



Slutrapport
Europeiska flyktingfonden
Europeiska återvändandefonden



Ansvarig för projektet ska i enlighet med överenskommelsen om medfinansiering lämna en slutrapport om projektets genomförande enligt dispositionen i denna blankett. Samtliga avsnitt ska vara ifyllda eller kommenterade. Den finansiella slutrapporten, redovisad i en särskild excelmall, ska bifogas samtidigt.

Läs Fondhjälpredan och följ de detaljerade anvisningarna och hjälpfrågorna som framgår av den.

Uppgifter om projektet

EF-nummer	
R15-009	
Projektets namn	
REVA-rättssäkert och effektivt verkställighetsarbete del 3; Implementering och delprojekt	
Projektets hemsida	
http://verksnatet.migrationsverket.se/toppmeny/projekt/inomverket/rev.10888.html	
Projektägare	Kontaktperson
Organisation	
Migrationsverket, VO Mottagning	Maria Beiron
Redovisningen gäller perioden	
2012-01-01—2014-06-30	

Underskrift

Härmed intygas att uppgifterna i denna redovisning är fullständiga och korrekta.

Stockholm, den

Caroline Henjered
Projektägare

Innehållsförteckning

1	Genomförd projektverksamhet	3
1.1	Inledning	3
1.2	Projektets delar	3
1.3	Samverkan/handlingsplan över myndighetsgränserna	12
1.4	Transitförvar	13
1.5	Självdeklarationsblankett/Samverkan ID-samordnare	14
1.6	Verkställighetsdatabas (landdatabas) hos TPT	14
1.7	Ändringar	15
1.8	Genomförda aktiviteter	15
2	Måluppfyllelse och uppnådda resultat	23
2.1	Inledning	23
2.2	Projektets mål och resultat	23
2.3	Resultat delmål 1	25
2.4	Resultat delmål 2	27
2.5	Resultat delmål 3	31
2.6	Resultat delmål 4	32
2.7	Projektets effektmål och resultat	33
3	Uppföljning och utvärdering	40
3.1	Inledning	40
3.2	Uppföljning	40
3.3	Utvärdering	44
4	Erfarenheter	46
4.1	Inledning	46
4.2	Projektets organisation och metod	46
4.3	Statistik	51
4.4	Förändringsmotstånd och ledningens ansvar	52
4.5	Aktiviteter till följd av handlingsplanen för myndighetsöverskridande samverkan..	53
4.6	Effekter hos Migrationsverket	53
4.7	Effekter hos Polisen	54
4.8	Övriga iakttagelser och rekommendationer	55

5	Överföring till ordinarie verksamhet	59
5.1	Inledning.....	59
5.2	Arbetsmodellen baserad på lean	59
5.3	Transitförvar	59
5.4	Handlingsplan för myndighetsöverskridande samverkan.....	59
5.5	Verkställighetsdatabas (landdatabas)	60
5.6	Självdeklarationsblankett.....	60
5.7	Ett sammanhållet ansvar för verkställighetsprocessen	60
6	Spridning av erfarenheter och resultat	63
6.1	Inledning.....	63
6.2	Intern kommunikation	63
6.3	Extern kommunikation	64

1 Genomförd projektverksamhet

Detta avsnitt ska bl.a. besvara vilka aktiviteter projektet genomfört och om aktivitets- och tidsplan har följts, vilka förändringar som eventuellt har genomförts och hur de har påverkat projektets mål och resultat. Beskriv även medverkan från eventuell/a projektpartner/s samt eventuellt transnationellt samarbete som bedrivits. Fyll även i tabellen nedan.

1.1 Inledning

I regleringsbrevet har regeringen sedan ett par år tillbaka pekat ut verkställighetsarbetet som prioriterat för Migrationsverket. Migrationsverket har tillsammans med övriga myndigheter som är involverade i verkställighetsarbetet fått i uppdrag att samarbeta i frågan¹.

Myndighetscheferna för Migrationsverket, Polisen och Kriminalvården beslutade därför i december 2009 att genomföra en processöversyn av arbetet med verkställigheter. McKinsey & Company genomförde uppdraget som en förstudie till Reva- projektet. Förstudiens namn var Reva (rättssäkert och effektivt verkställighetsarbete) och kallades även för Reva 1. I uppdraget ingick att ta fram en modell med förbättringsåtgärder.

Den 1 november 2011 startade pilotprojektet Reva 2. Pilotprojektet testade en del av förbättringsåtgärderna i en arbetsmodell som därefter implementerades genom Reva 3.

Det övergripande målet för Reva 3 har varit att förbättra förutsättningarna för en rättssäker och mer effektiv verkställighetsprocess på Migrationsverket, Polisen och Kriminalvårdens transporttjänst (TPT). Den skulle åstadkommas genom att implementera en leanbaserad arbetsmodell. De förväntade effekterna av projektets arbete, var att andelen verkställda avvisnings- och utvisningsbeslut skulle öka.

Reva 3 startade den 1 januari 2012 och avslutades 30 juni 2014. Slutrapport innehåller en redovisning av arbetet som genomfördes inom Reva 3 men innehåller också information om de föregående projektdelarna för att ge en helhetsbild.²

Reva 3 har medfinansierats med 50 procent av den Europeiska Återvändandefonden.

1.2 Projektets delar

Som ett resultat av processöversynen under Reva 1 identifierades ett antal förbättringsmöjligheter.³

¹ Se regleringsbrev avseende Migrationsverket och de övriga myndigheterna för budgetåren 2009-2014.

² Bilaga 1 a-b, Förstudierapport för Reva 1, slutrapport för Reva 2.

³ Bilaga 2, Översyn av verkställighetsarbetet samt förslag för ökad rättssäkerhet och effektivitet, McKinsey och Company.

Många förbättringsmöjligheter kräver involvering av flera myndigheter

	Polisen	Migrationsverket	Landstinget
1 Segmentering och specialisering	✓	✓	
2 Tidigareläggning av ID-arbete och gränssnitt Polis/MV	✓	✓	
3 Ökad fokusering på ledtider i verkställbarhetsarbetet	✓	✓	✓
4 Mer samordning och utbyggnad av relationer med länder	✓	✓	
5 Skifte till effektivare resor	✓		✓
6 Skifte till charter/Frontex			✓
7 Reducering av ledtider per restyp	✓		✓
9 Eliminering av flaskhalsar	✓	✓	✓
10 Prioritering av försvarsärenden	✓	✓	
11 Utökad användning av uppsikt	✓	✓	
12 Skifte av försvarskapacitet närmare flygplatser	✓	✓	✓

• Då förbättringsmöjligheterna kräver flera myndigheters involvering så kommer samordning vara kritiskt och REVA kommer att spela en betydande roll inför nästkommande steg

• För att adressera möjligheterna krävs en kombination av angreppssätt:

- Pilot och utrollning
- Design och test
- Centrala beslut

Figur 1: Förbättringsförslag framtagna under Reva 1, förstudie.

En del av förbättringsförslagen har ingått i Reva 3, som en del av arbetsmodellen som projektet implementerat.

Förutom implementeringen av den leanbaserade arbetsmodellen har projektet utvecklat ett transitförvar. Transitförvaret är ett led i att använda försvarsinstitutet mer effektivt och för att ha försvarskapacitet närmare flygplatser.

Projektet har också haft i uppdrag att hålla löpande dialog med Migrationsverkets ID-samordnare med anledning av behovet av tidigareläggning av ID-arbetet.

Under projektiden har det också utvecklats en verkställighetsdatabas (landdatabas) hos TPT för att förbättra samordning och utbyggnad av relationer med länder dit personer ska återvända.

Inriktningen under hela projektet har varit att bidra till ökad samverkan mellan de tre berörda myndigheterna. En ökad samverkan ger bättre förutsättningar för ett effektivare och rättssäkrare verkställighetsarbete, bl. a. genom en större förståelse för varandras ansvarsområde och arbetssätt. För att uppnå detta har projektet, med hjälp av personal från ordinarie verksamhet utformat en struktur för samverkan som finns beskriven i ett särskilt dokument⁴.

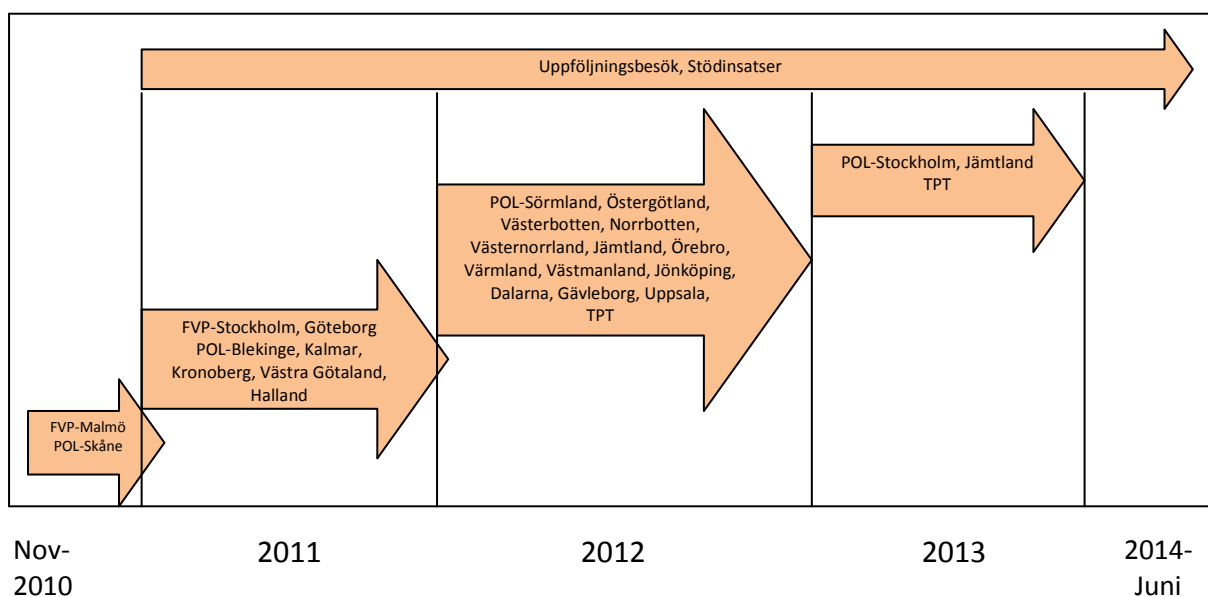
Projektet har haft i uppdrag att genomföra ett antal utbildningar i samtalsmetoden Motivational Interviewing (MI) för personal inom Polisen och TPT. Migrationsverket använde samtalsmetoden sedan tidigare.

⁴ Bilaga 3, Handlingsplan för myndighetsöverskridande samverkan 120531.

Syftet har varit att skapa en gemensam utgångspunkt för samtliga parter och en minsta gemensamma standard i samtalen med den som ska återvända. Målet har varit att utbildningen ska bidra till att medarbetarna på de olika myndigheterna samtalar med den som ska återvända på ett sätt som minskar stress och oro.

1.2.1 Införande

Implementeringen av arbetsmodellen startade den 1 november 2010⁵ i samband med piloten Reva 2. I Reva 2 ingick införande på Polismyndigheten i Skåne och förvaltningsprocessenheten i Malmö. De var också piloter i det fortsatta införande. Därefter infördes arbetsmodellen på Polismyndigheterna Blekinge, Kalmar, Kronoberg, Västra Götaland och Halland samt i förvaltningsprocessenheterna i Stockholm och Göteborg.



Figur 2: Översikt över införandet

Inom Migrationsverket har projektets arbetat med jourverksamheten på förvaltningsprocessenheterna (FVP). Jourerna är den del av verksamheten som ansvarar för handläggningen verkställighetshinder, de kallas VU-T-jourer.⁶ Övrig verksamhet har legat utanför projektet.

Inom Polisen har projektet arbetat med gräns- och utlänningsenheterna och den del av verksamheten som ansvarar för verkställigheten av avvísings- och utvisningsbeslut. Övrig verksamhet har legat utanför projektet.

Inom Kriminalvården har projektet arbetat med planeringsenheten i Arvidsjaur. Planeringsenheten ingår i Kriminalvårdens transporttjänst. Övrig verksamhet har legat utanför projektet.

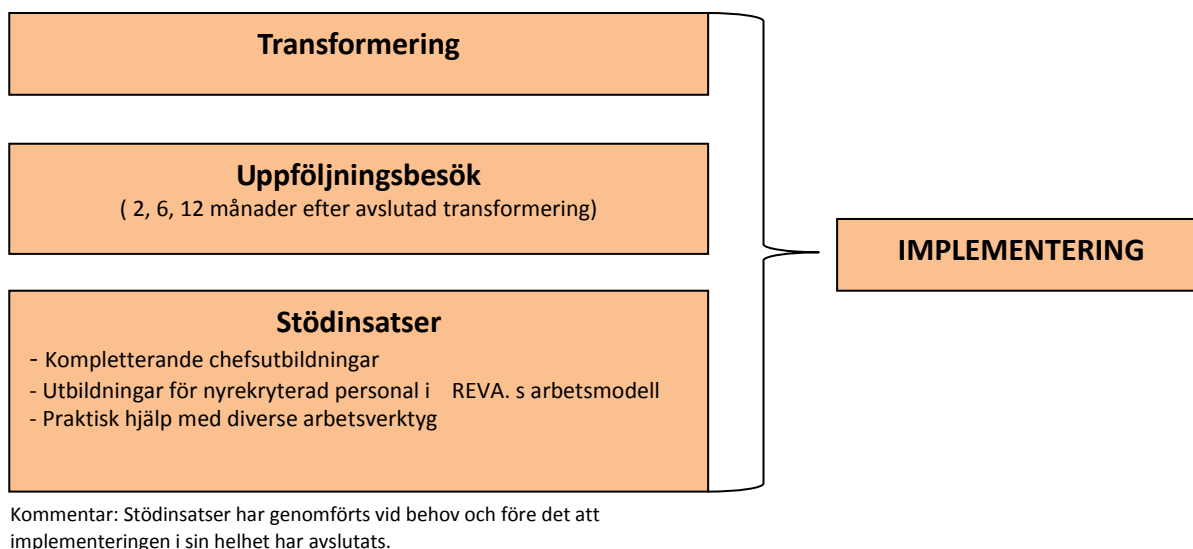
Projektet hade påbörjat implementeringen av arbetsmodellen hos ett antal av polismyndigheter och hos samtliga berörda FVP-enheter före Reva 3. Under Reva 3 har projektet endast genomfört uppföljningsbesök och stödinsatser på dessa enheter.

⁵ Bilaga 4, Utvärdering Migrationsverket Reva 2 ver. 10, Ernst & Young.

⁶ För mer info om bestämmelsen om verkställighetshinder se 12 kap, 18 och 19§§ Utlänningslagen.

Implementeringen av den leanbaserade arbetsmodellen är indelad i tre faser/delar

- transformering
- uppföljning
- stödinsatser.



Figur 3: Innehållet i en implementering av arbetsmodellen

När projektet startade hade Migrationsverkets förvaltningsprocessenheter och VU-T-jourer på tre orter, Stockholm, Göteborg och Malmö. Samtliga har ingått i uppföljningsdelen och fått stödinsatser. Under projektiden har ytterligare en enhet med VU-T-jour etablerats inom verksamhetsområde FVP. Denna enhet har inte ingått i projektet.

Polisens gränsenheter/utlänningsenheter finns i 21 län. På 20 av enheterna har projektet implementerat den leanbaserade arbetsmodellen. På den 21:a, Gotland, har arbetsmodellen inte implementerats. Anledningen är att projektet bedömde att det inte fanns något behov eftersom Gotlands ärenden handlades av polismyndigheten i Stockholms län.

1.2.2 Den leanbaserade arbetsmodellen

Lean är en filosofi och ett förhållningssätt där kunden alltid är i fokus.

Lean är en metod för verksamhetsutveckling där man tänker effektiva flöden snarare än resurseffektivitet. Målet är att maximera värdet för kunden samtidigt som man minimerar slöserier. Detta gör att man kan skapa mer värde för kunden med färre resurser.

I första hand är lean en uppsättning styrande principer och värderingar som till exempel:

- Allt kan alltid bli bättre (kaizen). Ju mer som förbättras, desto fler nya möjligheter att identifiera förbättringar.
- Problem innebär möjligheter. Leta inte syndabocker.
- Börja med att förändra dig själv. Var och en ansvarar för sin egen förbättring.
- Fokusera på värdet för kunden, både interna och externa.

Den andra delen av lean är att ha ett visuellt arbetssätt. Genom att kartlägga processerna man jobbar i och lyfta fram förbättringsåtgärder, t.ex. på tavlor på väggen, blir alla delaktiga och arbetet går snabbare framåt. Man möts i arbetsgrupper vid tavlorna och kommer gemensamt fram till nya åtgärder och prioriteringar. Tavlornas utformning är inte det väsentliga – huvudsaken är att man fångar upp flödet av arbetsuppgifter.

Lean innehåller ett antal konkreta verktyg och hjälpmedel för att successivt ta förbättringsarbetet vidare. Lean handlar om att genomföra värdeskapande åtgärder som ökar effektiviteten, inte om att minska kostnaderna eller att göra sig av med personal.



Figur 4: Hörnstenarna i projektets leanbaserade arbetsmodell.

1.2.3 Förankring av arbetsmodellen inför implementeringen

Inför implementeringen hos respektive polismyndighet har projektet genomfört informationsmöten med ansvariga chefer och också med länspolismästarna. Syftet har varit att informera om arbetsmodellen för att få förståelse och stöd för implementeringen.

Vid mötena har bakgrunden till uppdraget med projektet, dess syfte, mål och innehållet i den leanbaserade arbetsmodellen presenterats. Fokus för mötet har varit chefernas viktiga roll som förändringsledare.

1.2.4 Transformerings enligt den leanbaserade arbetsmodellen

Transformeringen hos Polisen och hos TPT har utgått från samma grundprinciper. Samma sak gäller för transformeringen hos FVP.

Inom TPT har arbetet i Reva startat senare. Initialt har arbetet fokuserat på ta fram en databas (landdatabas eller verkställighetsdatabas) med information om mottagarländer⁷.

I takt med att arbetet utvecklades inom Migrationsverket och Polisen uppstod ett behov av utvecklingen av arbetet enligt samma modell hos planeringsenheten vid TPT.

⁷ Se avsnitt 1.5.

Projektets förändringsledare har genomfört transformeringen genom att arbeta 12-14 veckor på respektive enhet. Förändringsledarnas roll har varit att på olika sätt förankra en verksamhetsfilosofi baserad på lean och koppla denna till ett antal verktyg som McKinsey tagit fram. Enhetscheferna har drivit förändringsarbetet med stöd av förändringsledare. Fokus för förändringsarbetet har varit att ge kunskap om hur man arbetar med förbättringar på ett effektivt sätt där alla medarbetare har en viktig roll.

Transformeringen har bestått av två delar. Inledningsfasen som byggt på leanutbildningar och genomgångar av den nya arbetsmodellens komponenter med chefer och medarbetare. En efterföljande fas där förändringsledarna har fungerat som stöd för chefen och medarbetarna i implementeringen av arbetsmodellens olika delar.

Vid utbildningarna har förändringsledarna fokuserat på att ge medarbetare en inblick i syftet med implementeringen av den nya arbetsmodellen och vilka principer som legat till grund för det nya arbetssättet.

Följande moment har ingått vid starten av transformeringen:

- Chefsutbildning (lean – ledarskap). Utbildning för enhetschefen och andra i ledande funktioner med genomgång av lean som verksamhetsfilosofi, chefs respektive förändringsledarens ansvar på kort och lång sikt, transformeringens alla komponenter, m.m.
- Inledande och avslutande stormöten med alla medarbetare för att belysa enhetens status kopplat till transformeringens olika delar.
- Leanutbildning för alla medarbetare.
- Arbetsgrupper för utvecklingen av diverse arbetsverktyg, bl. a utvecklingen av den s.k. leantavlan för verksamhetsuppföljning.
- Genomlysning av enhetens ärenden för att fastställa startpunkten för vad gäller balanser och övriga utmaningar.
- Individuella coachande samtal med medarbetarna.
- Utbildning i coachning och feedback för samtlig personal.
- Avslutande rapport för transformeringen upprättad av förändringsledaren.

Följande aktiviteter har genomförts som nästföljande steg i transformeringen.

- Skapa nya rutiner som stödjer den nya verksamhetsfilosofin.
- Kategorisera ärenden för bättre överskådlighet och prioritering i handläggningen.
- Tidigareläggning av arbetsuppgifter för att undvika onödiga liggtider och spill.
- Utforma organisationen genom indelning i team i enlighet med arbetsmodellen.
- Ta fram lathundar och mallar som stöd i handlägningsprocessen.
- Utveckla mätetal för att lättare kunna följa upp verksamheten på daglig basis och längre sikt.
- Utveckla graden av medvetenhet för ledtider och hur dessa kan uppstå och påverkas.
- Utveckla en organisation där dagliga möten är ett forum för löpande verksamhetsuppföljning.
- Utveckla en organisation där möte för problemlösning genomförs och används för att driva verksamhetens utveckling framåt.
- Implementera en struktur för eskalering av förbättringsförslag och lyft betydelsen av en tydlig struktur för eskalering i en lärande organisation.
- Bidra till en ökad medvetenhet när det gäller betydelsen av samverkan med alla involverade parter i den process man arbetar i.

- Bidra till att öka fokus för att tydliggöra gränssnitten mellan enheterna och mellan myndigheterna.
- Införa coachning och feedback som instrument för att öka medarbetarnas kunskaps- och engagemangsnivåer.

Under projektets gång har mycket av det material som pilotprojektet tog fram reviderats och projektet har utvecklat ytterligare material utifrån identifierade nya behov.

1.2.5 Uppföljningsbesök

Efter transformeringen följde en fas som bestod av tre uppföljningsbesök på respektive enhet. Uppföljningsbesöken genomfördes efter två, sex och tolv månader efter avslutad transformering. Syfte och mål med besöken var att ge fortsatt stöd och hjälp i arbetet genom att ytterligare förtydliga komponenterna i den leanbaserade arbetsmodellen, samt stödja i att ta till vara och utveckla förbättringsförslagen. Besöken har följt en standardiserad mall för uppföljning av arbetet med transformeringen enligt följande:

- kategorisering av ärenden
- tavelmöten
- förståelse för den kritiska gången (för status för ärenden klara för avgörande; FVP) och betydelsen av ledtid
- anpassning av organisation till ärendetyper/ärendemängd
- standardiserad verkställighetsprocess och mallar
- mätetal
- vecko- och förbättringsmöten
- eskaleringsgång & samverkan mellan myndigheter
- coachning och feedback
- statistik.

Målgruppen för uppföljningsbesöken har varit samtliga medarbetare. Varje besök har varat en till fyra dagar, omfattningen berodde på enhetens storlek och behov. Varje uppföljningsbesök har följt en standardiserad mall som projektet har utvecklat över tid.

Besöken har omfattat:

- intervjuer med personal vid enheten
- återkoppling av gjorda iakttagelser med enhetens chef och eventuell teamledare
- rapport om besöket.

Förändringsledarna har haft skriftlig och muntlig kontakt med enhetscheferna inför besöken för att planera hur uppföljningen ska genomföras. Uppföljningsbesöken har haft liknande upplägg hos samtliga myndigheter.

Under besöken har förändringsledarna genomfört samtal med representanter från alla personalkategorier som arbetar med verkställighetsärenden.

Samtalen har berört frågor om den leanbaserade arbetsmodellen. Förändringsledarna har också genom diskussioner följt upp de rekommendationer som projektet lämnat genom protokoll från tidigare möten på enheten. I diskussionerna har man ägnat särskilt intresse åt hur coachning och feedback används och kan användas, både enligt strukturerade former och spontant i det dagliga arbetet.

Vid uppföljningsmötena har förändringsledarna lagt stor vikt vid att sporra enhetschefen och medarbetarna i det fortsatta arbetet med förbättringar, både när det gäller utvecklingen av

arbetsverktyg och av enhetens kultur och förhållningssätt.

I arbetet har ingått att följa upp status för samverkan mellan myndigheterna och i vilken utsträckning handlingsplanen för myndighetsöverskridande samverkan används.

Varje uppföljningsbesök har avslutats med ett möte med enhetschef/chefer och teamledare. På avslutningsmötet har förändringsledarna redovisat iakttagelser muntligt som sedan har diskuterats. Efter avslutat besök har förändringsledaren sammanställt en skriftlig rapport där enhetschefen eller enhetscheferna kunnat lämna synpunkter innan rapporten fastställts. Rapporterna innehåller samlade iakttagelser och rekommendationer under varje sakområde samt en sammanfattande del över besöket⁸

1.2.6 Stödinsatser

Efter transformeringen och fram till att sista uppföljningsbesöket har det funnits utrymme för samtliga enheter att anmäla behovet av stödinsatser från projektet. Eftersom enhetscheferna har ansvaret för implementeringen av den leanbaserade arbetsmodellen på sin enhet är det enhetschefen som fått identifiera och precisera insatserna. Under uppföljningsfasen har FVP i Malmö bytt teamledare för jourteamet vid tre tillfällen. Projektet har därför haft en kortare introduktion om grundläggande teamledaruppgifter, som att genomföra morgonmöte och hur diverse verktyg används i samband med teamledarbytena. Projektet har också hjälpt till med att underhålla de elektroniska verktyg som projektet infört i samband med transformeringen.

Projektets förändringsledare har också vid ett par tillfällen genomfört extra genomgångar i den leanbaserade arbetsmodellen efter önskemål från enhetschefer. Orsaken har varit omfattande nyrekryteringar.

1.2.7 Kompletterande chefsutbildningar

Projektet har förutom stödinsatser haft möjlighet att genomföra ett antal kompletterande chefsutbildningar. Chefsutbildningarna har i huvudsak berört personal i ledande befattningar inom Polisen. FVP har haft ett mindre behov eftersom det fanns möjlighet för chefer inom FVP att ta del av motsvarande utbildningar genom Migrationsverket. Migrationsverket, till skillnad från Polisen och TPT en övergripande strategi för att tillämpa lean i alla delar av sin verksamhet.

Specifika chefsutbildningar ingick initialt inte i transformeringen. Chefsutbildningarna har senare prioriterats eftersom det är cheferna som ska leda förbättringsarbetet på enheterna. I takt med att projektet utvecklat sitt arbetssätt har specifika chefsutbildningar tillförts transformeringen. På de enheter där transformeringen redan ägt rum har projektet erbjudit cheferna kompletterande chefsutbildningar.

Projektet har också genomfört kompletterande chefsutbildningar för erfarenhetsutbyte och uppfräschning av kunskaperna i den leanbaserade arbetsmodellen.

Chefsutbildningarna har genomförts under två heldagar utifrån principen om lean – ledarskap. Utbildningarna har varvat teori och diskussion. Projektets förändringsledare har genomfört utbildningarna.

⁸ Bilaga 5a-c, Rapport, uppföljningsbesök nr 3 för respektive FVP-ort. Bilaga 6 a-t Rapport, uppföljningsbesök nr 3 för respektive polismyndighet. Bilaga 7, Rapport, uppföljningsbesök nr 2 för TPT: s planeringsenhet.

1.2.8 Stödmaterial

Utbildningar och möten som projektet genomfört har oftast skett med hjälp av presentationer i Powerpoint. Projektet har använt presentationerna både under transformeringen och vid insatser efteråt. Projektet har lämnat över presentationerna i elektronisk form till enheterna för att det ska kunna vara ett underlag för framtida diskussioner på enheterna.

Under transformeringen har FVP-enheterna i Stockholm och Göteborg utvecklat egna väggtavlor med utgångspunkt från den väggtavla som tagits fram under piloten i Malmö. Under transformeringen har också de första versionerna av elektroniska tavlor introducerats som komplement till väggtavlorna.⁹ De elektroniska tavlorna är också ett underlag för specifik statistik som kompletterar Migrationsverkets officiella statistik för FVP. Reva 3 har justerat de elektroniska tavlorna inför varje år och därmed sakta anpassats efter den förändrade arbetssituationen i jourarbetet hos FVP.

En viktig komponent i arbetsmodellen är dagliga tavelmöten för verksamhetsuppföljning som projektet lanserat. En del av syftet med tavelmöten är att få en bild över och följa upp aktuella ärenden som går att hanteras direkt, för FVP: s del s.k. ”KFA-ärenden” – ärenden klara för avgörande. Projektet har tagit fram en Excel-mall utformad för att ge den enskilde handläggaren dels en enkel och överskådlig bild över ärenden som denna ansvarar för och dels en överblick över KFA-ärenden. Projektet har överlämnat mallen till FVP.¹⁰

Projektet har sammanställt den implementerade leanbaserade arbetsmodellen i en handbok, en vardera för FVP och Polisen¹¹. Handboken är överlämnad till enheterna som stöd i deras fortsatta arbete. McKinsey tog ursprungligen fram handboken som omarbetats för att bättre motsvara de aktuella behoven. För FVP: s del har de delar som tar upp lean tagits bort. Den delen ansågs vara överflödigt eftersom Migrationsverket hade ett särskilt leancenter på central nivå som står för stöd för myndighetens leanarbete.

Under transformeringen har externa konsulter genomfört fördjupad utbildning i lean och grundläggande utbildning i motiverande samtal (MI) hos Polisen och TPT. Konsulterna har överlämnat sitt material från utbildningstillfällena till deltagarna.¹²

För att främja en prioritering var kategoriseringen av ärenden en grundbult i det nya arbetssättet som projektet implementerat. Projektet har i samband med transformeringen överlämnat en kortfattad beskrivning av kriterierna för hur inkommande verkställighetsärenden ska kategoriseras hos Polisen.¹³

I slutet av transformeringen har förändringsledarna överlämnat inplastade A4-blad med kortfattade tips i punktform. Tipsen är till för att hjälpa enhetschefer, teamledare och andra högre chefer att i den dagliga verksamheten hela tiden arbeta enligt lean.¹⁴

Till stöd för att hanteringen av dagboksbladen ska ha samma utformning hos samtliga polismyndigheter har projektet tagit fram ett särskilt dokument. Dokumentet har reviderats under projektiden.¹⁵ Förutom att dokumentet fungerar som dagboksblad för den dagliga

⁹ Bilaga 8, Elektronisk tavla för FVP mall 2014.

¹⁰ Bilaga 9, Excel-mall Statusrapport över handläggningen.

¹¹ Bilaga 10 a-b, Projektets handbok för FVP och för Polis.

¹² Bilaga 11 Powerpoint presentation för MI.

¹³ Bilaga 12, Kategoriseringsmall för Polisen.

¹⁴ Bilaga 13, Tips till chefer och övriga ledare

¹⁵ Bilaga 14 Verk-PM i elektronisk form

handläggningen i det enskilda ärendet ger det också grunden för att fylla i det Excel-dokument som McKinsey lämnade för redovisning av myndighetens beräkning av ledtider över avslutade verkställighetsärenden hos Polisen.¹⁶

Projektet har också tagit fram en elektronisk förvarsliggare för beräkning av olika tidsfrister i förvarsärenden.¹⁷

1.3 Samverkan/handlingsplan över myndighetsgränserna

Enligt projektplanen har ett av projektets uppdrag varit att stärka samverkan mellan de tre myndigheterna. Myndighetscheferna för Polisen, Migrationsverket och Kriminalvården gav i ett gemensamt brev från 18 december 2012 klartecken för att genomföra sex samverkansseminarier runt om i landet. Det övergripande målet var att genom seminarier få ett underlag för att etablera en enhetlig struktur för myndighetsöverskridande samverkan när det gäller verkställighetsprocessen. Syftet var att fastställa utvecklingsarbetet som projektet genomfört och ytterligare stärka samarbetet mellan myndigheterna och genom det bidra till att skapa en mer effektiv och rättssäker process.

Deltagare i seminarierna skulle utarbeta förslag till:

- en standardiserad mötesform och dagordning
- antal möten per år
- en struktur för eskalering av myndighetsövergripande förbättringsförslag
- hantering av förbättringsförslag
- deltagare, både vad gäller tjänstenivå och antal
- sammankallande och kontaktpersoner
- uppdrag och mandat för respektive mötesnivå
- dokumentation
- en fast dagordning
- hur mötesstrukturen ska bidra till att återkoppling eller eskalering kan ske, såväl inom som mellan myndigheterna.

Projektet genomförde sex stycken seminarier i sex olika regioner. Det första seminariet ägde rum den 12 februari 2013 och det sista seminariet den 20 mars samma år.

Totalt antal medverkande var:

- Migrationsverket, 99
- Polisen, 38
- Kriminalvården, 0

¹⁶ Bilaga 15, Visualisering av ledtid, McKinsey och Co

¹⁷ Bilaga 16, Förvarsliggare i elektronisk form

Plats för seminarier	Datum	Polisens regioner	Enheter Migrationsverket	Förvar	Återvändande enheter	FVP enheter	Kriminalvård TPT
Malmö	12-13/2	Skåne, Kronoberg, Kalmar och Blekinge	Alvesta, Högsby, Malmö och Kristianstad	Åstorp	Malmö (ÄEMA)	Malmö	Malmö
Göteborg	19-20/2	Västra Götaland och Halland	Borås, Trollhättan, Göteborg och Skövde	Göteborg		Göteborg	Göteborg
Arlanda	26-27/2	Norrbottnen, Västerbotten, Västernorrland och Jämtland	Boden, Kiruna, Skellefteå och Sundsvall			Stockholm	Norrland
Norrköping	5-6/3	Södermanland, Östergötland och Jönköping	Jönköping, Flen och Norrköping	Flen		Stockholm	Chef utrikes-eskort
Västerås Elite hotell	11-12/3	Örebro, Värmland, Västmanland, Dalarna, Gävleborg, och Uppsala	Söderhamn, Hedemora, Lindsberg, Örebro, Västerås och Karlstad	Gävle		Göteborg	Örebro Norrköping
Stockholm Kung Carl	19-20/3	Stockholm och Gotland	Stockholm, 2,3,4 och 5	Märsta	Stockholm (ÄEST)	Stockholm	Stockholm och Planerings-enheten

Figur 5: Deltagande enheter för framtagande av underlag till handlingsplanen för myndighetsöverskridande samverkan

Inför varje regionalt seminarium utsåg projektet två rapportörer, en från Migrationsverket och en från Polisen. Rapportörernas uppgift var att representera åsikterna för respektive myndighet vid det avslutande arbetsgruppsmötet som hölls i Stockholm efter seminarierna. Vid arbetsgruppsmötet enades alla rapportörer kring punkterna i ett förslag som sedan remitterades till Polisens centrala gränskontrollenhet (CGE), TPT och berörda verksamhetsområden inom Migrationsverket.

Projektet samlade ihop resultatet från samtliga seminarier och utformade ett förslag till en handlingsplan för myndighetsöverskridande samverkan. Efter remissrundan på myndigheterna undertecknade respektive myndighetschefer handlingsplanen den 24 juni 2013.

Ansaret för att se till att samverkansmöten genomfördes delades upp i intervall av sex månader mellan Migrationsverket och Polisen. Migrationsverket var ansvarig för de inledande sex månaderna.

1.4 Transitförvar

Före Reva fanns ingen tydligt uttalad prioritetsordning för vem som togs i förvar, vilket ofta ledde till en ansträngd situation för alla inblandande myndigheter. En verksamhet som var särskilt resurskrävande var de charter/Frontexresor som Polisen och TPT intensifierat de senaste åren. Flertalet av de personer som reste med dessa flyg togs i förvar innan avresa. Dessa personer kunde vistas i förvar upp till två veckor. Det kunde innebära förflyttningar av andra förvarstagna inom Sverige för att bereda plats fram till resan genomfördes för att de sedan flyttades tillbaka till samma förvar igen.

Förvarstagna personer utsattes för stress genom många och ibland långa förflyttningar. Hantering inför större charterflygningar ledde till höga kostnader både för TPT och för Migrationsverkets förvarsenheter.

I förstudierapporten identifierades därför från uppdraget i regleringsbrev, ett behov av att effektivisera arbetet med att verkställa avvisnings- och utvisningsbeslut och det kunde ske genom ett transitförvar.

Transitförvaret skulle:

- Tillhandahålla förvarsplatser i närheten av en flygplats för att underlätta logistikplaneringen för TPT, både för normala verkställigheter och för charters/Frontexfligher.
- Minska häktesplaceringar av transporttekniska skäl inför utresa.

Målet med transitförvaret var att utveckla ett förvar som kunde använda förvarsinstitutet mer effektivt, som i sin tur skulle medföra en förbättrad situation för de förvarstagna. Transitförvarets arbetssätt skulle göra det möjligt att ha en god planering av logistiken och ett förutsägbart och standardiserat arbetssätt.

Eftersom syftet med transitförvaret var att det skulle fungera som ett korttidsboende var förutsättningen för placering att resan var bokad och klar i förväg. Projektet definierade begreppet ”resklar” med att vistelsen på transitförvaret skulle vara max tre till sju dagar och att placeringen skedde i samband med förflyttning från ett annat förvar. Syftet med flytten var att få en bättre logistik inför utresan.

Transitförvaret skulle endast i undantagsfall ta emot kvinnor, vårdnadshavare tillsammans med barn eller andra utsatta grupper eftersom lokalerna inte var anpassade för dessa grupper. De grupperna skulle i första hand placeras på befintliga avdelningar vid förvaret i Märsta. Även personer som dömts till utvisning av domstol pga. brottslig verksamhet skulle hänvisas till befintligt förvar i Märsta. Förvarstagna som var i behov av övernattning för ambassadbesök i Stockholmsområdet hänvisades också till ordinarie förvar.

1.5 Självdklarationsblankett/Samverkan ID-samordnare

Som ett led i det arbete McKinsey genomförde under de tidigare projektdelarna upprättades en blankett till stöd för arbetet med verkställigheter av avvisnings- och utvisningsärenden.¹⁸ Blanketten används i Migrationsverkets inledande utredningar och innehåller ett antal frågor knutna till resväg, familjebild och medhavda dokument.

Projektet har översatt blanketten till ett par olika språk: arabiska, ryska, dari, pashto och somaliska. Blanketten har löpande delats ut till nyanlända vid ansökningsenheterna i Malmö och Göteborg.

1.6 Verkställighetsdatabas (landdatabas) hos TPT

Utvecklingen av verkställighetsdatabas var ytterligare en åtgärd i det åtgärds paket som McKinsey överlämnade i syfte att öka effektiviteten i verkställighetsarbetet. Databasen innehåller en samlad information om verkställigheter till mottagarländer avsedd för Polisen som stöd i deras arbete med verkställigheter.

¹⁸ Bilaga 17, Blankett svenska.

TPT:s utrikeseskortörer samlar på värdefull information om lokala förhållanden och förutsättningar knutet till genomförandet av verkställigheter till följd av deras många eskorteringar. Databasens ska minimera telefonsamtalen från Polisen till utrikesplaneringen på TPT och att öka kvaliteten på informationen genom att ha en uppdaterad och personoberoende information.

1.7 Ändringar

Projektet lämnade in en ändringsansökan i juni 2013. Orsaken till ändringsansökan var bland annat behovet av att förtydliga kopplingen mellan finansplan och projektplan. I ändringarna ingick uppdateringar för personalposter.

Ytterligare en ändringsansökan lämnade projektet in i april 2014. Den nya ändringsansökan omfattade bland annat en ny reviderad budget som vid tidpunkten var bättre anpassad efter det faktiska utfallet.

Justeringarna påverkande inte projektets inriktning, genomförande eller resultat.

1.8 Genomförda aktiviteter

Projektet har genomfört samtliga delar enligt projektplanen, samt i de flesta fall följt uppställda tidsramar. De tidsramar som inte har kunnat följas enligt fastställd plan rör tidsintervallen för de olika uppföljningsbesöken. En förutsättning för att besöken skulle uppfylla sitt syfte var att träffa enhetscheferna och andra medarbetare i nyckelpositioner. Synkningen av olika scheman har därför påverkat tidsintervallen för besöken, ibland har de blivit kortare och ibland längre. Uppföljningsbesöken har visat sig kräva mer resurser från projektet än beräknat. Sommaruppehåll, andra längre ledigheter och den aktuella situationen på de olika enheterna har varit ytterligare faktorer som påverkat när i tiden besöken skulle genomföras. Projektet bedömer att justeringar av tidsintervallerna för uppföljningsbesöken inte haft någon negativ påverkan på utvecklingen hos enheterna.

Projektet har genomfört transformeringen i Jämtland fördelat på två tillfällen. Under en transformering och arbetet framåt är det enhetschefen som leder utvecklingsarbetet med förändringsledare som stöd. Vid tillfället för transformeringen fick enhetschefen prioritera bort andra saker. På grund av detta delades transformeringen upp i två perioder i Jämtland. Projektet bedömer att den indelningen inte haft någon märkbar negativ påverkan för enhetens utveckling.

Planerade utbildningar genom externa konsulter som Motivationssamtal (MI) och den om förändringsarbete och coachning har inte kunnat erbjudas hela målgruppen. Orsaken är begränsningarna i att använda upphandlade tjänster hos en av myndigheterna för personal hos andra myndigheter. Hindret har haft direkt påverkan av projektets måluppfyllelse i denna del.

Ett tredje sista uppföljningsbesök för TPT: s planeringsenhet i Arvidsjaur har inte genomförts. Den sena transformeringen hos TPT har orsakat en tidsförskjutning som innebär att ett uppföljningsbesök efter 12 månader efter avslutad transformering inte kunnat ske.

	Aktivitet enligt projektplan	Tidsperiod enligt projektplan	Genomförd Ja eller Nej	Kommentar
1	Styrning			
1.1	Styrgrupp fastställs.	Jan 2012	Ja	
1.2	Styrgruppsmöten.	En gång/månad (ej sommar-månader)	Ja	Ej januari, mars, juni, juli, oktober 2012, juni, juli 2013
1.3	Styrning och ledning av projektets utveckling	Under projektet.	Ja	
2	Hållbar Samverkan			
2.1	Samverkan med andra projekt.	En gång/månad.	Ja	
2.2	Möte med Den Lärande Organisationen för ta fram en agenda för gemensamma punkter.	Klart våren 2013.	Nej	Det bedöms inte finnas några synergier med detta projekts arbete eftersom DLO berör en annan verksamhets- process.
2.3	Deltagit i referensgrupp med ”Kortare Väntan 2”.	Under projektet.	Ja	
2.4	Stöd för att påbörja samverkan mellan verkets enheter, Polisen och i tillämpliga delar TPT.	September 2012.	Ja	
2.5	Samverkansseminarier för att ta fram en handlingsplan	6 stycken våren 2013.	Ja	
2.6	Samverkansseminarier för att ta fram en (rapportörmöte)	April 2013.	Ja	
2.7	Konferens m a a handlingsplanen för fortsatt samverkan.	Juni 2013.	Ja	
2.8	Framtagande av handlingsplan för det fortsatta arbetet efter projekt avslut.	Föredragning våren 2013.	Ja	
2.9	Samverkan ID-samordnare.	En gång/månad.	Ja	I samband med referensgrupps- möten samt enskilt vid något enstaka gång.
2.10	Samrådsmöten för de gränsöverskridande frågorna (ersätts av den nationella nivån i enlighet med innehållet i den handlingsplan för samverkan som projektet har levererat).	1 möte/månad, förutom juni-augusti, därefter samverkansmöten på nationell nivå.	Ja	
2.11	Myndighetsövergripande samverkansmöten (GD-möten).	2 möten per halvår.	Ja	Möten har planerats utifrån behov. Dock högst en gång per halvår.

3	Projektleddning			
3.1	Ansvar för kick-off i samband med varje avslutad transformering.	Varje utrullningsperiod eller motsvarande.	Ja	
3.2	Stöd/info till FL/EC i samband med utrullning av arbetsmodell på samtliga berörda enheter hos Polisen, Migrationsverket (förvar samt förvaltningsprocessenheter) och TPT.	Under projektet.	Ja	
3.3	Ta fram statusrapporter till styrgruppen.	Varje månad.	Ja	Ej januari, februari, juli, december 2013, juni, juli 2013.
3.4	Projektmöte/avstämning, med förändringsledare (FL) och övrig projektpersonal.	Varje månad.	Ja	
3.5	Projektleddningsmöte.	En gång i månaden 2012 och våren 2013, två gånger i månaden hösten 2013.	Ja	
3.6	Planeringsdagar med samtlig projektpersonal.	Våren, hösten 2013 samt våren 2014.	Ja	
3.7	Avstämningsmöten med FL och projektleddning per telefon.	Veckovis. Olika tillfällen beroende på arbetsgrupp.	Ja	
3.8	Administrationsmöten.	Löpande, vid behov.	Ja	
3.9	Möte referensgrupp.	Varannan månad eller vid behov.	Ja	Möten har ägt rum i februari, mars, maj 2012, februari, maj 2013.
4	Implementering av arbetsmodell	Januari 2012-maj 2014		
4.1	Rapporterar och förankrar utrullningsplanen hos ledningsgrupp inom Polisen.	Under projektet.	Ja	
4.2	Kartläggning av resultat från FVP.	Februari 2012.	Ja	
4.3	Uppföljning av FVP:s jourverksamhet	Kontinuerligt, ca sex tillfällen.	Ja	
4.4	Ansvarar för utrullning på enhet inom Polisen.	Under projektet.	Ja	
4.5	Genomförande av värdeflödes-analyser inom Polisen och TPT.	15 analyser (varje polismyndighet) samt en analys vid TPT.	Ja	Östergötland, Södermanland, Umeå, Jämtland, Västernorrland, TPT har fått. Resten har inte fått då projektet ansåg att den framtagna modellen för processtavla ersatte VF-analys.

4.6	Information till LPME och chefer inom gränspolisen om implementeringens komponenter och förväntningar på chefernas roll. Motsvarande för TPT.	Åtta tillfällen	Ja	Blev nio tillfällen
4.7	Utför implementering enligt fastställd utrukningsplan.	Under projektet-ca 15-20 gånger.	Ja	
4.8	Göra lokala justeringar i arbetsmodellen inom såväl Polisen, TPT samt FVP.	Under projektet- vid behov.	Ja	
4.9	Utbildning för berörd personal i lean i samband med transformeringen; värderingar –principer– metoder och verktyg. Presentation av arbetsmodellen och arbetsverktygen, kan komma att genomföras med hjälp av konsult eller i egen regi (stormöte), för Polisen och TPT.	Löpande vid varje utrukningsperiod	Ja	
4.10	Utbildning för enhetschefer och teamledare i coachning & feedback i samband med transformeringen (genomförs i egen regi).	Löpande vid varje utrukningsperiod	Ja	
4.11	Utbildning/information i teambaserat arbetssätt för berörd personal(ingår i stormöte och arbetsgruppsmöte).	Löpande under projektiden. FL utbildar vid minst fyra tillfällen per polismyndighet/ enhet/ TPT.	Ja	
4.12	Genomförande av arbetsgrupper för utveckling av arbets-metoderna i samband med transformeringen.	2012-2013	Ja	
4.13	Chefsutbildning i coachning/feedback.	Under 2012 enligt finansplan samt januari 2013.	Delvis	Ej Kalmar, Västerbotten, Jämtland, Jönköping, TPT.
4.14	Chefsutbildning i förändrat ledarskap/förändringsarbete.	Under 2012 enligt finansplan samt januari 2013.	Delvis	Ej Kalmar, Västerbotten, Jämtland, Jönköping, TPT.
4.15	MI-utbildning för berörd personal vid polis och TPT.	Löpande vid varje utrukningsperiod.	Delvis	Ej, Halland, Södermanland, Östergötland, Västerbotten, Norrbotten, Västernorrland, Jämtland, Jönköping, Stockholm, TPT.
4.16	Stöd till enhetschefer eller motsvarande under tillämpningen av arbetsmodellen under transformeringen.	Löpande vid varje utrukningsperiod.	Ja	

4.17	Uppföljningsbesök för att under projektiden stötta verksamheterna och för att följa förbättringar plus eventuella stödinsatser under tiden besöket pågår.	Genomförs två, sex och tolv månader efter att projektet avslutat transformeringen vid samtliga enheter inom såväl Polisen som TPT och Migrations-verket (både de som transformerats under Reva 3 och tidigare).	Ja	
4.18	Kompletterande chefsutbildning för de tre myndigheterna för utveckling av lean och erfarenhetsutbyte, samt presentation av arbetsverktyg som justerats under senare transformeringar (egen regi).	Seminarier, varav ett hösten 2012 och ett våren 2013.	Ja	
4.19	Stödinsatser i form av kompletterande utbildning eller andra praktiska åtgärder för berörd personal inom Polis och TPT (påfyllning efter uppföljningsbesök).	Under projektiden efter behov.	Ja	
4.20	Kartläggning och analys vad gäller avbrutna och avbeställda resor i samarbete med TPT och Polisen.	Påbörjad mars 2012, resultat redovisat i oktober 2013.	Ja	
4.21	Utveckling av landdatabasen (verkställighetsdatabasen)	Under projektet	Ja	
4.22	Fortsatt implementering av självdeklarationsblanketten	Hösten 2013/Våren 2014	Ja	
4.23	Anpassa arbetsmodellen i samråd med projektet Kortare Väntan, Återvändande så länge detta projekt pågår och därefter eskalering till VO Mottagning.	Under projektet.	Ja	
4.24	Värdeflödeskartläggning hos CGE inom Polisen.	Maj 2013.	Ja	
4.25	Chefsutbildning inom CGE inom Polisen.	Juni 2013.	Ja	
4.26	Utbildning i lean och Reva:s arbetsmodell för medarbetare hos CGE inom Polisen.	Tre tillfällen hösten 2013.	Ja	
4.27	Genomlysning av ett antal överlämnade ärenden för verkställighet från Migrationsverket till Polisen i syfte att kartlägga förbättringspotentialen vid överlämnandearbetet	September/oktober 2013	Ja	
4.28	Workshop mellan myndigheterna för genomförande av värdeflödesanalys i syfte att ta fram förbättringsförslag kopplat till gränssnittsfrågan.	Hösten 2013/Våren 2014	Nej	Åtgärden kommer att genomföras inom ramen för ordinarie verksamhet i juni 2014 då projektet inte har tidsmässig möjlighet att delta.

5	Utveckling av förvarskapacitet/transitförvar	Januari 2012-juni 2014		
5.1	Faktaunderlag.	Klart våren 2012	Ja	
5.2	Kartläggning nuläge.	Klart våren 2012	Ja	
5.3	Planering inför uppstart av förvar.	Påbörjas våren 2012	Ja	
5.4	Utarbeta struktur för transporter med TPT inklusive värde-flödesanalyser.	Påbörjas våren 2013	Ja	
5.5	Start av transitförvar.	Våren 2013	Ja	
5.6	Teambuilding med kick-off.	Våren 2013	Ja	
5.7	Löpande uppföljning för analys och förbättrande åtgärder.	Start två månader efter att förvaret är i bruk.	Ja	
5.8	Identifiera gränssnittsfrågor med ordinarie förvarsverksamhet, TPT, Polisen samt vidtagande av åtgärder.	Löpande under projektets gång.	Ja	
5.9	Identifiering av risker och ta fram åtgärder för att eliminera dessa.	Löpande under projektets gång.	Ja	
5.10	Processutvärdering.	Löpande under tiden verksamheten är igång.	Ja	
5.11	Informations- och erfarenhetsutbyte EU-land (Tyskland).	Våren 2014.	Ja	
5.12	Slututvärdering.	Maj-juni 2014.	Ja	
5.13	Presentation av resultat för beslut avseende fortsatt implementering i ordinarie förvarsverksamhet.	Juni 2014.	Ja	
6	Ekonomi			
6.1	Ekonomistyrningsmöten.	Löpande under projektiden.	Ja	
6.2	Kontakter med ekonomiadministration på Polisen och TPT.	Löpande.	Ja	
6.3	Övergripande ekonomiuppföljning.	Löpande under projektiden.	Ja	
6.4	Kontinuerlig ekonomiuppföljning	Löpande under projektiden.	Ja	
6.5	Kontakt med auktoriserad revisor.	Under projektet, i samband med ekonomisk avstämning	Ja	
6.6	Kontakt med fondenheten, ekonomienheten och ESV.	Vid behov under projektiden.	Ja	
7	Administration			
7.1	Diarieföring och arkivering.	Löpande under projektiden. På heltid fr.o.m. hösten 2013-våren 2014.	Ja	
7.2	Administrera arbetsresor för projektpersonal.	Löpande under projektiden.	Ja	
7.3	Informationsutbyte samarbetsprojekt.	Löpande under projektiden.	Ja	
7.4	Utbildningsplanering.	Inför varje utrullning.	Ja	

7.5	Kontakter inom projektets stab/administrationsgrupp för utveckling av rutiner, avstämning, m m.	Vid behov under projekttiden.	Ja	
7.6	Kontakt med fondenheten.	Vid behov under projekttiden.	Ja	
8	Kommunikation			
8.1	Upprätta en kommunikationsplan.	Januari 2012, uppdateras efter behov.	Ja	
8.2	Kontinuerlig uppföljning av kommunikationsplanen.	Under projektet, löpande.	Ja	
8.3	Information enligt kommunikationsplan.	Under projektet.	Ja	
8.4	Resultatspridning enligt kommunikationsplan.	Under projektet.	Ja	
8.5	Etablering och underhåll av projekthemsida internt hos Polisen och Migrationsverket.	Under projektet, löpande.	Ja	
8.6	Etablering och underhåll av projekthemsida externt.	Under projektet, löpande.	Ja	
8.7	Framtagning, tryckning och översättning av utbildnings- och informationsmaterial.	Under projektet, löpande.	Ja	
8.8	Information vid behov inom myndigheterna/enheterna till staber och resursheter för att ytterligare tydliggöra projektet.	Ca en gång per kvartal genom informationsbrev, med start hösten 2013.	Ja	
8.9	Informationsseminarium för externa intressenter.	Ett tillfälle under projektperioden.	Ja	
8.10	Extern kommunikation, besvarande av mail och förfrågningar från media och allmänhet.	Under projektet, löpande.	Ja	
8.11	Informationsmaterial riktad till asylsökande.	Tillförs externa hemsidan löpande av kommunikatör.	Ja	
8.12	Tryckning av handlingsplan för myndighetsöverskridande samverkan.	April/Maj 2013.	Ja	
8.13	Tryckning av handböcker för arbetsmodellen.	Med start hösten 2013 för distribution våren 2014 .	Nej	Handboken har överlämnats i elektronisk form.
9	Kompetensutveckling			
9.1	Lean fortbildning för projektteamet.	Kontinuerligt.	Ja	
9.2	Fortbildning för projektledare i leanmetodik, coachning & feedback, information och rådgivning om ERF, projektmetodik (LFA, Props).	Löpande vid varje utrullningsperiod.	Ja	
9.3	Fortbildning av delprojektledare – lean.	Under projektet, löpande genom egna insatser.	Ja	
9.4	Fortbildning av administrativ personal (ADM) – leanmetodik, information och rådgivning om ERF, projektmetodik (LFA, Props).	Löpande genom seminarier/kurser (Fondenheten, EU-sekretariatet, etc).	Ja	

9.5	Erfarenhetutbyte/Studiebesök Södertälje/annan verksamhet i Sverige som implementerat lean (i samband med projektmöte).	Våren 2012.	Nej	
9.6	Informations- och erfarenhetsutbyte EU-land, (Belgien, Nederländerna, Polen och Storbritannien).	Juni/november 2012.	Ja	
9.7	Framtagande av reseberättelse.	I direkt anslutning till hemkomsten.	Ja	
9.9	Spridning av EU-erfarenheter till styrgrupp, referensgrupp samt för utveckling/förbättring av projektets arbetsmetoder.	Vid första mötena efter utbytets avslut, samt vid projektets planeringsdagar.	Ja	
9.10	Stöd till förändringsledare genom medsittning samt coachning & feedback under implementeringens gång.	Hösten 2013, våren 2014.	Ja	
10	Uppföljning/utvärdering			
10.1	Utveckling av program för registrering av ledtider etc.	Under 2012 med hjälp av polisens systemägare för A-diariet, därefter i samarbete med projektet Pär hos Polisen.	Ja	
10.2	Upphandling/avrop extern utvärderare.	Klar mars 2012, hösten 2013.	Ja	
10.3	Utvärdering, av extern utvärderare.	Från 2012 löpande.	Ja	
10.4	Uppföljning av projektets utveckling i samarbete med extern utvärderare.	Under projektet.	Ja	
10.5	Slutseminarium. Presentation av resultat för RPS/RKP, VO MO, VO FVP.	April 2014.	Ja	13 Maj 2014.
10.6	Slutrapport till ERF.	Maj-september 2014.	Ja	

2 Måluppfyllelse och uppnådda resultat

Fyll i tabellen nedan. Detta avsnitt ska i övrigt bl.a. besvara hur uppsatta mål och förväntat resultat har uppnåtts, om det finns planer för fortsatt transnationellt samarbete. Avvikelseförklara mål och förväntade resultat som inte har uppnåtts. Beskriv även hur målgruppen har gagnats av projektet samt vilket mervärde resultaten gett i förhållande till ursprunglig situation.

2.1 Inledning

Enligt projektplanen ska projektet redovisa resultat när det gäller projektmålen. I detta avsnitt analyseras resultaten med utgångspunkt från de förväntade effekterna.

Vid ett par tillfällen under projektet har arbetsprocessen utvärderats av en extern part. Syftet har varit att identifiera möjligheter till förbättringar i projektets arbete så att projektet skulle kunna öka sin måluppfyllelse. I den sista utvärderingen ingick dessutom att utvärdera hur väl projektet nått målen som finns specificerade i indikatorerna i projektplanen. Utvärderingen summerar de totala effekterna av projektets arbete. Resultatet är sammanställt i en rapport.¹⁹ Resultat i rapporten för slututvärdering används för att besvara indikatorerna även i denna slutrapport.

2.2 Projektets mål och resultat

Projektmålet är indelat i fyra stycken delmål. För varje delmål finns ett förväntat resultat och indikatorer.

Effektmål			
<i>Effekterna av projektets arbete, tillsammans med andra utvecklingsåtgärder förväntas bidra till att andelen verkställda avvisninas- och utvisninasbeslut ökar.</i>			
Förväntat resultat			
<i>Verkställighetsarbetet inom de tre myndigheterna har blivit mer effektivt</i>			
Indikatorer			
Projektmål			
<i>Projektets arbete ska bidra till att förutsättningarna för en mer effektiv verkställighetsprocess inom de berörda myndigheterna ökar genom implementering av en lean-baserad arbetsmodell hos berörda enheter inom verkställighetsprocessen vid Polisen, Migrationsverket och TPT samt att skapa förutsättningar för att samverkan mellan myndigheterna har stärkts.</i>			
Delmål 1	Delmål 2	Delmål 3	Delmål 4
<i>Genomförande av uttullning/implementering av ett ny lean-baserad arbetsmodell vid TPT och polismyndigheterna, utbildning i MI vid nollismvndiahetererna och TPT</i>	<i>Uppföljning och återkoppling av den lean-baserade arbetsmodellen på förvaltningsprocessenheterna</i>	<i>Utveckling av transitförvar som ett sätt att använda förvarsinstitutet mer effektivt</i>	<i>Skapa förutsättningar för att samverkan mellan myndigheterna har stärkts.</i>
Förväntat resultat	Förväntat resultat	Förväntat resultat	Förväntat resultat
Förväntat resultat 1 Förväntat resultat 2 Förväntat resultat 3 Förväntat resultat 4	Förväntat resultat 1	Förväntat resultat 1 Förväntat resultat 2	Förväntat resultat 1
Indikatorer	Indikatorer	Indikatorer	Indikatorer

Figur 6: Projektets målstruktur.

¹⁹ Bilaga 18, Utvärdering av projekt Reva 3, projektägare: Migrationsverket, Skill AB/European Minds, maj 2014.

Resultatet för delmål 1 ska visa att polismyndigheterna och TPT: s planeringsenhet har utvecklat sitt arbete med verkställighetsprocessen enligt följande:

- arbetet har blivit mer enhetligt
- chefer har ökade kunskaper i förändringsarbete/coachning
- personalen har ökade kunskaper i samtalsmetoden MI (Motivational Interviewing).
- personalen har ökade kunskaper i och tillämpar ett teambaserat arbetssätt

Resultatet för delmål 2 ska visa att Migrationsverkets förvaltningsprocessenheter (FVP) har ett arbetssätt som samverkar och stödjer verkställighetsarbetet vid Polisen och TPT.

Resultatet för delmål 3 ska visa att transitförvaret inneburit:

- minskat antal häktesplacerade av transporttekniska skäl
- minskad genomsnittlig vistelsetid i förvar (transit tillsammans med ordinarie förvar).

Resultatet för delmål 4 ska visa på att myndigheterna har utvecklat hållbara samverkansformer som gagnar verkställighetsarbetet

Nedan följer en redovisning av resultatet. De resultat som är uppfyllda är markerade med grönt och de som inte är uppfyllda är markerade med rött.

2.3 Resultat delmål 1

Delmål 1	Genomförande av utrullning/implementering av ett ny leanbaserad arbetsmodell vid TPT och polismyndigheterna, utbildning i MI vid polismyndigheterna och TPT			
Förväntat resultat	Verkställighetsarbetet inom polismyndigheterna respektive TPT är mer enhetligt.	Chefer/enhetschefer vid polismyndigheterna och TPT har ökade kunskaper av förändringsarbete/coachning.	Berörd personal inom polismyndigheter och TPT som arbetar med återvändande och verkställigheter av avvisnings- och utvisningsbeslut har ökade kunskaper i samtalsmetoder (MI).	Personal vid TPT och polismyndigheter har ökade kunskaper i och tillämpar ett teambaserat arbetssätt.
Indikatorer	1.1. Antalet enheter som rullats ut.	2.1. Antal personer som deltagit i utbildningarna, genom förändringsledare eller genom extern konsult.	3.1 Antal personer som deltagit i utbildningarna.	4.1 Antal personer som deltagit i utbildningarna.
Indikatorer	1.2. Antalet enheter/personer som arbetar enligt innehållet i projektets handbok i det dagliga arbetet.	2.2. Antal personer som uppger att enhetschefer har ett coachande arbetssätt.	3.2. Antal personer som uppger att deras samtal med personer som ska återvända har utvecklats.	4.2 Antal team som bildats vid de deltagande myndigheterna.
Indikatorer	1.3. Antalet personer som anger att deras arbetssätt blivit mer enhetligt.	2.3. Antal tillfällen som den förvärvade kunskapen använts.		4.3. Antal personer som uppger att deras arbetssätt utvecklats.
Resultat	1.1 Uppfyllt. 20 enheter inom Polisen och en enhet inom TPT plus till viss del CGE inom Polisen. Samtliga tänkta enheter har rullats ut. Således har samtliga enheter enligt planeringen rullats ut.	2.1. Uppfyllt. 49 av 30 tilltänkta chefer från ett flertal polismyndigheter har deltagit i utbildningarna genom extern konsult. Ytterligare kompletterande utbildningar har genomförts genom förändringsledare för att nå samtliga i målgruppen.	3.1. Ej uppfyllt. 60 av 200 personer har deltagit i utbildningen samtalsmetoder/MI.	4.1. Uppfyllt. 207 av 200 tilltänkta personer har deltagit i utbildning.
Resultat	1.2. Uppfyllt. 34% instämmer eller instämmer helt i att deras enhet använder sig av projektets handbok. 33% instämmer helt i att de själva använder sig av projektets handbok.	2.2. Uppfyllt. 60% av medarbetare hos Polis och TPT anser sig bli coachade minst en gång i månaden. 26% anger att de blir coachade varje dag.	3.2. Ej uppfyllt. 11% (6 personer) av de som utför återvändandesamtal anser att deras samtal utvecklats till följd av bättre kunskaper i Motiverande samtal.	4.2. Uppfyllt. 27 team har bildats. Samtliga utrullade myndigheter har bildat minst ett team.
Resultat	1.3. Uppfyllt. 30 % instämmer eller instämmer helt med påståendet.	2.3. Uppfyllt. Av chefer och teamledare anger 95% att de använder ett coachande förhållningssätt minst en gång i månaden. 67% anger att de använder ett coachande förhållningssätt varje dag.		4.3. Uppfyllt. 45 % instämmer alternativt instämmer helt med att projektet Reva har bidragit till att de jobbar mer teambaserat på deras enhet.

Figur 7: Redovisning av resultat för delmål 1

Kommentarer indikator 1.2. och 1.3. Syftet med indikator 1.2. är att visa om användandet av handboken i det dagliga arbetet säkerställer att enheterna tillämpar den leanbaserade arbetsmodellen på samma sätt. Andelen positiva är enligt projektet tillräckligt stor för att uppfylla indikatorn. Projektet har överlämnat handboken till polismyndigheternas enhetschefer i ett sent skede. Det är därför inte säkert att samtliga enhetschefer har hunnit etablera den vardagliga användningen hos sina medarbetare.

Svaren för indikator 1.3. tar fasta på respondenternas upplevelse om man har börjat arbeta mer enhetligt inom myndigheterna under senaste två åren.

Det är inte säkert att medarbetarna alltid har full insyn i hur man arbetar inom andra polismyndigheter eller inom de andra myndigheterna än sin egna. Detta kan påverka resultatet på indikatorn negativt. Frågan var dessutom ställd för att fånga upp en upplevelse om utvecklingen *under de senaste två åren*. Det finns risk för att man låter bli att svara eller svarar negativt på frågan om man anser att arbetet blivit mer enhetligt tidigare än så. Projektet bedömer därför att indikatorn ändå är uppfylld.

Projektet har också följt upp om enheterna arbetar mer enhetligt genom att vid varje uppföljningsbesök stämma av om enheterna tillämpar och följer den leanbaserade arbetsmodellen. Rapporterna från uppföljningsbesöken visar att så är fallet. Resultatet blir därmed att arbetet är mer enhetligt över enhets- och myndighetsgränserna. Naturligtvis förekommer det avvikelser när det gäller graden av mognad för olika enheter.

Svaren för indikator 1.2. och 1.3. visar *medarbetarnas upplevelser* om arbetet blivit mer enhetligt och om de har utvecklat ett enhetligt arbetssätt de senaste två åren.

Kommentar indikator 2.1. Utbildningen riktade sig till enhetschefer och andra chefer inom utlänningsverksamheten hos Polisen. En extern konsult har genomfört några av utbildningarna, dock inte tillräckligt många för att ge alla chefer möjlighet att delta. Orsaken är begränsningar för att använda sig av upphandlade tjänster inom en myndighet för personal hos en annan myndighet. Förändringsledarna har därför genomfört ytterligare ett antal utbildningar, som har vänt sig till samtliga chefer inom Polisen och därmed fångat upp hela målgruppen.

Kommentar indikator 2.2. och 2.3. Resultatet visar på att det finns en tydlig skillnad på i vilken grad den som utövar coachning och den som blir föremål för coachning anser det förekommit i arbetet. Projektets erfarenheter från uppföljningsbesöken visar samma resultat. En orsak till de olika tolkningarna kan vara att de som är föremål för coachning inte alltid är medvetna om att det sker. För att anse att coachning är ett etablerat verktyg som ger maximal utdelning bör den ske i strukturerad form och både den som coachar och den som tar emot coachning måste få tillräckligt med tid för coachningen. Trots det goda resultatet för coachning i rapporten från slututvärderingen så visar resultatet från uppföljningsbesöken att det i stort sett inte sker coachning och feedback inte strukturerat på någon av myndigheterna. Det gör det här området till ett av de största förbättringsområdena.

Kommentar indikator 3.1. och 3.2. En extern konsult skulle ha genomfört utbildningen i MI hos Polisen och TPT. Tyvärr har endast ett par utbildningar kunnat genomföras av samma orsak som när det gäller chefsutbildningar, d.v.s. upphandlingstekniska hinder.

Kommentar indikator 4.3. 45 procent av respondenterna anser att Reva har bidragit till att enheterna arbetar mer teambaserat där projektet implementerat den nya arbetsmodellen. Under uppföljningsbesöken har projektet fått positiv återkoppling från många håll när det gäller det teambaserade arbetssättet. Därför kan siffran 45 procent vara något låg. Frågan var ställd för att fånga upp om det teambaserade arbetet har utvecklats på grund av projektet. Inom Polisen är det sedan tidigare vanligt att man arbetar teambaserat, i vart fall i team om två. Därför är det troligt att svaren speglar åsikten att teamarbete inte överallt är något nytt som projektet infört.

Sammanfattningsvis bedömer projektet att resultatet visar på att delmål 1 i stort sett är uppnått.

Enheterna och myndigheterna har ett mer enhetligt arbetssätt, de tillämpar i större omfattning än tidigare ett teambaserat arbetssätt och ett coachande ledarskap. Undantaget gäller tillämpningen av coachning i strukturerad form och utvecklingen av samtalmetoderna genom MI som haft upphandlingstekniska hinder.

2.4 Resultat delmål 2

Delmål 2	Uppföljning och återkoppling av den leanbaserade arbetsmodellen på förvaltningsprocessenheterna
Förväntat resultat	Förvaltningsprocessenheterna har ett arbetssätt som samverkar och stödjer verkställighetsarbetet vid Polisen/TPT
Indikator	1.1. Handläggningstiden för prövning av verkställighetshinder (en minskning)
Indikator	1.2. Antalet inställda och avbrutna resor på grund av prövning av verkställighetshinder (en minskning)
Resultat	1.1. Ej uppfyllt. Handläggningstiden har ökat
Resultat	1.2. Uppfyllt. Finns inga inställda och avbrutna resor på grund av prövning av verkställighetshinder

Figur 8: Redovisning av resultat för delmål 2

Kommentarer: Den officiella statistiken (tillhandahållen den 10 april 2014 av Hans Nidsjö, planerings- och analysenheten inom Migrationsverket) visar att antalet avgjorda V-UT-ärenden för femårsperioden 2009 till 2013 skulle vara:²⁰

- 2009 – 3 099 ärenden med genomsnittlig ledtid 29 dagar
- 2010 – 5 019 ärenden med genomsnittlig ledtid 46 dagar
- 2011 – 4 944 ärenden med genomsnittlig ledtid 42 dagar
- 2012 – 6 694 ärenden med genomsnittlig ledtid 51 dagar
- 2013 – 6 438 ärenden med genomsnittlig ledtid 51 dagar.

Under Reva har projektet fört egen V-UT-statistik, s.k. Reva-statistik. Mätning påbörjades i samband med projektets transformering hos FVP-enheterna i Malmö, Stockholm och Göteborg under 2011. Från och med 2012 omfattar Reva-statistiken alla avgjorda V-UT-ärenden på dessa tre enheter.

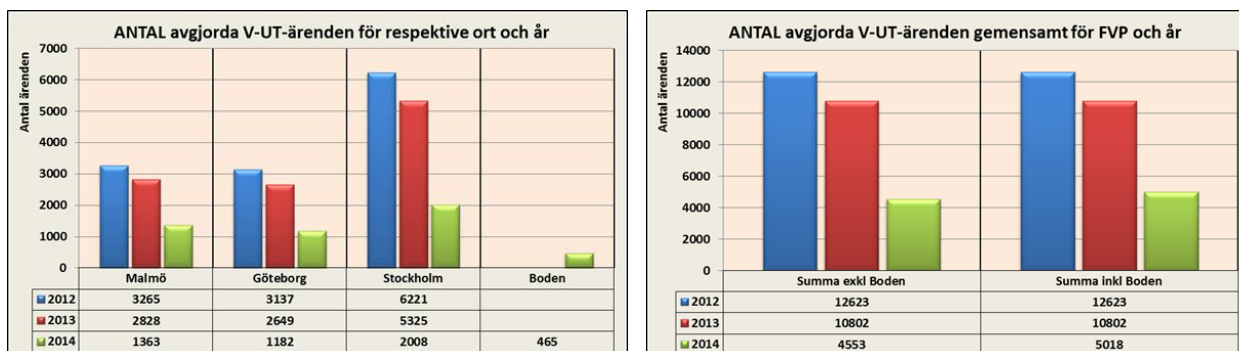
Det finns stora skillnader i antalet ärenden som redovisat i den officiella statistiken och i Reva-statistiken. Den officiella samlade årsstatistiken avviker också från de veckovisa redovisningar som fortlöpande lämnats och ligger till grund för Reva-statistiken. Eftersom veckostatistiken stort överensstämmer med de siffror som anges i Reva-statistiken får det antas att denna statistik bättre speglar verkligheten. Som en följd av allt för få avgjorda ärenden finns med i den officiella statistiken får de ledtider dessa ärenden genererar också tas med en nypa salt.

²⁰ Den officiella statistiken har tillhandahållits av Hans Nidsjö, planerings- och analysenheten inom Migrationsverket den 10 april 2014.

FVP i Boden, som startade den 1 oktober 2013, har inte ingått i projektet. Enheten har i huvudsak handlagt de ärenden som annars skulle handlagts av FVP i Stockholm. I den totala statistiken för 2014 har därför alla fyra FVP-enheterna tagits med i beräkningarna.

Reva-statistiken redovisar för:

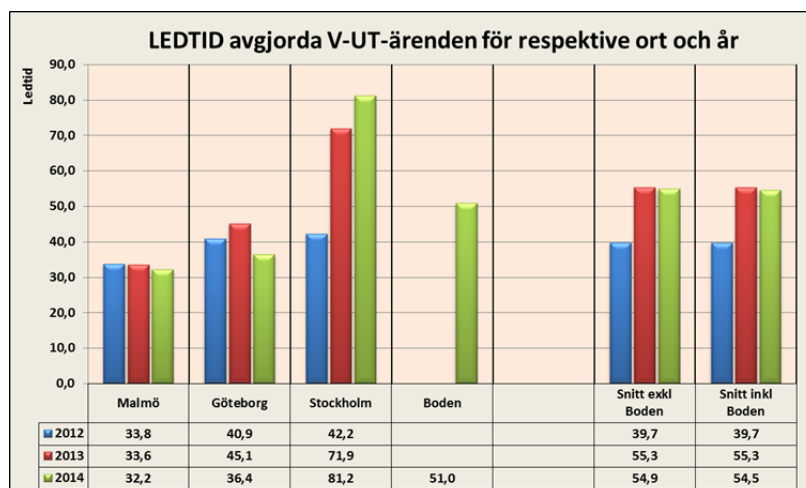
- 2012 – 12 623 ärenden med genomsnittlig ledtid 39,7 dagar
- 2013 – 10 802 ärenden med genomsnittlig ledtid 55,3 dagar och
- 2014 (till och med 2014-06-19) – 5 018 ärenden med genomsnittlig ledtid 54,5 dagar.



Figur 9: Antalet avgjorda ärenden inom FVP för åren 2012-2014, uppgifter insamlade av projektet.²¹

Statistikuppgifterna från de två olika källorna visar en diskrepans för antalet avgjorda verkställighetsärenden men är samstämmiga vad gäller att visa på ökade handläggningstider istället för minskade. Från 2013 till 2014 visar siffrorna en viss minskning av ledtiderna.

Projektet har gjort sammanställningar av statistik knutet till respektive FVP-ort för att lättare följa utvecklingen lokalt. Ledtiderna skiljer sig åt mellan de olika FVP-enheterna.

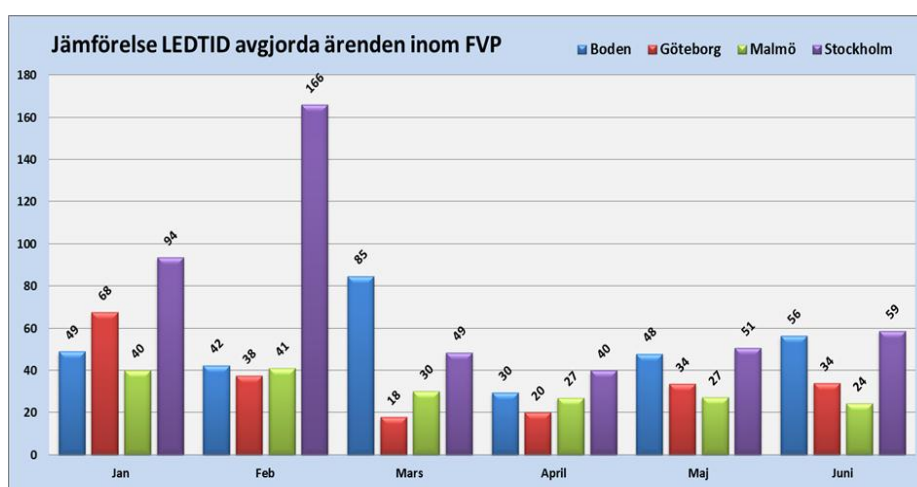


Figur 10: Ledtider avseende avgjorda V-UT-ärenden för respektive ort under perioden 2012-2014

²¹ OBS! statistiken för 2012 och 2013 omfattar FVP i Malmö, Stockholm och Göteborg medan 2014 även omfattar FVP, Boden.

Det finns en lång rad förklaringar till varför ledtiderna skiljer sig åt mellan de olika FVP-enheterna. Enheternas olika ledtider är bland annat beroende av hur sammansättningen av ärendena ser ut.

FVP i Stockholm har till exempel handlagt en högre andel av ansökningar med nationaliteter som under lång tid avvaktat besked från Migrationsverkets rättsenhet om hur verket skulle bedöma frågan om bestående verkställighetshinder. Under januari och februari 2014 avslutade FVP Stockholm ett stort antal ärenden som då väntat på beslut under lång tid. Ledtiderna under dessa månader var 94 respektive 166 dagar. Sedan dessa ärenden avslutats ligger ledtiderna för resten av 2014 mellan 40 och 50 dagar. En annan faktor som påverkar ledtiderna för FVP Stockholm är att enheten sedan den 1 september 2011 den enda enheten som handlägger ärenden relaterade till Dublinförordningen.²²



Figur 11: Ledtider hos FVP under år 2014

Inriktningen numera är att FVP inte i onödan ska avvakta ändrade handläggningsrutiner utan avgöra V-UT-ärenden utifrån gällande rutiner vid beslutstillfället. Därför förväntas ledtiderna successivt bli kortare i takt med att det kommer att finnas allt färre ”gamla” ärenden att ta beslut i.

Både FVP i Malmö och i Göteborg har kortat ledtiderna och ligger nu i genomsnitt på runt 35 dagar. Det finns månader då ledtiderna för samtliga avgjorda V-UT-ärenden på respektive enhet har varit så korta som 18 dagar.

De något höga genomsnittliga ledtiderna för FVP i Boden under 2014 beror på långa handläggningstider under mars månad. I övrigt ligger ledtiderna på cirka 50 dagar.

Det totala antalet avgjorda V-UT-ärenden sjönk från 2012 till 2013. Antalet avgjorda ärenden är hela tiden beroende av antalet inkomna ärenden. Tendensen under 2014 är att antalet

²² Ang. Dublinförordningen se: artikel 20.1 d i rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat (Dublinförordningen).

inkommande V-UT-ärenden återigen ökar. Eftersom ledtiderna i Malmö och Göteborg sjunker långsamt och antaganden om att ledtiderna för både Stockholm och Boden kommer att vara stabila kan antalet avgjorda V-UT-ärenden åter ökar under 2014.

Det positiva utfallet periodvis vid vissa FVP-orter har inte fått tillräckligt genomslag med minskade handläggningstider totalt. Det beror på ett flertal orsaker och en hel del som projektet inte kunnat påverka. En av dem är utvecklingen i omvärlden. Försämrade förhållanden i olika länder leder ibland till att Migrationsverket behöver fatta beslut om att avbryta verkställigheter eller att inhibera ärenden under begränsade perioder.²³ Under sådana perioder har Migrationsverket oftast inte möjlighet att arbeta med dessa ärenden samtidigt som ärendena står som öppna och genererar långa s.k. ledtider eller handläggningstider.

Ytterligare en orsak som kan bidra till lång handläggningstid är när det uppstår behov att ta del av ytterligare underlag i ärendet från externa parter, som t.ex. från läkare, offentliga biträden eller utlandsbeskickningar. Även här står ärendena som öppna, genererar långa ledtider/handläggningstider utan större möjlighet för FVP att fortsätta arbeta med dem förrän nödvändiga underlag inkommit.

Handläggningstiden varierar kraftigt från och till. En viktig orsak till det är att antalet inkomna ärenden inte alltid korresponderar med personalstyrkan och att arbetsbelastningen därför växlar med mycket kort varsel. För att skapa ökad flexibilitet har FVP utvecklat rutiner för att använda personalresurserna bättre mellan V-UT-jourerna och enheten som arbetar med beslut om verkställighet före laga kraft.

FVP har med projektets hjälp kartlagt processen för hantering av ärenden i syfte att hitta möjligheter till snabbare handläggning. FVP har infört en särskild kategorisering av ärenden som instrument för att prioritera bland inkomna ärenden.

Projektets bedömning är att det förväntade resultatet för delmålet om att FVP ska ha ett arbetssätt som samverkar och stödjer verkställighetsarbetet vid Polisen/TPT är uppfyllt. Det finns inga fall där passivitet från FVP har hindrat en verkställighet och medfört avbeställda och inställda resor. Det finns dock förbättringspotential när det gäller att minska handläggningstiderna. Analysen ovan visar att FVP arbetar ständigt mot detta mål och vid många tillfällen också uppnått målet. Dock är de allra största hindren faktorer som ligger utanför FVP: s möjligheter att påverka.

²³ Med inhibition avses att ett beslut, vilket annars gäller omedelbart, ska avvaktas med att utföras och inte får verkställas och regleras i utlänningslagen under bl.a. 12 kap. 13,18,19 §§UTL.

2.5 Resultat delmål 3

Delmål 3	Utveckling av transitförvar som ett sätt att använda förvarsinstitutet mer effektivt	
Förväntat resultat	Antalet häktesplacerade av transporttekniska skäl har minskat	Den genomsnittliga vistelsetiden i förvar har minskat (transit jämte ordinarie förvar)
Indikator	1.1. Antalet transporter mellan förvar för personer som ska verkställas (en minskning)	2.1. Antal dagar/genomsnitt för förvarstagna i förvar från planering till genomförande av resa (en minskning)
Indikator	1.2. Antalet avbokningar av resebeställningar/inställda resor (en minskning)	2.2. Ökad omsättningshastighet vid transitförvar
Resultat	1.1. Går ej att utvärdera	2.1 Går ej att utvärdera
Resultat	1.2. Ej uppfyllt. Ökning	2.2. Går ej att utvärdera

Figur 12: Redovisning av resultat för delmål 3

Kommentarer: Transitförvaret startade med syfte att kunna bereda förvarsplatser i samband med att en verkställighetsresa ska genomföras med kort varsel för att utesluta risken för brist på förvarsplatser i samband med utresan för de som ska resa via Arlanda flygplats. Arlanda är transiteringsflygplats för större andelen av verkställigheterna. Syftet var också att undvika att den förvarstagne placeras i häkte, arrest förflyttas mellan förvar i onödan.

För att transitförvaret skulle fylla sin funktion krävdes det att ordinarie förvar med rimligt avstånd från transitförvaret flyttar över förvarstagna med mycket nära förestående verkställighet till transitförvaret för att lämna plats för nya förvarstagna.

Indikator 1.1. tar upp frågan om en minskning av transporter mellan förvar. En korrekt mätning vore att titta på antalet transporter i relation till dess syfte. Etableringen av transitförvaret genererar per automatik fler transporter. Syftet har dock varit att transitförvaret skulle minska antalet transporter som tidigare bidragit till ineffektivitet i verkställighetsprocessen. Till exempel transporter mellan förvaren för att tillfälligt lämna plats för nya förvarstagna för att kort därefter åter transporteras tillbaka till samma förvar. Den nödvändiga statistiken saknas och därför har indikatorn inte gått att utvärdera.

Indikator 1.2. tar upp frågan om antalet avbokningar/inställda resor hos TPT. Den statistik som är underlag för resultatet för indikatorn specificerar inte om skälet för avbokningarna av resorna är platsbrist hos förvaren eller om detta beror på andra orsaker som inte alls är knutna till förvarsfrågan. Den nödvändiga statistiken saknas även här och indikatorn har inte gått att utvärdera. Därför vore det mer korrekt att låta även denna indikator vara obesvarad.

Indikator 2.1. och 2.2. tar upp frågan om hur transitförvaret påverkar vistelsetiden i förvar. Transitförvaret kan bidra till en ökad flexibilitet och högre effektivitet i användningen av förvarsinstitutet genom att öka omsättningen av platserna tack vare att det skapats möjlighet för att flytta förvarstagna från ett förvar till ett annat beroende på status i verkställighetsfrågan. Vistelsetiden är dock inte den primära orsaken till att starta ett

transitförvar utan effektiviteten i verkställighetsprocessen totalt sett. Därför måste transitförvarets funktion, som en viktig länk i kedjan, utvärderas i sammanhanget av hela verkställighetsprocessen. I nuläget saknas nödvändig gemensam statistik för de tre myndigheterna för att kunna visa om transitförvaret inneburit denna effektivitetsvinst.

Det är nödvändigt att arbetet med utvecklingen av en myndighetsgemensam statistik fortsätter efter att projektet avslutats.

Trots att det i nuläget inte går att påvisa en effektivitetsvinst för samtliga tre myndigheter kan projektet konstateras liksom den avslutande externa processutvärderingen ett antal upplevda nyttor som gör att förvarsinstitutet kan utnyttjas på ett mer effektivt sätt.²⁴

De är:

- Ökat totala förvarskapaciteten i landet.
- Frigjorda platser i de andra berörda förvaren.
- Minskat antalet verkställigheter från de ordinarie förvaren som frigjort resurser och bidragit till minskade kostnader.
- Bättre och mer human situation för de förvarstagna genom färre häktesplaceringar

2.6 Resultat delmål 4

Delmål 4	Skapa förutsättningar för att samverkan mellan myndigheterna har stärkts.
Förväntat resultat	Myndigheterna har utvecklat hållbara samverkansformer som gagnar verkställighetsarbetet.
Indikator	Antalet genomförda samverkansmöten med deltagande myndigheter.
Indikator	En handlingsplan för hållbar samverkan inom verkställighetsarbetet har tagits fram
Indikator	Antal tjänstemän vid de tre myndigheterna som uppger att samverkan utvecklats.
Resultat	Ej uppfyllt. 21 av 26 genomförda styrgruppsmöten.
Resultat	Uppfyllt. Plan framtagen och undertecknad.
Resultat	Uppfyllt. 74% .

Figur 13: Redovisning av resultat för delmål 4

Kommentarer: I projektplanen har svaret på indikatorn antalet genomförda samverkansformer med deltagande myndigheter varit antal styrgruppsmöten. Styrgruppsmöten har varit ett av flera forum för samverkan.

²⁴ Se bilaga 18

Samverkan har dock skett i fler forum än vad indikatorn vill ha svar på, som samrådsgruppsmöten, referensgruppsmöten och inte minst de samverkansmöten som genomfördes i syfte att skapa underlag för handlingsplanen för den myndighetsöverskridande samverkan.²⁵ Samverkansmöten mellan myndigheterna, framförallt mellan Migrationsverket och Polisen, har också genomförts på initiativ av ordinarie verksamhet före handlingsplanen. Dessa möten har dock fått en bättre struktur och form efter införandet av handlingsplanen.

Projektet bedömer att delmålet har uppfyllts i sin helhet.

2.7 Projektets effektmål och resultat

Projektet har täckt upp ett relativt brett fält inom verkställighetsarbetet och infört samma principer för arbetet hos de tre myndigheterna. Projektet har utvecklat kultur och förhållningssätt genom att sätta kunden i fokus och genom att bidra till en ökad strävan mot samma mål hos alla tre myndigheter. Projektet har dessutom skapat struktur för samverkan mellan myndigheterna och vidtagit en rad åtgärder för att underlätta arbetet över myndighetsgränserna. För att bättre möta upp behovet av förvarsplatser i samband med utresa har projektet utvecklat ett transitförvar. Projektet har också vidtagit vissa initiativ i ID-frågan genom att utveckla och införa en s.k. självdeklarationsblankett. Projektet har också utvecklat en verkställighetsdatabas för att skapa bättre förutsättningar för att genomföra verkställigheter.

2.7.1 Resultat för effektmålet

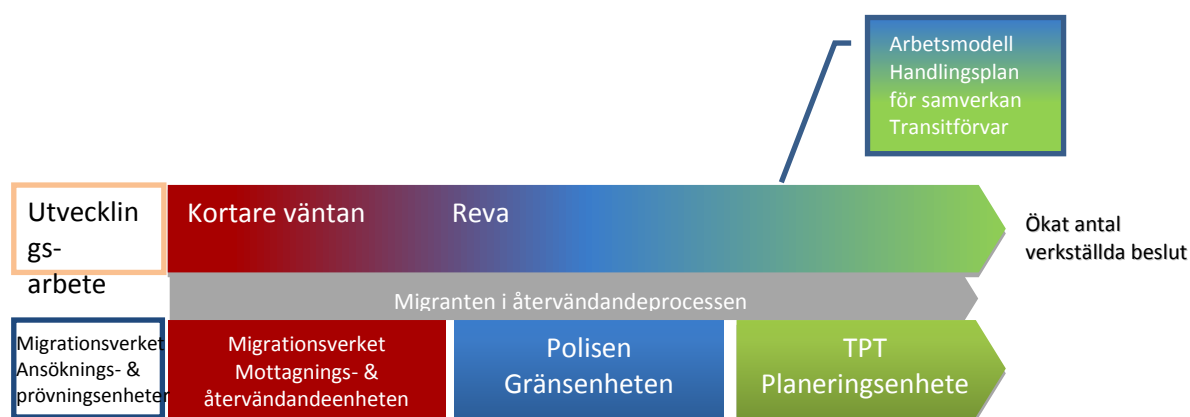
Effektmål	Effekterna av projektets arbete, tillsammans med andra utvecklingsåtgärder förväntas bidra till att andelen verkställda avvísings- och utvisningsbeslut ökar
Förväntat resultat	Verkställighetsarbetet vid de tre myndigheterna har blivit mer effektivt.
Indikator	Antal enheter inom respektive myndighet (som arbetar inom verkställighetsprocessen) som har en lean-baserad arbetsmodell.
Indikator	Tiden mellan lagakraftvunnet avvísings- och utvisningsbeslut och utresa har minskat med fokus på tiden från påbörjad implementering.
Indikator	Antalet verkställda avvísings- och utvisningsbeslut har ökat.
Resultat	Uppfyllt. V-UT jourer vid FVP på 3orter, 20 Polismyndigheter, TPT: s planeringsenhet, till viss del CGE. 75% anger att man tillämpar ett Lean-baserat arbetssätt på sin enhet.
Resultat	Ej uppfyllt. Ledtiden har ökat för avgjorda verkställighetsärenden.
Resultat	Uppfyllt. Antalet verkställda av/utvisningsbeslut har ökat från 2011 till 2013.

Figur 14: Redovisning av resultat för effektmålet

Kommentarer: Projektets effektmål har varit att projektets arbete tillsammans med andra åtgärder ska bidra till att öka andelen verkställigheter. Projektet har ansvarat för en begränsad del av migrantprocessen, verkställighetsdelen. Projektets ansvar har varit att utveckla

²⁵ Samrådsgruppen har varit en grupp bestående av en representant från vardera Migrationsverket, Polisen och TPT som skapades och verkade inom ramen för styrgruppen för Reva. Samrådsgruppen har övergått till att utgöra den nationella nivån efter fastställandet av handlingsplanen för myndighetsöverskridande samverkan.

processen från det att ett ärende överlämnas till polismyndighet för verkställighet och fram till dess att en person med avvísings- eller utvisningsbeslut har lämnat landet. Migrantprocessen fram till verkställighet i avlägsnandeärenden är en process som sträcker sig över flera enheter inom Migrationsverket, över Polisen och TPT.²⁶ För att kunna nå full effekt i att öka verkställda beslut måste därför förbättringsinsatser ske i flera led samt samverka mellan de olika delarna.



Figur 15: Reva: s utvecklingsarbete i förhållande till migrantprocessen.

Migrantprocessen startar tidigt, oftast hos Migrationsverket genom en ansökan om uppehållstillstånd. Insatserna i inledningsskedet och löpande under tiden där Migrationsverket ansvarar för hanteringen av ärendet har direkt påverkan på de delar som ligger inom projektets ansvar i verkställighetsprocessen. För att kunna påverka möjligheterna till att öka andel verkställigheter måste projektets arbete synkroniseras med åtgärder i tidigare steg av migrantprocessen.

För att kunna följa utvecklingen av handläggningstider/ledtider i projektets del av verkställighetsprocessen har projektet genomfört mätningar och fört statistik hos Polisen. Mätningarna har skett med hjälp av underlag från varje polismyndighet som samlats i s. k. Reva-rapporter.

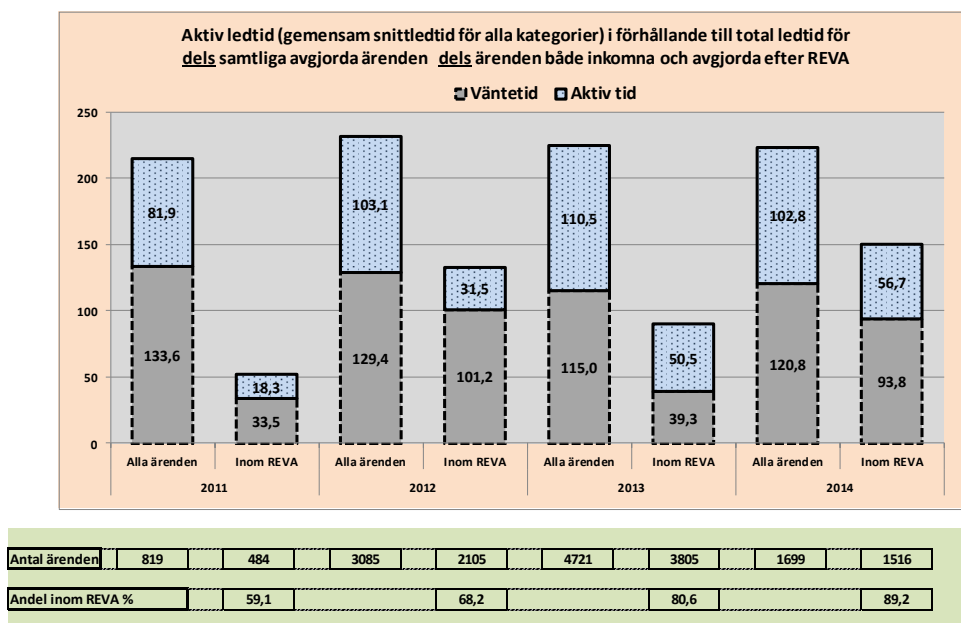
Polismyndigheterna har varje månad rapporterat specifik ledtidsstatistik för avslutade verkställighetsärenden i takt med Revas implementering. I rapporten har datum för ärendets ankomst till polismyndigheten och avslutningsdatum noterats. Liksom, tid för efterlysning samt start- och stopp-datum för en del olika åtgärder som andra aktörer ansvarar för. De åtgärderna är i huvudsak förfrågningar till ambassader och Interpol, väntan på beställda verkställighetsresor och i vissa fall den tid det inte gått att avsluta verkställighetsärendet på grund av en inhibition.

Projektet har haft fokus på den del av den totala handläggningstid som varje polismyndighet har möjlighet att själva påverka.

När all tid som inte är värdeskapande tid för polismyndigheten skalats bort återstår så kallad *aktiv ledtid*. Utvecklingen av den aktiva ledtiden har jämförts med den totala ledtiden, se stapeldiagram nedan.

²⁶ Migrantprocessen: processen från dess att en person söker tillstånd att vistas eller bo i Sverige fram till dess att verkställighet sker av dess ärende till följd av den ingivna ansökan.

Diagrammet omfattar alla ärenden från polismyndigheternas Reva-rapporter oberoende av ärendenas kategorisering. Statistiken för 2011 bygger enbart på rapporter från fem polismyndigheter. Antalet myndigheter och antalet avslutade ärenden som ingår i rapporterna har successivt ökat under 2012. Mot slutet av 2013 och från och med januari 2014 omfattar statistiken samtliga avslutade verkställighetsärenden och samtliga myndigheter förutom Stockholmspolisens.



Figur 16: Jämförelse aktiv ledtid i förhållande till total ledtid hos Polisen.

Enligt projektplanen skulle projektet följa utvecklingen i syfte att kunna utläsa hur projektet påverkade ledtiden. Därför har projektet särskilt analyserat ledtiderna för de ärenden som kommit in till polismyndigheterna under projektet för att jämföra med ledtiderna för utvecklingen när det gäller det totala antalet ärenden oberoende inkomstdatum. Andelen ärenden som kommit in och avslutats på respektive myndighet inom Reva-projektet har successivt ökat och uppgår under 2014 till ca 90 procent av alla redovisade ärenden. Under projekttiden från 2012 och fram till och med maj 2014 har den aktiva ledtiden för samtliga avslutade ärenden sjunkit marginellt men ligger kring 103 dagar. Under samma period har den totala ledtiden sjunkit med cirka 8 dagar, från 232 dagar till 224 dagar.

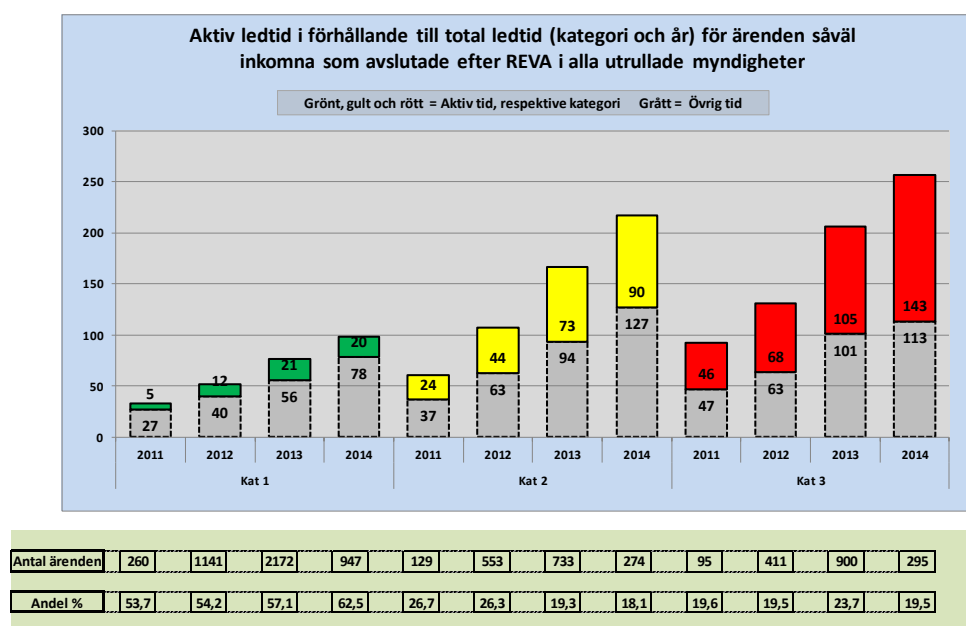
För att se ytterligare belysa utvecklingen har projektet gjort skillnad i analysen när det gäller förhållandet mellan *aktiv* och *total* ledtid. En omständighet som delvis förklarar korta både *aktiva* och *totala* ledtider under 2011 är att beräkning enbart bygger på statistik från de fåtal myndigheter som då lämnade statistikunderlag. En annan faktor som påverkar är den kategorisering som infördes i samband med att Reva implementerades. Kategoriseringen medförde att ärenden med kort ledtid som varit möjliga att avsluta omgående sorterades ut och avslutades.

Till följd av det gradvisa införandet av PÄr under 2013 och den sena implementeringen vid polismyndigheten i Stockholms län finns ingen Reva-statistik från denna myndighet i figuren ovan. För att skaffa sig en bild över Stockholmspolisens ledtider har projektet istället beräknat ledtider på 74 slumpmässigt utvalda ärenden som avslutats under 2013 och 2014.

Trots det låga antalet ärenden för analysen visar Stockholms ledtider på samma tendenser som gällande den totala ledtiden för Polisen.

Av figuren kan man också utläsa att den icke-aktiva ledtiden för både ärenden inom Reva och den totala balansen ökat 2014 i förhållande till tidigare år och även i förhållande till den aktiva ledtiden. Detta förklaras i första hand av att polismyndigheterna alltmer arbetar med ärenden som är svårare att verkställa enligt projektets kategorisering K2 och K3. En orsak till att polismyndigheterna inte fullt lika aktivt som tidigare arbetar med ärenden som i princip omedelbart, eller inom mycket kort period kan verkställas enligt kategoriseringen K1 är att dessa är efterlysta och således inte är aktiva i handläggning. Omkring 90 % av antalet ärenden enligt kategoriseringen K 1 räknas inte i *aktiv ledtid* då personerna det gäller inte är anträffbara. Sammantaget leder detta till att ärenden som avslutas riskerar att få en lång *väntetid* vilket i sin tur påverkar den totala ledtiden.²⁷

Projektet har utvecklat statistikmätningen för att visa hur ledtiden påverkas av vilken kategori av ärenden det är frågan om. Figuren nedan ger en bild av hur stor *aktiv ledtid* respektive *total* ledtid avslutade ärenden har och vilken kategori det är och hur stor andel av det totala antalet avslutade ärendena som respektive kategori står för. Detta för att ytterligare belysa vilket utrymme och vilka möjligheter det finns att påverka ledtiderna.



Figur 17: Aktiv jämfört med total ledtid hos Polisen för avslutade ärenden som kommit in från påbörjad implementering och framåt, baserat på kategori av ärenden.

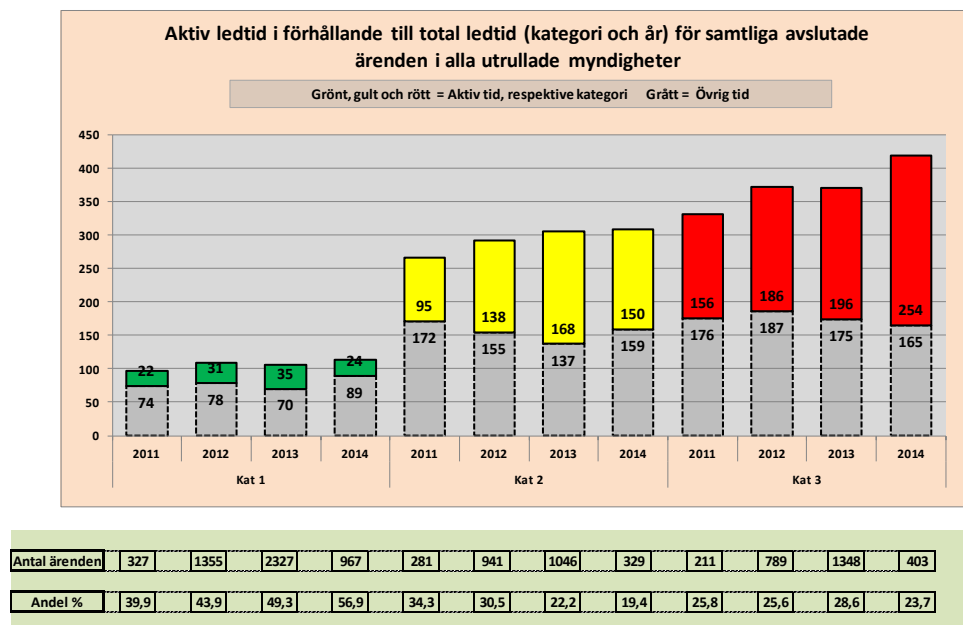
Figuren visar att majoriteten av totala avslutade ärenden utgörs av kategori K1 vilka också har kortast ledtid. Samtidigt är det en markant skillnad mellan *aktiv* och *total* ledtid för denna kategori av ärenden. Detta beror på den stora andelen av dessa ärenden som rör personer som är efterlysta och därför inte går att arbeta aktivt med.

²⁷ Kategori 1 definieras: ärenden där giltiga resehandlingar finns och länder som är möjliga att verkställa till och ärenden där personen själv driver på att komma hem.

Kategori 2 definieras: ärenden där ID är fastställt och länder som är möjliga att verkställa till.

Kategori 3 definieras: ärenden där inget ID är fastställt eller länder som är mycket svåra att verkställa till.

Figuren visar ärenden inom Reva men samma tendenser finns vid analys av den totala ledtiden. Samtidigt som utrymmet har minskat för arbete med ärenden enligt kategori K1 har polismyndigheterna arbetat än mer intensivt med svårare ärenden enligt kategorisering K3 enligt tabellen nedan.



Figur 18: Aktiv kontra total ledtid hos Polisen för samtliga avslutade ärenden, baserat på kategori av ärenden

En jämförelse mellan åren 2013 och 2014 visar att den aktiva ledtiden för avslutade ärenden, kategoriserade som röda ärenden K3, har ökat. Det ger en tydlig bild att man arbetar mer aktivt med dessa ärenden arbetas i takt med att det allt mindre går att arbeta med kategori 1, de gröna ärendena.

Även hos TPT:s planeringsenhet i Arvidsjaur har en betydande utveckling skett. Före implementeringen präglades det interna arbetet på planeringsenheten av att varje enskild handläggare arbetade mer eller mindre på egen hand, isolerad från övriga medarbetare. Antalet checklistor och olika mallar var i princip lika stort som antalet handläggare, vilket ofta ledde till att det var relativt svårt att överlämna ärenden till någon annan vid t.ex. ledigheter eller sjukdom. Det tog därför ganska lång tid att ta över ett ärende och sätta sig in i vad som redan var gjort och vad som behövde åtgärdas. Som en följd av detta var en handläggare tvungen att inför en planerad ledighet ”trappa ner” för att ha så lite som möjligt kvar, vilket innebar en avsevärd nedgång i produktionen. Det omvända förhållandet rådde när en handläggare kom tillbaka i tjänst efter ledighet. Man började med ett tomt bord och det tog tid innan man var uppe i full kapacitet.

Arbets sättet på TPT innebar också att beställningarna som kom från polismyndigheterna inte hanterades på ett tillräckligt strukturerat sätt, vilket medförde att olika handläggare hanterade beställningar individuellt.

Eftersom antalet beställningar stadigt ökade, blev behovet av att förbättra rutinerna, både när det gällde beställningarna och övrig handläggning allt tydligare. Det fanns inte heller

förståelse fullt ut för de tre myndigheternas gemensamma uppdrag.

Ett ineffektivt arbetssätt hos planeringsenheten har direkt påverkan på ledtiderna för genomförda verkställighetsärenden. Projektets implementering har haft stor fokus på att synliggöra förbättringspotentialen både internt inom planeringsenheten och när det gäller gränssnittsfrågan. Bland annat har projektet genomfört en kartläggning och analys av ett stort antal beställningar för att lyfta fram förbättringsområden. Det arbetet har inneburit att TPT tillsammans med polismyndigheter har sett över den befintliga beställningsblanketten för resebeställningar från Polisen till TPT. Den nya versionen av beställningsblanketten, när den är fastställd och klar tror man kommer att minska de slöserier som man upplever idag med ett antal (onödiga) telefonsamtal och mejl som uppkommer då det är oklarheter/ eller frågor kring beställningsblanketten. Förutom förbättringspotentialen hos TPT har kartläggningen synliggjort de övriga myndigheternas behov av anpassning och förbättring knutet till uppdraget hos TPT. Man är numera indelade i team och behovet av funktionen som teamledare har synliggjorts och håller på att tillsättas. Man håller korta och effektiva tavelmöten och är i fart med att sätta upp en tavla som synliggör arbetsbelastningen och deltagandet som är likartat för alla teamen. I det gemensamma arbetet mellan team har man påbörjat mätningen och analysen av avbokade/avbeställda resor som ett sätt att identifiera slöserier inom och över myndighetsgränserna.

Projektets mål har varit att skapa förutsättningar för en mer effektiv verkställighetsprocess och bidra till att öka antal verkställigheter. Det förväntade effektiviteten genom gemensamma standarder och förutsägbarhet i processen skapar ökad rättssäkerhet för den som ska återvända. Rapporten från slututvärdering av projektets arbete har identifierat ett antal punkter som projektets arbete har bidragit till som är viktiga både sett till ökad effektivitet i verkställighetsprocessen och till ökad rättssäkerhet för den som ska återvända.

Slututvärdering av projektet visar att:²⁸

- Allt fler antal enheter, dess chefer och medarbetare, tillämpar ett leanbaserat arbetssätt.
- Verkställighetsarbetet inom de tre myndigheterna har uppmärksamats vilket har lett till en effektivare hantering av s.k. Kategori 1-ärenden samt att antalet verkställda avvisnings- och utvisningsbeslut har ökat under perioden 2011-2013.
- Samverkansformerna mellan myndigheterna har utvecklats.
- Verkställighetsarbetet har blivit mer enhetligt inom myndigheterna
- Chefer har fått ökade kunskaper om förändringsarbete och coachning och kan använda kunskapen i praktiken.
- Medarbetare inom myndigheterna coachas allt oftare av sina chefer.
- Behovet av att samordning av statistikhantering mellan myndigheterna har synliggjorts.
- Allt fler personer som arbetar med verkställighetsprocessen jobbar mer teambaserat.
- Engagemanget och intresset för ett effektivare arbetssätt i verkställighetsprocessen har ökat.
- Fokus ökat på behovet av ett transitförvar (och ev. utökande av den totala förvarskapaciteten), som i sin tur upplevs ha bidragit till färre häktesplaceringar, minskade kostnader och frigjort förvarsplatser i de övriga förvaren. Dessutom upplevs Transitförvaret ha bidragit till en mer human situation för de förvarstagna.

²⁸ Se bilaga 18.

Projektets bedömning, i likhet med vad man kan läsa av bedömningen av slututvärderingen är att det uppställda projektmålet totalt sett är uppnått med undantag för frågan om transitförvaret som i dagsläget inte går att utvärdera fullt ut.

3 Uppföljning och utvärdering

Detta avsnitt ska besvara hur den löpande uppföljningen har genomförts som arbete i styr-, projekt- och referensgrupp. För utvärderingen ska avsnittet besvara hur arbetet fortlöper om projektet pågår. Är projektet avslutat ska avsnittet besvara i en sammanfattning hur resultaten från utvärderingen kommer att tas tillvara samt vilka lärdomar och rekommendationer som getts till projektet.

3.1 Inledning

Uppföljning av arbete i projektet har skett med olika verktyg och i olika forum. För varje möte som projektet haft har deltagarna fått en kallelse med dagordning före mötena. Möten har dokumenterats genom mötesprotokoll.

Under projektetiden har externa konsulter följt upp arbetet genom s.k. processutvärdering i syfte att kunna lämna rekommendationer och råd för att nå en hög måluppfyllelse. Processutvärderarna har presenterat rapporterna både för projektets styrgrupp och för projektledningen som sedan vidtagit åtgärder anpassade till förslagen.

3.2 Uppföljning

Det har varit ytterst viktigt med tät uppföljning för att hålla ihop projektarbetet, dels på grund av projektets omfattning dels på grund av projektorganisationens geografiska spridning.

3.2.1 Styrgrupp

Styrgruppen har varit projektets beslutande organ och fattat beslut i principfrågor, budgetfrågor och frågor knutna till projektets olika tidsplaner. Projektledning har berett besluten och levererat skriftligt underlag i förväg. Styrgruppen har medverkat till informationsspridning och förankring av projektets arbete inom respektive myndighet. Styrgruppen har haft möte cirka en gång i månaden under projektiden. Styrgruppsordföranden och projektägaren Caroline Henjered kommer från Migrationsverket. I övrigt har styrgruppen bestått av:

- representanter från verksamhetsområde förvaltningsprocess, asylprövning och mottagning på Migrationsverket
- chefen för Kriminalvårdens transporttjänst
- representanter från Polisens CGE.

Styrgruppen har fått lägesinformation om projektets arbete genom månatliga statusrapporter. I statusrapporterna har det ingått information om status för tidsplaner, genomförda aktiviteter, förändringar inom projektorganisationen, m.m. Vid varje styrgruppsmöte har det skett en uppföljning av riskerna för att projektet inte ska nå sina mål.²⁹

3.2.2 Referensgrupp

Syftet med referensgruppen har varit att få kontinuerligfeedback om förändringsarbetet i ordinarie verksamhet. Genom att träffas vid särskilda tillfällen, exempelvis i samband med större insatser från projektet, har projektet samtidigt följt upp effekterna av insatserna. Kontakterna i referensgruppen har underlättat harmoniseringen av projektets arbete med arbetet i ordinarie verksamhet och med övrigt utvecklingsarbete.

Referensgruppen har bestått av sakkunniga och nyckelpersoner från respektive myndighet. Det har varit representanter från de tre största polismyndigheterna och Migrationsverkets asylprövning, mottagning, förvaltningsprocess och Migrationsverkets ID-samordnare.

²⁹ Bilaga 19, Dokument riskanalys för projekt Reva 3.

3.2.3 Projektgrupp

Projektgruppen har bestått av cirka 20 personer, exklusive transitförvarets personal och administrativt personal hos Polisen och TPT.

I projektorganisationen har det ingått:

- en huvudprojektledare
- tre delprojektledare, en från vardera myndigheten
- en projektexpert
- en till två projektadministratörer/dokumentalister
- en ekonom
- en kommunikatör
- mellan sex och åtta förändringsledare

Under en kortare period har en handläggare tjänstgjort i projektet.

Samtliga, utom vissa av förändringsledarna, har haft sin grundtjänst hos Migrationsverket. Till ovanstående personer tillkommer projektadministratörer hos Polisen och Kriminalvården samt personal på transitförvaret bestående av operativ chef och ett antal teamledare, handläggare och handledare.

Projektet har haft två olika huvudprojektledare som avlöst varandra. Eftersom projektets uppdrag har varit att genomföra utvecklingsarbete med lean som utgångspunkt har ambitionen varit att lean ska vara grunden för arbetet även internt i projektet. Det interna arbetet i projektet har utvecklats i takt med att projektet utvecklat arbetet på de olika myndigheterna. Som ett led i att tillämpa arbetsmodellen internt i projektet har arbetet organiserats i team:

- projektledningsteamet
- administrationsteamet
- förändringsledarteamet.

I projektledningsteamet har huvudprojektledaren, delprojektledarna och projektexperten ingått. I det administrativa teamet har projektets administratörer/dokumentalister, ekonomen, kommunikatören tillsammans med projektexperten ingått. I förändringsledarteamet har samtliga förändringsledare ingått.

I takt med att nya behov och förbättringsmöjligheter identifierats har även uppföljningen av projektets arbete förändrats. Uppföljningen har skett, dels genom fysiska möten och dels genom telefonmöten. Projektet har tagit fram diverse verktyg som stöd för uppföljningen.

Transitförvaret har haft en egen organisation med egen mötes- och uppföljningsstruktur.

3.2.4 Projektmöten

Projektmötena har varit ett forum för projektgruppen att träffas minst en gång per månad. Delprojektledare från transitförvaret har deltagit i projektmötena och vid några tillfällen även den operativa chefen och/eller den administrativa handläggaren. Syftet med mötena har varit att följa upp pågående aktiviteter, identifiera avvikelser och utifrån en gemensam diskussion komma fram till förbättringsförslag och identifiera åtgärder för att komma vidare i arbetet. Projektmöten har också varit ett forum för fördjupning i olika frågor. I takt med att behovet av fördjupningar ökat har också intervallen för mötena ökat till två möten per månad i stället för ett.

3.2.5 Förändringsledarmöten

Förändringsledarna har genomfört sina uppdrag i huvudsak i par om två och två. Oftast har paren varit desamma från ett uppdrag till ett annat. För att säkerställa att förändringsledarna arbetat på liknande sätt och delat samma syn på hur man ska se på utmaningar har förändringsledarna genomfört egna utvecklingsmöten och platsmöten. Mötena har skett efter behov.

Samtliga förändringsledare har haft möte en gång i veckan per telefon. Delprojektledaren för Polisen eller huvudprojektledaren har varit sammankallande. Dessa möten har utvecklats till att vända sig till hela projektgruppen, exklusive operativ personal på transitförvaret som har haft en egen mötesstruktur. Syftet med mötena har varit att fånga upp avvikelser när det gäller genomförda aktiviteter under veckan samt få en bild över planerade aktiviteter kommande vecka. Mötena har också tagit upp erfarenheter från veckan och har följt samma struktur som veckobreven.³⁰

3.2.6 Projektledningsmöten

Projektledningsmöten startade efter att projektledningen organiserats i ett team. Det innebär att projektledningsmöten ägt rum cirka ett och ett halvt år under slutet av projektiden. Projektledningsmöten har varit både arbetsgruppsmöten och diskussionsmöten.

Syftet har varit att:

- följa upp projektverksamheten
- ta fram strategier för verksamhetstyrning
- förbereda underlag till styrgruppsmöten

Mötena har varit ett bra forum för att skapa en överblick över projektverksamheten i stort och för att identifiera statusen i förhållande till kraven i projekt- och finansplan.

Projektledningsmöten har ägt rum minst en gång i månaden som fysiska möten kompletterat med regelbundna telefonmöten. När projektet närmat sig slutet har möten i regel ägt rum en gång per dag. Målsättningen har varit att dessa möten skulle ge samma överblick som teammöten/uppföljningsmöten i ordinarie verksamhet som organiseras kring en fysisk tavla.

3.2.7 Administrationsmöten

Det administrativa teamet har deltagit i möten med projektledningen i någon form minst en gång per vecka. Administrationsmöten har inledningsvis varit telefonmöten under en kvart. De har varit avstämningsmöten med syfte att följa upp pågående aktiviteter inom det administrativa området och för att planera för nya. I takt med att projektmöten har blivit mer frekventa till att genomföras en gång i veckan i någon form har administrationsmöten införlivats i dessa.

Det administrativa teamet har samlats för fysiska möten vid behov.

3.2.8 Ekonomimöten

Projektet har varit finansierat både av Europeiska Återvändandefonden och av de tre deltagande myndigheterna. Medarbetarna som arbetat med projektets ekonomi har funnits på alla de samverkande myndigheterna.

³⁰ Se stycke 3.1.10

Behovet av jämnt flöde i arbetet med ekonomin har ställt krav på regelbundet samarbete mellan projektets ekonomiansvariga hos respektive myndighet. De ekonomiansvariga har haft gemensamma möten för uppföljning och avstämning regelbundet cirka en gång per kvartal.

3.2.9 Planeringsmöten

Projektet har haft gemensamma planeringsmöten två gånger per år. Under dessa möten har projektgruppen planerat aktiviteter för cirka ett halvt år framåt i tiden.

Projektmöten har varit forum för:

- utbildning i lean
- utveckling av teamarbetet i projektet
- utveckling av gemensamma arbetsmetoder
- att ta fram former för uppföljning av det interna projektarbetet och arbetet som bedrivits hos ordinarie verksamhet, m.m.

Före mötena har deltagarna fått en kallelse med dagordning och möten har dokumenterats genom mötesprotokoll.

3.2.10 Veckobrev

Veckobreven har varit ett av verktygen för uppföljning. Veckobreven har sammanställts med hjälp av underlag som varje medarbetare i projektgruppen tagit fram. Syftet med veckobreven har varit att ge en bild över genomförda och planerade aktiviteter, att belysa särskilda erfarenheter för att skapa lärande i projektet och identifiera avvikelser utifrån tidigare planering. De avvikelser som identifierats i veckobreven har följts upp.

3.2.11 Tids- och aktivitetsplan

Syftet med planen har varit att ge en samlad överblick över pågående och planerade aktiviteter i projektet. Planen har haft olika utseende under projektiden och utvecklats för att matcha behovet över tid.

3.2.12 Projektverktyg

Eftersom deltagarna i projektgruppen har kommit från olika myndigheter har det inte varit möjligt att använda oss av samma interna elektroniska system. Projektet har därför använt projektverktyget Project Place för att samla all dokumentation på ett ställe. Project Place är en webbaserad plattform med möjlighet för deltagare över myndighetsgränserna att ansluta sig. Under slutfasen av projektet ersattes Project Place verktyget av Portföljen. Funktionen var dock densamma.

3.2.13 Transitförvar

Transitförvaret har haft sina egna möten och uppföljningar och en egen organisation.

Till transitförvaret tillhörde:

- Delprojektledare – ansvarade för uppföljning och utvärdering av delprojektet. Rapporterade löpande till projektledare och styrgrupp om utvecklingen på Transitförvaret.
- Operativ Chef – hade det administrativa och operativa arbetsgivaransvaret för de medarbetare som arbetade på Transitförvaret.
- Projektadministratör – ansvarade för ekonomisk uppföljning och fakturahantering för Transitförvaret. Projektadministratören skötte också personaladministration för de som var anställda på Transitförvaret.

- Sex operativa avdelningsteam – samtliga team bestod av en teamledare, en handläggare och tre handledare. Tre av teamen arbetade dag och kvällspass, de andra tre teamen arbetade huvudsakligen nattpass.

Verksamheten på transitförvaret var operativ och pågick dygnet runt därför har det skett dagliga uppföljningsmötena vid varje skiftbyte. Dessa möten har behandlat den dagliga praktiska verksamheten.

En gång i veckan har den operative chefen haft uppföljnings- och utvärderingsmöten med de teamledare som varit på plats. Syftet med dessa möten har varit att identifiera förbättrings- och utvecklingsmöjligheter på enheten och i gränssnittet mot aktörer utanför transitförvaret som de andra förvaren i Märsta, i Flen, i Gävle och TPT. I samband med veckomötena har TPT deltagit för att ta upp oklarheter eller ge andra synpunkter på samarbetet.

Ungefär en gång varannan månad har den operative chefen kallat samtliga teamledare på enheten till plenummöten för att samla hela ledningsgruppen för transitförvaret. Dessa möten har innehållit både operativa och strategiska frågor.

Varje vecka har den operative chefen skickat veckobrev till samtlig personal på transitförvaret. Syftet har varit att sprida viktig information om verksamheten, personalsituationen och rutiner knutet till de personer som man tar emot.

3.3 Utvärdering

Projektets arbete har utvärderats vid totalt fyra tillfällen under projektiden. Utvärderingen har genomförts av externa och oberoende granskare som ett konsultuppdrag. De tre första utvärderingarna har genomförts för att utvärdera en pågående period av projektet. Den typen av utvärderingar kallas för diagnostisk utvärdering eller processutvärdering.³¹ Den sista utvärderingen har förutom diagnostisk utvärdering i huvudsak bestått av en s.k. summativ utvärdering, även kallad för slututvärdering. Syftet med den avslutande utvärderingen har bland annat varit att samla ihop och summera erfarenheter, framgångsfaktorer, styrkor och svagheter av projektets totala arbete.³²

Processutvärderingen har vid ett tillfälle innehållit en undersökning om arbetsklimatet i projektgruppen och en ekonomisk utvärdering.³³

3.3.1 Processutvärderingen och dess effekter på genomförandet

Rapporterna från processutvärderingarna har innehållit rekommendationer för ändrat arbetssätt och förslag på åtgärder för förbättringar. Vissa av rekommendationer har varit av sådan karaktär att projektet självt har kunna genomföra förbättringsåtgärder. Andra rekommendationer har berört frågor på en mer övergripande nivå.

Projektledningen har bearbetat rapporterna. De har identifierat lämpliga åtgärder i de delar projektet haft mandat att agera. Bland annat har projektet förbättrat informationen om projektets status till ordinarie verksamhet genom att skicka ut ett nyhetsbrev. Projektet har

³¹ Bilaga 20a, Migrationsverket, processutvärdering av Reva 3, delrapport 1, Ernst&Young maj/juni 2012.

Bilaga 20b, Migrationsverket, processutvärdering av Reva 3, delrapport 2, Ernst&Young okt/nov 2012.

Bilaga 20c, Migrationsverket, processutvärdering av Reva 3, delrapport 3, Ernst&Young april 2013.

³² Se bilaga 18

³³ Bilaga 21, Migrationsverket, processutvärdering av Reva 3, ekonomisk rapport, Ernst&Young april 2013.

tagit fram former för att skilja på statistiken för ledtiden för perioden före och efter påbörjad transformering på respektive enhet för att tydligare kunna visa på effekterna av projektets insatser. Genom att upprätta en handlingsplanen för samverkan har projektet skapat förutsättningar för en ökad dialog mellan myndigheterna i syfte att främja bättre flöden i verkställighetsprocessen. Särskilt fokus har projektet ägnat åt gränssnittsfrågor i syfte att minska slöserier och friktion mellan myndigheterna.

Grunduppdraget för implementeringen av en leanbaserad arbetsmodell har kompletterats utifrån processutvärderingen och från egna slutsatser. Till exempel har projektet erbjudit både kompletterande chefsutbildningar och diverse stödinsatser för att bättre möta behovet av fördjupad kunskap om chefs ansvar i förändringen och betydelsen av ett coachande ledarskap i ett leanbaserat arbetssätt. Nyrekryterad personal och chefer har genom anpassade stödinsatser fått möjligheter att få nödvändiga kunskaper för att kunna använda arbetsmodellen. På enheternas begäran har projektet genom stödinsatser mött behovet av vidareutvecklingen av diverse arbetsverktyg m.m.

4 Erfarenheter

Detta avsnitt ska besvara vilka positiva och negativa erfarenheter ni dragit av att genomföra projektet.

4.1 Inledning

Projektet har samlat många erfarenheter under projektiden. En del är reflektioner kring att arbeta i projektform. En del är kring att arbeta i ett uppdrag som spänner över flera myndigheter. Några är iakttagelser när det gäller förhållandet mellan de tre olika myndigheternas organisation och hur det påverkar effektiviteten i verkställighetsprocessen. Projektet har också sett hur förändringsarbetet som skett genom projektet har satt igång nya åtgärder eller processer hos ordinarie verksamhet.

4.2 Projektets organisation och metod

Projektets organisation, tillika projektgruppen, har bestått av resurser från ordinarie verksamhet. Med undantag för en medarbetare har deltagarna i projektgruppen haft sin grundanställning i någon av de tre myndigheterna, Migrationsverket, Polisen eller Kriminalvården. Majoriteten av projektledningen och det administrativa teamet kom från Migrationsverkets ordinarie verksamhet. Majoriteten i förändringsledarteamet kom från Polisen. Kriminalvården har bidragit med en delprojektledare på 50 procent och därmed haft ett lägre deltagande i projektet.

En bit in i projektet definierade projektgruppen värderingar för projektets arbete genom att bryta ner de övergripande värderingarna för respektive myndighet. De vägledande orden har varit engagemang, prestigelöshet och handlingskraft och inbegriper ambitionen att vi i projektgruppen ska följa det vi lär ut.

Implementeringen av den leanbaserade arbetsmodellen har omfattat två delar. En del som tagit fasta på att utveckla kultur och förhållningssätt och en del som utvecklat arbetssättet genom att använda nya hjälpmedel och verktyg.

Utvecklingen av kultur och förhållningssätt har medfört att projektet skapat ett arbetsklimat där projektets medlemmar strävat mot ständiga förbättringar i allt arbete. Kundperspektiv enligt principen *rätt från mig till nästa steg* har varit i fokus och hela organisationen har präglats av prestigelöshet. Dessutom har projektet tillämpat ett teambaserat arbetssätt och ett coachande ledarskap. Samma principer har projektet enligt uppdraget införlivat i ordinarie verksamhet.

För att omsätta principerna i praktisk handling har projektet överlämnat ett antal verktyg till den ordinarie verksamheten även haft ambitionen att tillämpa verktygen i det interna arbetet i projektet. Verktygen har skapat en gemensam standard för arbetet över enhets- och myndighetsgränser och inom projektet skapat tydlighet i det interna arbetet. Det har möjliggjort transparens med minskade risker för dubbelarbete, skapat delaktighet och en ökad förståelse.

Exempel på verktyg är:

- en fysisk eller elektronisk tavla för verksamhetsuppföljning
- elektroniska förbättringsloggar för förbättringsarbete
- en modell för kategorisering och prioritering av ärenden (för projektets interna arbete har färgerna definierat prioriteringen bland aktiviteterna och åtgärderna).

Det har inte varit helt enkelt att omsätta teoretiska modeller i praktisk handling. Beroende på mognadsfas finns det tendenser för såväl enskilda medarbetare som organisationen i stort att utveckla och tillämpa vissa delar mer än andra. I en omvandlingsfas ligger det nära till att i början tillämpa de delar som är mest bekanta, mest intressanta eller som kräver mindre ansträngning. I takt med ökad förståelse ökar också ambitionsnivån. Hos de flesta enheter som genomgått implementeringen av arbetsmodellen har förståelsen för och tillämpningen av hjälpmedlen och vissa verktyg kommit före en förändring av kultur och förhållningssätt. Det är dock viktigt att känna till att för att verktygen ska fungera fullt ut måste de som använder verktygen förstå hela konceptet. I annat fall kan verktygen upplevas som en belastning och användningen tenderar att bli kortvarig. Utvecklingen av kultur och förhållningssätt hos de olika enheterna har påbörjats, men kommer att ta längre tid att etablera fullt ut.

Projektgruppen har själva brottats med liknande utmaningar. Stundtals har det varit svårt att balansera mellan förändringen av kultur och förhållningssätt och den praktiska delen av konceptet med verktygen. En större utmaning har varit att i vissa delar omsätta den teoretiska kunskapen till praktiskt handling genom regelbunden användning av anpassade verktyg. Det finns flera orsaker till att detta. Vissa hinder har varit av rent teknisk karaktär, som till exempel elektroniska projektverktyg som inte fungerat tillfredsställande. En annan faktor har varit hinder att hitta IT-lösningar över myndighetsgränserna. En tredje begränsade faktor har varit de geografiska avstånden mellan projektmedlemmarna.

4.2.1 En fysiskt spridd organisation

Projektgruppen har bestått av medarbetare med placering i olika delar av landet. Bristen på naturligt utbyte i vardagen har resulterat i behovet av ett stort antal planerade möten. För de medarbetare som haft en lång resväg har det inneburit att mycket tid har gått åt transporter och logistik. För reseplanerarna har det inneburit många timmars arbete för bokning av resor och hotell. Årskorten på SJ för några av medarbetarna i projektgruppen har underlättat både när det gäller flexibilitet och tidsåtgång för administration. För att minimera slöserier har krävts god planering av mötena så att de genomförts på ett bra sätt och tillfört ett värde i projektets arbete. Projektets erfarenhet är därför att en god planering och väl förberedda möten är nödvändigt.

Det fysiska avståndet har också inneburit utmaningar för teamarbete och från och till resulterat i problem med kunskapsöverföring. Täta telefonmöten, skrivna protokollen och periodiserade fysiska möten har dock minskat riskerna.

Det fysiska avståndet mellan projektledningen och det administrativa teamet har ibland skapat svårigheter för projektledningen att ha en god överblick över de administrativa delarna och stötta det arbetet när det krävts. Det har medfört slöserier i form av visst omarbete och vissa fördröjningar i arbetet. Projektets erfarenhet är att projektledning och administration bör så långt det är möjligt vara placerad på samma ort. Ett dagligt, tät och fysisk närvaro är det allra bästa, särskilt i den här typen av projekt där kravet på medfinansiering från Europeiska flyktingfonden kräver omfattande administration.

Införandet av den leanbaserade arbetsmodellen har inneburit en relativt lång sammanhängande vistelse för projektets förändringsledare hos de olika myndigheterna. Förändringsledarna har spenderat fyra av veckans fem arbetsdagar, under en period av 12-14 veckor vid de olika berörda enheterna. Förändringsledarna har oftast genomfört sitt arbete i team på två. De långa sammanhängande besöken har enligt projektets bedömning varit ett bra arbetssätt som gett maximal utdelning på arbetsinsatsen för de berörda enheterna. Det har

underlättat möjligheten att lära känna av den rådande kulturen på enheterna och inställningen till verkställighetsprocessen, vilket möjliggjort ett mer öppet förhållningssätt för förändringsledarna i deras arbete på enheterna. Att arbeta i par med två förändringsledare vid implementeringen av det nya arbetssättet har bidragit till bra teamkänsla dem emellan. Arbete på "hemmaplan" en dag per vecka är dock ett minimum för återhämtning och för att ge ny kraft för nya utmaningar den kommande vecka.

4.2.2 Olika förutsättningar för arbetet

En annan inte helt oväsentlig utmaning har varit avsaknaden av en gemensam bra introduktion för alla förändringsledare för sin roll i projektet. Det hade varit önskvärt med en gemensam utbildning i lean med fokus på lean – ledarskap. Uppdraget gick visserligen ut på att följa det överlämnade koncept från McKinsey som var noggrant och detaljerat, men avsaknaden av en fördjupad kunskap medför begränsade möjligheter att kunna analysera, justera och ha en förståelse för tankarna bakom konceptet.

Leanutbildningar har dock genomförts efter hand, bl a i Migrationsverkets regi genom det Navigatörsprogrammet.³⁴ Det har till stor del tagit hand om de behov som funnits. Men det faktum att utbildningen kom efter det att projektet startat medförde att förändringsledarna inledningsvis grundade sitt arbete på tidigare erfarenhet och egen tolkning. Risken för kvalitetsbrister har dock eliminerats tack vare förändringsledarnas stora engagemang i sitt uppdrag, viljan att lära nytt, förändra sitt arbetssätt och anpassa sig efter mottagare och berörd enhet.

4.2.3 Personal från olika myndigheter

Det har inneburit både för- och nackdelar att projektmedarbetarna har haft sina rötter i den ordinarie verksamheten inom de olika samverkande myndigheterna. En av fördelarna har varit en samlad kompetens med god insikt i respektive myndigheters verksamheter. Det har inneburit en djupare förståelse för utmaningar som kan påverka verksamhetsutvecklingen eller förändringen.

Det finns dock alltid en risk för att till och från hamna i situationer med svårigheter att distansera sig från rollen som tjänsteman i ordinarie verksamhet för att istället fungera som en oberoende resurs med ett specifikt uppdrag som i det här fallet sträcker sig över flera myndigheter. Fokus kan då hamna på detaljer och på specifika sakfrågor, vilket drabbar helhetssynen. Om detta fokus kommuniceras ut i ordinarie verksamhet kan det skapa orimliga förväntningar hos medarbetarna där på vilken roll och mandat projektet har. För den enskilde medarbetaren i projektet kan frustration uppstå genom att han eller hon inte får gehör för sina synpunkter i de fall de ligger utanför uppdraget. Projektets erfarenhet är att det är viktigt med ett ständigt fokus på arbetets syfte och mål, dess omfattning samt roll- och ansvarsfördelningen i projektgruppen för att minimera dessa risker.

Projektgruppen har, som framgår ovan, bestått av medarbetare från de tre samverkande myndigheterna. Under projektet har projektmedarbetarna vid sina besök på enheterna tagit del av de utmaningar som gränssnittsfrågorna mellan de tre myndigheterna innebär.

Projektmöten har utgjort forum för att ventilerat iakttagelserna. Svårigheten att lämna sin ordinarie myndighetstillhörighet har gett upphov till något partiska diskussioner mellan de olika myndighetsrepresentanterna i projektgruppen.

³⁴ Navigatörsprogrammet är en utbildning i lean som Migrationsverket genomfört för medarbetare som medarbetare inom myndigheten som har en nyckelroll i att tillämpa lean i organisationen.

Med tiden har det dock avtagit och dialogen i projektgruppen har i större utsträckning varit baserad på fakta. Projektdeltagarnas olika myndighetstillhörighet har istället kunnat användas för att öppna dörrar mellan myndigheterna och på det sättet har bidra till en helhetssyn. Projektets erfarenhet är därför att i ett uppdrag som spänner sig över flera myndigheter måste finnas ett öppet och prestigelöst arbetsklimat med flera diskussionsforum. Det skapar möjligheter till ökad förståelse och därmed ökad helhetssyn.

4.2.4 Samarbetet mellan olika parter för finansieringen av projektets arbete

Alla tre myndigheterna har tillsammans med fondenheten finansierat projektets arbete. De olika myndigheternas har bidragit olika mycket till finansieringen. Alla tre myndigheterna har dock följt direktiven som reglerar projektets ekonomi för att säkerställa att de följer kraven från fondenheten. Bland annat har det varit viktigt att med hjälp av Ekonomistyrningsverket (ESV) definiera en gemensam redovisningsmodell som därmed blivit bindande för alla tre myndigheterna. ESV ansvarar för granskningen av projektets ekonomiska delar.

För att minimera riskerna för felaktigheter, omarbete och spill är, att det är oerhört värdefullt att redan i ett tidigt skede ha en etablerad kanal till personer med beslutsmandat i de ekonomiska frågorna hos respektive myndighet. För projektets del har varje myndighet haft en avdelad resurs för hantering av de löpande praktiska ekonomiska delarna i projektet. Detta har fungerat mycket bra och rekommenderas för ett projekt av den här omfattningen och som dessutom sträcker sig över flera myndigheter.

4.2.5 Fondenheten som part för medfinansiering

Projektets kontakter med fondenheten har framförallt varit i samband med lägesrapporteringar varje kvartal under projektiden och vid ansökningarna om ändringar av projekt- och/eller finansplanen.

Under projektiden har det vid ett par tillfällen uppstått behov av anmälan om ändringar. Processen för ändringsanmälan bygger på ett antal formella kriterier från fondenheten. För att kunna följa de formella kriterierna har det krävts god framförhållning och oftast ett omfattande arbete för projektet. Det har inte alltid varit helt tydligt hur regelverket ska tolkas, vilka rutiner som gäller samt vilka förväntningar som finns från projektet. Det har försvårat processen och medfört merarbete. Den långa processen har startat genom att en ändringsansökan inledningsvis har behövt beredas internt inom Migrationsverket, förutom beredningen inom projektet, för att sedan överlämnas till fondenheten med efterföljande handläggningstid som för projektet inneburit besvarande av inte sällan omfattande frågebatterier.

En anmälan om ändring ska ske före det att förändringen inträffar. Förändringarna bör inte genomföras före beslut för att inte riskera medfinansieringen med EU-medel. Dessa förutsättningar i kombination med relativt lång process för ändringsansökan har medfört att verksamheten till vissa delar i stort sett stått still fram till beslut.

Medfinansieringen ställer också krav på omfattande dokumentation som underlag för åtgärder och aktiviteter som genomförts i projektet. Det har förekommit osäkerhet om vad som ska sparas och på vilken detaljnivå dokumentationen ska vara.

För att lyckas i ett arbete där många parter är involverade krävs en öppen, tillmötesgående och stödjande/vägledande dialog. Det hade varit önskvärt med en tätare dialog med fondenheten för att få vägledning. Projektet tror att detta hade inneburit att en hel del överarbete och spill hade kunnat undvikas.

4.2.6 Vikten av administration och dokumentation

Fondhjälpredan är en sammanställning av praktiska riktlinjer som ett projekt som är medfinansierat av EU-medel måste följa. För att undvika merarbete bör samtliga projektdeltagare från början vara överens om ett delat ansvar för att detta dokument följs till punkt och pricka samt vara införstådda med vilka konsekvenser det blir om man bryter mot reglerna i detta dokument.

Det är av yttersta vikt att aktiviteter som sker under projekttiden korresponderar med de aktiviteter som är uppställda i projekt- och finansplan, både när det gäller antal, benämningar, tillvägagångssätt, m.m. I annat fall kan otydligheter medföra omfattande merarbete och i värsta fall att fonden inte medfinansierar vissa delar.

Den typ av dokument som styrker genomförandet inför ekonomiska granskningar från olika partners är deltagarlistor för diverse möten och aktiviteter. För att underlätta hanteringen och minimera slöserier bör dessa scannas in och sparas i elektronisk form tillsammans med tillhörande minnesanteckningar/protokoll.

Tidsredovisningar i särskilda rapporter för deltidсанställd personal i projekt är avgörande för medfinansieringen. Det är viktigt med rutiner som säkerställer att samtliga berörda lämnar in dessa i rätt mall och med regelbundenhet vid varje månadsslut. I annat fall kan även det medföra en stor arbetsbelastning för ansvarig personal att kräva in dessa i efterhand. För att underlätta hanteringen och minimera slöserier bör dessa scannas in och sparas i elektronisk form. Administrationsarbetet i projekt medfinansierade med EU-medel, är omfattande och det ska finnas resurser för detta. Många resor för projektdeltagarna i projektet utökar administrationsarbetet ytterligare. Viktigt att tänka på när det gäller resor är att vid fakturahanteringen är att bilagor bör bifogas, ex resebeställningar eller annat som kan vara relevant vid en granskning av fondenheten/ESV. Det underlättar och påskyndar arbetet vid granskning.

4.2.7 Konsulttjänster över myndighetsgränser

I projektets uppdrag har ingått att genomföra ett antal utbildningar för personal från flera myndigheter genom externt anlitad konsult. Det gäller utbildningen i samtalsmetoden MI (Motivational Interviewing) och i förändringsarbete/coachning. Utbildningar genom konsult har inte kunnat tillhandahållas till samtliga i målgruppen på grund av upphandlingstekniska hinder. Projektet rekommenderar att dessa risker bör tas med i beräkningen redan i planeringsstadiet av ett uppdrag.

4.2.8 Allmänhetens och mediernas intresse av projektets arbete

Det är många som har intresserat sig för projektets arbete. Allt i från olika medier till privatpersoner som till exempel studenter på olika nivåer. Men också övriga med särskilt intresse för migrationsfrågor. Intresset ökade kraftigt efter en av medierna olycklig sammanblandning av projektets arbete med Polisens övriga uppdrag inom gränskontrollverksamhet. Projektet har fått besvara frågor, medverka i intervjuer och tillhandahålla skriftligt material om projektets arbete och uppdrag.

Stundtals har detta varit en stor arbetsbörda, som dock prioriterats eftersom projektet bedömt det som mycket viktigt att förmedla fakta om projektets arbete och uppdrag.

Det har saknats en gemensam strategi med klara ansvarsområden när det gäller att uttala sig om projektet. Följden har därför blivit att de som haft frågor vänt sig till respektive myndighet och personer där som inte alltid haft kunskap om Reva: s arbete och uppdrag som besvarat frågorna. En konsekvens av det har blivit att en felaktig bild spridits som projektet haft mycket svårt att i efterhand korrigera. Vid den här typen av myndighetsöverskridande uppdrag rekommenderar projektet därför att man redan i tidigt skede och kanske till och före arbetets start fastställer en gemensam kanal för frågor från medier knutet till uppdraget. Projektet tror att det skapar både en bättre beredskap och en bättre service gentemot medierna.

En gemensam kanal skulle också skapa bättre möjligheter för att redan från start arbeta proaktivt med informationsspridning till alla projektets intressenter, interna såväl som externa. Under hela projektiden har det varit svårt för projektet att hitta vägar för kommunikations- och informationsspridning inom och från de tre myndigheterna.

4.2.9 Att arbeta enligt en fastslagen modell för implementering

Projektet tog över en fastslagen modell och struktur för implementering som McKinsey tagit fram när det gjorde en genomlysning av verkställighetsarbetet. I takt med att förändringsledarna och övriga medarbetare i projektet arbetade med modellen konstaterade man att det saknades vissa delar i modellen för implementeringen. Som ett led i strävan efter ständiga förbättringar har projektet kompletterat modellen med de delar som saknats. En sådan del är behovet av en särskild anpassad utbildning för enhetscheferna och övrig ledning, en s.k. kompletterande chefsutbildning. Förstärkta åtgärder gentemot enhetschefer och övrig ledning har bedömts som särskilt viktiga eftersom dessa har det bestående ansvaret för att leda förbättringsarbetet (leanarbetet) under och efter projektslut.

Projektet bedömer att små, men viktiga justeringar i fastslagna modeller från förstudie och framåt är en nödvändighet vid ett sådant här brett uppdrag som sträcker sig över en lång tid.

4.3 Statistik

Som slututvärderingen konstaterat finns det stor förbättringspotential i att skapa gemensamma mätetal och samstämmiga statistikuppgifter inom och över de tre myndighetsgränserna.³⁵ Hos Polisen samlas det in underlag till statistik från olika håll, dels i de s.k. Reva-rapporterna som projektet har analyserat, dels samlas CGE in statistiskt underlag, vilket framgår av kapitel 3 i denna rapport. De olika statistikföringarna har haft olika syften vilket har inneburit att uppgifter inte alltid korresponderat med varandra. Dessutom har kvaliteten på Reva-rapporterna varierat. Det har medfört en viss osäkerhet vid analyser, särskilt om hur stor del av ledtiden som den enskilda polismyndigheten haft möjlighet att påverka, vilket har varit ett av kvalitetsmåten för projektets implementering.

Det är nödvändigt att skapa enhetlighet i statistikföringen och att uppgifterna är korrekta och tillförlitliga i syfte att kunna planera rätt åtgärder i förbättrings- och utvecklingssyfte. Polisen är i start med att införa ett nytt gemensamt diarium - Polisens Ärendehandläggningssystem (PÄr) – under 2014. Det kommer att innebära en stor förbättring och kanske till och med eliminering av problematiken. Problemet med att statistikuppgifterna inte korresponderar över myndighetsgränserna kvarstår dock.

³⁵ Se bilaga 18.

Det framgår tydligt vid en jämförelse mellan Migrationsverket och CGE:s officiella statistik över antalet avslutade verkställighetsärenden. Statistiken från CGE bygger på det faktiska antalet genomförda verkställigheter som de lokala polismyndigheterna rapporterar om varje månad. Migrationsverket registrerar ett ärende som utrest i de fall de själva är verkställande myndighet och efter att ha tagit del av rapporter från Polisen i de fall Polisen är verkställande myndighet. Tabellen nedan visar skillnaden i antalet avslutade verkställighetsärenden beroende av om statistiken hämtas från Migrationsverket eller CGE.

Antal utresta	2009	2010	2011	2012	2013
Enligt CGE-redovisning	4237	4318	4889	5754	5114
Enligt MIG-redovisning	709	706	1041	1379	1461
Differens antal	3528	3612	3848	4375	3653
MIG redovisat %	16,73%	16,35%	21,29%	23,97%	28,57%

Figur 19: Registrering av antalet avslutade ärenden hos respektive Migrationsverket och Polisen mellan åren 2009-2013

Som framgår av figuren ovan är det en mycket stor differens mellan antalet avslutade ärenden i statistiken hos Migrationsverket jämfört med den hos Polisen. Endast omkring en fjärdedel av de ärenden som avslutats hos polismyndigheterna finns registrerade hos Migrationsverket. Varför det skiljer så pass mycket i statistiken rekommenderar projektet att ordinarie verksamhet utreder. Med stor sannolikhet finns det stor förbättringspotential i gränssnittet mellan myndigheterna i denna fråga. I dagsläget bedömer projektet det som mycket tveksamt att förlita sig på statistiken eftersom differensen mellan de olika myndigheternas statistik i samma fråga är så stor.

4.4 Förändringsmotstånd och ledningens ansvar

Motstånd mot förändringar är ett naturligt inslag i all verksamhet som genomgår förändrings- och förbättringsarbete. Det har även förekommit under Reva-projektet. Projektet har noterat det största motståndet hos Polisen vilket är naturligt eftersom enheterna där utgjort den överlägset största delen av implementeringen.

Orsaken till motståndet mot förändringar hos Polisen kan möjligen bero på förändringströtthet eftersom flertalet chefer och medarbetare där har varit med om ett antal omorganisationer sedan tidigare. I det sammanhanget har det varit en utmaning att pedagogiskt förklara skillnaden mellan förändringsarbete och förbättringsarbete. Visserligen innebär förbättringsarbete någon form av förändring, men inte på samma sätt som omorganisationer. Projektets förbättringsarbete har inte inneburit några större omorganisationer, med undantag för formering i team vilket var så som ett stort antal enheter redan arbetade sedan tidigare. Projektets fokus var istället att genomföra åtgärder som bygger på att förändra kultur och beteende.

En del medarbetare har ifrågasatt hur en filosofi som ursprungligen härstammar från tillverkningsindustrin kan fungera inom en myndighet som företrädesvis arbetar med människor. Exempel på synpunkter har varit; ”Vi bygger inte bilar och jobbar inte vid ett löpande band”. och ”Lean handlar om att jobba snabbare och människor går in i väggen”.

För att kunna få bästa möjliga förutsättningar för en förändring i kultur och förhållningssätt krävs en hög grad av medverkan från cheferna. Projektet har saknat detta ibland, vilket medfört att det varit svårt att få med sig medarbetarna i förbättringsarbetet. Projektets bedömning är att detta sannolikt påverkar även det fortsatta förbättringsarbetet efter projektets slut.

Motståndet mot förändringar har dock minskat över tid och förståelsen och acceptansen för projektets arbete har ständigt ökat, framförallt bland medarbetarna. Men för att säkerställa att arbetsmodellen lever kvar har cheferna ett avgörande ansvar. När det gäller uppföljningen av implementeringen så har det i vissa avseende och på vissa enheter varit trögt att få till stånd en sådan. Projektet bedömer att det berott på att inte alla chefer på enhetsnivå har förstått ledarskapets roll i leanarbetet. Detta tror projektet i sin tur beror på att den förståelsen och engagemanget saknas även på nästa ledningsnivå. För att verksamhetsuppföljning ska kunna fungera enligt konceptet krävs det, förutom en efterfrågan från högre chefer, också nödvändiga kunskaper, förutsättningar och förmåga hos chefer på enhetsnivå för att leda och följa upp verksamheten. Lean – ledarskap ställer nya och andra krav på chefer.

För att arbetsmodellen ska fortleva och vidareutvecklas krävs det att alla chefsled bidrar och engagerar sig på samma sätt då de har en avgörande funktion.

4.5 Aktiviteter till följd av handlingsplanen för myndighetsöverskridande samverkan

Sedan överlämnandet har handlingsplanen blivit en etablerad modell för samverkan mellan myndigheterna och gett påtagliga positiva resultat. Ett av exempel är en workshop mellan Migrationsverket och polismyndigheten i Västra Götaland och Värmland i april-maj 2014. Workshopparna tog upp frågan om hantering av handräckningsuppdrag som gränssnittsfråga som ett försök i att kartlägga ”best practice” och förslag till nationell modell för hantering av dessa. Syftet var att uppnå en effektivare verkställighetsprocess och förbättrad samverkan mellan myndigheterna.

4.6 Effekter hos Migrationsverket

Projektets arbete har många gånger synliggjort behovet av justeringar och förbättringar inom myndigheterna och i gränssnittet mellan de tre. Allt arbete har inte kunnat tas om hand inom ramen för projektet på grund av dess snäva ram. Därför har ordinarie verksamhet stått för åtgärderna, ibland i samråd eller i samarbete med projektet. Nedan finns en redovisning över ett antal åtgärder som vidtagits inom ordinarie verksamhet som en spinneffekt av projektets arbete.

4.6.1 Kvalitetsmätning av överlämnade ärenden för verkställighet

Som ett led i att lösa ytterligare en av gränssnittsfrågorna medverkade projektets förändringsledare i en kvalitetsmätning av ett urval av överlämnade ärenden för verkställighet från Migrationsverket till Polisen. Syftet med mätningen var att se i vilken omfattning det behövdes kompletteringar från Migrationsverket eller andra åtgärder för att den mottagande polismyndigheten skulle kunna ta vid i ärendet. Resultatet av mätningen skulle användas att säkerställa kvalitén i ärenden som överlämnas från Migrationsverket till en polismyndighet. Arbetet leddes av en av Migrationsverkets experter inom verksamhetsområde Mottagning.

Resultatet användes bland annat för att belysa problematiken kring ID-frågan för departementet.³⁶ Projektets bedömning är att ordinarie verksamhet ska fortsätta genomföra den här typen av insatser inte minst på lokal nivå. En kontinuerlig och standardiserad dialog mellan myndigheterna i frågan skapar ökad insyn, ökad förståelse och bidrar till reducering av slöserier i gränssnittet mellan myndigheterna.

4.6.2 Vidareutvecklingen av hjälpmedel och verktyg hos FVP

V-UT jourerna har varit den del av verksamheten som implementerat den nya arbetsmodellen.³⁷ Genom de verktyg som initialt utvecklades i V-UT jourerna har mätningar kunnat göras enbart för de renodlade V-UT-ärenden. Enheterna har dock en bredare verksamhet än vad som kunnat belysas i mätningarna. Att endast mäta den typen av ärenden ger en skev bild av verkligheten. Därför har FVP efterfrågat dokument som visar samtliga delar av jourverksamheten. Projektet har tagit fram ett hjälpmedel för att visa jourverksamhetens helhet. Verktöget består av en elektronisk tavla särskild anpassad för verksamheten hos FVP. Trots att det inledningsvis har varit svårt att få genomslag för användandet av verktöget har det visat sig att alla tre FVP-enheter numera använder sig av tavlan, om än i varierande grad. Det har generellt varit en utmaning att få personalen att använda de hjälpmedel som tagits fram, även om dessa tagits fram efter deras egen begäran.

4.6.3 FVP:s arbete i ärenden med nära förestående verkställighet

I McKinseys förstudiematerial framkommer det att FVP vid enstaka tillfällen inte besvarat ansökningar om V-UT enligt 12 kap. 19 § utlänningslagen i tid. Det faktum att det inte kommit något svar har i något fall medfört höga verkställighetskostnader till följd av inställda resor. Under projektets gång har FVP:s rutiner när ansökningar kommer in sent lyfts fram. Fokus har varit vikten av att med en bibehållen rättssäkerhet hinna ta ställning till i stort sett samtliga ärenden med nära förestående verkställighet. Tidigare har öppettiderna för FVP:s jour varit vardagar mellan kl. 08.00-16.00. Från 16.30 och under helger har ansökningarna behandlats av jourverksamheten på Arlanda. Det har inneburit det saknats ansvar för hantering av ansökningar under vardagar mellan 16.00–16.30. Verksamhetschefen för FVP har numera fastställt att öppettiderna på FVP är 08.00-16.30 och att all post som kommer in ska behandlas samma dag. Migrationsverkets jourverksamhet på Arlanda ska endast ansvara för frågor som väcks utanför kontorstid och där beslut inte kan vänta till nästföljande vardag.³⁸

4.7 Effekter hos Polisen

Utlänningsverksamheten utgör en mindre del av Polisens totala verksamhet. Majoriteten av Polisens övriga verksamheter arbetar idag inte enligt en leanbaserad arbetsmodell. Det kan ha begränsat graden av förståelse för projektet och etableringen av arbetsmodellen. Projektet har dock fått feedback i flera sammanhang att utlänningsverksamheten inom polismyndigheterna synliggjorts tack vare projektets arbete. Genom den nya arbetsmodellen har utlänningsverksamheten fått möjlighet att vara ett bra exempel för hur polisarbetet kan organiseras bättre. Den nya modellen har medfört bättre struktur och ordning på ärenden vid enheterna. Samtliga polismyndigheter drar numera åt samma håll.

³⁶ Se skrivelse från Migrationsverket till Justitiedepartementet i september 2014, med Migrationsverkets diarienummer Dnr: 1.1.1.2-2013-34595

³⁷ VU-T jourer kallas de enheter som hanterar ärenden om verkställighetshinder

³⁸ Se dokument verksamhetens instruktioner VCI 4/2013

Utvecklingen hos gränspolisen har bidragit till nyfikenhet för metoden från övriga verksamhetsdelar inom Polisen och den leanbaserade arbetsmodellen inom gränspolisen används numera som ett gott exempel vid planeringen för övergången till en ny polismyndighet 2015. Flera enheter inom utlänningsverksamheten uppger också att metodiken som projektet implementerat bland annat inneburit ett förbättrat samarbete med Migrationsverket.

Det finns dock fortsatt en hel del förbättringspotential inom gränspolisen, både i stort och smått. Projektets bedömning är att det framförallt behövs en fungerande eskaleringsgång och en tydlig processägare för verkställighetsarbetet.

4.7.1 Uppnådda effekter hos TPT

I ett tidigt skede uppmärksammade projektet behovet av att organisera arbetet hos planeringsenheten i team. Den dåvarande organisationsstrukturen saknade funktionen teamledare och mycket av arbetet skedde separat hos varje handläggare utan etablerade former helhetssyn. Planeringsenheten arbetade enligt rutiner som tagits fram utifrån den egna verksamheten och det fördes ingen större dialog med de övriga två myndigheterna. I den nya organisationsstruktur som Kriminalvården tagit fram kommer det att införas ytterligare ett chefsled inom TPT. Det kommer att skapa förutsättningar för att tillgodose behovet av teamledare.

Under projektiden har planeringsenheten etablerat former för regelbundna kontakter med Migrationsverket och transitförvaret. Syftet har varit att ta etablera gemensamma rutiner för hantering av förvarsplatserna utifrån ett flödesperspektiv. Planeringsenheten har också inlett ett samarbete med polismyndigheterna för uppdatering av mallar och dylikt i syfte att öka förståelsen för varandras behov och arbetsuppgifter men också för att minska slöserier i gränssnittet mellan myndigheterna.

Utvecklingen av den s.k. verkställighetsdatabasen (landdatabasen) är ytterligare en åtgärd som kommer att innebära reduktion av slöserier och ökad kvalitet i arbetet med verkställigheter mellan, i vart fall, TPT och Polisen.

4.8 Övriga iakttagelser och rekommendationer

Enligt de leanprinciper som Reva introducerat är det en uppgift att identifiera slöserier i processen. I nedanstående redovisning vill projektet lyfta frågor som projektet inte kunnat påverka direkt med anser är viktiga att se över utifrån tanken om verkställighetsarbetet som gemensam process över myndighetsgränserna.

4.8.1 Kontakt mellan myndigheterna i verkställighetsstadiet

I nuläget är kontakten mellan FVP och Polisen knapp och sporadisk. När frågan om verkställighet är i skarpt läge kontrollerar Polisen i Migrationsverkets ärendehanteringssystem för att förvissa sig om att ingen förändring skett i ärendet som kan påverka verkställigheten. Kontroller sker genom telefonkontakter och oftast i direkt anslutning till att resan ska genomföras.

Projektets bedömning är att det vore mycket mer rättssäkert och effektivt om närmare kontakt tas med FVP redan när verkställigheten planeras. Det skulle ge ännu större möjligheter för FVP att planera sitt arbete och bidra till ökad förståelse för varandras arbetsuppgifter. Det skulle också innebära en större rättssäkerhet för den som ska lämna landet genom att det säkerställs att Polisen tagit del av information om ett avbrott i verkställighet i ett tidigt skede.

4.8.2 Expeditionens roll hos Polisen

Expeditionens roll vid polismyndigheterna varierar och är inte standardiserad.

Expeditionen bör alltid vara bemannad samt ha kunnig personal. Projektets förslår att polismyndigheternas expeditioner alltid är ”vägen in” för att lämna över ärenden från Migrationsverket till polismyndigheten. Det innebär att ärenden som lämnats över alltid kommer in hos samma funktion. Detta underlättar för handläggarna på Migrationsverket eftersom de alltid vet vart de ska vända sig i första kontakten i ett ärende. Expeditionen bör på samma sätt utgöra ”en väg ut”. Det innebär att ärenden där verkställigheten är genomförd och bör redovisning och avslutande av ärenden hanteras av expeditionspersonalen. Detta borgar för en god kvalitet när det gäller såväl statistiska uppgifter som annan formalia i samband med att ärendet avslutas. Även ”en väg ut” skulle underlätta för handläggarna på Migrationsverket genom att de då alltid skulle veta vem de ska vända sig till i kontakter för ett verkställt ärende.

4.8.3 Balanserna hos Polisen

Som tidigare nämnt i denna rapport är majoriteten av inkomna ärenden hos polismyndigheterna sådana som det finns mycket begränsade möjligheter att verkställa. Definitionen av ärenden är dock kategori 1, d.v.s har goda förutsättningar att verkställas. Men i själva verket är personerna det gäller ”avvikna” enligt Utlänningslagen³⁹. Ökar gör också kategori 3 där det i princip är omöjliga att verkställa, oftast på grund av restriktioner från mottagarlandet. I praktiken innebär detta man flyttar balanserna från en myndighet till en annan, utan större möjligheter för den nya myndigheten att verkställa dessa ärenden.

Migrationsverket är den myndighet som bär huvudansvaret för hanteringen av frågan om uppehållstillstånd och är också den myndighet som bär huvudansvaret för verkställigheten av besluten. Därför vore det rimligt att behålla balanserna hos Migrationsverket så långt det är möjligt. Migrationsverket skulle istället i större utsträckning kunna begära handräckning från Polisen när de inte själva kan genomföra vissa åtgärder, som till exempel efterlysning och eftersökning. För den sökande skulle det innebära en fortsatt möjlighet att resa med hjälp av Migrationsverket när det inte krävs tvång vilket är mer fördelaktigt vid ankomsten till vissa mottagande länder.

4.8.4 Olika sätt att kategorisera ärenden

Projektets erfarenheter visar att en framgångsfaktor i verkställighetsarbetet är att involverade myndigheter ”talar samma språk”, dvs. använder samma begrepp och termer för samma saker. Samma språk kommer av ett standardiserat arbetssätt. Ett standardiserat och likartat arbetssätt underlättar kommunikeringen och dialogen över myndighetsgränserna samtidigt som risken för slöserier i processen reduceras.

Migrationsverket har under projektet infört kategorisering av ärenden på samma sätt som Polisen. Kriterierna för kategorisering skiljer sig dock åt från den ena myndigheten till den andra vilket är olyckligt med tanke på vikten av att tala samma språk.

³⁹ Se 12 kap. 14§, utlänningslagen

Migrationsverkets kategorisering tar egentligen enbart sikte på att fastställa identiteten och tar inte hänsyn till möjligheten att verkställa ett avslagsbeslut som är fallet för kategoriseringen hos Polisen.

För att nå en enhetlighet i verkställighetsarbetet föreslår projektet att Migrationsverket även fortsättningsvis kategoriserar sina ärenden med frågan om identitet som bas, men ändrar utgångspunkten för kategoriseringen när frågan om verkställighet av ett avslagsbeslut uppstår. Ett alternativ kan vara att använda sig av fallande bokstavsbezeichnung i kategoriseringen under handläggningen av ärendet före beslut och därefter ändra kategoriseringen utifrån verkställighetsmöjligheten med sifferbezeichnung enligt samma modell som hos Polisen. En sådan förändring skulle öka förståelsen hos Migrationsverkets personal om identitetens betydelse i alla skeden av handläggningen av ärendet.

4.8.5 Identitetsfrågan, en förutsättning för verkställigheter av beslut

Identitetsfrågan är en av de avgörande förutsättningarna för att öka andelen genomförda verkställigheter, oavsett vilken av myndigheterna som ansvarar för genomförandet. Fram till att ett verkställighetsärende överlämnas från Migrationsverket till Polisen är arbetet med identitetsfrågan huvudsakligen en fråga för Migrationsverket. Eftersom Migrationsverket är den myndighet som oftast kommer i kontakt med en migrant först är det Migrationsverket som först har möjlighet att arbeta med att fastställa identiteten. Migrationsverket bör arbeta mycket mer ingående med identitetsfrågan med start i första kontakten. All erfarenhet visar att det är i inledningsstadiet av migrantprocessen som incitamentet är störst för en sökande att bidra till att myndigheten ska kunna fastställa identiteten. Samma sak gäller för andra frågor som är av betydelse för genomförande av en verkställighet vid avslagsbeslut, exempelvis frågor angående hemvist i hemlandet, familjebild, m m. Förstärkta åtgärder i ett led eller hos en myndighet ger omedelbara effekter i nästa led eller nästa myndighet i ärendeprocessen.

Vid verkställighetsskedet finns det formellt sett inte några begränsningar kvar att arbeta än mer ingående med identitetsutredning, även om detta är något begränsat fram till beslut. Därför vore det än mer konstruktivt att Migrationsverket tar ett långt större ansvar för att fortsätta identitetsutredningen under verkställighetsarbetet för att få fram tillräckligt identitetsunderlag. Merparten av efterforskningar om identiteten kan göras av Migrationsverkets personal. I de fall det skulle krävas åtgärder som Polisen har befogenheter över borde dessa ske i mycket större omfattning genom särskild begäran om handräckning från Polisen.

I de fall det krävs efterforskningar i utlandet borde en förstärkt verksamhet av migrationstjänstemän/sambandsmän vid svenska ambassader i länder med hög frekvens av asylsökanden kunna ge Migrationsverket ökade möjligheter när det gäller efterforskningar i och med lagakraftvunnet avvisnings- eller utvisningsbeslut. Kostnaden för detta bör uppvägas av totalt sett minskade kostnader för att verkställa en persons ärende.

Detta sammantaget skulle kunna ge en förändrad syn på verkställighetsarbetet med betoning på Migrationsverket som huvudansvarig för att verkställa sitt eget beslut.

4.8.6 Dubbla funktioner i verkställighetsprocessen

Projektet konstaterar att återvändandeuppdraget hos Migrationsverket och Polisens och TPT:s verkställighetsuppdrag leder till att olika former av slöserier. I nuvarande flöde finns dubbla funktioner i den gemensamma processen. Det finns i nuläget bland annat två separata ambassadsamordningar, en hos Migrationsverket och en hos Polisen.

Båda har i uppgift att kontakta ambassader och skaffa resehandlingar för att migranten ska kunna återvända.

För bli effektivare bör enheterna slås samman eller ersättas av en gemensam ambassadsamordning. Detta skulle leda till en tydligare process med minskat slöseri och ökad effektivitet. Nuvarande ordning med att två olika aktörer som tar kontakt om samma person är troligtvis både förvirrande och irriterande för de ambassader som blir kontaktade. Det kan också upplevas som förvirrande för migranten. Samma sak gäller angående funktionerna för resesamordning för transportbeställningar och transiteringsservice på Arlanda. Detta orsakar onödiga ledtidsluster och administration som alla former av överlämnanden medför.

Verkställighetsprocessen hos de båda myndigheterna bör utredas närmare så att rätt saker görs av rätt myndighet i rätt tid i flödet. Detta med utgångspunkt i myndigheternas gemensamma uppdrag.

5 Överföring till ordinarie verksamhet

Detta avsnitt ska bl.a. besvara hur projektresultat och erfarenheter återkopplas och införlivas i ordinarie verksamhet. Besvara även om det finns inplanerat någon uppföljning på längre sikt samt hur resultaten långsiktigt förväntas gagna målgruppen.

5.1 Inledning

Projektet har löpande under projekttiden haft dialog med deltagarna i projektets styrgrupp om förvaltning av projektets arbete efter projektets slut. I ett tidigt skede har projektet identifierat behovet av en förvaltningsplan som tar fasta på att hålla ihop och förvalta och vidareutveckla projektets resultat för alla delar. Nedan följer en redovisning om förvaltningen av projektets olika delar.

Under detta avsnitt redovisar projektet också förslag på en förvaltningsplan för ett fortsatt sammanhållet arbete med verkställigheter och för vidareutvecklingen av verkställighetsprocessen totalt sett.

5.2 Arbetsmodellen baserad på lean

Projektet har sammanfattat den implementerade leanbaserade arbetsmodellen i en handbok. Syftet med handboken är att fungera som stöd i det dagliga arbetet för medarbetare och chefer inom myndigheterna under och efter det att projektet avslutats.

För FVP: s del överlämnades handboken i samband med att transformeringen avslutats. För Polisens del när implementeringen avslutades och i samband med uppföljningsbesöket efter 12 månader. För TPT har projektet inte upprättat eller överlämnat någon handbok.

Efter att projektet överlämnat handboken ansvarar respektive myndighet för att handboken används och för uppdateringar i takt med att det implementerade arbetssättet på myndigheten vidareutvecklas.

5.3 Transitförvar

Som resultatet visar har nyttan med transitförvar inte kunnat utvärderas fullt ut, dels på grund av att nödvändiga mätetal och statistiskt underlag saknats. Men också för att vissa personer inte kunnat placeras på ett transitförvar på grund av att projektet varit delfinansierat av fondmedel. De ärenden som har varit tvungna att uteslutas har varit bl.a. Dublinärenden, personer som är utvisade av domstol p.g.a. brott, m. m.

Enligt beslut från chefen för verksamhetsområde VO Mottagning, Caroline Henjered och i samråd med de tre myndighetscheferna i juni 2014 kommer verksamheten vid transitförvaret att fortsätta fram till årsskiftet 2014/2015 inom ordinarie verksamhet. Under den perioden kommer man kunna inkludera alla typer av verkställighetsärenden. Som ett resultat av det kommer det att kunna skapas ett mer komplett beslutsunderlag för om verksamheten ska övergå till att bli en del i den ordinarie verksamheten.

5.4 Handlingsplan för myndighetsöverskridande samverkan

Handlingsplanen för myndighetsöverskridande samverkan överlämnades till ordinarie verksamhet i samband en nationell konferens som projektet genomförde den 13 juni 2013. Efter att handlingsplanen överlämnats har ordinarie verksamhet ansvarat för förvaltning och eventuellt vidareutveckling.

5.5 Verkställighetsdatabas (landdatabas)

I samband med att förslaget om verkställighetsdatabas lyftes fram under förstudien Reva 1 har ordinarie verksamhet hos TPT tillsammans med Polisens CGE tagit över ansvaret för utvecklingen, testning och implementering av den. Ansvaret kvarstår efter att projektet avslutats.

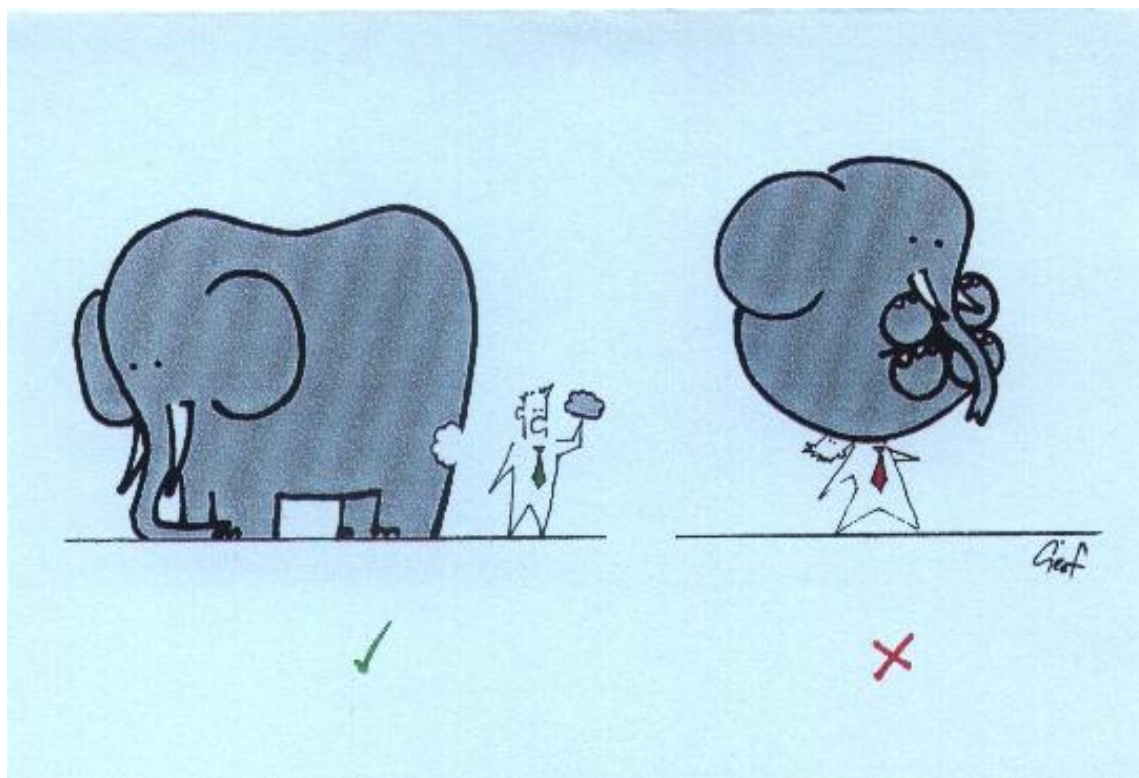
5.6 Självdeklarationsblankett

Migrationsverket tillsatte i mars 2011 en ID-samordnare. I ID-samordnarens uppdrag ingår att ta initiativ för att utveckla identitetsarbetet för hela Migrationsverket samt att samordna löpande operativa ID-frågor. Självdeklarationsblanketten är starkt knuten till frågan om ID men omfattar även andra frågor.

En fortsatt implementering av självdeklarationsblanketten kan medföra ett slöseri om blanketten tar upp information dubbelt i förhållande till andra blanketter eller åtgärder. Därför beslutade styrgruppen för Reva den 27 januari 2014 att ansvaret för uppföljning och utvärdering av dess nytta i förhållande till andra åtgärder ska övergå till Migrationsverkets ID-samordnare.

5.7 Ett sammanhållet ansvar för verkställighetsprocessen

Projektet har nu genomfört sitt arbete och presenterat resultat och effekter. Det resultat och de effekter som presenterats visar att grunden är lagd med en gemensam plattform såväl nationellt inom respektive myndighet som över de tre myndighetsgränserna. Plattformen ger gemensamma tydliga och uttalade principer för arbetet det gemensamma uppdraget över myndighetsgränserna. Myndigheterna har ett gemensamt arbetssätt- och förhållningssätt. Det har skapat förutsättningar för gemensamma termer och ett ökat och enhetligt samverkansarbete som ökat drivkraften bland medarbetare och chefer.



Figur20: De största och bestående framgångarna uppnås genom att arbeta systematiskt och med små steg

Projektet har tagit de första stegen och kommit en bit på vägen. Projektet har startat processer som nu är viktigt att ta fortsatt ansvar för och utveckla vidare. Projektet har skapat förutsättningar för den fortsatta processen. Nu krävs det former för ledning, styrning och uppföljning av arbetet över myndighetsgränserna.

För det fortsatta arbetet förslår projektet följande alternativ. Detta utan att närmare definiera graden av beslutsmandat för de funktioner som föreslås.

Alternativ 1

Upprätta en myndighetsgemensam och övergripande funktion med en processägare för verkställighetsprocessen som:

- Säkerställer att vidareutvecklingen av den leanbaserade arbetsmodellen sker i samma takt och håller samma kvalitet på såväl nationell basis inom Polisen som över de tre myndighetsgränserna. Detta för att skapa balans och skapa fortsatt enhetlighet.
- Samordnar mätverktyg och analyserar resultaten över myndighetsgränserna.
- Har resultatdiskussioner över myndighetsgränserna och identifierar samt driver frågor för vidtagande av åtgärder när det gäller slöserier i gränssnitten mellan myndigheterna.
- Har överblick över och samordnar funktioner som är viktiga och nödvändiga för verkställighetsarbetet, t.ex. förvarsverksamheten, ambassadsamordningen, land- och verkställighetsdatabaser, m m.

En framgångsfaktor för projektet har varit ett prestigelöst samarbetet mellan representanter från de olika myndigheterna inom projektgruppen. Projektet bedömer att även i det fortsatta arbetet är det att föredra ett koncept med samma förutsättningar som projektgruppens.

Alternativ 2

Upprätta ett myndighetsgemensamt team med ett myndighetsgemensamt utvecklingskansli bemannat med medarbetare från respektive myndighet som:

- Samordnar, stödjer, följer upp, utvecklar och skapar fortsatt enhetlighet.
- Samordnar mätverktyg och har resultatdiskussioner över myndighetsgränserna
- Identifierar slöserier i verkställighetsprocessen och bereder förbättringsåtgärder vidare för beslut.
- Tillsammans och var för sig har dialoger med nödvändiga funktioner i verkställighetsprocessen i syfte att hitta förbättringar i gränssnitten utifrån ett flödesperspektiv.

Kompetensen hos medarbetarna i ett sådant kansli bör vara god kunskap om förbättringsarbete och om myndigheternas verkställighetsarbete. Ett kansli skulle ge en tydlig signal om en myndighetsstrategi där förbättringsarbetet kommer att prioriteras och fortsätta inom verkställighetsarbetet. Att skapa ett gemensamt kansli med resurser från alla inblandade myndigheter visar också att det finns en strategi för samverkan.

En stor risk med att projektet övergår i ordinarie verksamhet och att det inte finns en gemensam förvaltningsplan över myndighetsgränserna är att projektets arbete kommer att gå förlorat. Det finns också en stor risk att samsynen och helhetssynen som finns kommer att återgå till utgångspunkten, d v s *stuprörstänkande* med den egna myndigheten i fokus.

Enligt ledande teoretiker⁴⁰ på området bör man ta hänsyn till i vilken mån ett projekt är innovativt eller inte när man bedömer dess resultat. Riktigt innovativa projekt, där nya arbetsmetoder ska inarbetas, behöver ofta lite längre tid för att visa resultat. De externa utvärderarnas bedömning är att Reva 3 i mångt och mycket stämmer in på just detta. Projektet har pågått ett antal år, och genomförts i olika faser, men att säga att arbetsmetoden är helt inarbetad på de olika enheterna och mellan myndigheterna vore direkt fel. Det finns fortfarande mycket utvecklingsarbete kvar och projektet har just dragit igång en utvecklingsresa.

⁴⁰ Benedict Wauters, se sid 33 i Skills utvärdering av projekt Reva 3 (bilaga 18).

6 Spridning av erfarenheter och resultat

Detta avsnitt ska besvara hur och till vilka aktörer ni spridit resultaten och erfarenheterna. Avsnittet ska även besvara hur projektet uppmärksammats i media. Ni ska även besvara hur ni synliggjort medfinansieringen från EU. Synlighet ska kunna styrkas med underlag.

6.1 Inledning

En viktig del i projektets arbete har varit att så långt möjligt involvera såväl interna som externa intressenter i arbetet. Detta för att säkerställa acceptans genom ökad förståelse och skapa delaktighet. Projektet har arbetat i två spår; men intern kommunikation och med extern kommunikation.

6.2 Intern kommunikation

Intern kommunikation har riktat sig till medarbetare inom respektive myndighet.

6.2.1 Information till ledningsgrupper

En framgångsfaktor för implementeringen är en bra förankring innan starten. Projektet har genomfört förankrings- och informationsmöten med samtliga implementerade polismyndigheternas länspolismästare och chefer. Under projektets gång har länspolismästare för de polismyndigheter där arbetsmodellen implementerats dessutom bjudits in samt deltagit i de kompletterande chefsutbildningarna som projektet genomfört. Styrgruppen har ansvarat för informationsspridning om projektets arbete och resultat inom respektive område.

6.2.2 Information via respektive myndighets intranät

I samband med att projektet startade etablerade projektet en projektsida på Migrationsverkets intranät i. Projektsidan har varit tillgänglig för all personal och har tagit upp nyheter kring projektets genomförda arbete samt utgjort en informationsbank med statusrapporter, styrgruppsprotokoll, projektplan, en förteckning över projektgruppen med kontaktuppgifter samt information om medfinansieringen från EU.

Hos Polisen har motsvarande plats för projektinformation ingått i hemsidan för CGE och har omfattat bland annat mallar, handbok och annat stödmaterial från projektet. Även här har information om medfinansieringen från EU tagits upp.

Hos Kriminalvården har projektet inte haft en egen plats, men nyheterna har publicerats i det deras nyhetsflöde.

6.2.3 Intern referensgrupp

Den interna referensgruppen har fungerat som en kanal för informationsspridning liksom för att få input från ordinarie verksamhet på projektets arbete.

6.2.4 Utbyte med övriga projekt

Projektet Kortare Väntan 2 har haft samma mål och arbetet har genomförts enligt samma modell som projektet Reva. Kortare Väntan 2 fokus har dock varit arbetet innan överlämnande till Polisen och projekt Reva har inriktat sig på arbetet därefter. Projekt Reva:s arbete tar vid i verkställighetsprocessen efter projekt Kortare Väntan 2. En god inblick i detta projekts arbete har rustat projekt Reva med bättre kunskap om processen tidigare i kedjan för att lättare bemöta frågor från verksamheterna. Utbyte har skett genom att representanter från Kortare Väntan 2 har deltagit i projektets referensgrupp och vice versa. Genom att delta i varandras referensgrupper har man också kunnat säkerställa informationsspridning om utvecklingsarbete inom de olika projekten.

Reva hade också planer på att det skulle ske ett utbyte med projektet DLO (Den Lärande Organisationen).⁴¹ Det visade dock sig att DLO:s arbetsområde står långt ifrån projekt Revas och därför bedömde projektet att ett utbyte inte skulle skapa något mervärde.

6.2.5 Nationell konferens

Den 13 juni 2013 genomförde projektet en nationell konferens för att överlämna handlingsplanen för myndighetsöverskridande samverkan till ordinarie verksamhet. Projektets mål med konferensen var att förstärka budskapet om vikten av samverkan i det gemensamma uppdraget när det gäller verkställigheter av avvisnings- och utvisningsbeslut. Projektet ville också poängtera vikten av samverkan på alla nivåer för att kunna uppnå gemensamma mål. Konferensens målgrupp var företrädesvis chefer från olika verksamhetsområden inom respektive myndighet. På dagordningen stod bland annat presentationer av projektets styrgrupp, respektive myndighetschef, statssekreterare åt justitieminister Beatrice Ask och politiskt sakkunnig hos migrationsminister Tobias Billström. Konferensen avslutades med en inspirationsföreläsning av en extern konsult som talade kring att våga tänka stort, utmana sig själv och om vikten av målfokusering för att nå goda resultat.

6.2.6 Överlämningsseminarium

Den 13 maj 2014 genomförde projektet ett seminarium för att lämna över projektets arbete till ordinarie verksamhet. Målet med seminariet var att inspirera till fortsatt utveckling inom och mellan myndigheterna. Dagen tog upp projektets resa och dess resultat, goda exempel från ordinarie verksamhet samt mottagarnas tankar och planer om förvaltning av projektets arbete efter projektslut. Dagen avslutades med en inspirationsföreläsning av en extern konsult i likhet med föregående seminarium. Syfte var att förstärka budskapet om att skapa drivkraft kring ett gemensamt uppdrag.

6.3 Extern kommunikation

Extern kommunikation har riktat sig till framförallt den enligt lean definierat som yttersta kunden för projektet vilka är personer med ett avslagsbeslut och men också till andra intressenter såsom media och privatpersoner med intresse för projektets arbete.

6.3.1 Extern webb

I början av projekt Reva 3 blev allmänhetens och medias intresse för projektets arbete mycket stort. TV, tidningar och sociala medier hade stundvis serier av nyhetsinslag, nyhetsartiklar, debatter och flera Facebook – och Twitterkonton som handlade om projekt Reva. Den information som låg till grund för uppståndelsen var direkt felaktig och stämde inte överens med projektets arbete, resultat och uppdrag. Stundtals översvämmades projektet av förfrågningar om att lämna ut material, att medverka i intervjuer och att besvara av frågor. För att säkerställa en bra informationsspridning och reducera graden av förfrågningar upprättade projektet en plats på Migrationsverkets externa webbplats. Sidan tog upp fakta om projektet och syftet var att tillfredsställa samtliga externa intressenters behov av information.

6.3.2 Seminarium med externa intressenter

Ett av huvudsyften med informationsspridning har varit att nå fram till den yttersta kunden med rätt information, som i det här fallet är den person som ska lämna landet. En av kanalerna för att nå de personerna är genom frivilligorganisationer.

⁴¹ DLO är ett projekt inom Migrationsverket som har till syfte att skapat verktyg och metoder för att öka förutsättningarna för en hög rättslig kvalitet inom asylprövningen.

Den 8 maj 2014 genomförde projektet ett seminarium där ett tiotal av de etablerade frivilligorganisationerna i Stockholmsområdet var inbjudna. Seminariet tog upp projektets uppdrag, mål och syfte, genomförda aktiviteter och resultat. Vid seminariet lämnades stort utrymme för diskussioner och dialog.

6.3.3 Utbytesresor

Den 3-7 juni 2012 genomförde projektet en resa i Belgien/Bryssel och Holland/Amsterdam för erfarenhetsutbyte.

Delegationen besökte:

- Family Unit i St. Gillis Waas, en av familjeeenheter i öppet men kontrollerat mottagningsboende.
- Förvarsenheten på Bryssels flygplats- Caricole.
- Förvarsenheten i Rotterdam.
- Förvarsenheten på Amsterdams flygplats Schiphol – Oude Meer.
- Kommissionen och Cecilia Malmströms kabinett, på EU-parlamentet.
- Svenska ständiga representationen.
- IOM (Internation Organisation of Migration).

Den 25-29 november 2012 genomförde projektet en utbytesresa till England och Polen⁴². De myndigheter som projektet besökte var:

- UK Border Agency/Home Office i London
- Frontex i Warszawa,
- Department for Legalisation of Stay
- Border Guard Headquarters i Warszawa.

Syftet med resorna var att utbyta erfarenheter och hämta inspiration för att använda i projektets fortsatta arbete. Under sina besök informerade projektet om migrantprocessen i Sverige.⁴³

Den 10-11 april 2014 genomförde en del av transitförvarets personal en studieresa i Tyskland för att besöka andra snarlika verksamheter i syfte att hämta hem nyttiga erfarenheter som kan bidra till tankar om hur den egna verksamheten kan utvecklas.⁴⁴ Valet för denna studieresa föll på Tyskland eftersom projektet ville studera ytterligare ett lands förvarsverksamhet och hur Tyskland hanterar kapacitetsutmaningar i och med att landet är Europas största mottagare av asylsökanden. I Berlin finns förvarsinrättningar i anslutning till flygplats och där besöktes:

- Förvaret i Köpenick
- Flygplatsförvaret på Schönefeldt.

6.3.4 Broschyror och material

Förutom att sprida information genom interna och externa sidor på webben har projektet producerat nyhetsbrev vid ett par tillfällen. Nyhetsbreven har skickats ut till chefer och medarbetare i ordinarie verksamhet. Syftet med nyhetsbrevet har varit att löpande hålla alla involverade informerade om projektets status. Behovet av den här typen av information identifierades i processutvärderingens delrapport 2.

⁴² Bilaga 22, Rapport över studieresan i Bryssel/Amsterdam den 3-7 juni 2012.

⁴³ Bilaga 23, Rapport över studieresan i London/Warszawa den 25-29 november 2012.

⁴⁴ Bilaga 24, Rapport över studieresan i Berlin den 10-11 april 2014.

6.3.5 Synliggörande av EU-finansiering

Projektet har synliggjort att projektet är medfinansierat av Europeiska Återvändandefonden på olika sätt och i olika sammanhang. Bland annat har logotypen för Europeiska Återvändandefonden i form av en EU-flagga funnits med i allt material och i all dokumentation från projektet.

I de fall projektet varit omnämnt i ordinarie verksamhet hos någon av myndigheterna har det funnits en hänvisning till projektets hemsida där informationen om medfinansiering och logotype har varit synligt och lättåtkomligt. Skyltar med logotypen har funnits uppklistrade vid varje rum som projektets personal använt som sina arbetsrum oavsett om arbetsrummet använts för kortare perioder eller permanent. Skyltar med logotypen har också funnits uppsatt vid samtliga enheter inom Polisen, Migrationsverket och TPT där projektet bedrivit arbete. Logotypen har utgjort standard för projektpersonalens signatur i e-postform och använts i alla kontakter, särskilt vid externa kontakter. Logotypen finns också med den roll-up som projektet tagit fram. Projektet har använt den vid externa och interna seminarier och andra typer av möten där projektet bjudits in.

Som komplement till ovanstående har projektets personal haft som ansvar att informera muntligen om medfinansieringen vid samtliga tillfällen där de deltagit som representant från projektet.

Projektledningen har återkommande, särskilt i samband med projektmötena, påtalat vikten av att projektets personal uppfyller kriterierna när det gäller att det ska vara synligt att projektet är delfinansierat av EU:s återvändandefond.