de arbetat med de horisontella principerna i den narrativa delen, och köns- och åldersfördelning i aktiviteter, samt i rapportering av programindikatorerna och i tillämpliga fall även projektindikatorerna.

I halvtidsutvärderingen har bedömningen av de horisontella principerna inkluderats som en av tolv utvärderingsfrågor.

I intervjuerna med projektägare framkommer en generell bild där de flesta anger att de inte fått någon närmare vägledning från funktionen för fonderna om hur de ska arbeta med de horisontella principerna (vissa menar också att de inte behövt vägledning) eller om det finns några krav från funktionen för fonderna. Genomgående menar man att det saknas en explicit uppföljning av vad projekten skriver om de horisontella principerna i tertiärrapporteringen. En intervjuperson som arbetar med ett strukturellt förändringsarbete på en myndighet menar att det "har varit svårt att genomföra dem på ett sätt som får effekt, skulle kunna vara ett spel för gallerierna, de har kanske inte varit ledande faktorer i projektutveckling". Flera projektägare hänvisar också till sina respektive organisationers policyer i sådana här frågorna, och att de tillämpar dessa i arbetet med AMIF-projekten. En intervjuperson lyfter önskemål om vägledning i form av goda exempel (på samma sätt som till exempel Svenska ESF-rådet gjort inom Europeiska Socialfonden).

Intervjuerna med partnerskapet visar också de på en uppfattning av att AMIF har lagt mindre kraft på integreringen än vad Socialfonden gör och att "upplevelsen är att det är otydligt vad som ingår i de horisontella principerna". En intervjuperson menar att "man skulle kanske kunna vara lite tuffare och jobba lite mer integrerat med [de horisontella principerna]. När det gäller återvändande är det till exempel en skillnad mellan kvinnor och män. När det gäller utvisning är det skillnad mellan kvinnor och män, finns det skillnader mellan arbetsätt mot de olika grupperna. Funktionshindrade; är det skillnad där – har man rätt kompetens i projekten för att arbeta med funktionshindrade. Det gäller att ställa dom här frågorna. Man måste lyfta detta."

Intervjuerna med programansvariga vid funktionen för fonderna visar att det finns olika tankar om ambitionsnivån vad gäller integreringen av de horisontella principerna. Några intervjuade menar att de horisontella principerna tas i beaktande genom hela programmet som ett tvärgående perspektiv, och genom att de utgör urvalskriterier för programmet. I andra intervjuer framkommer en uppfattning om att kunskapen om de horisontella principerna skulle kunna vara större inom funktionen för fonderna, och att man skulle kunna göra mer för att följa upp projektens arbete med dem. En intervjuperson lyfter att i jämförelse med exempelvis Europeiska Socialfonden (Svenska ESF-rådet) bedriver funktionen för fonderna inget proaktivt arbete med de horisontella principerna. En annan menar att "det finns ett individberoende när det gäller hur mycket fokus frågorna får. "Ofta kommer de i sista hand".

Vid analysseminariet med funktionen för fonderna uppgavs att man delar bilden av att funktionen för fonderna kan göra mer, och att man som programansvarig har ett ansvar för att sätta igång den typen av tankar hos intressenterna. Dock lyfte funktionen för fonderna också att man behöver fundera på hur det skulle kunna få bäring, och att det är olika saker att integrera de horisontella principerna i ett systemstärkande projekt och direkt mot målgruppen. Vad gäller tertiärrapporteringen poängterade funktionen för fonderna att rapportering på de horisontella principerna sker både i form av indikatorer som är uppdelade på ålder, kön och utsatt grupp, och i form av narrativ beskrivning av projektets arbete med principerna.

WSP:s bedömning är att det finns ett system för att säkerställa att integreringen av grundläggande rättigheter i genomförandet av programmet. Bedömningen är samtidigt att det finns utrymme för ett mer aktivt främjande av integreringen av de horisontella principerna från funktionen för fondernas sida.

Tillgodoseende av barnrättsperspektivet

I utvärderingen har vi gjort en särskild bedömning av systemet som främjar integreringen av barns rättigheter. I denna bedömning har även projektansökningar och rapportering granskats för åtta av de projekt som intervjuats, som bedöms beröra barn i hög eller viss utsträckning¹⁹. Här återges resultatet av denna bedömning i korthet. En utförligare text finns i bilaga 3.

Ett barnrättsperspektiv innebär att alla besluts- och arbetsprocesser ska vara barnrättsbaserade, det vill säga att barnkonsekvensanalyser och eller prövningar av barnets bästa ska ha gjorts. I prövningen av barnets bästa ska flera aspekter studeras och sammanvägas inför beslut. Dessutom ska de grundläggande principerna i FN:s konvention om barns rättigheter (artikel 2, 3, 6 och 12 och de två genomförandeartiklarna artikel 4 och 42) vara beaktade tillsammans med de artiklar som rör aktuell fråga (SKL, 2018).

Denna betydelse av barnrättsperspektivet framgår varken i programdokumentet eller i utlysningstexterna. Behovsanalysen lyfter fram barn och barnfamiljer som särskilt utsatta grupper, och i sammanställning av enkätintervjuer framgår tydligt vilka åtgärder som efterfrågas av respondenterna för att säkerställa barns rättigheter. Behov av åtgärder som till exempel föräldrastöd, familjestöd, tolk, aktiviteter och mer kunskap om barns rättigheter önskas. Vägledningen om vad som menas med att tillgodose barns rättigheter i AMIF:s handbok bedöms som mycket begränsad.

Tre projekt handlar om systemförändring/systemstärkande. Ett av dessa projekt definierar i ansökan vad ett barnrättsperspektiv innebär, medan övriga två bedöms ha en begränsad beskrivning av barnrättsperspektivets innebörd i sin ansökan och i rapporteringen.

Fem projekt riktar sig direkt till målgruppen, och berör samtliga barn i större eller mindre utsträckning. Tre av projekten bedöms ha en utförlig beskrivning av barnperspektiven i ansökan, två av dem hänvisar till artiklar i FN:s barnkonvention. Övriga två projekt har en mer begränsad beskrivning av barnrättsperspektivet i sina ansökningar.

I två ansökningar är det otydligt hur kompetens om barnrättsperspektiv säkerställs genom hela processen. I de andra sex ansökningarna finns kompetens inom området och/eller utbildningar för medverkande personer i projektet säkerställs. Det finns också policyer och vägledningar inom organisationerna.

För tertiärrapporteringen finns en instruktion om vad en integrering av de horisontella principerna innebär (som WSP menar även skulle kunna ingå i vägledning till sökande). I tre rapporteringar från projekt bedömer WSP att informationen om hur barnrättsperspektivet hanterats är begränsad, antingen för att informationen är övergripande, projektet befinner sig i en inledande fas med kunskapsuppbyggnad eller för att projektet inte har fokuserat på perspektivet. I två av projekten är rapporteringen utifrån barnrättsperspektivet bra. I tre projekt är rapporteringen mycket bra med tydliggörande av utbildningsinsatser, varav i ett av fallen också tydligt hur de följer upp barnrättsperspektivet efter olika insatser.

¹⁹ WSP valde att begränsa urvalet till de projekt som bedömdes beröra barn i hög eller viss utsträckning eftersom vi uppfattar att den horisontella principen enligt förordningen om AMIF inte ska tillämpas på samtliga projekt utan "när det gäller alla åtgärder eller beslut som rör migrerande barn".

Samlad bedömning

WSP bedömer således

- ✓ Att det finns ett grundläggande system för att ta hand om de horisontella principerna i programcykeln, men variationerna är stora både mellan olika aspekter av principerna och olika delar i programgenomförandet.
- ✓ Att barnrättsperspektivet inte är systematiskt integrerat i genomförandet.
- ✓ Att FN:s globala hållbarhetsmål och principen DNSH i princip inte är integrerade i programmets genomförande.
- ✓ Att det finns utrymme för genomförandeorganisationen att stärka de horisontella principernas ställning i genomförandet.

WSP:s bedömning är att de horisontella principerna omhändertas på en grundläggande nivå men mer kan göras för att tydliggöra innebörden och stärka olika enskilda perspektiv.

4.5 EFFEKTIVITETEN I PROGRAMMETS KOMMUNIKATION OCH SPRIDNING AV MÖJLIGHETER OCH RESULTAT

Detta avsnitt svarar på frågan i vilken utsträckning programmet effektivt kommunicerar programmets möjligheter och sprider dess resultat. Frågan kan brytas ner i följande bedömningskriterier:

- Det finns en kommunikationsstrategi som identifierar relevanta målgrupper och ett relevant innehåll
- Spridningsaktiviteter genomförs och når målgruppen
- Finansieringsmöjligheter annonseras och når den relevanta målgruppen

Kommunikationsinsatserna inom programmet styrs av funktionen för fondernas årliga kommunikationsplan (Fond/023/2023).²⁰ I planen pekas de viktigaste målgrupperna och kommunikationskanalerna ut. Planen innehåller också en beskrivning över alla konkreta planerade kommunikationsaktiviteter under året.

Programmets möjligheter och resultat kommuniceras via hemsidan, LinkedIn, genom ett nyhetsbrev och egenproducerade filmer samt deltagande i event under Europadagen och kampanjer såsom kampanjen "Europa i min region". Därtill genomförs det informationsseminarier om utlysningar, hur man ansöker, och hur man driver projekt inom AMIF. Programmet syns även på den EU-fondgemensamma hemsidan Eufonder.

En viktig plattform för att sprida kunskap om programmets möjligheter och resultat är den så kallade AMIF-dagen, en konferens för kunskaps- och erfarenhetsdelning med utgångspunkt i fondens projekt och programområden. Hittills har en sådan genomförts, i november 2023. Den samlade närmare 200 deltagare.

Det har i kapitel 3 visats hur utlysningar har annonserats och nått relevanta målgrupper på ett sätt som genererat en, enligt WSP:s bedömning, väl sammansatt projektportfölj med avseende på intressenter av olika slag.

Som beskrivits tidigare uttrycker både stödmottagare och företrädare för partnerskapet att programmet ändå är förhållandevis okänt för de som inte har en särskild roll eller funktion i programmet eller som tidigare har sökt medel från fonden. De intervjuade menar att det finns anledning att fokusera mer på kommunikation om programmets möjligheter och projektresultat framöver. Det gäller kommunikation om nystartade projekt, erfarenheter

²⁰ En plan för aktiviteterna under 2024 ska enligt uppgift tas fram i början av året.

och resultat från projekt, både enskilda och aggregerade, samt öppna utlysningar i syfte att frambringa nya projekt.

De framhåller även att fokus framåt bör vara på tre typer av insatser. Dels att informera aktörer som vanligtvis inte söker medel ur fonden om fonden och dess möjligheter. Dels att stärka möjligheter till samverkan och skapa synergier mellan projekt inom fonden. Dels att förankra fonden och sprida resultaten bland intressenter, som inte aktivt deltar i programmet, såsom beslutsfattare, praktiker och allmänheten.

I intervjuer med funktionen för fonderna uppges att man för närvarande arbetar med planeringen för hur programmets aggregerade resultat ska kunna spridas och kommuniceras till en bredare publik.

Samlad bedömning

WSP bedömer således

- ✓ Att programmet och dess resultat är relativt lite känt utanför den grupp som själva har del i programmets genomförande.
- ✓ Att mer kan göras för att stärka informationen om fondens möjligheter, om pågående och nystartade projekt, samt om projektens resultat.
- ✓ Att den strategiska delen (årsövergripande) av kommunikationsplaneringen kan behöva utvecklas.

WSP bedömer att programmets information har bidragit till en väl sammansatt projektportfölj, men mer kan göras för att nå fler sökanden och för att sprida resultaten från programmet.

5. NYCKELOBSERVATIONER: EFFEKTIVITET I ANVÄNDNINGEN AV MEDEL SAMT I UPPSATTA FÖRVALTNINGS- OCH KONTROLLÅTGÄRDER

I detta kapitel analyserar vi AMIF-genomförandet utifrån utvärderingskriteriet effektivitet i användningen av medel samt i förvaltnings- och kontrollåtgärder. Inom ramen för detta utvärderingskriterium finns tre konkreta utvärderingsfrågor:

- I vilken utsträckning stödjer programmet ett kostnadseffektivt genomförande?
- I vilken utsträckning är handläggnings- och kontrollsystemen effektiva?
- I vilken utsträckning (och hur) är ytterligare förenkling möjlig?

I kapitlet analyseras och besvaras frågorna i ovanstående ordning och baserade på analyser av genomförandedata, intervjuer med genomförandeorganisation, partnerskap och projekt.

5.1 ETT KOSTNADSEFFEKTIVT GENOMFÖRANDE

För denna utvärderingsfråga finns tre särskilda bedömningskriterier.

- Programmet stödjer insatser som har visats kostnadseffektiva (i forskning eller tidigare utvärderingar).

- Projektens tidiga resultat tyder på hög kostnadseffektivitet.
- Skillnader i relativa kostnader kan motiveras av skillnader i kvalitet (av olika slag).

WSP har inte funnit underlag för att bedöma programmets kostnadseffektivitet med utgångspunkt i tidigare utvärderingar eller forskning. Det tidigare programmet har ännu inte slututvärderats. Den utvärdering som finns tillgänglig är därför halvtidsutvärderingen från det tidigare programmet (Funktionen för fonderna, 2017). I den konstaterades också att det inte var möjligt att bedöma programmets kostnadseffektivitet, på grund av utvärderingens tidiga skede.

WSP:s bedömning är vidare att det saknas forskningsstöd eller utvärderingsstöd för vad som skulle vara kostnadseffektiva åtgärder inom AMIF. Den forskning som finns om kostnadseffektivitet handlar om migrationspolitikens kostnadseffektivitet i stort och tar inte tillräcklig hänsyn till vad som är möjligt att stödja inom AMIF för att kunna användas som utgångspunkt för bedömningen av programmets kostnadseffektivitet. Inte heller tidigare utvärderingar ger tillräckligt underlag för en sådan bedömning. WSP konstaterar vidare att varken behovsanalysen eller bedömningsmallen ger något närmare stöd för att bedöma projektansökningarnas kostnadseffektivitet.

Funktionen för fonderna genomför en bedömning av projektens kostnadseffektivitet i samband med bedömningen av ansökningarna. I relation till den diskuteras också motiven till en eventuellt lägre kostnadseffektivitet.

WSP bedömer således

- ✓ Att det saknas ett underlag för att bedöma programmets förmåga att stödja kostnadseffektiva insatser.
- ✓ Att det inte enkelt går att avgöra huruvida de finansierade projekten är kostnadseffektiva.
- ✓ Att en bedömning av projektens kostnadseffektivitet är inkluderad i bedömningen av ansökningarna.

WSP menar att det saknas underlag för att bedöma programmets förmåga att stödja kostnadseffektiva insatser.

5.2 I VILKEN UTSTRÄCKNING ÄR HANDLÄGGNINGS- OCH KONTROLLSYSTEMEN EFFEKTIVA?

För denna utvärderingsfråga finns fyra särskilda bedömningskriterier:

- Genomförande- och kontrollsystem eftersträvar effektivitet i urvalsprocess, genomförande, i ÖK:s arbete samt projektrapportering.
- Den administrativa bördan är proportionerlig och står i relation till föregående perioder för berörda parter.
- Förenklade redovisningsformer tillämpas där så är möjligt.
- Tekniska stödmedel används där genomförande- och kontrollsystemet behöver förstärkas.

WSP väljer utifrån det begränsade underlag vi har att bedöma utvärderingsfrågan samlat.

Det sker, enligt funktionen för fonderna, en kontinuerlig utveckling av handläggnings- och kontrollsystemen. I huvudsak styrs den utvecklingen av kraven från kommissionen. Här påpekar fondansvariga i intervjuer att kraven på rapporteringen från kommissionen har ökat jämfört med tidigare programperioder. Det handlar om att fonden ska lämna en tätare och mer detaljerad ekonomisk rapportering och prognoser över genomförandet.

Man menar också att fokus på indikatorrapporteringen har ökat, i linje med ett allmänt ökat fokus på att redovisa resultat. Detta har inneburit att den administrativa bördan för funktionen för fonderna har ökat.

Detta har dock kompenseras av att funktionen för fonderna har effektiviserat systemen för uppföljning, framför allt genom att man har övergått till NYPS2020 ²¹ som grunden för fondens uppföljning. Jämfört med det tidigare systemet innebär detta både färre fel och en minskad dubbelrapportering. Detta har också inneburit en förenklad rapportering för projekten, vilket också bekräftas i intervjuer med projektägare som har erfarenhet från tidigare programperioder.

När det gäller urvalssystemets effektivitet har det visats i kapitel 3 och 4 att systemet har haft en god förmåga att generera projekt som enligt WSP har möjligheten att skapa en god måluppfyllelse. WSP har inte haft möjlighet att granska kostnaderna för utlysningarna och handläggningen av projektansökningarna i någon detalj. Vidare bedömer WSP att söktrycket i de olika utlysningarna antyder en god effektivitet i så motto att inte allt för mycket tid läggs på att utveckla ansökningar som inte får stöd samtidigt som en viss konkurrens stimulerar kvaliteten i projekten.

I intervjuer med fondansvariga ges också ett stort antal exempel på andra förenklingar som både underlättar för projektägare och för funktionen för fonderna. När det gäller ansökan ställer man idag mindre detaljerade krav på projektbeskrivningen än tidigare. Det finns idag en utvecklad vägledning för hur redovisningen kan ske. Man har också schabloniserat hanteringen av personalkostnader inklusive lönebikostnader i vissa projekts redovisning. Ansvariga menar att ytterligare förenklingar kan komma att beslutas under 2024.

Slutligen menar intervjuade vid funktionen för fonderna att den samlade administrativa kostnaden för AMIF ryms inom ramen för den tekniska stödbudgeten som motsvarar 6 procent av programbudgeten. I jämförelse med andra program pekar detta mot en generellt god effektivitet i genomförandeorganisationen (Jordbruksverket, 2024).

WSP bedömer således

- ✓ Att det finns ett tydligt effektivitetsfokus i genomförandet.
- ✓ Att urvalssystemen i allt väsentligt är effektiva.
- ✓ Att det förefaller ha genomförts flera förenklingar som bidrar till att minska den administrativa bördan, särskilt för projektpartners.
- ✓ Att de tekniska stödmedlen har använts för att åstadkomma denna utveckling och förenkling på ett effektivt sätt.

WSP bedömer att handläggnings- och kontrollsystemen i allt väsentligt är effektiva.

5.3 I VILKEN UTSTRÄCKNING (OCH HUR) ÄR YTTRELLIGARE FÖRENKLING MÖJLIG?

Det finns fyra bedömningskriterier till stöd för att besvara denna utvärderingsfråga:

- Det finns belägg för att legala krav, genomförandep Praxis skapar orimlig administrativ börda samtidigt som alternativ finns.
- Det finns utrymme för ytterligare förenklingar i kostnadsredovisningen.

²¹ NYPS 2020 är ett system för ärendehantering och uppföljning av projektfinansiering som ursprungligen utvecklades av Nutek (föregångare till Tillväxtverket) för hanteringen av projekt inom det regionala utvecklingsområdet. Systemet har över tid öppnats också för andra myndigheters projektärenden.

- Det finns belägg för dålig koordinering mellan aktörerna ansvariga för genomförandet av AMIF, vilket leder till onödig administration.
- Det finns utmaningar när det gäller digital hantering och överföring av data och uppgifter i genomförandet som behöver adresseras.

I intervjuerna med programansvariga i funktionen för fonderna pekas på ett pågående utvecklings- och förenklingsarbete. Arbetet uppges ha flera syften och utgångspunkter, men med den gemensamma nämnaren att utveckla granskningsmetodik och stödet till projekten. Bland annat, menar företrädare för funktionen för fonderna, att funktionen behöver ha en större medvetenhet om varför man begär in olika underlag från projekten. En annan del handlar om att funktionen för fonderna, i kommunikationen med projekten, behöver bli bättre på att förstå vad som kan missuppfattas och därigenom förebygga missuppfattningar. En tredje del handlar om att automatisera stödet för uträkningar av projektbudgetar.

WSP har i övrigt inte funnit belägg för att genomförandet skapar en orimlig börda, dålig koordinering som leder till onödig administration eller utmaningar när det gäller hantering av data eller liknande. Genom att genomförandet är samlat hos funktionen för fonderna finns inga koordineringsutmaningar som skapar onödig administration. Det finns heller inga indikationer på brister i den digitala hanteringen. Det finns dock enligt fondansvariga fortfarande ett utrymme för ständiga förbättringar och förenklingar inom flera områden.

WSP bedömer således

- ✓ Att det inte finns belägg för administrativa brister i genomförandet som skulle skapa en onödig administrativ börda.
- ✓ Att det alltid finns utrymme för ytterligare förenklingar.

6. NYCKELOBSERATIONER: RELEVANS OCH LÄMPLIGHET I GENOMFÖRANDEÅTGÄRDERNA

I detta kapitel redogör vi kortfattat för genomförandets relevans utifrån två utvärderingsfrågor:

- I vilken utsträckning adresserar programmet aktuella och föränderliga behov?
- I vilken utsträckning kan programmet anpassas till föränderliga behov?

6.1 I VILKEN UTSTRÄCKNING ADRESSERAR PROGRAMMET DE AKTUELLA OCH FÖRÄNDERLIGA BEHOVEN?

Inom ramen för denna utvärderingsfråga använder vi följande bedömningskriterier:

- Programintressenterna är tydligt identifierade.
- Behovsanalysen, som låg till grund för programmet och för resursfördelningen inom programmet är fortfarande relevant i relation till nuvarande och kommande behov hos intressenter.
- Strategin för att adressera behoven syftar till att fokusera på de mest relevanta behoven med proportionerliga resurser.

- Åtgärderna inom programmet är lämpliga för att adressera målgruppernas behov.

Programintressenterna är tydligt identifierade

Analysen i tidigare kapitel har visat att programmet har en god förmåga att nå ut till de viktigaste programintressenterna. Detta vittnar både sammansättningen av den beslutade projektportföljen och intervjuer med projektägare och parterna om.

Behovsanalysen är delvis aktuell men programmets flexibilitet skapar ändå goda möjligheter att svara mot ändrade behov

I tidigare kapitel har vi redovisat hur behovsanalysen togs fram.

För att säkra behovsanalysens relevans under hela programperioden arbetar fonden med en expertgrupp med representanter för programmets målområden. Experterna representerar olika organisationer och intressenter från nationell, regional och lokal nivå; även frivilligorganisationer är representerade (se kapitel 4). Gruppen träffas en gång per år. Vid behov av särskild expertis, exempelvis i anslutning till en utlysning kan experterna också bistå fonden löpande under året. Mot bakgrund av detta bidrar en del ledamöter i större utsträckning än andra i rollen som sakkunnig. Även ÖK kan nyttjas för att få underlag som kan ge information om behovens utveckling.

När det kommer till förändringar som uppstått under programperioden beskrivs en minskad målgrupp i delar av programmets mål som den främsta förändringen. I genomförda samtal med funktionen för fonderna uppges att både antalet asylsökande och antalet vidarebosatta kan antas bli färre än tidigare antaget. Något som beskrivs påverka de projekt som har mål kopplat till antalet deltagare från dessa målgrupper. En annan behovsförändring handlar om insatser kopplade till flyktingar från Ukraina enligt massflyktsdirektivet.

Detta betyder att behovsanalysen inte är helt aktuell i alla delar. Ansvariga i funktionen för fonderna menar i intervjuer att man ändå, i utlysningar och som en följd av programmets flexibilitet, kan säkerställa programmets relevans utan ändringar i programmet.

Strategin för att möta ändrade behov är programflexibilitet och styrning via utlysningar

Även om behovsanalysen inte har uppdaterats så har programmet goda förutsättningar att fånga upp ändrade behov genom arbetet i ÖK och expertgrupp. Med en stor flexibilitet i programmet och en strategi som fokuserar på att styra genom utlysningar, menar funktionen för fonderna, att man fortsatt har goda möjligheter att möta ändrade behov i genomförandet.

Funktionen för fonderna uppges också att man är beredd på att möta projekt som kommer behöva avbryta sina insatser i förtid, som en följd av den minskade målgruppen. Man är förberedd på att medel inte i alla projekt kommer att upparbetas i den takt som man först förväntade sig.

Åtgärderna är lämpliga för att adressera behoven

Programmets åtgärder, under de specifika målen, är formulerade så att de genom utlysningar kan styras så att de möter både ursprungliga och förändrade behov. I en analys av utlysningar inom samtliga mål ser vi att man i utlysningstexterna i de flesta fall tydligt har förmått uttrycka de efterfrågade insatserna, som ska svara upp mot programmets specifika mål och långsiktiga förväntade effekter.

Det finns en viss variation mellan utlysningar inom olika specifika mål. Störst tydlighet i utlysningarna bedömer vi att det är i utlysningar inom specifikt mål 2 där samtliga 6 utlysningar tydligt har knutit samman åtgärderna med aktuella behov ur behovsanalysen.

Samlad bedömning

WSP bedömer således

- ✓ Att man i genomförandet har identifierat de viktigaste intressenterna.
- ✓ Att behovsanalysen fortfarande delvis är relevant men att vissa behov har ändrats.
- ✓ Strategin är flexibel för att med utlysningar kunna adressera de viktigaste behoven, även förändringar i dem.
- ✓ De hittills beslutade åtgärderna svarar väl mot de identifierade behoven.

6.2 I VILKEN UTSTRÄCKNING KAN PROGRAMMET ANPASSAS TILL ATT MÖTA DE AKTUELLA BEHOVEN?

Inom ramen för denna utvärderingsfråga finns följande bedömningskriterier:

- Behovsanalysen uppdateras regelbundet eller när det sker relevanta kontextuella förändringar
- Partnerskapet har möjlighet till aktuell input
- Det finns tillräcklig flexibilitet i genomförandet
- Mindre ändringar i programmet kan genomföras snabbt
- Det är förberett även för att kunna genomföra större ändringar snabbt, genom bestämda rutiner och processer/inga särskilda förberedelser men fonden förefaller ändå ha en beredskap
- Eventuella förändrade och nya behov har tagits om hand i programstrategin och genomförandet

Behovsanalysen har inte uppdaterats

Som nämnts tidigare har ingen uppdatering av behovsanalysen gjorts, trots de förändrade behov som ändå framträtt, både i förhållande till ett minskande antal asylsökande och vidarebosatta samt till flyktingarna enligt massflyktsdirektivet som en följd av den fullskaliga invasionen av Ukraina 2022.

Funktionen för fonderna menar dels att behoven analyseras och uppdateras löpande och att detta till exempel tas hänsyn till i planeringen av utlysningar, dels att den inbyggda flexibiliteten i programmet och möjligheten att fånga ändrade behov med utlysningar gör det onödigt att uppdatera behovsstrategin. WSP menar dock att en aktuell behovsanalys, som är förankrad hos parterna, kan vara viktig för att snabbt nå samsyn kring beslut om nya typer av utlysningar eller liknande.

Partnerskapet har möjlighet att ge aktuell input, men möjligheten kan begränsas av mötesfrekvensen

Partnerskapet har möjligheter att bidra med kunskap om behovens utveckling genom sin förankring i programmets målgrupper. Främst är det via möten i expertgrupp och ÖK som denna möjlighet finns. Här finns dock en begränsning i att varken expertgruppen eller ÖK

träffas särskilt ofta, vilket gör att det kan komma att ta tid innan en ändrad behovsbild kan nå fram till funktionen för fonderna.

Flera av de intervjuade ÖK-ledamöterna menar också att ÖK-mötenas fokus främst har legat på finansiell information och i relativt liten utsträckning har adresserat frågor om ändrade behov, vilket har redogjorts för mer i detalj i tidigare kapitel. Även experterna i expertgruppen uppger, som också redovisats tidigare, att man har haft svårt att finna sin rådgivande roll. En förklaring till detta kan vara att programmet ännu är i ett tidigt skede och att det än så länge har varit relativt lite resultat att rapportera från projekten.

Det finns stor flexibilitet för förändring utan programändringar

Det finns som nämnts en stor flexibilitet i genomförandet som innebär att man kan göra många ändringar utan att behöva ändra i programmet. Även mindre programändringar kan göras relativt enkelt, t.ex. att flytta resurser mellan olika specifika mål.

Det finns ingen särskild förberedelse för att hantera större programändringar

Det finns ingen särskild förberedelse för att kunna hantera större förändringar. Samtidigt är det WSP:s bedömning att de flesta frågorna i en mer omfattande ändring skulle vara sådana som hanteras av funktionen för fonderna. AMIF:s utformning kräver i princip ingen samordning mellan funktionen för fonderna och andra myndigheter. Det krävs en dialog mellan funktionen för fonderna och Regeringskansliet samt mellan funktionen för fonderna och partnerskapet (genom ÖK).

Samlad bedömning

WSP bedömer således

- ✓ Att behovsanalysen inte har uppdaterats trots att viktiga förändringar i behoven har skett, vilket kan innebära att det saknas en aktuell samsyn kring behoven.
- ✓ Det finns relativt goda möjligheter för partnerskapet att ge input kring förändrade behov.
- ✓ Programmets flexibilitet och möjligheten att styra via utlysningar ger ändå goda möjligheter att möta ändrade behov.
- ✓ Det finns ingen särskild beredskap för att genomföra större programändringar snabbt, men det är också svårt att se vinsterna med en sådan.

7. NYCKELOBSERVATIONER: SYNERGIER INOM AMIF OCH MED ANDRA FONDER OCH INSTRUMENT

Inom detta utvärderingskriterium finns två utvärderingsfrågor:

- I vilken utsträckning finns synergier mellan olika åtgärder och initiativ inom programmet?
- I vilken utsträckning finns synergier med andra EU-fonder?

7.1 I VILKEN UTSTRÄCKNING FINNS SYNERGIER MELLAN OLIKA ÅTGÄRDER OCH INITIATIV INOM PROGRAMMET?

Till denna utvärderingsfråga finns följande bedömningskriterier:

- Det finns koordineringsmekanismer mellan de olika insatserna i programmets olika delar
- Koordineringsmekanismerna används regelbundet och fungerar väl
- Överlapp motiveras av att det finns behov (t.ex. målgrupperna är de samma för olika insatser, eller behoven ser olika ut).
- Det finns en fungerande myndighetssamverkan där så behövs (på samtliga nivåer)

Analysen baserar sig på intervjuer med programansvariga vid funktionen för fonderna, ledamöter i ÖK och expertgruppen.

För att besvara frågan om i vilken utsträckning det finns synergier mellan åtgärder och insatser inom AMIF behandlar det här avsnittet både vilka synergier som vid tiden för halvtidsutvärderingen har uppnåtts och programmets förutsättningar för att uppnå synergier.

Här redovisas därför inledningsvis koordineringen mellan insatser inom AMIF, hur synergier mellan insatser eller åtgärder främjas och hur eventuella överlapp hanteras. Följt av hur samverkan mellan programmets stödmottagare sker och vilka synergier mellan insatser som finns inom programmet.

Detta följs av utvärderingens samlade bedömning av vilka synergier som vid tiden för halvtidsutvärderingen har uppnåtts och vilka förutsättningarna är för att synergier ska uppnås framöver.

Funktionen för fonderna har huvudansvaret för koordinering av insatser och åtgärder i AMIF

Genom administration och portföljförvaltning ansvarar funktionen för fonderna för övergripande koordinering av insatser och åtgärder inom AMIF. Programmets ÖK har till uppgift att strategiskt vägleda och granska genomförandet av programmet, vilket på ett övergripande plan innefattar stöd i koordinering av programmets insatser och åtgärder (Justitiedepartementet, 2021).

Funktionen för fonderna följer löpande vilka insatser eller åtgärder som drivs inom programmet och avgör därefter vilka insatser eller åtgärder som är aktuella inom programmet framöver. Syftet är att få till en välbalanserad projektportfölj, där insatserna inte ger upphov till omotiverade överlapp.

Fondansvariga beskriver att när de bedömer ansökningarna till programmet har de som vägledande princip att inte bevilja projekt mellan vilka det förekommer betydande överlapp. Däremot finns det fall där överlapp är motiverade, betonar fondansvariga. Här rör det sig till exempel om att projekt vill genomföra liknande insatser, men i olika geografiska områden eller på olika administrativa nivåer. Vid sådana tillfällen kan det vara motiverat att bevilja även innehållsmässigt överlappande projektansökningar eftersom det bidrar till att AMIF-finansierade insatser bedrivs på flera håll i Sverige, menar fondansvariga.

ÖK:s vägledning och granskning av programmet sker främst under kommitténs möten (två gånger per år). Under dessa sammanträden har ledamöterna möjlighet att föra dialog kring hur projektansökningarna förhåller sig till varandra på ett generellt plan och vad det

innebär för programmets verksamhet som helhet i termer av synergier eller överlapp bland insatser och åtgärder. Ledamöterna har även utrymme för informationsdelning och dialog kring deras respektive organisationers insatser eller åtgärder inom AMIF.

I sammanhanget lyfter dock flera ledamöter att de har begränsade möjligheterna att sätta sig in i programmets samtliga åtgärder och insatser på en detaljnivå som gör att de kan utvärdera onödiga överlapp eller potential för synergier bland de finansierade projekten. Deras insyn i programmet är begränsad till den dokumentation som fondansvariga delar med dem och den tid de förväntas lägga på inläsning av programdokumentation, givet ramarna för deras uppdrag.

För att främja synergier inom programmet har funktionen för fonderna hittills genomfört AMIF-dagen, som är en programkonferens där stödmottagare har presenterat och delat med sig av resultat och erfarenheter från projekten med andra stödmottagare och intressenter. Efter varje genomförd öppen utlysning håller funktionen för fonden även i informationsmöten med stödmottagarna som erhållit projektmedel ifrån samma utlysning. Både AMIF-dagen och informationsmötena lyfter fondansvariga i intervjuer som tillfällen där stödmottagarna och andra intressenter får möjligheter att mötas och kan samtala kring projekten och eventuell samverkan.

Fondansvariga beskriver, i intervjuer, att de uppmuntrar till utbyten mellan projektutförare i syfte att främja synergier mellan projekt, men att de som regel inte aktivt för samman olika projektutförare. Däremot finns det en LinkedIn-grupp som samtliga stödmottagare kan gå med i för att kunna ta kontakt med andra stödmottagare och förhoppningsvis finna projektutförare att samverka med i olika frågor.

Samverkan mellan projekt sker i huvudsak på stödmottagarnas initiativ

Vid tiden för utvärderingen har några stödmottagare samarbetat, eller haft utbyten med varandra, i syfte att skapa synergier mellan insatserna. Exempelvis samarbetar:

- **Sensus** (i Sensus för Ukraina) med **Rädda Barnen** (i AMIF Mötesplatser)
- **Länsstyrelsen i Värmlands län** (i Yrkesväg) med **Länsstyrelsen Västra Götaland** (i Helhetslyftet)
- **Kompis Sverige** och **Migrationsverket** kring insatser för att förbättra mottagandet av kvotflyktingar
- **Delmi, Röda Korset, Strömsunds kommun, Kriminalvården** och **Polismyndigheten** kring återvändande²²

I intervjuer med stödmottagarna framgår det att de kontakter eller samarbeten mellan insatser som har uppstått i programmet framför allt har skett på stödmottagarnas eget initiativ. Flera av stödmottagarna beskriver att de har som ambition att dela erfarenheter och synka sina insatser med andra aktörer som driver liknande projekt. De vittnar om att insatserna vanligtvis blir bättre och mer träffsäkra om de har kontakt med projektutförare som driver liknande insatser.

Stödmottagarna samarbetar i synnerhet med aktörer som de redan har utvecklat relationer med. Anledningen till detta är att de sedan innan har naturliga kontaktvägar in i organisationerna och insyn i deras verksamheter samt pågående och planerade insatser. Det gör att stödmottagarna har en bättre förmåga att uppskatta hur deras och andras insatser relaterar till varandra och vilket utrymme som finns för att främja synergier mellan olika åtgärder.

²² I projekten Återvändande som internationell migrationspolitik - samordning inom och över nationella gränser, AMIRA II, Barn i familj, Human, ändamålsenlig och säker återvändarverksamhet och ARLOII-projektet.

Flera stödmottagare och ledamöter i ÖK vittnar om att AMIF-dagen har gjort att de har fått större insyn i programmets projektportfölj, insatser och åtgärder, än tidigare. De beskriver att den ökade insynen har gjort att de har fått upp ögonen för vilka aktörer eller insatser som skulle kunna kopplas till deras insatser. AMIF-dagen har även gjort det möjligt för stödmottagarna att knyta kontakter med andra relevanta aktörer i syfte att samarbeta eller ha ett utbyte kring insatser.

Stödmottagarna uttrycker likväl att de fortsatt har svårigheter vad gäller att finna lämpliga insatser eller åtgärder att samarbeta med andra stödmottagare kring. I intervjuer beskriver stödmottagarna att de inte har möjlighet att bilda sig en uppfattning om vilka andra projekt i programmets portfölj som skulle vara intressanta att samarbeta eller ha ett utbyte med i syfte att ge insatserna ett mervärde.

Här efterfrågar de fondansvarigas stöd. Framför allt efterfrågas stöd i att identifiera lämpliga insatser eller åtgärder att samarbeta eller ha ett utbyte kring, det vill säga att länka ihop programmets insatser med varandra. Det efterfrågas även stöd i att skapa kontaktytor mellan projekt kring frågor av relevans för flera projekt genom exempelvis erfarenhetsträffar (ERFA).

Samlad bedömning

Det är således WSP:s bedömning

- ✓ Att det i relativt liten utsträckning åstadkommit synergier mellan olika åtgärder och insatser inom programmet.
- ✓ Att den interna koordineringen inte skapar tillräckliga förutsättningar för att möjliga synergier mellan programmets åtgärder och att insatser ska kunna identifieras. Även om den förhindrar onödiga överlapp mellan insatserna har funktionen för fonderna inte tagit på sig rollen som aktiv projektportföljsförvaltare och koordinator, som för samman de stödmottagare där insatserna relaterar till varandra.
- ✓ Att ledamöterna i ÖK inte har tillräcklig insyn i programmets projektportfölj för att kunna vägleda och stötta i arbetet med att finna möjliga synergier mellan projekt.
- ✓ Det finns flera exempel i nuvarande programperiod där olika projektutförare har haft utbyten och samarbeten med varandra. Sådan samverkan sker dock på stödmottagarnas initiativ och samverkan mellan aktörer som inte brukar samarbeta med varandra har inte uppstått.

WSP bedömer att funktionen för fonderna kan ta ett större ansvar för att skapa förutsättningar för synergier mellan insatser och åtgärder i programmet. Häri ingår att inventera projektportföljen utifrån möjligheter till synergier mellan insatser, att stötta projekten i att etablera utbyten med relevanta projekt och bjuda in till ERFA-träffar och liknande inom olika frågor som är intressanta för stödmottagarna att ha utbyten kring.

7.2 I VILKEN UTSTRÄCKNING FINNS SYNERGIER MED ANDRA EU-FONDER?

Till denna utvärderingsfråga finns följande bedömningskriterier:

- Det finns koordineringsmekanismer mellan insatser i andra program och finansieringsmekanismer.
- Koordineringsmekanismer används regelbundet och fungerar väl

- Överlapp motiveras av att det finns behov (t.ex. målgrupperna är de samma för olika insatser, eller behoven ser olika ut).
- Programmet erbjuder stöd för samverkan med andra EU-fonder och finansieringsmekanismer.
- Det finns en fungerande myndighetssamverkan där så behövs (på samtliga nivåer).

Analysen baseras i huvudsak på intervjuer med programansvariga vid funktionen för fonderna och ansvariga för andra program/fonder.

I vilken utsträckning finns synergier med andra EU-fonder?

För att besvara frågan om i vilken utsträckning det finns synergier mellan åtgärder eller insatser i programmet och andra EU-fonders insatser eller åtgärder omfattar det här avsnittet både vilka synergier som vid tiden för halvtidsutvärderingen har uppnåtts och programmets förutsättningar för att uppnå synergier.

Först redovisas koordineringen mellan insatser inom AMIF och andra EU-fonder, hur synergier mellan olika insatser eller åtgärder främjas och hur eventuella överlapp hanteras samt vilket stöd för samverkan med andra EU-fonder som finns.

Detta följs av utvärderingens samlade bedömning av vilka synergier som vid tiden för halvtidsutvärderingen har uppnåtts och förutsättningarna för att synergier ska uppnås framöver.

Ämnesmässiga förutsättningar för synergier finns med EU-fonderna ESF+, BMVI och ISF

Det finns bäst förutsättningar att skapa synergier mellan de insatser eller åtgärder som drivs inom AMIF och de EU-fonder som ämnesmässigt ligger närmast AMIF. De fonder som har identifierats av utvärderaren som de mest relevanta här är strukturfonden ESF+ och övriga inrikesfonder BMVI och ISF, vilket bekräftas av såväl fondansvariga som andra aktörer.

Figur 5 Information om andra fonder och program

Europeiska socialfonden+ (ESF+). ESF+ är en strukturfond som ska bidra till att fler människor ska få ett arbete och till kompetensförsörjning utifrån arbetsmarknadens behov. Fonden förvaltas av Svenska ESF-rådet och skapar möjligheter att utveckla regioner, individer, organisationer och företag i Sverige. Programperioden sträcker sig från 2021 till 2027.

Programmet omfattar sex områden: A Öka möjligheten till ett inkluderande och hållbart arbetsliv för alla, B: Öka möjligheten till arbete, C: Minska risken för ekonomisk utsatthet, D: Öka kapaciteten i den glesa geografien, E: Social innovation och F: Fast-Care — Stöd till ukrainska flyktingar

Lokala, regionala och nationella aktörer kan söka pengar för att driva projekt som bidrar till en inkluderande arbetsmarknad.

Instrumentet för gränsförvaltning och Viseringspolitik (BMVI). BMVI är en inrikesfond som förvaltas av Polisen. Instrumentet ska bidra till en hög säkerhetsnivå inom EU genom insatser som vidareutvecklar en europeisk integrerad gränsförvaltning vid de yttre gränserna och insatser som skyddar den fria rörligheten för personer inom EU.

Programperioden sträcker sig från 2021 till 2027. Sverige förvaltar drygt 500 miljoner kronor för åtgärder inom instrumentet. Huvudsökanden till programmet är begränsade till Migrationsverket, Kustbevakningen och Polisen (Gränspolisen).

Fonden för inre säkerhet (ISF). ISF är en inrikesfond som förvaltas av polisen. Fonden ska bidra till en hög säkerhetsnivå i EU. Programperioden sträcker sig från 2021 till 2027. Sverige förvaltar drygt 430 miljoner kronor för åtgärder i fonden.

Fonden bidrar till en hög säkerhetsnivå i EU genom att motverka terrorism och radikaliserings, grov och organiserad brottslighet och IT-brottslighet. Den ska även bidra till skydd och stöd av individer, offentliga miljöer och kritiska infrastrukturer.

Fonden vänder sig främst till nationella aktörer på det brottsförebyggande, brottsbekämpande och rättsvårdande området. Även andra myndigheter och aktörer med kan delta i fondens åtgärder.

Källor: Polismyndigheten och Svenska ESF-rådet.

Funktionen för fonderna och ÖK ansvarar för att finna synergier med relevanta EU-fonder

Likt koordineringen av insatser inom programmet har funktionen för fonderna och ÖK det övergripande ansvaret för att koordinera AMIF:s insatser och åtgärder med insatser och åtgärder som drivs inom de närliggande EU-fonderna ESF+, BMVI och ISF.

I funktionen för fondernas arbete med portföljförvaltning och under ÖK:s möten ingår att löpande hantera frågor om potentiella synergier eller omotiverade överlapp med andra närliggande EU-fonders insatser eller åtgärder.

AMIF:s fondansvariga sitter med i olika grupperingar och nätverk för fondansvariga för samtliga EU-fonder i Sverige (både strukturfonderna och inrikesfonderna) i syfte att skapa kontaktytor mellan de olika fonderna. Deltagande i dessa grupperingar har, som tidigare beskrivet, exempelvis resulterat i att AMIF har ändrat uppföljnings- och ärendehanteringssystem.

Tematisk kunskapsspridning och delning av olika aktörers insatser och åtgärder sker under ÖK:s möten, där ledamöterna presenterar sina verksamheter och insatser för

varandra. Som regel presenteras en organisations verksamhet per mötestillfälle och under en hel programperiod hinner de flesta ledamöterna presentera sina respektive insatser och åtgärder.

I sammanhanget lyfter flera ÖK-ledamöter att den breda sammansättningen aktörer som finns representerade i ÖK gör att de och fondansvariga får en god uppfattning om områdets mest centrala insatser. Samtidigt som de och fondansvariga har begränsade möjligheterna att sätta sig in i aktörernas åtgärder och insatser på tillräckligt detaljerad nivå, som gör att de kan utröna onödiga överlapp eller potential för synergier mellan insatser.

Koordinering mellan AMIF och relevanta EU-fonder sker i liten utsträckning

Såväl fondansvariga som ledamöter i ÖK vittnar om att insatser eller åtgärder inom AMIF i ytterst liten utsträckning koordineras med närliggande EU-fonders insatser.

Fondansvariga beskriver i intervjuer att de har gjort flera försök till att initiera samverkan kring insatser eller åtgärder mellan fonderna, men att denna har varit relativt begränsad hittills. Det bekräftas av företrädare för andra fonder.

Samtliga intervjuade fondansvariga uttrycker att det är svårt att få till den överhörning mellan myndigheter som måste komma till stånd för att de gemensamt ska kunna identifiera konkreta insatser att samarbeta eller ha ett utbyte kring. Det beror på att arbetssätten vad gäller fondförvaltning och -genomförande skiljer sig åt mellan fonderna samt att fonderna skiljer sig åt storleksmässigt (mängden fondmedel och tillgängliga personella resurser). Det finns heller inte någon möjlighet att genomföra gemensamma utlysningar med andra fonder eftersom regelverken som styr fonderna förhindrar detta, uppger fondansvariga.

Vid tiden för halvtidsutvärderingen har det primärt förts samtal mellan ansvariga för AMIF och ESF+ om möjliga samarbeten eller utbyten, men även med ansvariga för BMVI och ISF om möjligheter till samarbete eller utbyten.

Rent konkret har det genomförts en utlysning inom ESF+, programområde F, som riktades till stöd till ukrainska flyktingar, där sedan utlysningen " Utlysning för projekt inom specifikt mål 1- Asylområdet, skyddsbehövande från Ukraina" öppnade inom AMIF för att göra det möjligt för projektutförare att fortsätta driva insatserna som initierades med finansiering från ESF+ med medel från AMIF.

På projektnivå bidrar funktionen för fonderna inte med stöd till stödmottagare för att samverka eller ha utbyten med insatser som genomförs inom andra EU-fonder och instrument. Det har trots det förekommit utbyten mellan liknande projekt som aktörerna själva driver med hjälp av andra EU-fonder. Därtill har Sensus kunnat bedriva insatser både i ESF+ och AMIF till följd av att AMIF öppnade en tematisk utlysning för insatser till stöd för ukrainska flyktingar i syfte att främja kontinuitet i insatserna för målgruppen.

Samlad bedömning

Det är WSP:s samlade bedömning

- ✓ Att det i liten utsträckning åstadkommit synergier mellan AMIF och andra EU-fonder. I likhet med koordineringen av insatser inom programmet saknas en aktiv koordinering av insatser som främjar utbyten mellan projektutförare i olika fonders insatser.
- ✓ Det finns likväl exempel på initiativ från funktionen för fonderna som har resulterat i synergier mellan olika EU-fonder i form av forskningsprojekt och kontinuitet i insatser för målgruppen.

WSP bedömer att funktionen för fonderna behöver ta mer ansvar för att skapa förutsättningar för synergier mellan EU-fonder. Här ingår såväl att finna former för överhörning mellan fonder, både mellan ytterst ansvariga och projektsamordnare samt handläggare, som att stötta projekten i att finna utbyten med relevanta projekt. Det är också WSP:s erfarenhet att projektaktörerna via partnerskapet själva behöver ta initiativ för koordinerande insatser.

8. NYCKELOBSERVATIONER: EU-MERVÄRDET AV ÅTGÄRDerna INOM FONDEN

För detta utvärderingskriterium finns en utvärderingsfråga. I vilken utsträckning skapar programmet EU-mervärden?

8.1 I VILKEN UTSTRÄCKNING SKAPAR PROGRAMMET EU-MERVÄRDEN?

Frågan stöds av följande två bedömningskriterier:

- Programmet fokuserar på insatser och målgrupper där de samlade resultaten på EU-nivån kan bli större än om medlemsstaterna agerade på egen hand, t.ex. att man når andra målgrupper med andra typer av insatser, når flera än annars och att systemen utvecklas av EU-sammanhanget.
- Det finns inga belägg för att AMIF-resurserna ersätter nationella resurser som annars skulle ha använts.

Vi diskuterar frågan om EU-mervärden ur två perspektiv, dels i perspektivet att resurserna från AMIF:s användning i Sverige skulle ge ett större mervärde på EU-nivån jämfört med om medlemsländerna hade arbetat med frågan enbart nationellt, dels om AMIF-resursen medför ett mervärde för det svenska arbetet med frågan (både kvantitativt och kvalitativt). Denna uppdelning återspeglas i de två underrubrikerna nedan.

Fokus på insatser där resultaten skapar mervärden på EU-nivån

Det är främst inom specifikt mål 1, 3 och 4 som man kan urskilja ett tydligt potentiellt EU-mervärde i detta avseende – dvs. där värdet blir större än om medlemsstaterna hade agerat på egen hand. Exempel är insatser som syftar till att öka medarbetares kännedom om EU:s gemensamma regelverk inom specifikt mål 1. Här finns också andra kapacitetsbyggande insatser.

Ser vi till hittills beslutade projekt inom de delar av specifikt mål 1 som skulle kunna vara exempel på sådana mervärden kan vi nämna:

- Införandet av EU:s statistikförordning
- Rättigheter och skydd för utsatta personer

I bägge dessa fall är det tydligt att insatserna knyter an till gemensamma EU-direktiv och förordningar och vi kan där förutsätta att det samlade genomförandet i AMIF ger ett större genomslag än om frågorna hade hanterats enbart i nationell regi.

I övrigt är det svårt och tidigt i programmet att bedöma den typen av mervärden.

AMIF-resurserna ger ett europeiskt mervärde till nationella insatser

Frågan handlar om vilken additionalitet som AMIF-resursen tillför, dvs. tillför AMIF nya resurser eller finns en risk för att medlen ersätter resurser som svenska myndigheter själva skulle ha investerat.

I analysen av den frågan är det viktigt att bedöma vem som är mottagare av resursen. Vi uppfattar att resurserna har använts till att finansiera insatser som leds av myndigheter och av olika organisationer. Drygt hälften av medlen har beslutats till Migrationsverket. Andra myndigheter svarar också för stora delar av resurserna, medan enskilda organisationer endast svarar för cirka 16 procent av de beslutade resurserna.

Det är WSP:s generella bedömning att risken för bristande additionalitet är minst i de enskilda organisationerna. Sannolikheten för att finansieringen här ersätter nationella resurser är liten, menar WSP. Riskerna är större i myndigheterna. Flera av de insatser som myndigheterna nu finansierar via AMIF hade man behövt genomföra ändå, och då med nationella resurser. En intervjuad projektansvarig uppger att utan AMIF hade insatserna genomförts, men senare eller i mindre omfattning. En intervjuad projektledare i en myndighet säger: "Ja vi hade gjort detta med egna medel om vi inte fått detta projekt. Men då hade vi behövt prioritera annorlunda".

Det är WSP:s bedömning att AMIF-resurserna innebär ett tillskott i förhållande till nationella resurser, som ibland möjliggör en högre ambitionsnivå än om genomförandet hade varit hänvisat till enbart nationella resurser. Det finns därmed inga belägg för att AMIF har ersatt nationella resurser.

Det finns också flera typer av projekt eller delar i projekten där de intervjuade är tydliga med det mervärde som finansieringen från fonden ger. Några exempel på det är:

- EU-finansieringen höjer statusen på projekt som vänder sig till den egna myndighetens personal.
- AMIF har värderat upp vissa saker som upplevs värderas lägre hos myndigheten – målgruppens intressen, användarvänlighet, integreringen av horisontella principer.

Inom specifikt mål 2 finns fyra stora samverkansprojekt där en region eller en länsstyrelse håller samman projekt som involverar flera av länets kommuner. Funktionen för fonderna har poängterat – och WSP håller med om – att här finns ett EU-mervärde av AMIF: denna typ av samverkansprojekt möjliggör för små kommuner att dra nytta av AMIF-resurserna på ett sätt som inte varit möjligt (eller varit betydligt svårare) om de behövt ansöka om och administrera medlen själva. Fler kommuner kan på så sätt bibehålla kompetens och kapacitet för integration av målgruppen än vad som hade varit möjligt utan AMIF – och utan detta upplägg med samverkansprojekt. WSP menar också att denna typ av samverkansprojekt lägger en god grund för att kommuner framöver ska kunna samverka med sina resurser kring en minskande målgrupp.

Samlad bedömning

Det är WSP:s samlade bedömning

- ✓ Att det inom flera av de specifika målen finns insatser som tydligt har potential att skapa en större samlad effekt på EU-nivån genom att de genomförs inom AMIF än om varje land hade genomfört dem på egen hand.
- ✓ Att det saknas belägg för att finansieringen från AMIF ersätter nationella resurser, även om det finns exempel där insatsen ändå hade genomförts.
- ✓ Att EU-finansieringen tillför viktiga kvantitativa och kvalitativa mervärden i flera projekt.

9. SLUTSATSER

Nedan presenterar vi utvärderingens samlade slutsatser fördelade på utvärderingskriterier och utvärderingsfrågor. Till varje avsnitt fogar vi också förslag till *rekommendationer med fokus på det fortsatta genomförandet i denna programperiod.*

9.1 PROGRAMLOGIK

Vi har i rapporten rekonstruerat AMIF:s programlogik.

Det är WSP:s bedömning att den övergripande programlogiken är konsistent och välutvecklad. Systemet hänger logiskt samman från behoven och behovsanalysen till programmets innehåll och genomförandestrategi. Samtidigt identifierade vi några "luckor" i programlogiken.

Det handlar framför allt om att programindikatorerna inte speglar aktiviteter och resultat för alla typer av projekt. Det är WSP:s bedömning att projektindikatorerna inte fyller den luckan.

- ✓ WSP rekommenderar funktionen för fonderna att överväga att komplettera programindikatorerna med indikatorer specifika för det svenska programmet. Detta bör i så fall göras i nära samverkan med partnerskapet och projektägarna.

9.2 ÄNDAMÅLSENLIGHET: FONDENS FRAMSTEG MOT MÅLEN

På väg mot måluppfyllelse?

WSP:s övergripande bedömning är att programmet i allt väsentligt har kommit igång väl och skapat en projektportfölj med goda förutsättningar att nå programmålen. Det finns dock anledningen att fortsatt följa utvecklingen för indikatorer som ännu saknar planerad måluppfyllelse, liksom att följa utvecklingen i målgruppens storlek i vissa avseenden.

Slutsatserna är:

- ✓ Att man har beslutat om projekt för mer än hälften av programbudgeten med en relativt jämn fördelning mellan de olika specifika målen.
- ✓ Att man har skapat en för måluppfyllelsen relevant projektportfölj.
- ✓ Att man har skapat en modell med utlysningar grundade på en kvalitativ bedömning av projektansökningar baserade på programmets urvalskriterier.
- ✓ Att ett högre söktryck skulle kunna höja kvaliteten i projekten ytterligare.
- ✓ Projektportföljens sammansättning gör att de flesta av de förväntade övergripande resultaten adresseras i de beslutade projekten.
- ✓ Den förväntade måluppfyllelsen för såväl aktiviteters- som resultatindikatorerna varierar starkt mellan indikatorerna och det kan behövas en analys av vad den ibland betydande övertäckningen av förväntade aktivitets- och resultatindikatorer betyder.
- ✓ Inom såväl projektägare som i genomförandeorganisationen är uppfattningen att programmet har kommit igång bra, men man ser en viss risk i att målgruppen i

vissa avseenden är mer begränsad än vad man såg i behovsanalys och programutformningen.

WSP rekommenderar funktionen för fonderna att

- ✓ Fortsatt följa och analysera varför vissa indikatorer fortfarande saknar förväntad måluppfyllelse.
- ✓ Fortsatt följa utvecklingen av målgruppernas storlek.

Uppföljnings- och utvärderingssystemets utformning

Systemen för uppföljningen och utvärdering ger i huvudsak goda förutsättningar för att bedöma resultat och effekter från programmet, men att det finns vissa utmaningar både vad gäller kvaliteten på den information som ges, men också vad gäller avsaknad av viss information. Det finns dock vissa utmaningar som man behöver ta hänsyn i bedömningen av uppföljningssystemet. Utmaningarna är:

- ✓ Hur inrapporteringen av förväntade värden för de gemensamma indikatorerna sker. Här har vi uppmärksammat den stora överteckningen i förväntad måluppfyllelse för vissa av såväl aktivitets- som resultatindikatorerna.
- ✓ Flera projekt ser en utmaning kring rapporteringen av verifierade deltagare, som i någon mån kan sägas påverka förståelsen för uppföljningens krav.
- ✓ Programindikatorerna speglar inte projektens bredd av aktiviteter eller resultat.

Säkrande av programparternas engagemang i alla delar av programframtagandet, genomförande samt i uppföljningen och utvärderingen

WSP:s övergripande bedömning är att de viktigaste parterna har identifierats och engagerats i programmets framtagande och genomförande.

Slutsatserna är

- ✓ Att relevanta parter har involverats och engagerats i både framtagande och genomförande.
- ✓ Att det finns utrymme för att engagera flera aktörer (som projektägare) i genomförandet.
- ✓ Att partssammansättningen återspeglas väl i övervakningskommittén.
- ✓ Att det finns strukturella utmaningar när det gäller parternas möjligheter att aktivt utöva något inflytande på genomförandet via ÖK eller expertgruppen.

WSP rekommenderar funktionen för fonderna att

- ✓ Med hjälp av partnerskapet se över och om möjligt vidareutveckla formerna för att aktivt informera om AMIF:s möjligheter för att nå flera nya projektägare.
- ✓ Utveckla ÖK:s arbetssätt, genom att förflytta fokus från finansiell information till ett djupare lärande, baserat på mer inblick i projekten och en tydligare roll i förhållande till utvärderingarna och utvärderingsplanen. I detta ligger också att överväga en ökning av mötesfrekvensen.
- ✓ Överväga behovet av expertgruppen givet den rollförändring för denna från denna programperiod och givet behovet av att stärka ÖK:s arbete bland annat genom ökad mötesfrekvens.

Främjandet och iakttagandet av de horisontella principerna i programmet och genomförandet?

Slutsatserna från analysen är att de horisontella principerna omhändertas på en grundläggande nivå men mer kan göras för att tydliggöra innebörden och stärka olika enskilda perspektiv. Sammanfattningsvis är slutsatserna

- ✓ Att det finns ett grundläggande system för att ta hand om de horisontella principerna i programcykeln, men variationerna är stora både mellan olika aspekter av principerna och olika delar i programgenomförandet.
- ✓ Att barnrättsperspektivet inte är systematiskt integrerade i genomförandet
- ✓ Att FN:s globala hållbarhetsmål och principen DNSH i princip inte är integrerade i programmets genomförande.
- ✓ Att det finns utrymme för genomförandeorganisationen att stärka de horisontella principernas ställning i genomförandet.

WSP rekommenderar funktionen för fonderna

- ✓ Att göra en översyn över hur funktionen för fonderna kan ta en mer aktiv roll i att stödja integreringen av horisontella principer över hela genomförandet.
- ✓ Att särskilt säkerställa att ett barnrättsperspektiv integreras systematiskt i de delar där detta är aktuellt.

Effektiviteten i programmets kommunikation och spridning av möjligheter och resultat

WSP bedömer att programmets information har bidragit till att skapa en väl sammansatt projektportfölj, men mer kan göras för att nå fler sökanden och för att sprida resultaten från programmet än mer.

WSP bedömer således

- ✓ Att programmet och dess resultat är relativt lite känt utanför den grupp som själva har del i programmets genomförande.
- ✓ Att mer kan göras för att stärka informationen om fondens möjligheter, om pågående och nystartade projekt samt om projektens resultat.
- ✓ Att den strategiska delen (årsövergripande) av kommunikationsplaneringen kan behöva utvecklas.

WSP rekommenderar funktionen för fonderna

- ✓ Se över den strategiska delen av kommunikationsplaneringen för att stärka möjligheterna att kommunicera kring programmet och projektens resultat.

9.3 EFFEKTIVITET I ANVÄNDNINGEN AV MEDEL SAMT I UPPSATTA FÖRVALTNINGS- OCH KONTROLLÅTGÄRDER

Ett kostnadseffektivt genomförande

WSP bedömer

- ✓ Att det saknas ett underlag för att bedöma programmets förmåga att stödja kostnadseffektiva insatser.
- ✓ Att det inte enkelt går att avgöra huruvida de finansierade projekten är kostnadseffektiva.

- ✓ Att en bedömning av projektens kostnadseffektivitet är inkluderad i bedömningen av ansökningarna.

WSP rekommenderar funktionen för fonderna

- ✓ Att se över möjligheterna att etablera kriterier för hur projektens kostnadseffektivitet kan bedömas.

I vilken utsträckning är handläggnings- och kontrollsystemen effektiva?

WSP bedömer att handläggnings- och kontrollsystemen i allt väsentligt är effektiva

WSP bedömer även

- ✓ Att det finns ett tydligt effektivitetsfokus i genomförandet.
- ✓ Att urvalssystemen i allt väsentligt är effektiva.
- ✓ Att det förefaller ha genomförts flera förenklingar som bidrar till att minska den administrativa bördan, särskilt för projektpartners.
- ✓ Att tekniska stödmedel har använts för att åstadkomma denna utveckling och förenkling på ett effektivt sätt.

I vilken utsträckning (och hur) är ytterligare förenkling möjlig?

WSP bedömer således

- ✓ Att det inte finns belägg för administrativa brister i genomförandet som skulle skapa en onödig administrativ börda.
- ✓ Att det alltid finns utrymme för ytterligare förenklingar.

9.4 RELEVANS OCH LÄMPLIGHET I GENOMFÖRANDEÅTGÄRDerna

I vilken utsträckning adresserar programmet de aktuella och föränderliga behoven?

Slutsatserna från analysen är

- ✓ Att man i genomförandet har identifierat de viktigaste intressenterna.
- ✓ Att behovsanalysen fortfarande delvis är relevant men att vissa behov har ändrats.
- ✓ Strategin är flexibel för att med utlysningar kunna adressera de viktigaste behoven, även förändringar i dem.
- ✓ De hittills beslutade åtgärderna svarar väl mot de identifierade behoven.

WSP rekommenderar funktionen för fonderna

- ✓ Att tillsammans med parterna se över möjligheterna att uppdatera och förankra behovsanalysen.

I vilken utsträckning kan programmet anpassas till att möta de aktuella behoven?

Slutsatsen från analysen är

- ✓ Att behovsanalysen inte har uppdaterats trots att viktiga förändringar i behoven har skett, vilket kan innebära att det saknas en aktuell samsyn kring behoven.

- ✓ Det finns relativt goda möjligheter för partnerskapet att ge input kring förändrade behov.
- ✓ Programmets flexibilitet och möjligheten att styra via utlysningar ger ändå goda möjligheter att möta ändrade behov.
- ✓ Det finns ingen särskild beredskap för att genomföra större programändringar snabbt, men det är också svårt att se vinsterna med en sådan.

WSP lämnar inga rekommendationer utöver tidigare redan lämnade med anledning av dessa slutsatser.

9.5 SYNERGIER INOM AMIF OCH MED ANDRA FONDER OCH INSTRUMENT

I vilken utsträckning finns synergier mellan olika åtgärder och initiativ inom programmet?

WSP bedömer att funktionen för fonderna kan ta ett större ansvar för att skapa förutsättningar för synergier mellan insatser och åtgärder i programmet. Häri ingår att inventera projektportföljen utifrån möjligheter till synergier mellan insatser, att stötta projekten i att etablera utbyten med relevanta projekt och bjuda in till ERFA-träffar och liknande inom olika frågor som är intressanta för stödmottagarna att ha utbyten kring.

Slutsatserna från analysen är:

- ✓ Att det i relativt liten utsträckning åstadkommit synergier mellan olika åtgärder och insatser inom programmet.
- ✓ Att funktionen för fonderna har det övergripande ansvaret för koordineringen och bidrar till att förhindra onödiga överlapp.
- ✓ Att den interna koordineringen inte skapar tillräckliga förutsättningar för att möjliga synergier mellan programmets åtgärder och insatser ska kunna identifieras. Även om den förhindrar onödiga överlapp mellan insatserna har funktionen för fonderna inte tagit på sig rollen som aktiv projektportföljsförvaltare och koordinator, som för samman de stödmottagare där insatserna relaterar till varandra.
- ✓ Att ledamöterna i ÖK har inte tillräcklig insyn i programmets projektportfölj för att kunna vägleda och stötta i arbetet med att finna möjliga synergier mellan projekt.
- ✓ Det finns flera exempel i nuvarande programperiod där olika projektutförare har haft utbyten och samarbeten med varandra. Sådan samverkan sker dock på stödmottagarnas initiativ och samverkan mellan aktörer som inte brukar samarbeta med varandra har inte uppstått.

WSP rekommenderar funktionen för fonderna

- ✓ Att se över möjligheterna att mer aktivt stärka samverkan och erfarenhetsutbytet mellan de finansierade projekten och parterna i övrigt.

I vilken utsträckning finns synergier med andra EU-fonder?

WSP bedömer att funktionen för fonderna behöver ta mer ansvar för att skapa förutsättningar för synergier mellan EU-fonder. Här ingår såväl att finna former för överhörning mellan fonder, både mellan ytterst ansvariga och projektsamordnare samt handläggare, som att stötta projekten i att finna utbyten med relevanta projekt. Det är också WSP:s erfarenhet att projektaktörerna via partnerskapet själva behöver ta initiativ för koordinerande insatser.

Analysen visar

- ✓ Att det i ytterst liten utsträckning åstadkommit synergier mellan AMIF och andra EU-fonder. I likhet med koordineringen av insatser inom programmet saknas en aktiv koordinering av insatser som främjar utbyten mellan projektutförare i olika fonders insatser.
- ✓ Det finns likväl exempel på initiativ från funktionen för fonderna som har resulterat i synergier mellan olika EU-fonder i form av forskningsprojekt och kontinuitet i insatser för målgruppen.

WSP rekommenderar funktionen för fonderna

- ✓ Att initiera en diskussion med parterna i ÖK om möjligheterna att genom parterna stärka kopplingen till andra fonder.

9.6 EU-MERVÄRDET AV ÅTGÄRDERNA INOM FONDEN

I vilken utsträckning skapar programmet EU-mervärden?

Analysen av denna fråga visar på följande slutsatser:

- ✓ Att det inom flera av de specifika målen finns insatser som tydligt har potential att skapa en större samlad effekt på EU-nivån genom att de genomförs inom AMIF än om varje land hade genomfört dem på egen hand.
- ✓ Att det saknas belägg för att finansieringen från AMIF ersätter nationella resurser, även om det finns exempel där insatsen ändå hade genomförts.
- ✓ Att EU-finansieringen tillför viktiga kvalitativa mervärden i flera projekt.

10. GODA EXEMPEL

Genomförandet av AMIF i Sverige ger underlag för att lyfta flera exempel som visar på ett ändamålsenligt och effektivt genomförande. WSP har valt att lyfta exempel av lite olika karaktär, både enskilda projekt och sådant som mera handlar om genomförandets arbetsformer. Nedan presenteras vårt förslag till fyra goda exempel från genomförandet av AMIF i perioden 2021–2027.

1. Väl integrerad uppföljning av barns rättigheter.
2. Utvecklingen av kommunala samverkansprojekt skapar goda förutsättningar för spridning av resultat.
3. AMIF-dagen i november 2023 lockade många deltagare och har tagits emot väl.
4. Samverkan mellan projekt ger goda effekter.

10.1 VÄL INTEGRERAD UPPFÖLJNING AV ARBETET MED BARNS RÄTT

Ett avsnitt i tertiärrapporteringen utgörs av en beskrivning av hur projektet har arbetat med jämställdhet, icke-diskriminering och i insatser som rör barn, barnets bästa. Vi vill lyfta fram två projekt som vi menar beskriver arbetet med barns rätt utförligt i sin rapportering: AMIRA II, som genomförs av Röda Korset, och Förbättrad Service KC, som genomförs av Migrationsverket. Det förstnämnda är exempel på ett projekt som arbetar

direkt med målgruppen, och det sistnämnda är ett projekt som arbetar mer på systemnivå (även om det också har direktkontakt med målgruppen i form av samtalsbesvarande). Rapporteringen för AMIRA II problematiserar exempelvis kring hur barnets bästa kan tillvaratas i familjesituationer, och hur barns perspektiv kan inhämtas i intervjuer. Rapporteringen från Förbättrad Service KC beskriver hur projektet rutinmässigt arbetar med utbildning av medarbetare i barns rätt, men också hur projektet lägger till rutiner och arbetssätt i frågor som rör barns rätt i sin kunskapsbank. Det finns också projekt i projektportföljen där verksamheten mer tydligt riktas mot barn och som också gör en bra rapportering i detta avseende, men detta är två projekt som har en bredare inriktning och vi vill därför lyfta dem som exempel som är relevanta för många andra projekt.

10.2 KOMMUNALA SAMVERKANSPROJEKT SKAPAR GODA FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR SPRIDNING AV RESULTAT

Inom AMIF-programmet har vi sett exempel på hur funktionen för fonderna har arbetat för att möjliggöra för fler kommuner att söka medel. Dels uppmuntrade den första utlysningen paraplyprojekt med en kommun som huvudsökande, dels ser vi hur exempelvis Region Uppsala ansvarar för ett projekt där de flesta av regionens kommuner deltar. Regionen lyfter på så sätt av en del av det administrativa ansvaret från kommunerna, och länkar också samman kommuner med liknande utmaningar. Vi ser detta som ett gott exempel på samverkan.

10.3 AMIF-DAGEN I NOVEMBER 2023 LOCKADE MÅNGA DELTAGARE OCH HAR TAGITS EMOT VÄL

I november 2023 arrangerade funktionen för fonderna AMIF-dagen. Många projektgenomförare deltog. I intervjuer med projekten framkommer en i huvudsak positiv bild där AMIF-dagen gav nya kontakter och kunskap om vad andra projekt arbetar med och åstadkommer. På så sätt är detta ett exempel på ett arbetssätt som skapar kontaktytor och möjliggör samverkan mellan projekt.

10.4 SAMVERKAN MELLAN PROJEKT GER GODA EFFEKTER.

I intervjuerna med projektens genomförare kom det fram hur fem projekt som arbetar inom återvändande utvecklat ett nära samarbete. Intervjupersonerna beskrev hur detta samarbete bland annat inneburit att man lär från varandras verksamhet och delar information sinsemellan, till exempel kring hur Polismyndigheten arbetar med återvändande, vilket har haft mervärde för projekten med rådgivning och stöd till målgruppen. Projekten deltog också gemensamt som panel på AMIF-dagen, och planerar för en konferens i början av sommaren med fokus på återvändande för beslutsfattare inom området. WSP menar att detta är ett gott exempel på hur projekten initierat egen samverkan som de själva beskriver skapar mervärde för projektens genomförande och kvalitet.

REFERENSFÖRTECKNING

EU-kommissionen, 2023. "Key elements of the mid term evaluation and evaluation plans".

Fond/023/2023 Kommunikationsplan, funktionen för fonderna.

Funktionen för fonderna, 2017. *Halvtidsutvärdering av AMIF*. Halvtidsutvärdering genomförd av anlitad oberoende expert: Ramböll Management Consulting. CCI-nummer: 2014SE65AMNP001. Tillgänglig:

<https://www.migrationsverket.se/download/18.1ef19f6e163f45d340aff7/1531310922706/Halvtidsutv%C3%A4rdering%20Evaluation+report.pdf>

Förordning (EU) 2021/1060. *Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060 av den 24 juni 2021 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning och Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden samt finansiella regler för dessa och för Asyl-, migrations- och integrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik.*

Förordning (EU) 2021/1147. *Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1147 av den 7 juli 2021 om inrättande av Asyl-, migrations- och integrationsfonden.*

Jordbruksverket, 2024. *Utvärderingen av tekniskt stöd i landsbygdsprogrammet 2014 – 2020*. Utvärdering genomförd av anlitad oberoende expert: WSP Sverige AB.

Justitiedepartementet, 2021. *Arbetsordning för AMIF:s övervakningskommitté 2021-2027*. Tillgänglig:

<https://www.migrationsverket.se/download/18.4cda87071866b3f3f2d14ad/1679902941043/Arbetsordning%20partnerskap.pdf>

Migrationsverket, 2023. *Halvtidsutvärdering av programmet för Asyl, migration och integrationsfonden (AMIF)*. Upphandlingsdokument.

Migrationsverket, 2024. *Att ansöka om stöd*. Tillgänglig:

<https://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/EU-fonder/Programperiod-2021-2027/Handbok/Att-ansoka-om-stod.html>

SKL, 2018. *Barnrättsperspektiv – vad innebär det?*. Sveriges Kommuner och Landsting. Tillgänglig:

<https://skr.se/download/18.5627773817e39e979ef38da5/1642168385526/5469.pdf>

Sveriges nationella program för AMIF 2021-2027, 2021. CCI-nummer:

2021SE65AMPR001. Tillgänglig:

<https://www.migrationsverket.se/download/18.3b1f2b651811f9cba35159d/1661503053614/Sveriges%20nationella%20program%20f%C3%B6r%20AMIF%202021-2027.pdf>

BILAGA 1 FÖRTECKNING ÖVER INTERVJUPERSONER

FUNKTIONEN FÖR FONDERNA

Jonas Lidström, Funktionen för fonderna (Migrationsverket)

Katrin Sandoval Kjöllér, Funktionen för fonderna (Migrationsverket)

Anna Sjöberg, Funktionen för fonderna (Migrationsverket)

Sofia Sjöo, Funktionen för fonderna (Migrationsverket)

Anna Svensson, Funktionen för fonderna (Migrationsverket)

PROJEKTÄGARE

Eva M Andersson, Migrationsverket (Projektkonom/projektadministratör)

Marie Andersson, Länsstyrelsen i Värmland län

Natassia Fry, Kompis Sverige

Jessika Gustavsson, Rädda Barnen

Sara Gyllander, Migrationsverket

Mikaela Hagan, Svenska Röda Korsets centralstyrelse

Andreas Huld, Migrationsverket

Louise Jacobsson, Region Uppsala

Annette Lejeune Ström, Rädda Barnen

Henrik Malm Lindberg, DELMI

Simon Miderfjäll, Sensus Norrland

Gustav Norberg, Migrationsverket

Rebecca Nordell, Kompis Sverige

Svetlana Ripler, Polismyndigheten

Josefina Rydén, Länsstyrelsen i Värmlands län

Rosmari Sand Lönn, Migrationsverket (Projektkonom/projektadministratör)

Marie Waern, Migrationsverket

PARTNERSKAPET

Gunnar Anderzon, SKR

Patrik Asplund och Henry Mårtenson, Regeringskansliet

Inger Bergendorff, Skolverket

Per-Åke Fredriksson, ESF-rådet - Norra Mellansverige

Teresa Klett-Sarmentero, Polismyndigheten

Sara Knutsson, Migrationsverket

Charlotte Rutegård, Polismyndigheten

Therese Lindström, Arbetsförmedlingen

Erika Löfgren, UNHCR

Ola Olsson, Länsstyrelsen

Kristina Rännar, Migrationsverket

Constanza Vera Larucea, Delmi

BILAGA 2: PROJEKT SOM BIDRAR TILL RESPEKTIVE ÖVERGRIPANDE RESULTAT

Tabell 14: Projekt som bidrar till AMIF:s långsiktiga effekter och övergripande resultat; enligt bedömning i beslut, WSPs bedömning

Specifikt mål 1: Stärka och utveckla det gemensamma europeiska asylsystemet	Specifikt mål 2: Stärka och utveckla laglig migration, samt främja och bidra till ändamålsenlig integration och social delaktighet	Specifikt mål 3: Bidra till kampen mot irreguljär migration, stärka återvändande och återtagande	Specifikt mål 4: Stärka solidaritet och en rättvis ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna
Långsiktiga effekter			
Asylprocessen, vad gäller prövning av skyddsskäl och mottagandet av skyddsbehövande, har blivit mer rättssäkert, effektivt, flexibelt och med förstärkt kvalitet för individen.	Stärkta möjligheter till laglig migration till Sverige.	En utvecklad återvändandeprocess som är hållbar, effektivare, human, ökar återvändandet och minskar incitamentet att flytta till Sverige utan laglig grund	Processen för vidarebosättning, vid behov också humanitärt mottagande och omfördelning av asylsökande, fortsätter att utvecklas
	Projekt: Projekt EQ En mer sammanhållen, rättssäker, effektiv och flexibel process för laglig migration och integration		Målgruppen vidarebosatta har fått förbättrade förutsättningar till etablering i Sverige.
	Processen ska vara anpassad efter målgruppens behov för att öka möjligheterna att etablera sig i svenska samhället och på arbetsmarknaden.		
Övergripande resultat			
Ökat lärande och kännedom inom EU om gemensamma regelverk.	Utveckla system och processer för handläggning inom laglig migration	Ökat återvändande (både självmant och mot deras vilja) bland individer som saknar laglig grund att vistas i Sverige	Utvecklade förberedande insatser som omfattar rätt och lättillgänglig information och introducerar individer som kommer att flytta till Sverige redan före avresa.
Projekt: Rättigheter och skydd för utsatta personer	Projekt: DITT	Projekt: ARLO II, Human, ändamålsenlig och säker återvändandeverksamhet, Driftsstöd Polismyndigheten, Driftsstöd Återvändandeområdet, Samlokalisering med relevanta gränsförvaltande myndigheter	Projekt: KVOT (ligger under mål 1)
Ökade kompetenser hos medarbetare inom processen avseende asylprövning och asylmottagning	Laglig migration och integration hålls samman genom åtgärder både före och efter inresa, exempelvis för vidarebosatta personer och vid familjeåterförening	Ökad kapacitet i förvarsanläggningarna	Samordningen och överföring av information har stärkts, dels mellan den nationella nivån och mottagande kommuner samt mellan mottagande kommuner
Asylsystemet har fått bättre kapacitet att hantera variationer och att möta utsatta grupperns behov	Utvecklad kapacitet hos ansvariga myndigheter och aktörer involverade i det lokala mottagandet för att möta målgruppens behov	Alternativ till förvar har undersökts och utvecklats	Särskilt fokus har fästs vid hälsa och särskilda behov
Projekt: Införandet av EU:s statistikförordning,	Projekt: SOS Barnbyar, EMIN, Stärkt		

<i>Rättigheter och skydd för utsatta personer, Uppehålle och arbete</i>	<i>vuxenutbildning, Barn i fokus</i>		
Förbättrat prognosarbete	Flexibiliteten och effektiviteten har ökat mellan involverade aktörer på nationell, regional och lokal nivå för att möta målgruppens behov under den första tiden i Sverige.	Ökad förståelse för återvändande som en del av asylprocessen (hos målgruppen och i samhället)	Mottagandet i kommuner av målgruppen har förbättrats, vad gäller bostad, hälsa, språk, delaktighet i samhället och allmän samhällsinformation
Projekt: <i>Införandet av EU:s statistikförordning</i>	Projekt: EMIN	Projekt: Barn i familj, <i>Vem är jag imorgon</i>	
Förkortad väntetid på beslut för målgruppen	Utvecklad samverkan och koordinering mellan samhällsaktörer med ansvar för målgruppens integration.	Målgruppsanpassade metoder och arbetssätt har utvecklats för att förbereda och stötta målgruppen inför ett återvändande.	Det nationella ansvaret har förbättrats med avseende på uttagning av individer inom åtagandet, anvisning till kommun och informationsfördelning mellan aktörer
Projekt: <i>Driftsstöd Asylområdet</i>	Projekt: Yrkesväg, Jobbsteget tillsammans, SOS Barnbyar, <i>Tidiga insatser i samverkan Region Uppsala, Samverkan Gävleborg 2022, Förstudie Länssamverkan för hållbar integration</i>	Projekt: Barn i familj, <i>Vem är jag imorgon</i>	
Asylprocessen är begriplig och förutsägbär	Insatser är anpassade efter målgruppens behov på grupp- och individnivå för att säkerställa likvärdig behandling och stötta och stärka målgruppens etablering i Sverige	Ökad kompetens hos aktörer som möter målgruppen i syfte att motivera den inför återvändande.	Ökat erfarenhetsutbyte och ökad resultatspridning mellan medlemsstaterna.
Projekt: Förbättrad service KC, Hoppet - en tro på framtiden, <i>Samhällsintroduktion för asylsökande</i>	Projekt: <i>Barn i fokus, Förstudie Tamam</i>	Projekt: AMIRA II, Återvändande som internationell migrationspolitik	
Minskad ohälsa hos målgruppen och förbereda målgruppen inför nästa steg i asylprocessen	Målgruppens etablering på arbetsmarknaden och samhället stärks genom validering och förståelse för arbetsmarknaden och samhället	Stärkt samverkan mellan aktörer som möter målgruppen	
Projekt: Tillsammans för ett effektivare mottagande, Sensus för Ukraina, Hoppet - en tro på framtiden, Bilda Svealand, <i>Snabbspåret till etablering, Mötesplatser, RFSL</i>	Projekt: Jobbsteget tillsammans, Kompis Sverige, Mellanrummet, Sensus för Ukraina (mål 1), <i>Helhetslyftet, Tidiga insatser i samverkan Region Uppsala, Förstudie Samhällsorientering i Virtual Reality</i>	Projekt: Återvändande som internationell migrationspolitik, Ett samordnat återvändande, <i>Samlokalisering med relevanta gränsförvaltande myndigheter</i>	
Asylmottagandet har blivit mer effektivt och anpassat till individers och grupperns behov, med särskild hänsyn till utsatta grupper och barns rättigheter och behov	Förbättrad hälsa och ökade kunskaper om Sveriges sjukvårdssystem, förbättrade utbildningsresultat i svenska	Metoder för att synliggöra skyldigheter och möjligheter för målgruppen i samband med återvändande likväl som att värna målgruppens rättigheter har utvecklats.	
Projekt: Förbättrad service KC, KIAS, DT Bidrag, Statens Servicecenter, RFSL	Projekt: Mellanrummet, EMIN, Kompis Sverige, Sensus för Ukraina (mål 1), <i>Helhetslyftet, Tidiga insatser i samverkan Region Uppsala, Samverkan Gävleborg</i>	Projekt: Barn i familj	

Förbättrade
mottagningsvillkor
genom stödinsatser om
asylprocess, det
svenska samhället och
konkreta insatser i
boende och
samhällsinformation

Projekt: Språkmoduler
för ukrainare, Ukraina,
Mötesplatser

Stödinsatser har utvecklats
för att öka kapacitet hos
myndigheter, och hos
aktörer i tredje land

Projekt: AMIRA II,
Återvändande som
internationell
migrationspolitik, *Human,
ändamålsenlig och säker
återvändandeverksamhet*

BILAGA 3: BARNNS RÄTT I FOKUS

Att tillämpa ett barnrättsperspektiv innebär att alla besluts- och arbetsprocesser är barnrättsbaserade, det vill säga att barnkonsekvensanalyser och eller prövningar av barnets bästa har gjorts. I en prövning av barnets bästa ska flera aspekter utredas och sammanvägas inför beslut. Dessutom ska de grundläggande principerna i FN:s konvention om barns rättigheter (artikel 2, 3, 6 och 12 och de två genomförandeartiklarna artikel 4 och 42) vara beaktade tillsammans med de artiklar som rör aktuell fråga (SKL, 2018). Vår bedömning är att det inte är tydligt i AMIF vad som menas med att beakta barns rätt. Det tydliggörs inte vilka artiklar i FN:s konvention om barns rättigheter som är särskilt relevanta att utgå ifrån i arbetet som rör barn på flykt. De artiklar som vi bedömer som särskilt relevanta för AMIF:s verksamhet är:

- De fyra artiklarna som utgör grundprinciper:
 - 2) Alla barn har samma rättigheter och lika värde
 - 3) Barnets bästa ska beaktas vid alla beslut som rör barn.
 - 6) Alla barn har rätt till liv och utveckling.
 - 12) Alla barn har rätt att uttrycka sin mening och få den respekterad.
- Därutöver följande artiklar som rör genomförande och Migrationsverkets verksamhet:
 - 4) Varje stat ska ta ansvar för och nyttja sina resurser till fullo för att uppfylla barns rättigheter. Där det behövs ska stater samarbeta internationellt.
 - 10) Barn har rätt att återförenas med sin familj om familjen splittras.
 - 22) Barn på flykt har rätt till skydd, och hjälp att spåra och hitta sina föräldrar eller andra familjemedlemmar.
 - 24) Barn har rätt till bästa möjliga hälsa, tillgång till hälso- och sjukvård samt till rehabilitering.
 - 42) Varje stat ska göra barnkonventionen allmänt känd bland både vuxna och barn.

I **Behovsanalysen** lyfts barn som utsatta tredjelandsmedborgare och att en av fondens målsättningar är att ge de särskilt stöd. I övrigt nämns barn endast under sammanställning av enkätintervjuer där det framgår tydligt vilka åtgärder som efterfrågas av respondenterna för att säkerställa barns rätt. Behov av åtgärder som till exempel föräldrastöd, familjestöd, tolk, aktiviteter och mer kunskap om barns rättigheter önskas. Svaren i enkätundersökningen belyser specifikt barn (barn och unga i familjer och ensamkommande barn) och kvinnor, vidarebosatta, funktionsnedsatta, personer med ohälsa samt HBTQI-personer som utsatta grupper i migrationsprocessen. Den 1 januari 2020 blev barnkonventionen lag i Sverige. Av enkätsvaren i Behovsanalysen framgår att lagen ställer högre och tydligare krav på att säkerställa barns behov i processerna. I Behovsanalysen framgår vidare att för att resultaten av fonden ska bli så lika som möjligt för hela målgruppen kan särskilda insatser för vissa grupper krävas. Genomförandet av fonden behöver ske jämställdhetsintegrerat för att bidra till Sveriges jämställdhetspolitiska mål och i alla insatser som rör barn ska konsekvenserna för barn analyseras.

Om vi går över på **programdokumentet** så nämns barns rätt endast på ett ställe i den inledande texten och perspektivet genomsyrar inte dokumentet. I inledningen står det att "Sveriges strategi utgår från behov på programmets område i Sverige. Insatser som genomförs ska vara jämställdhetsintegrerade och alla insatser som berör barn ska tillgodose barns rättigheter. Alla insatser ska efterleva Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna."

I **utlysningarna** lyfts barns rätt tillsammans med jämställdhet och ickediskriminering som ett urvalskriterium. Utlysningarna specificerar inte vad som menas med barns rättigheter, och det definieras heller inte hur perspektivet ska utvärderas.

Vägledningen om barns rätt i **AMIF:s handbok** bedöms som mycket begränsad.

Under avsnittet om målgruppen och beskriv metod för målgruppsverifiering står det endast att det är viktigt att beskriva hur projektet kommer arbeta med jämställdhet. Det bör också stå att det är viktigt att beskriva hur projektet kommer att arbeta med barns rätt. Dock står det i en övergripande text att "Alla projekt som får stöd av AMIF ska vara jämställdhetsintegrerade, icke-diskriminerande och alla insatser som berör barn ska tillgodose barns rättigheter."

Åtta **projekt** av de elva som intervjuats har bedömts med avseende på barns rätt. Urvalet har gjorts utifrån vilka projekt som i högst grad har barn som målgrupp eller berör barn.

En fråga som ska besvaras i ansökan är "Beskriv hur projektet beaktar principerna om jämställdhet, icke-diskriminering och barnets bästa om projektet berör barn". De åtta utvalda projekten nämner och hanterar barns rätt i varierande grad. I tre ansökningar definieras och behandlas inte barnrättsperspektivet. I tre ansökningar behandlas barns rätt ganska bra och i två ansökningar behandlas barns rätt mycket bra och i dessa två ansökningar hänvisas till FN:s konvention för barn och de artiklar som anses vara relevanta och beskrivs utförligt hur de ska uppfyllas.

En annan fråga som ska besvaras i ansökan är "Hur säkerställer ni att kompetens i dessa principer finns i projektet?" I två ansökningar är det otydligt hur kompetens inom barns rätt säkerställs genom hela processen. I de andra sex ansökningarna finns kompetens inom området och/eller utbildningar för medverkande personer i projektet säkerställs. Det finns också policies och vägledningar inom organisationerna.

I mallen för rapportering av projektet finns en fråga "Beskriv hur projektet har arbetat med jämställdhet, icke-diskriminering och i insatser som rör barn, barnets bästa." Det finns också en bra instruktion "Ni ska följa upp projektverksamheten utifrån principerna om jämställdhet, icke-diskriminering och i insatser som rör barn, barnets bästa. Om ni exempelvis identifierar eventuella ojämlikheter bör ni också resonera hur resultaten ska (om relevant) bli mer jämlika till nästa rapporteringstillfälle. Arbetet med principerna ska vara en naturlig del i både planering, genomförande, rapportering och uppföljning av projektverksamheten." I tre rapporteringar från projekt är informationen om hur de arbetat med barns rätt begränsad, antingen för att informationen är övergripande, projektet befinner sig i en inledande fas med kunskapsupbyggnad eller för att de inte har fokuserat på perspektivet. I två av projekten bedöms rapporteringen utifrån barns rätt bra. I tre projekt är rapporteringen mycket bra med tydliggörande av utbildningsinsatser, varav i ett av fallen också tydligt hur de följer upp barnrättsperspektivet efter olika insatser.

I beslut om stöd har icke-diskriminering, jämställdhet och barns rätt en låg viktning, enbart 10 poäng av cirka 60- 120 poäng. Funktionen för fonderna motiverar varför vissa poäng erhålls.

Rekommendationer för att ännu mer systematiskt integrera barns rätt i AMIF:s genomförande

- Börja med att se över de övergripande dokumenten som finns i början av processen med tydliga definitioner av barns rätt. Beskriv också syftet med att beakta barns rätt. Använd och hänvisa till relevanta artiklar i FN:s konvention för barn.
- I programdokumentet och i utlysningsskildningarna bör det finnas vägledning om hur barns rätt ska tas tillvara genom hela projektet.
- I mallen för ansökningsdokumentet finns två frågor som kan utvecklas mer utifrån barns rätt:
 - Ersätt "Beskriv hur projektet beaktar principerna om jämställdhet, icke-diskriminering och barnets bästa om projektet berör barn" med "Beskriv hur projektet genom hela processen (planering, genomförande, rapportering och uppföljning) beaktar principerna om jämställdhet, icke-diskriminering och barnets bästa om projektet berör barn direkt eller indirekt."
 - Ersätt "Hur säkerställer ni att kompetens i dessa principer finns i projektet?" med "Hur säkerställer ni att kompetens i dessa principer finns i projektets alla faser och delar?"
- I beslut om stöd bör barns rätt vara ett utvärderingskriterium för sig och tillsammans med de andra horisontella principerna viktas högre. På så sätt kan projekt som gynnar utsatta grupper prioriteras.

VI ÄR WSP

WSP är en av världens ledande rådgivare och konsultbolag inom samhällsutveckling. Med cirka 55 000 medarbetare i över 40 länder samlar vi experter inom analys och teknik, för att framtidssäkra världen.

Tillsammans med våra kunder tar vi fram innovativa lösningar för en mänsklig, trygg och välfungerande morgondag. Vi planerar, projekterar, designar och projektleder olika uppdrag inom transport och infrastruktur, fastigheter och byggnader, hållbarhet och miljö, energi och industri samt urban utveckling. Så tar vi ansvar för framtiden.

wsp.com

WSP Sverige AB

121 88 Stockholm-Globen
Besök: Arenavägen 7

T: +46 10-722 50 00
Org nr: 556057-4880
wsp.com



Org nr: 556057-4880
wsp.com

wsp