

Rapport 2003:8

Halvtidsutvärdering Ålands mål 3 program

Publiceras i samarbete med Nordregio



De senaste rapporterna från ÅSUB

- 2002:3 Konjunkturläget - våren 2002
- 2002:4 Konjunkturbedömning för den kommunala sektorn våren 2002
- 2002:5 Den åländska näringsrätten
- 2002:6 Efterhandsutvärdering Ålands mål 5b-program 1995-1999
- 2002:7 Konjunkturbedömning för den kommunala sektorn - hösten 2002
- 2002:8 Konjunkturläget hösten 2002
- 2002:9 Bussiga stan
- 2003:1 Konjunkturläget våren 2003
- 2003:2 Det åländska jordbrukets framtida utvecklingsförutsättningar
- 2003:3 Konjunkturbedömning för den kommunala sektorn - våren 2003
- 2003:4 En snabb BNP-indikator för det privata näringslivet på Åland
- 2003:5 Konjunkturbedömning för den kommunala sektorn hösten 2003
- 2003:6 Konjunkturläget hösten 2003
- 2003:7 Halvtidsutvärdering Ålands mål 2 program

Förord

Medlemskap i den Europeiska Unionen har inneburit att Åland fått möjlighet att delta i flera av de strukturstödsprogram som tillkom redan på 1970-talet och som därefter i allt högre grad kommit att dominera Unionens utvecklingspolitik. Något förenklat kan man säga att strukturfondsprogrammen sönderfaller i två olika typer. Den ena typen gäller i princip hela EU-territoriet. Det kan då t ex handla om stöd till forskning och kompetensutveckling, olika typer av branschinsatser, sociala satsningar eller satsningar på att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt. Den andra typen av strukturfondssatsningar är avgränsade till vissa särskilt utpekade delar av medlemsländernas territorium, t ex regionalpolitiska satsningar i mindre utvecklade eller transportmässigt missgynnade regioner eller olika stöd till socialt belastade storstadsmiljöer.

Åland har, i kraft av sin självstyrelse och lagstiftning inom flera av dessa politikområden, deltagit med egna strukturfondsprogram inom ramen för EU-samarbetet. Det nationella deltagandet i programmen innebär även krav på medfinansiering, alltså att självstyrelsen avsätter en betydande del (som regel ca 50 procent) av den offentliga delen av programkostnaderna. Deltagandet har omfattat såväl regionalpolitiskt inriktade stödprogram för landsbygden och skärgården som mer sektor eller arbetsmarknadsinriktade program gällande hela det åländska territoriet.

Enligt EUs regelverk skall samtliga program som erhåller stöd från Gemenskapen genomgå flera rätt omfattande utvärderingar. Normalt handlar det om tre stycken sådana: en förhands-, en halvvägs- och en efterhandsutvärdering. Den första s.k. *ex ante*-evalueringen gäller en granskning av programmets inriktning och uppbyggnad innan det godkänns av kommissionen, den andra s.k. *mid-term*-utvärderingen görs en bit in i programperioden främst för att granska implementeringsorganisationen sätt att fungera, och den tredje och sista s.k. *ex post*-evalueringen gäller en utvärdering av de mer långsiktiga slutliga resultaten av insatserna. Samtliga dessa evalueringar skall göras av oberoende utvärderare, ofta någon form av forskningsorgan.

ÅSUB har genom åren haft huvudansvaret för eller deltagit som 'underleverantör' i utvärderingarna av ett flertal strukturfondsprogram, inte bara på Åland utan också i Sverige och Danmark. Utvärderingsinsatserna har även omfattat alla typer av evalueringar: *ex ante*, *mid-term* och *ex post*.

I denna rapport redovisas en halvtidsutvärdering av det pågående åländska **Mål 3 programmet**. Programmet gäller EUs arbetsmarknadspolitiska insatser på Åland under perioden 2000 – 2006. Det är främst inriktat på åtgärder som höjer den åländska arbetskraftens kompetens och konkurrenskraft. Mål 3 programmet omfattar hela Åland.

ÅSUB har i denna utvärdering samarbetat med det nordiska regionalpolitiska forskningsinstitutet Nordregio i Stockholm. Nordregio har fungerat som huvudutvärderare och ansvarig för projektet i sin helhet, medan ÅSUB varit 'underkonsult' med ansvar framför allt för de regionala bakgrundsanalyserna, utvärderingen av programmålen samt insamling och bearbetning av underlaget från de projekt som erhållit stöd från programmet. Rapporten skall ses som en gemensam publikation från de båda ansvariga utvärderingsinstituten.

Inom Nordregio har direktör Hallgeir Aalbu samt forskarna Jon Moxnes Steineke och Margareta Dahlström varit ansvariga för utvärderingsarbetet. ÅSUBs del av arbetet har åvilat utredningschef Katarina Fellman och undertecknad.

Mariehamn i december 2003

Bjarne Lindström
Direktör

HALVTIDSUTVÄRDERING ÅLANDS MÅL 3 PROGRAM

Innehåll

<i>English summary</i>	3
<i>Sammanfattning</i>	9
1. <i>Inledning</i>	14
2. <i>Metodik och datakällor</i>	16
3. <i>Programregionen och dess utmaningar</i>	19
4. <i>Mål 3-programmets målsättningar och strategier</i>	28
5. <i>Programmets organisation och genomförande</i>	33
6. <i>Programmets ekonomiska ramar och utveckling</i>	38
7. <i>Resultaten hittills</i>	43
8. <i>Erfarenheter från projektverksamheten</i>	50
9. <i>Programmets inre och yttre effektivitet</i>	60
10. <i>Resultatreserven</i>	62
11. <i>Slutsatser</i>	64
13. <i>Rekommendationer</i>	70
<i>Bilagor</i>	71

English summary

Åland's Objective 3 programme (2000-2006) has a budget of € 10.09 million. Out of this total, € 2.60 million is funded by the ESF, € 3.86 million is public Åland funding and € 3.63 million constitutes private project based co-funding. By the end of September 2003 the amount of public funds committed amounted to 3,5 million €. This corresponds to 57,8 per cent of the public funds available for 2000-2006. Total payments amounted to half of the public funds committed, that is 1,7 million €.

Programme objectives and strategies

The overarching objective of Åland's Objective 3 programme is to increase the competitiveness of businesses and organisations through contributing to the creation and maintenance of a more skilled labour force in Åland. This objective relates to formal as well as informal skills. A further programme objective is to reduce the number of people that risk marginalisation in the labour market. These objectives are clearly related to the specific problems of the Åland labour market.

The horizontal objectives are not particularly prominent in the Objective 3 programme, but the European Employment strategy (EES) stands out clearly in the programme. Three of the strategy's four pillars are present in the programme, namely: 'improved employability', 'increased flexibility in the labour market', and 'equal opportunities in the labour market'. The equal opportunity measure is the horizontal objective that is most comprehensively incorporated into Åland's Objective 3 programme.

To achieve the aims of the Objective 3 programme, two strategic measures have been identified: 'skills development' and 'labour market integration'. The skills development measure is, in turn, divided into two sub-measures: 'Skills-development for the employed labour force'; and 'Developing systems for improving competence'. All in all, the programme thus has three measures gathered together under the umbrella heading 'Occupational skills through lifelong learning'. The measure 'Skills-development for the employed labour force' includes a clear element of the equal opportunities objective, while the integration measure includes elements of all three horizontal objectives i.e. also including IT- and sustainability issues. All measures are firmly based in the aims and objectives of the programme.

The programme has three overarching objectives:

1. Contribute to the development of a system for improving competence that matches approx. 50 per cent of the needs of the Åland labour market.
2. To enrol approx. 590 people in training to improve their competitiveness on the labour market.
3. To engage approx. 240 disadvantaged people in active labour market measures, with the proviso that 50 per cent of these people should have transferred to the open labour market, or to formal training, after the end of the projects.

It is difficult to assess how realistic these objectives are since the needs have not been mapped out. Because of this, it is exceptionally difficult to assess the realism of the objective with regard to developing a system for improving competences. It has proved difficult to map out

actual needs, something that was promised in the SPD as one of the first activities of the programme. This has not yet taken place. The training objective, however, has already been met. Taking into consideration the fact that the Social Fund measures of the preceding Objective 5b programme involved over 1,400 people, it may be the case that the current target was however set too low. The third objective is assessed as ambitious but not unrealistic.

One shortcoming of the programme thus far is that no attempt has been made to identify how many *different* people take part in the various projects. It is common that training programmes attract some employees so that the same people take the opportunity to take part in several different training courses, while others do not take part at all. It should thus be possible to investigate this issue for those projects that are not yet finished.

Project activities

The distribution of public funding within the programme is fairly even. 'Skills-development for the employed labour force' has been allocated 40 per cent of the resources (€ 2.47 million) while the remaining two measures have each been allocated 30 per cent (€ 1.85 million). Private funding is highest within the measure 'Skills-development' with approx. 55 per cent of the funding share, with considerably lower figures for the other two measures. These measures, 'System for increasing competence' and 'Labour market integration' are also characterised as having more of a public goods nature.

By the end of 2002, four projects, run by three project owners, had been allocated funding within the measure 'System for increasing competence'. This is the measure exhibiting the least project activity thus far. One reason for this could be that programme organisation thus far has not fully capitalised on the opportunities within the partnership. The management structure of the Objective 3 programme lacks a preparatory group where the partnership is represented, something that differs from Structural Fund programmes elsewhere. Participation in programme activities can be a source of greater engagement and a broader base from which to generate new projects. The programme is also open to partners from outside Åland. Training and educational organisations outside Åland can therefore be a resource for programme activities in the future.

The measure 'Skills-development' had at the same time allocated funding to 15 projects run by 14 project owners. All project owners, bar one, had had previous experience of staff training. Within this measure demand was so great that already in 2002 there were good quality proposals that had to be turned down due to the lack of resources. The third measure 'Labour market integration' had by the end of 2002 five projects run by three different organisations.

A third of all projects are run by businesses. The public organisations that run projects include the Åland Polytechnic, the Åland Association of Local Authorities, Kommunförbundet, Ålands' Health Care Organisation (ÅHS) and two local authorities. The project portfolio is dominated by small businesses and organisations although one company has more than 250 employees. This company runs one of the largest projects that on its own encompasses some 13 per cent of the allocated measure budget. The Åland Chamber of Commerce runs the only project that has been allocated more than €1 million in public funding.

Mariehamn totally dominates the location of the Objective 3 projects. Only four projects have their main project activity located in the Objective 2 area, but none of these are situated in the archipelago. There are, however, a few projects that have some activities targeting the

archipelago. Only four projects are assessed as ‘follow-up’ projects from activities that received EU funding during the previous programme period.

Project managers for all 24 projects and a further 22 participants in projects were interviewed. The interviews with the participants have, by and large, confirmed the picture generated from interviews with the project managers. Participants in the projects have contributed a more multi-faceted description of the project activities and they have also highlighted some positive aspects that the project managers may not have been aware of.

The single most important positive aspect that has been emphasised in the interviews is that the businesses and organisations have been given the opportunity to realise more long-term, tailor made skills development programmes and thereby more profound changes. According to the project managers, the Objective 3 programme has facilitated both broader and deeper mapping of issues and more long term and profound skills activities than would otherwise have been possible. The programme has also resulted in organisational and structural changes within businesses and organisations.

In the project interviews qualitative objectives have also been highlighted. Such objectives include leadership development, to support and contribute to organisational changes, to develop working practices and to improve production quality. Other factors that are stressed include increased internal collaboration and influence, better internal communication and a reduced risk of burnouts and sick leave.

The project owners are positive overall with regard to the importance and results of the projects, but they feel that it is difficult to fit such activities around the everyday work tasks that need to be carried out.

It appears as if the expected results will materialise in at least 70 per cent of the projects. However, the evaluators assess that it will be difficult to reach the stipulated targets with regard to the ‘System for increasing competence’ measure.

In eight of the ‘Skills-development’ measure projects the aim was to involve the entire staff in skills development activities. This is a good foundation for a successful project.

The project owner businesses in both Objective 2 and Objective 3 have been compared with a control group consisting of companies within the same industrial sector that did not apply for EU funding. Growth, measured as wage costs and the development of turnover during the period 1995-2002 was greater for the companies that had applied for funding from the Structural Funds. This could be a result of the fact that companies with growth potential to a larger extent go for business development of the kind that the Structural Funds facilitate. If this is the case, it will make it more difficult during the final evaluation of the programme to draw definite conclusions on the real impact of EU funding on the growth and employment development of these companies. Companies that were involved in the programme had generally already seen better growth than those in the control group even before the programme began. However, it is not possible to draw any conclusions regarding the companies’ returns, or with regard to which of the two groups of businesses it is most efficient for the EU to invest in.

Programme organisation and institutional learning

The Åland administrative boards' model of management and administration of the programme has included a preparatory group and a monitoring committee that, in practice, have operated jointly with regard to the Objective 2 and Objective 3 programmes. Use of the management model in tandem with a preparatory group has been a very good way of achieving efficiency with regard to precedent setting decisions and the exchange of experience between the two programmes. The monitoring committee has concentrated on the receipt of information, though it is currently moving towards the adoption of a more strategic role.

The programme management noted that it was difficult to receive project proposals that clearly incorporated the horizontal objectives. This is partly due to the fact that many projects were very small, and that within such projects, generated within sole trading companies, the objective of equal opportunities is often irrelevant. However, the total effect of the programme could still result in the advancement of equal opportunities in working life.

Thus far, three projects include sustainability aspects as a central aim, two projects highlight equal opportunities between men and women, while five projects have the integration of IT as an objective. The horizontal objectives hold a more central position within the measure 'Labour market integration'.

The programme management is of the opinion that the bureaucracy connected with EU funding is overly demanding on project owners. This is partly due to the EU programme being designed mainly for businesses and organisations that are on average rather larger than those in Åland. In larger organisations there is normally a greater capacity to handle project management and administration. There have been instances where potential project owners have decided not to apply for funding due to the sizeable bureaucracy of EU funded projects. The programme management has made the Objective 3 form electronically available on the programme home page during 2002.

The small scale of Åland and its special public management and government structure bring advantages as well as disadvantages with regard to the Objective 2 programme. One disadvantage is that a region with such a small population as Åland simply has difficulty in finding enough qualified project owners. With regard to the programme management, it can also be seen as problematic that several government levels are combined in the Åland government and administrative board, and that there is a comparatively limited pool of experts available that may end up in a number of different committees. On the other hand, an advantage of the small -scale nature of Åland in this context is that it is relatively easy to attain a working overview of the situation, or to gather together officials, civil servants and other actors for meetings.

One positive effect of the EU programmes has been the institutional learning that has taken place within the programme management and administration. The systematic use of indicators and follow-ups has been appreciated and transferred to other programme areas. Use of the management model in tandem with the preparatory group has also proved to be a positive experience resulting in the creation of other *fora* for the exchange of experience.

The first part of the programme period has been a learning process both for project owners and for the programme management and administration. The administrative routines and reporting processes were however regarded as cumbersome, being regulated in great detail. Several project owners were of the opinion that project funding was consumed in bureaucracy

and that the cost is thus greater than the gain. There are two cases of funded pilot projects that thus far have not resulted in a project application due to the fact that the administration entailed in the application was considered to be too overbearing. This is an example of how administrative demands are not suited to small businesses and organisations. In Åland, even industrial organisations and other interest groups often have very limited resources for such work. One way of overcoming this structural problem with EU funding could be to use a collaborative project approach.

Apart from the abovementioned issue, project owners generally have a positive view of the programme management and administration, even if there are instances where some have felt that the division of labour between desk officers has been somewhat unclear. The division of responsibility between desk officers, advisors and information functions has not always been clear-cut for those that apply for funding. Several projects claim to have missed an advisory organisation similar to that of the rural development agency, Landsbygdskonsult, within Objective 2.

Objective 3 in relation to other programmes

Most initiatives have been generated from within the project owners' organisations. In comparison to the Objective 2 projects, a larger share of Objective 3 projects were generated by the leaders of the organisations and businesses. Within the measure 'Skills-development', after the project initiative were found to have come from the leadership, the staff of the enterprises involved have themselves had a major impact on the development of the project.

In most cases, project owners received information about programmes through contact with public agencies other than those responsible for the programme itself. They also received information through the media and other businesses and organisations that were aware of the opportunities. This indicates that the information activities of the programme secretariat have diffused through the public agencies while direct marketing has been less efficient. The small-scale nature of Åland has also probably played a significant role here.

The 'added value' of the programmes is just short of that for the Åland Objective 5b, but higher than that for the Objective 2 programme. More than 50 per cent of projects state that they could not have realised the projects without the terms of the Objective 3 funding regime. Of the projects that stated that they could have been realised even without EU funding, 75 per cent assert that the programme has had an impact on the scope of the project. Almost half of these projects argue that funding has been decisive for the timing of the projects, while 25 per cent state that the focus of the project has been guided by the possibility of securing EU funding. It is however noteworthy that three out of four projects within the measure 'Labour market integration' could have been realised even without Objective 3 funding.

From the perspective of prospective programme managers, the institutional distance to the programme secretariat is often felt to be too great, despite the small scale of Åland. It is possible that it could be quite easy to increase the role of the partnership in the preparatory process, thereby creating some additional positive spillover. In neighbouring regions there are several examples of organisational models where the partnership has been integrated into the process of project generation as well as into the preparatory and decision making groups.

Recommendations

We make the following recommendations for the continuation of the programme:

Programme objectives and strategies

- Carry out a new SWOT analysis where the structural challenges of the shipping industry and external threats against this key industry are better integrated into the analysis.

Programme organisation and administration

- The pledged survey of the Åland system for increasing competence should therefore be carried out immediately. Include actors from outside Åland in the project work.
- Keep the current structure of three measures with a split of ESF funding at 30-40-30. However, aim for a more active collaboration with training and educational institutions in Åland's neighbouring areas during the rest of the programme period if necessary in order to achieve the objective with regard to the 'System for the increasing competence' measure.
- Make sure that there is a clear understanding of the division of labour and responsibility between interest organisations with regard to advice and the generation of good project ideas. This is to avoid unnecessary competition during the project generation phase.
- Make it possible for Åland government and administrative board to become a project owner. Consider devolving programme administration to a separate unit should this be necessary to avoid conflicts of interest. This would contribute to a fuller utilisation of the resources of the Åland government and administrative board.

Programme results and indicators

- There is currently no indicator with regard to how many participants in the category 55-64 year-olds take part in Objective 3 funded activities. Such an indicator should thus be introduced.
- Aim at the inclusion of an indicator with regard to how many of the participants in Objective 3 training programmes attend more than one training activity.

Sammanfattning

Landskapet Ålands Mål 3-program (2000-2006) har en ekonomisk ram på 10,09 miljoner €. Av detta är 2,6 miljoner € medel från ESF, 3,86 miljoner € är offentliga åländska medel och 3,63 miljoner € är privat medfinansiering av projekt. Vid utgången av september 2003 uppgick de stödberättigade offentliga utgifterna knutna till projekt till omkring 3,5 miljoner €. Detta är 57,8 procent av den tillgängliga offentliga medlen för perioden 2000-2006. 1/2 av detta belopp, det vill säga mer än 1,7 miljoner €, hade utbetalats.

Ett program för att utveckla kompetens i arbetslivet genom livslångt lärande

Mål 3-programmets övergripande mål är att stärka arbetsplatsernas (och företagens) konkurrenskraft genom att bidra till utvecklingen av en mer kompetent arbetskraft på Åland. Detta mål gäller såväl formell som informell kompetenshöjning. Dessutom ingår målet att minska antalet personer som riskerar att marginaliseras på arbetsmarknaden. Dessa målsättningar är väl förankrade i den specifika åländska arbetsmarknadsproblematiken.

De horisontella målen är inte så framträdande i Mål 3-programmet men däremot är EUs övergripande sysselsättningsstrategi tydlig i programmet. Följande tre av strategins fyra satsningsområden finns i programmet: 'förbättrad anställningsbarhet', 'ökad arbetsmarknadsflexibilitet' och 'jämsällldhet på arbetsmarknaden'. Jämsällldhetsmålet är det av de horisontella målen som är mest inarbetat i det åländska Mål 3-programmet.

För att uppnå målen i Mål 3-programmet har två strategiska satsningsområden identifierats: 'kompetensutveckling' och 'integration' på arbetsmarknaden. Kompetenssatsningen har två konkreta åtgärder: 'utbildning i arbetslivet' och 'ett system för systematisk och långsiktig kompetenshöjning'. Totalt har alltså programmet tre åtgärder som är samlade under begreppet 'Kompetens i arbetslivet genom livslångt lärande'. Åtgärden 'utbildning i arbetslivet' har ett tydligt inslag av det horisontella jämsällldhetsmålet, medan integrationsåtgärden innehåller element av alla tre horisontella mål, alltså även IT- och miljöfrågorna. Åtgärden är väl förankrade i programmets syfte och målsättningar.

Programmet har tre övergripande mål:

1. Medverka till uppbyggnaden av ett system för kompetenshöjning som motsvarar ca 50 procent av behoven på den åländska arbetsmarknaden.
2. Att engagera ca 590 personer i vidareutbildning för att öka deras konkurrenskraft på arbetsmarknaden.
3. Att engagera ca 240 personer ur utsatta grupper i aktiva arbetsmarknadsintegrationsprojekt och att hälften av dessa ska ha gått vidare till den öppna arbetsmarknaden eller till utbildning efter avslutat projekt.

Det är svårt att bedöma realismen i målen, eftersom nivån på behoven inte är klarlagda. Det är därmed mycket svårt att bedöma realismen i det första målet om uppbyggnaden av ett kompetenshöjningssystem. Det har visat sig att vara svårt kartlägga behovet, något som i programdokumentet utlovades som en av de första åtgärdena. Detta har dock hittills inte skett. Vidareutbildningsmålet däremot är överskridet redan vid halvtidsutvärderingen. Med tanke på att socialfondsåtgärdena i det tidigare Mål 5b-programmet berörde över 1 400 personer är kanske detta mål för lågt satt. Det tredje målet bedöms som högt men inte helt orealistiskt.

En brist i programmet hittills är att det inte har gjorts något försök att identifiera hur många *olika* personer som deltar i de olika projekten. Det är vanligt att vuxenutbildning och vidareutbildning attraherar en del anställda så att samma personer tar vara på möjligheten att delta i flera olika utbildningstillfällen medan andra inte deltar alls. Det bör vara möjligt att undersöka denna problematik i de projekt som ännu inte avslutats.

Många projekt för utbildningsinsatser inom arbetslivet

Fördelningen av offentliga finansiella resurser inom programmet är relativt jämn.

'Utbildningsinsatser inom arbetslivet' har 40 procent av resurserna och de andra två åtgärderna 30 procent var. Privata medel förekommer i störst utsträckning inom åtgärden 'Utbildningsinsatser' med ca 55 procent finansiering och betydligt mindre i de andra två åtgärderna. Dessa två åtgärder, 'System för kompetenshöjning' och 'Arbetsmarknadsintegrering' är också mer präglade av att vara allmännyttiga.

Vid slutet av år 2002 hade fyra projekt fördelat på tre projektägare beviljats medel inom åtgärden 'System för kompetenshöjning'. Denna åtgärd är den med mest begränsad aktivitet hittills. En delförklaring till detta kan vara att programorganisationen efter att programmet godkänts inte tagit tillvara partnerskapets möjligheter. Mål 3-programmets beslutsorganisation saknar en beredningsgrupp där partnerskapet är representerat, vilket skiljer den här organisationen från strukturfondsprogram på andra håll. Delaktighet i genomförandet kan vara en möjlighet till ökat engagemang och ökad bredd i projektgenereringen. Programmet ger även möjligheter för att söka samarbetsparter utanför Åland. Utbildningsinstitutioner utanför programregionen kan här utgöra en resurs i det fortsatta programarbetet.

Åtgärden 'Utbildningsinsatser' hade vid samma tid beviljat medel till 15 projekt fördelat på 14 projektägare. Alla projektägare utom en har tidigare erfarenhet av personalutbildning. Inom denna åtgärd är aktiviteten och efterfrågan så stor att man redan år 2002 varit tvungen att avslå goda ansökningar på grund av brist på resurser. Den tredje åtgärden, 'Arbetsmarknadsintegrering', hade vid utgången av 2002 fem projekt drivna av tre olika organisationer.

En tredjedel av samtliga projekt drivs av företag. Bland de offentliga aktörerna märks Yrkehögskolan, Kommunförbundet, Ålands hälso- och sjukvård samt två kommunala myndigheter. Projektkatalogen domineras av små företag och organisationer även om ett företag har mer än 250 anställda. Detta driver ett av de större projekten som på egen hand svarar för 13 procent av den tilldelade budgeten. Ålands Handelskammare driver det enda projekt i programmet som har fått beviljat mer än € 1 miljon i offentligt stöd.

Mariehamn dominerar helt när det gäller lokaliseringen av Mål 3-projekten. Endast fyra projekt har den huvudsakliga projektaktiviteten förlagd till Mål 2-regionen och inget projekt har haft skärgården som huvudsaklig placeringsort. Däremot finns en del delprojekt som är riktade mot skärgårdsregionen. Bara fyra projekt bedöms vara uppföljningar på projekt som beviljats EU-medel i den förra programperioden.

Ansvariga för samtliga 24 projekt och ytterligare 22 projektmedverkande har intervjuats. Intervjuerna med de medverkande i projekten bekräftar i huvudsak den bild som växt fram i intervjuerna med de projektansvariga. Deltagare och medverkande i projekten har bidragit till en mer nyanserad bild av projektens verksamhet och har lyft fram positiva aspekter av projekten som kanske projektledarna inte varit medvetna om.

Den mest centrala positiva aspekten som lyfts fram vid intervjuerna är att företagen och organisationerna har fått möjlighet att genomföra en mer långsiktig, skräddarsydd kompetensutveckling och därmed mera genomgripande förändringar. Mål 3-programmet har enligt de projektansvariga bidragit med bredare och djupare kartläggningar och mera långsiktiga och djupgående kompetensinsatser än vad som hade varit möjligt utan programmet. Programmet har också bidragit till organisatoriska och strukturella förändringar inom företag och organisationer.

I projektintervjuerna lyfts även kvalitativa mål fram som att stärka och utveckla ledarskapet, att stödja och bidra till organisatoriska förändringar, att utveckla arbetsmetoder samt att höja kvaliteten i produktionen. Men även ökat internt samarbete och inflytande, förbättrad intern kommunikation samt minskad risk för utbrändhet och sjukfrånvaro betonas.

Projektägarna är över lag positiva till projektens betydelse men man upplever att det är svårt att passa in utbildningsinsatserna inom den ordinarie verksamheten på grund av tidsbrist.

Det verkar som om de förväntade resultaten skulle kunna infrias i över 70 procent av projekten. Utvärderarna bedömer dock att åtgärden 'System för kompetenshöjning' kommer att få svårt att nå sitt mål.

I åtta av projekten i åtgärden 'Utbildningsinsatser' har målsättningen varit att hela personalgruppen ska delta i någon del av kompetensprojektet. Detta är en god grund för ett framgångsrikt projekt.

Projektägarföretagen i mål 2 och mål 3-programmen har jämförts med en kontrollgrupp bestående av företag inom samma ekonomiska sektorer som inte ansökt om projektanslag. Tillväxten mätt i lönesumman och omsättningens utveckling under perioden 1995-2002 var snabbare bland de företag som ansökt om strukturfondsmedel. Detta skulle kunna bero på att tillväxtföretag i större utsträckning satsar på den form av företagsutveckling som strukturfondsmedlen möjliggör. Om detta skulle vara fallet försvåras möjligheterna att i samband med slutevalueringen dra säkra slutsatser om insatsernas faktiska inverkan på företagets tillväxt och sysselsättning. De företag som deltagit i programmet uppvisade redan från början en bättre ekonomisk tillväxttrend än kontrollgruppen. Däremot kan man inte dra några slutsatser när det gäller företagets avkastning om vilken av dessa företagsgrupper det är mera lönande att satsa programresurser på.

Stärkt institutionellt lärande i genomförandeorganisationen

Modellen för förvaltning och administration av programmet har inkluderat en beredningsgrupp som har varit gemensamma för Mål 2 och Mål 3. Modellen med beredningsgruppen har varit mycket bra för att på ett effektivt sätt arbeta fram principbeslut och samtidigt dela med sig av erfarenheterna från olika program. Övervakningskommittén har till att börja med mestadels mottagit information, men kommitténs roll håller nu på att förskjutas mot en mer strategisk funktion.

Förvaltningen har noterat att det har varit relativt svårt att få projekt som tydligt inkorporerar de horisontella målen. Detta beror delvis på att många projekt är mycket små, och att det inom ett sådant projekt som ibland omfattar enpersonersföretag, blir exempelvis jämställdhetsmålet irrelevant. Däremot kan de samlade effekterna på programnivå resultera i en ökad jämställdhet i arbetslivet. Så långt har tre projekt miljöaspekter som ett centralt mål, två

projekt lyfter fram jämställdheten medan fem projekt har integrering av IT som mål. De horisontella målen har högre profil inom åtgärden 'Arbetsmarkandsintegrering'.

Förvaltningen bedömer att EU-byråkratin är krävande. EU-programmen är skapade för betydligt större företag och organisationer än vad som är vanligt på Åland. I större organisationer finns det mer specifik kapacitet för att hantera projektförvaltningen. Det förkommer att potentiella projektägare avstår från att söka anslag på grund av byråkratin. Förvaltningen har gjort Mål 3-blanketterna tillgängliga på hemsidan i digitalt format under år 2002.

Ålands litenhet och speciella förvaltnings- och styrningsform innebär både fördelar och nackdelar i förhållande till Mål 3 programmet. En nackdel är att en befolkningmässigt liten region som Åland helt enkelt får problem med att hitta tillräckligt många kvalificerade projektägare. Inom förvaltningen kan det vara ett problem att flera förvaltningsnivåer ligger samlade i landskapsstyrelsen och också att det är ett förhållandevis litet antal specialister som därmed kan sitta i flera olika kommittéer. Å andra sidan innebär detta en fördel genom att man lätt får en överblick och förhållandevis lätt kan samla involverade tjänstemän och andra aktörer på möten.

En positiv effekt av EU programmen har varit den form av institutionellt lärande som har skett inom administration och förvaltning. Det systematiska användandet av indikatorer och uppföljning har uppskattats och överförs till andra programområden. Modellen med beredningsgrupp har också upplevts som positivt och har inneburit att andra fora för erfarenhetsutbyte har kommit till stånd.

Den första delen av programperioden har varit en lärandeprocess för både projektägare och förvaltning. De administrativa rutinerna och rapporteringen har betraktats som tungrodda och detaljstyrda. Flera menar att byråkratin äter upp projektbidraget eller att kostnaden överstiger nyttan. I två fall har förprojekt ännu inte resulterat i en projektansökan på grund av att administrationen ansetts vara för betungande. Detta är exempel på att de administrativa kraven inte är anpassade till små företag och organisationer. På Åland har även branschorganisationer och intresseföreningar ofta väldigt begränsade resurser för sådant arbete. Ett sätt att övervinna detta strukturella problem med EU projekt skulle kunna vara samverkansprojekt.

I övrigt kan projektägarnas syn på sekretariatet betecknas som positiv även om det finns synpunkter på att rollfördelningen i handläggningen i vissa fall varit oklar. Ansvarsfördelningen mellan handläggare, rådgivare och informatörer har inte varit tydlig för dem som ansöker om projektmedel. Flera projekt har saknat en rådgivande organisation liknande den roll som Landsbygdskonsult har inom Mål 2.

Mål 3 i förhållande till andra program

De flesta initiativen till projekten har kommit inifrån projektägarens organisation. I jämförelse med projekten inom Mål 2 är det en större andel projekt i Mål 3-programmet som är genererade från ledningsnivån i organisationerna eller företagen. Inom åtgärden 'Utbildningsinsatser' har, efter det att initiativet tagits från ledningen, personalens åsikter på projektens utformning haft en stor inverkan på själva innehållet i projektet.

Information om programmet har projektägarna vanligen fått genom kontakter med andra myndigheter än de programansvariga, men också genom media och av andra företag som har

information om möjligheterna. Detta innebär att sekretariatets medieinsatser har gett genomslag, och också att Ålands litenhet kan spela in för informationsspridningen.

Programmets mervärde ligger något under nivån för Ålands 5b-program, men över nivån för mål 2-programmet. Drygt hälften av projekten uppger vid intervjuerna att de inte skulle ha kunnat förverkligas utan Mål 3 medel. Av de projekt som skulle ha kunnat genomföras utan sådan finansiering uppger tre fjärdedelar att programmet påverkat projektets omfattning, nästan hälften av dessa projekt uppger att medlen har haft betydelse för tidpunkten och en fjärdedel att inriktningen har styrts av tillgången till EU medel. Det är dock anmärkningsvärt att fyra av fem projekt inom åtgärd 'Arbetsmarknadsintegration' hade förverkligats även utan Mål 3 finansiering.

Trots Ålands småskalighet upplever många projektägare att avståndet är stort till programadministrationen. Utvärderarna frågar sig om det inte med rätt enkla medel skulle gå att öka partnerskapets roll i beredningsprocessen, och på så sätt skapa lite fler ringar på vattnet. I omkringliggande regioner finns flera exempel på organisationsmodeller för hur partnerskapet integrerats såväl i projektgenerering som i berednings- och beslutsgrupper.

Rekommendationer:

Vi har följande rekommendationer för programmets vidare genomförande:

Programmets målsättningar och strategier

- Genomför en förnyad SWOT-analys där sjöfartens strukturella utmaningar och externa hotbilder mot denna nyckelnäringen integreras bättre i analysen.

Programmets organisation och genomförande

- Genomför omedelbart den utlovade kartläggningen av det åländska systemet för kompetenshöjning. Involvera icke-åländska aktörer i detta arbete.
- Behåll dagens struktur med tre åtgärder och en fördelning av ESF-medel på 30 procent-40 procent-30 procent. Eftersträva emellertid om det behövs ett mer aktivt samarbete med kvalificerade utbildningsinstitutioner i Ålands omedelbara närhet i resten av programperioden för att få kartläggningen av Ålands system för kompetenshöjning genomförd.
- Se till att få en tydlig förståelse av intresseorganisationernas roll och ansvar när det gäller rådgivning om, eller att driva bra projektidéer så att onödiga konkurrenssituationer inte uppstår i projektgenereringsfasen.
- Möjliggör för att landskapsstyrelsen kan fungera som projektägare. Överväg att separera programadministrationen till en egen enhet om jävsproblematiken kräver det, så att landskapsstyrelsens resurser kan utnyttjas fullt ut.

Resultat och indikatorer

- I det åländska Mål 3-programmet har inga egna indikatorer fastställts för antal deltagare i åldersgruppen 55-64 år. En sådan indikator bör introduceras.
- Eftersträva också att inarbeta som resultatmål hur många deltagare som deltar i fler än ett utbildningstillfälle inom Mål 3 projekten.

1. Inledning

Åland har haft lokalt självstyre från Finland sedan 1921. Självstyret är förankrat i den finska grundlagen, och ger Åland egen lagstiftningsrätt och administration på en lång rad områden. De viktigaste områdena är kultur och utbildning, hälsovård, socialvård, kommunal förvaltning och näringsutveckling.

När Finland förhandlade om EU-medlemskap fastställdes det åländska självstyret i ett eget Ålandsprotokoll. Detta gav Åland flera undantag från det finska unionsavtalet. Ålands territorium betraktas bl.a. som ett eget tredjeland med hänsyn till harmonisering av indirekta skatter.

Åland deltog i flera strukturfondsprogram både som en del av Finlands program (Mål 3, 4) och under egen förvaltning (Mål 5b) under den första programperioden 1995-1999. Under nuvarande programperiod har Åland två egna strukturfondsprogram, Mål 2 och Mål 3. Mål 2-programmet har till syfte att förbättra det åländska näringslivets konkurrenskraft genom att stimulera nyetableringar och främjandet av en positiv befolkningsutveckling i skärgårdsregionen. Ålands Mål 3-program syftar till att stärka företagens konkurrenskraft genom att ge förutsättningar för en kompetent och flexibel arbetskraft och arbetskraftsorganisation. Vidare är målsättningen att bidra till att förhindra marginaliseringsprocesser på den åländska arbetsmarknaden.

De nuvarande strukturfondsprogrammen löper över sju år (2000-2006) och evalueras rutinmässigt halvvägs under programperioden. Dessa halvtidsutvärderingar ska studera de första resultaten av strukturfondsinsatserna och analysera om programmets inriktning fortfarande är relevant. Samtidigt undersöks om målsättningarna som satts upp för programmet kommer att kunna uppnås, och om genomförandet av programmet organiseras och administreras på ett effektivt sätt.

Halvtidsutvärderingen av Ålands Mål 3-program har utförts av Nordregio och ÅSUB. Nordregio har varit huvudleverantör och ÅSUB underleverantör. De som har utfört arbetet är från Nordregio Jon Moxnes Steineke (projektledare), Margareta Dahlström och Hallgeir Aalbu. Från Ålands Statistik- och Utredningsbyrå (ÅSUB) har Katarina Fellman och Bjarne Lindström deltagit.

Under perioden december 2002 - maj 2003 har utvärderingsteamet haft totalt tre arbetsmöten med den gemensamma styrningsgruppen för halvtidsutvärderingarna av Ålands Mål 2 och Mål 3-program. På så sätt har en kontinuerlig dialog uppstått, och uppdragsgivarna har fått möjlighet att följa arbetets gång och ge synpunkter och förslag på arbetet med utvärderingen. Utvärderingsteamet presenterade också några huvudintryck från halvtidsevalueringen för programmets övervakningskommitté på deras möte 28 maj 2003.

Utvärderarna har arbetat parallellt med halvtidsutvärderingen av Ålands Mål 2- och Mål 3-program. Vi har därför kunnat dra nytta av en viss ömsesidighet i analysen. Rapporterna följer samma uppläggning och innehåller vissa överlappande avsnitt. På så sätt blir det naturligt med hänvisningar till systerprogrammen.

I det följande presenteras halvtidsutvärderingen närmare. Vi har strukturerat framställningen på följande sätt:

I kapitel två presenteras utvärderingsmetodiken och datakällorna. Vi redogör också för det vi uppfattar som rapportens starka och svaga sidor.

I kapitel tre analyseras programregionen med fokus på förutsättningarna i dagsläget och den utveckling som präglat regionen sedan programdokumentet utarbetades.

I kapitel fyra granskas Mål 3-programmets övergripande mål, strategier och medel med avseende på problemrelevans, ambitionsnivå och intern konsistens. Även förhållandet till vissa näraliggande EU-omfattande och nationella sektorprogram diskuteras kortfattat. Programmets fortsatta relevans diskuteras också.

Mål 3-programmets organisation och genomförande analyseras i kapitel fem. Presentationen bygger bland annat på intervjumaterial och redogör för centrala processer vid programgenomförandet på Ålands landskapsstyrelse.

I kapitel sex behandlas programmets ekonomiska ramar och utveckling. Projektresultaten värderas i förhållande till centrala finansiella indikatorer.

I kapitel sju fördjupas resultatanalysen på projektnivå. De kvantifierade resultaten evalueras genom att jämföra resultatet i förhållande till programmets målsättning.

Medan kapitel sex och sju är kvantitativt orienterade framställningar kommer projektägarna själva till orda i kapitel åtta. Här lägger vi fram resultaten från telefonintervjuerna med projektledare och -deltagare i Mål 3-programmet.

I kapitel nio och tio presenteras en effektanalys med hänsyn till bakgrunds- och resultatanalyserna på projektnivå och i genomförandeorganisationen. Betoningen ligger här på kvalitativa resonemang eftersom det är för tidigt i programperioden för tydliga mätbara effekter.

I det avslutande kapitlet drar vi några överordnade slutsatser och ger konkreta rekommendationer om det fortsatta arbetet i Ålands Mål 3-program.

2. Metodik och datakällor

Utvärderingsuppdraget berör programmets fortsatta relevans i förhållande till den rådande socioekonomiska situationen, programmets måluppfyllelse och hur kostnadseffektiva insatserna har varit. Vidare innebär uppdraget en bedömning av kvaliteten i administrationen och av hur målen för resultatreserven har uppnåtts. Utvärderingsuppdraget studerar också hur strukturfonderna genom Europeiska socialfonden bidrar till den europeiska sysselsättningsstrategin samt avslutningsvis hur de horisontella målen för jämställdhet, miljö och informationssamhället har uppnåtts.

Metodik

Utvärderingen har genomförts i följande steg

- En statistisk analys av programområdet
- Bakgrundanalys
- Resultatanalys av projekten
- Resultatanalys av förvaltningen och helheten
- Övergripande effektanalys

Som en del av bakgrunds- och resultatanalysen har en analys av projektägarna i jämförelse med en kontrollgrupp genomförts. För att granska om det är någon särskild typ av företag som överhuvudtaget söker finansiering från dylika program har vi jämfört tillväxten under perioden 1995 till 2002 bland företag som sökt finansiering och sådana företag som inte sökt finansiering från Mål 2 och Mål 3 programmen. Här har granskningen gjorts för Mål 2 och Mål 3 programmen gemensamt för att få ett tillräckligt antal företag för den statistiska analysen.

Datakällor

Som grund för analyserna har Nordregio och ÅSUB hämtat upplysningar från både skriftliga och muntliga källor och de olika stegen ställer olika krav på undersökningsmetod och bruk av källor.

Den statistiska analysen av programområdet bygger på dokumentstudier och genomgång av tillgänglig socioekonomisk statistik från Ålands Statistik- och Utredningsbyrå, Finlands Statistik och andra nationella statistikmyndigheter.

Bakgrundsanalysen bygger på dokumentanalyser av programmets centrala dokument. För alla strukturfondsprogram utarbetas ett bakgrundsdokument (det centrala programdokumentet – SPD) med analys av den regionala situationen, strategin för programmet, samt prioritering av resursförbrukningen i form av olika åtgärder. I ett eget programkomplement, som utarbetas som ett lokalt bakgrundsdokument efter att SPDn är godkänd av Kommissionen, specificeras innehållet i SPDn genom att det för varje godkänd åtgärd fastställs kvantitativa mål för det programmet försöker uppnå genom de projekt som ska genomföras.

Utvärderarna har också haft tillgång till genomförandeorganisationens projektregister, som innehåller uppföljningsdata som samlas in från projekten i överensstämmelse med de indikatorer som anges i programkomplementet.

För att få en mer nyanserad bild av de projekt som godkänts inom programmet har de ansvariga personerna för samtliga projekt kontaktats för en intervju. Dessutom har andra

medverkande i de projekt som beviljats finansiering inom ramen för programmen intervjuats. Alla de projekt som landskapsstyrelsen hade fattat beslut om och som hade lagts in i projektkatalogen i början av januari 2003 har kontaktats. Den absoluta merparten av intervjuerna har genomförts som telefonintervjuer, endast några få intervjuer har gjorts genom personliga besök.

För att öka den samlade kunskapen om strukturfondsinsatsernas förutsättningar och framgång har samma intervjuare även genomfört de intervjuer som berör Mål 2 programmet för Åland under samma inledande period. Sammantaget har 87 intervjuer genomförts för de båda programmen. En sammanställning över projektintervjuerna presenteras nedan.

Tabell 2.1 Sammanställning av projektintervjuer våren 2003

Projekt-ansvariga	Projekt-medverkande	Totalt
24	22	46

Utgångspunkten för projektintervjuerna har varit att kontakta två aktörer från varje projekt, dels för att kontrollera uppgifternas validitet, dels för att få frågeställningarna belysta ur flera perspektiv. De utvalda aktörerna representerar därmed olika roller i projekten. Samtliga projektansvariga har kontaktats per brev med en förvarning om att de kommer att bli uppringda och med ett preliminärt frågeschema bilagt. De projektmedverkande har inte kontaktats inom förprojekteringarna, och inte heller inom de projekt som vid intervjutidpunkten ännu inte hade kommit igång. Istället har två deltagare från de större projekten inom programmet kontaktats. Årsrapporterna för Mål 3-programmet 2000, 2001 och 2002 har också varit en central datakälla i resultatanalysen.

Intervjuerna med projektledarna och projektdeltagarna har också ingått som en del av materialet för resultatanalysen av genomförandeorganisationen. I februari 2003 genomfördes intervjuer med sex personer på landskapsstyrelsen i genomförandeorganisationen för Mål 3-programmet. En lista över intervjupersoner i genomförandeorganisationen återfinns i bilaga 2.

I tillägg till de muntliga källorna har administrativa standardformulär och olika rapporteringsscheman gått igenom och analyserats i resultatanalysen av helheten. En fullständig lista över de skriftliga källorna som använts finns i bilaga 1.

I den övergripande effektanalysen har alla tillgängliga datakällor – både skriftliga och muntliga – använts.

Rapportens starka och svaga sidor

Rapportens starka sida är först och främst att utvärderarna har haft tillgång till ett ovanligt rikt källmaterial. Programmet har en liten genomförandeorganisation och utvärderarna har haft möjlighet att intervjua de flesta operativt ansvariga i programutvecklingen och i den dagliga handläggningen av projekt.

Programmets begränsade omfattning har också gjort det möjligt att få intervjuer med alla projektägare och många deltagare. Dessutom ajourförs projektregistren fortlöpande med en systematisk uppföljning av horisontella målsättningar. Det har medfört att programmets

databaser har en kvalitet som är ovanligt hög. Detta gör det också möjligt att dra klara och otvetydiga slutsatser med utgångspunkt i den projektinformation som har varit tillgänglig.

Eftersom en av de två huvudmännen bakom denna utvärdering även ansvarat för slutevalueringen av det åländska Mål 5b-programmet under föregående programperiod (1995-1999), så möjliggörs värdefulla jämförelser med utfallet av insatserna inom detta program, och särskilt då de insatser som finansierades av socialfonden. En nackdel i sammanhanget är dock att det inte föreligger någon slutevaluering som möjliggör motsvarande jämförelser beträffande de mest närbesläktade programmen, alltså Mål 3 och 4 i föregående programperiod.

Styrkan i källmaterialet är den direkta tillgången på uppdaterade socioekonomiska strukturdata som har stått till utvärderingsteamets förfogande genom ÅSUBs deltagande.

Programmets litenhet är utvärderingens svaga sida. Mycket få projekt har avslutats – och för få projektresultat har redovisats. Det finns få gemensamma resultatindikatorer mellan åtgärderna, och flera av indikatorerna har hittills inte använts. Detta gör det vanskligt att komma med kvantitativa värderingar av programmets hittillsvarande resultat.

Samtidigt gör näringslivsstrukturen på Åland, med få stora företag som har ett strategiskt sätt att se på den egna kompetensförsörjningen, att enskilda företag som fattar beslut utanför programverksamheten, kan få följder för kompetensutvecklingen på Åland som fullständigt överskuggar resultatet av utvecklingsarbetet i Mål 3-programmet.

En annan svaghet är en varierande periodisering av de redovisade resultaten. På några ställen är resultaten beräknade fram till april 2003. I den grad det har varit praktiskt möjligt är finansiella beslut, utbetalningar och resultat uppdaterat per 30 september 2003.

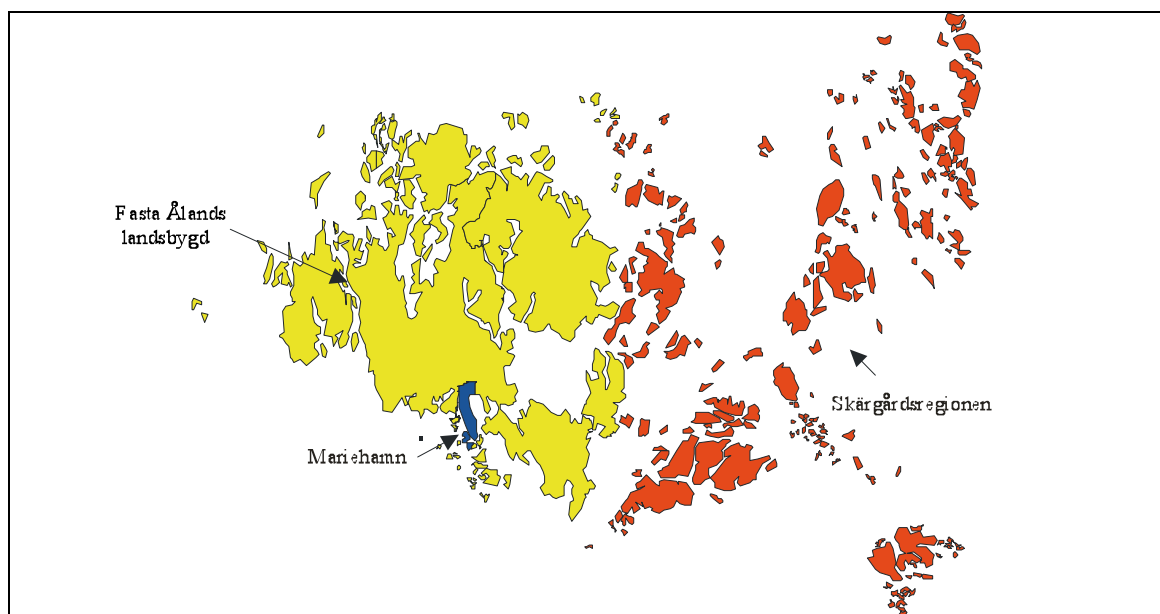
3. Programregionen och dess utmaningar

Nedan analyseras programregionen med fokus på förutsättningarna i dagsläget och den utveckling som präglat regionen sedan programdokumentet utarbetades i slutet av 1990-talet.

Geografi och infrastruktur

Åland består av en huvudö med cirka 6.500 mindre öar omkring (*se kartan nedan*). Av Ålands öar är drygt 60 bebodda året runt. Den totala arealen uppgår till knappt 6.800 km², varav endast drygt 1.500 km² utgör landyta. Åland utgör sålunda en liten och geografiskt splittrad region. Detta gäller även den administrativa strukturen. Åland har 16 kommuner, därav en stad, Mariehamn. Tio kommuner ligger på huvudön, medan sex kommuner ligger inom den så kallade skärgårdsregionen som saknar fast vägförbindelse med huvudön. Transporterna till och från skärgården är beroende av bilfärjor som dels går längs två längre linjer in mot fasta Åland, dels längs ett stort antal kortare rutter öar emellan samt mellan öar och fasta Åland. Även inom huvudön är den geografiska strukturen splittrad av vikar och insjöar.

Figur 3.1 Åland och dess regioner



Den geografiska strukturen bildar även grunden för den unika naturmiljön med en variationsrik skärgård och med dominerande inslag av vattendrag och hav vilka präglar Åland. Naturtypen gör att landskapet är känsligt för såväl gränsöverskridande miljöpåverkan som lokal belastning. Övergödningen av vattendragen med kväve och fosfor samt belastningen av miljögifter utgör påtagliga hot för Åland.

Befolkning och flyttningsrörelse

Kommunerna inom det åländska Mål 3-området är befolkningsmässigt små. Invånarantalet i de berörda kommunerna varierar mellan 132 (i Sottunga) och 10.632 personer (i Mariehamn), speciellt skärgårdskommunerna och några av kommunerna längst bort från Mariehamn är befolkningsmässigt små. Bosättningen är generellt sett gles, 17,2 invånare per km² i

programområdet som helhet och 4,5 invånare per km² i skärgården. Befolkningen ökar dock kraftigt under sommarsäsongen, Åland lockar många sommarboende och turister. Naturen och miljön har i flera undersökningar lyfts fram som den främsta orsaken till att besökarna väljer Åland, miljön är otvivelaktigt en av områdets starkaste sidor.

Befolkningsrörelsen under perioden 1999-2001 innebar att befolkningen stadigt växte på fasta Ålands landsbygd, medan den sjönk varje år i skärgården. I Mariehamn har befolkningsutvecklingen varierat mellan åren under perioden, delvis beroende på tillgången på bostäder. I genomsnitt ökade befolkningen på landsbygden med 133 personer eller med drygt 1 procent per år. I skärgården minskade befolkningsunderlaget med i medeltal 27 personer per år eller ca 1,1 procent per år. På hela Åland ökade befolkningen med i genomsnitt med 129 personer, från 25.625 till 26.008 personer, vilket motsvarar en tillväxt om ca 0,5 procent per år.

Vid senaste årsskiftet syns dock ett möjligt trendbrott för skärgårdens del. Befolkningen ökade då med 28 personer, nettoinflyttningen var enligt preliminära uppgifter 36 personer (se tabell 3.1 nedan). Även på landsbygden ökade befolkningen snabbare än de senaste åren, medan tillväxten i Mariehamn var på ungefär samma nivå som genomsnittet för de föregående åren. Endast tre kommuner uppvisar en negativ utveckling.

Tabell 3.1 Befolkningsrörelsen 1999-2003

	Befolkningsförändring per år 1999-2001	Folkökning 2002	- därav nettoinflyttning	Befolkning 1.1.2003
Mariehamn	24	23	15	10 632
Landskommunerna	106	226	206	15 625
- Landsbygden	133	198	170	13 279
- Skärgården	-27	28	36	2 346
Hela Åland	129	249	221	26 257

Näringslivsstruktur och ekonomi

Ålands totalproduktion per invånare har vuxit sedan mitten av 1990-talet, men tillväxten har varit betydligt långsammare än för EU som helhet (*tabell 3.2a och 3.2b*). Eftersom Åland även har ett Mål 2 program, och de båda programmen ska stöda varandra så att synergieffekter skapas, presenteras uppgifterna om de ekonomiska resurserna nedan skilt för de åländska landskommunerna, det vill säga det åländska Mål 2 området. Inom Åland har de ekonomiska resurserna mätt i BNP per capita jämnats ut de senare åren, men skillnaderna mellan landsbygden (Mål 2-området) och Mariehamn är fortfarande betydande.

Tabell 3.2a och 3.2b BNP-utveckling per capita 1990-2001

BNP per capita till marknadspris, 1990 = 100

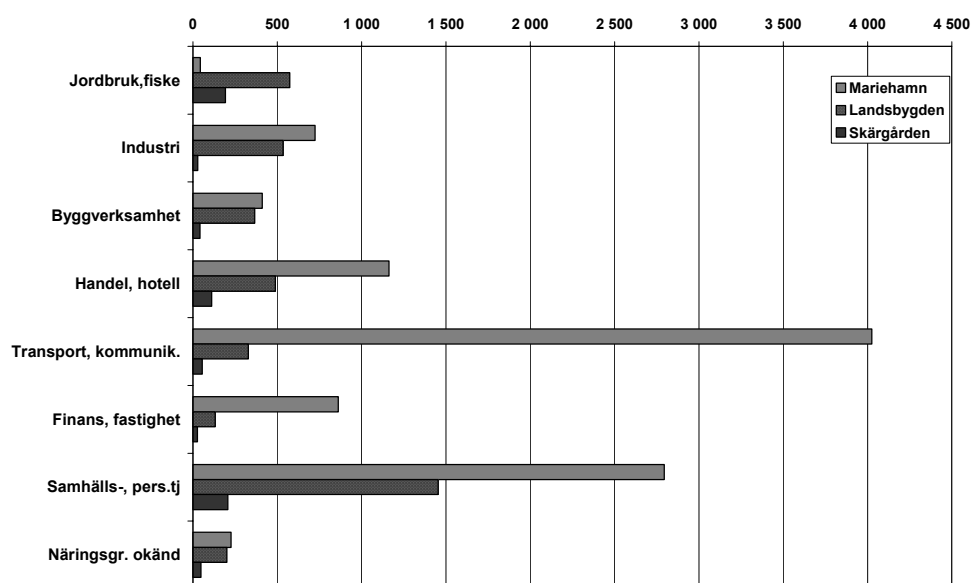
	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Hela Åland	100	99	103	112	117	121	127	127
Mål 2-området	100	99	109	106	117	125	140	143
Mariehamn	100	100	102	116	118	122	125	124
EU15	100	121	127	134	142	149	149	163

BNP per capita till marknadspris, EU = 100

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Hela Åland	190	155	154	159	156	155	162	148
Mål 2-området	79	64	68	63	65	67	75	69
Mariehamn	345	284	276	298	286	282	290	262
EU15	100	100	100	100	100	100	100	100

Den kanske viktigaste förklarande faktorn bakom de svaga värdena för totalproduktionen för landskommunerna är lokaliseringen av arbetsplatserna. Huvuddelen av arbetsmarknaden är lokaliserad till Mariehamn. Endast inom primärnäringsarna och byggnadsverksamheten finns merparten av arbetsplatserna i Mål 2 området (95 respektive 60 procent av arbetsplatserna, *figur 3.1*). Över en femtedel av arbetsplatserna på landsbygden härrör från primärnäringsarna och drygt en tredjedel från den offentliga sektorn. Dock har andelen ålänningar sysselsatta inom primärnäringsarna minskat med 1,7 procentenheter på bara tre år, från 7,9 procent 1998 till 6,2 procent 2001. Andelen sysselsatta inom den offentliga sektorn ökade däremot med 1,1 procentenheter eller med 466 personer från 1998 till 2001.

Figur 3.2 Arbetsplatser efter näringsgren 1.1.2001



Näringslivsstrukturen har även betydelse för inkomstbildningen i regionen. Dels påverkas inkomstbildningen av arbetsplatsutbudet och arbetspendlingen, dels varierar inkomstnivåerna mellan branscherna. De genomsnittliga inkomsterna per invånare i statsbeskattningen uppgick år 2000 till 19 359 euro. Enligt preliminära uppgifter steg inkomsterna med i genomsnitt 2,1 procent år 2001. Året före var inkomstökningen 7,7 procent.

År 2002 fanns det 1.933 företag på Åland. Den absolut övervägande delen företag, över 85 procent, har 0-4 anställda (1.518 stycken). Endast 23 företag har 50 anställda eller fler. Under perioden 1998-2000 startades i medeltal 145 nya åländska företag per år, det största antalet inom branschen företagstjänster. Antalet nedlagda företag var under samma period i genomsnitt 105 per år. Den mest frekventa branschen bland de nerlagda företagen var byggbranschen.

Den ekonomiska aktiviteten i Mariehamn har positiva ekonomiska kringeffekter även för landskommunerna, effekter som förstärks av en del för landsbygden särskilt viktiga strukturella kopplingar inom den åländska ekonomin. Det kanske viktigaste exemplet är här livsmedelsindustrin som genererar en betydande efterfrågan på råvaror inom primärnäringsarna. Ett annat exempel är rederinäringen som skapar utvecklingspotential för

landsbygdsturismen genom den ström av inresande till Åland som näringen genererar. Ännu ett för glesbygden positivt drag hos rederibranschen är att arbetsplatserna ombord på fartygen ur pendlingssynpunkt lika väl kan besättas av personal boende på landsbygden och ute i skärgården som i Mariehamn. På grund av de system med arbetsschema som innebär tjänstgöring i tvåveckorsperioder eller till och med i så mycket som tremånadersperioder, som tillämpas ombord på fartygen, blir pendlingsavståndet inte för långt ens om arbetsresan tar många timmar. Det här är speciellt betydelsefullt för skärgårdsbefolkningen vilket diskuteras närmare nedan.

Här har dock hotbilden förändrats och förstärkts under den första delen av programperioden. De strukturella problem som rederibranschen lider av och den på kort tid betydligt skärpta konkurrensen har skapat stor osäkerhet om branschens framtida utveckling och därmed även kring de arbetsplatser som finns inom näringen. Risken är att antalet arbetsplatser som kan besättas av inhemsk arbetskraft sjunker, vilket skulle ha förödande konsekvenser för sysselsättningen i målområdet. Redan de växande hoten kan komma att innebära att vissa yrkesgrupper söker sig bort från branschen. Den här hotbilden har uppstått samtidigt som den åländska ekonomin upplever en allmän avmattning med sjunkande tillväxt i totalproduktionen.¹

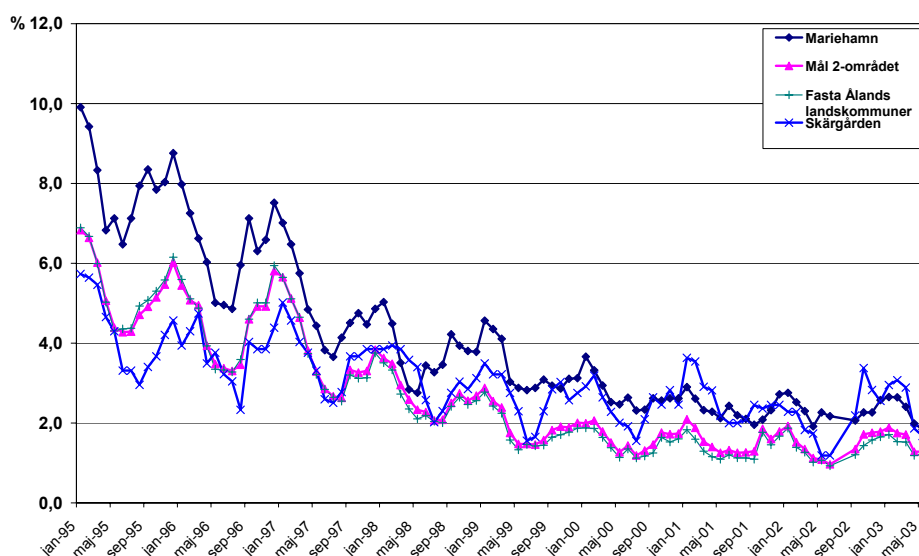
Sysselsättning och funktionella områden

Större delen av Mål 3 regionen kan definieras som en glesbygdsregion med utpräglade strukturella problem. Till de mer positiva utvecklingsförutsättningarna hör de starka ekonomiska banden mellan landsbygden och Ålands expansiva ekonomiska centrum Mariehamn. Möjligheten till arbetspendling mellan fasta Ålands landsbygdskommuner och Mariehamn har gjort det möjligt att via det växande arbetsplatsutbudet i stadsregionen förbättra arbetsmarknadsläget för större delen av Mål 3-området. Sysselsättningsgraden för Åland som helhet är hög: 78,1 procent år 2000. Skillnaderna mellan könen är inte stor; 77,6 procent av kvinnorna i åldern 16-64 år var sysselsatta och för männen uppgick siffran till 78,7 procent.

Av figur 3.3 nedan framgår att utvecklingen av sysselsättningen på landsbygden genomgående har varit positivare än i Mariehamn. Sedan hösten 2002 kan en viss försvagning av det allmänna arbetsmarknadsläget skönjas. Närmast är det antalet lediga platser som minskat och ungdomsarbetslösheten som tenderar att stiga. Den totala arbetslöshetsgraden stannade likväl på 2,1 procent och den öppna arbetslösheten på 1,8 procent år 2002. Beträffande ungdomsarbetslösheten ser situationen inte fullt så ljus ut, arbetslöshetsgraden bland personer under 25 år steg från 2,8 procent år 2001 till 3,0 procent år 2002.

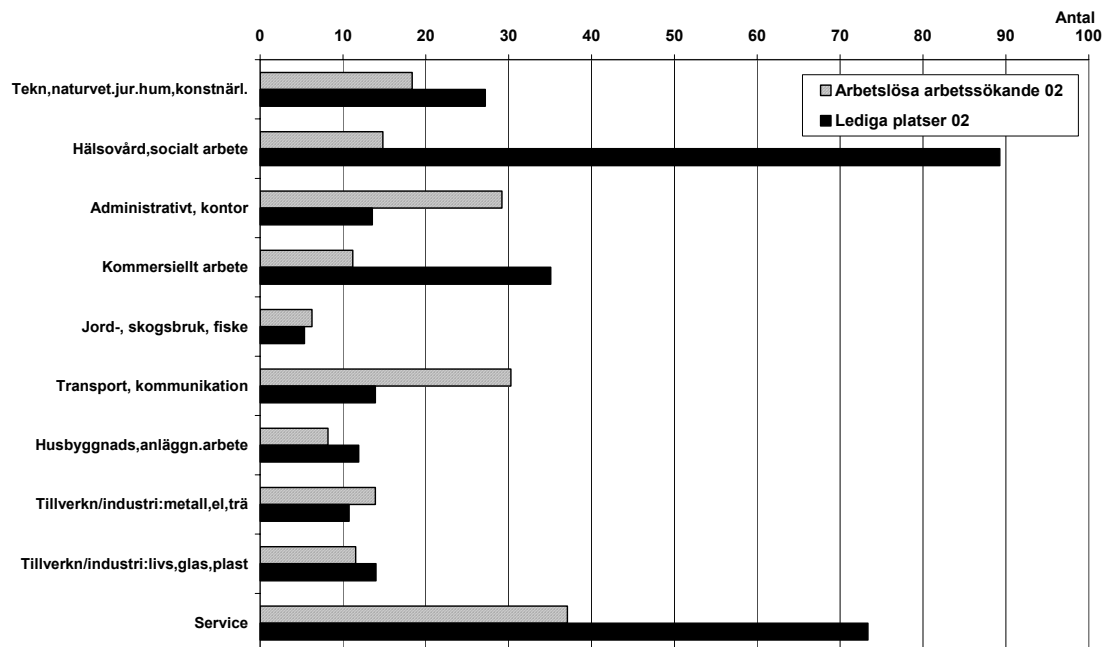
¹ Konjunkturläget 2003. ÅSUB Rapport 2003:1

Figur 3.3 Öppet arbetslösa per region januari 1995 – maj 2003



En analys av inom vilka yrken de arbetslösa finns och inom vilka yrkesgrupper de lediga arbetsplatserna erbjuds bekräftar den bild som präglat den åländska arbetsmarknaden som helhet under fler år (figur 3.4). De flesta arbetslösa arbetssökande tillhör yrken inom transport och administration/kontor, medan de lediga platserna återfinns inom yrkeskategorierna hälsovård/socialt arbete samt inom serviceyrkena.

Figur 3.4 Arbetslösa arbetssökande och lediga platser enligt yrke, årsmedeltal 2002



Till denna problembild ska läggas utvecklingsproblemen inom den del av regionen där någon egentlig arbetspendling till Mariehamn av kommunikationsskäl inte är möjlig, alltså större delen av skärgårdskommunerna. Skärgården utgör inte någon enhetlig arbetspendlingsregion i sig, utan åtminstone för fem av skärgårdskommunerna måste kommunen definieras som minst

ett eget funktionellt område, för Brändös del till och med som två funktionella områden. Förutom kommunikationshindren gäller problemen en geografiskt utspridd, sakta krympande och därtill åldrande befolkning i kombination med ett näringsliv som, med några undantag, saknar den typ av företag och arbetsplatser som dominerar dagens tillväxtsektorer. Kombinationen av befolknings- och näringslivsrelaterade strukturproblem ställer höga krav för att nå en långsiktigt hållbar utveckling av skärgårdens ekonomiska resurser och arbetsmarknad.

I skärgårdsregionen tydliggörs också problemet mellan målet om nya arbetsplatser och anpassad kompetensutveckling för arbetskraften för att nå en ökad inflyttning till området. Under de senaste åren har antalet arbetsplatser som besätts av personer som inte är bosatta på orten, så kallade gästarbetare, ökat betydligt. Det handlar här alltså om personer som inte är beredda att flytta till regionen. Huvudsakligen förekommer dessa som säsongsarbetsplatser inom lantbruk, fiskodling och fiskförädling, men även inom andra branscher inom programområdet. Arbetskraften kommer till stor del från de baltiska staterna och östra Europa, men även från fasta Finland. Företeelsen är på frammarsch inom stora delar av Europa, även i Norden, och utgör en naturlig del av den ökade integrationen. I genomförandet av programmet bör man dock ha klart för sig att sambandet mellan nya arbetsplatser och inflyttning därmed inte längre är givet.

Utbildning och forskning

Nätet av grundskolor är förhållandevis tätt på Åland. Undervisning i grundskolans årskurser 1-6 erbjuds i varje kommun. Ofta finns flera skolor i kommunen, bland annat i de två skärgårdskommuner som har de mest splittrade bosättningsmönstren. Undervisning på högstadiet sker inom en enhet per kommun i skärgården och i två samlade skolor för två distrikt på fasta Ålands landsbygd. För utbildning efter grundskolan, på gymnasialstadiet, är eleverna hänvisade till fasta Åland och då i huvudsak till Mariehamn. Som komplement till yrkesutbildning i skola erbjuds möjligheter till läroavtalsutbildning.

Inom högskoleutbildningen på Åland skedde en strukturförändring vid senaste årsskifte genom att Högskolan på Åland inledde sin verksamhet. Yrkeshögskolan, som startades år 1997, gick samman med den öppna högskolan Ålands högskola och bildade en samlad högskola för Åland. Högskolan ska bedriva undervisning inom områden som är av särskild betydelse för Åland. Den utgör ett alternativ för åländska studerande, men är även öppen för sökande utanför Åland. Den här högskolereformen mitt under programperioden är av särskilt intresse ur utvärderarperspektiv.

Forskningstraditionerna har tillsvidare haft en rätt svag förankring inom Åland, även om Åland inte så sällan ingått i forskningsprojekt som drivits av institutioner utanför Åland. Detta beror bland annat på avsaknaden av en egentlig, komplett högskola i regionen. Den forskning som bedrivs har till stor del varit inriktad på historia, folkrätt och miljö. Även vad beträffar forskning skapar den nybildade högskolan förutsättningar för både ökad bredd och högre aktivitetsnivå inom de områden Högskolan på Åland verkar inom.

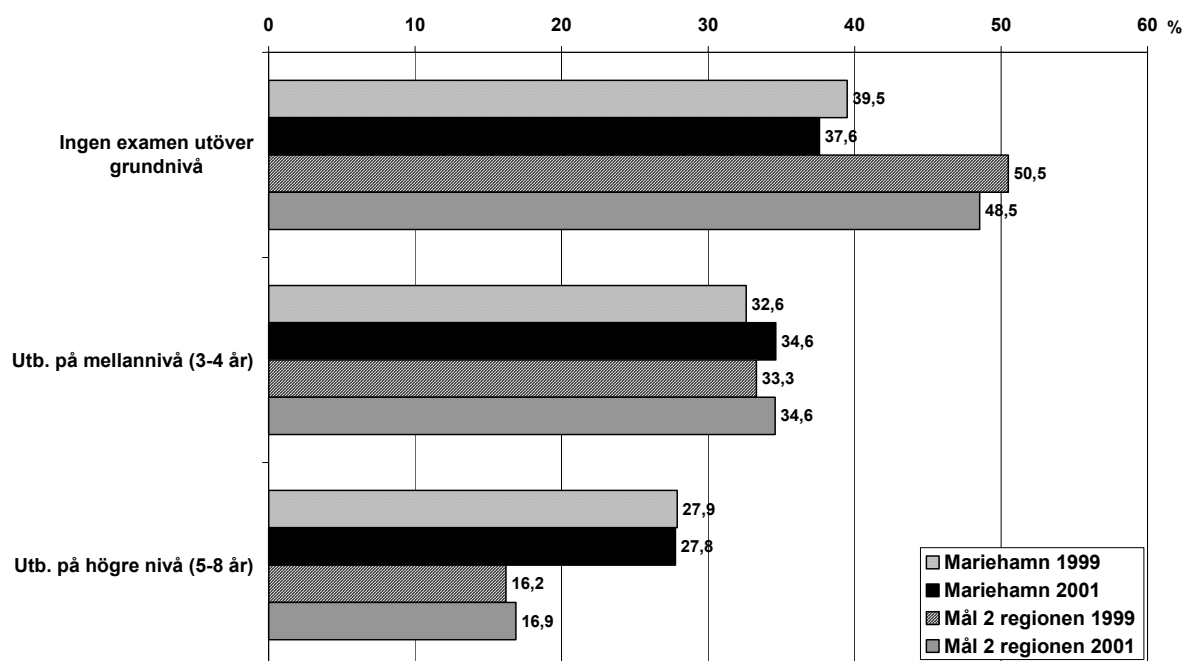
Inom landskapet verkar därutöver en handfull andra privata och offentliga utbildningsaktörer, bland annat inom det fria bildningsarbetet, som är av intresse för värdering av programmets genomförande.

Andelen av befolkningen som skaffar sig utbildning över grundnivå stiger kontinuerligt. Mellan åren 1999 och 2001 steg andelen av befolkningen som avlagt examen utöver

grundnivå från 54,1 till 56,0 procent. Utvecklingen har varit snabbare bland kvinnorna, där andelen stigit med 2,1 procentenheter mellan de två åren. Männen utbildningsnivå är dock fortfarande högre i genomsnitt med 57,2 procent med utbildning över grundnivån mot 54,9 procent för kvinnorna.

En analys av utbildningsnivån för Mariehamn respektive Mål 2 regionen belyser de särskilda förutsättningar som Mål 3 insatserna har att verka i när det gäller arbetsmarknaden och arbetskraften utanför Mariehamn. De regionala skillnaderna i utbildningsnivå är betydande. Den stigande utbildningsnivån är ett faktum för hela Åland, men nivån har under perioden stigit aningen snabbare i Mål 2 regionen än i Mariehamn. År 2001 hade över hälften eller 51,5 procent av befolkningen i Mål 2-området en examen utöver grundnivån.

Figur 3.5 Befolkning efter högsta slutförda utbildning 1999-2001



Utbildningsnivån är dock fortfarande relativt sett låg på Åland, speciellt bland den äldre vuxna befolkningen där även skillnaderna mellan kvinnorna och männen är större (*tabell 3.2*). Bland 25-29-åringarna har över 80 procent av befolkningen en examen över grundnivån, medan under 30 procent av befolkningen som har fyllt 65 år har en sådan examen. Av arbetskraften saknar över hälften av de personer som fyllt 60 år en utbildning efter grundnivån. Kvinnorna har en högre utbildningsnivå än männen mätt i utbildning efter grundnivån, för alla åldersgrupper fram till och med gruppen 45-49 år. Endast för den del av befolkningen som fyllt 50 år överstiger männens utbildningsgrad kvinnornas.

Tabell 3.3 Andel av befolkningen som avlagt examen utöver grundnivå enligt åldersgrupp och kön

Åldersgrupp	Kvinnor			Män			Totalt		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
15-19	12,7	9,4	11,9	14,0	10,0	11,5	13,4	9,7	11,7
20-24	73,1	70,6	78,3	71,7	70,5	76,7	72,4	70,5	77,5
25-29	84,4	83,7	87,2	75,7	74,9	78,8	79,9	79,1	82,8
30-34	80,4	80,8	81,4	71,0	73,0	74,0	75,8	77,1	77,8
35-39	78,2	79,9	81,2	66,1	66,5	68,7	72,1	73,1	74,9
40-44	72,4	73,4	73,6	62,0	61,7	60,3	67,4	67,8	67,2
45-49	68,5	69,3	71,1	67,2	67,3	66,9	67,9	68,3	69,1
50-54	54,0	57,2	61,4	58,6	59,3	62,3	56,4	58,2	61,8
55-59	45,4	47,6	48,3	53,7	55,8	55,7	50,0	52,0	52,1
60-64	36,7	39,1	40,7	45,4	47,7	49,6	41,0	43,5	45,4
65+	20,8	23,3	22,2	37,1	37,7	38,5	27,5	28,2	29,0
Totalt (15+ år)	52,8	53,3	54,9	55,5	55,7	57,2	54,1	54,5	56,0

Den åländska Mål 3-problematiken: Interna och externa faktorer

De europeiska Mål 3-programmen handlar i hög grad om olika insatser för att förbättra arbetskraftens konkurrenskraft samt att åstadkomma en bättre integration av olika grupper på arbetsmarknaden. Den här typen av arbetsmarknadsproblematik kan något förenklat delas in i faktorer som är svåra, för att inte säga omöjliga, att på ett mera avgörande sätt påverka inom ramen för Mål 3-programmet - och faktorer som i varierande grad kan anses ligga inom programmets 'verkningsräckvidd'.

Den förstnämnda typen av *externa* faktorer gäller främst utanför programmet (och Åland) kommande förändringar i lagstiftning och regelverk (t ex nya EU-regler gällande den europaomfattande integrationen av olika marknader, inkl. arbetsmarknaden) samt den ekonomiska strukturutveckling som hela tiden förändrar de tekniska och konkurrensmässiga verksamhetsförutsättningarna för företagen och därmed också deras arbetskraftsefterfrågan inom programregionen. I det här fallet måste politiken snarare handla om beredskap för förändringar och förmågan att hantera dessa på bästa möjliga sätt. Ett exempel på den här typen av i grunden externt styrda och därmed mycket svärpåverkbara faktorer är den förändring i sjöfartens arbetskraftsefterfrågan som, till åländska förhållanden dåligt anpassade statliga regler för näringen, riskerar att ge upphov till.

Den andra typen av mer *interna* faktorer gäller främst utvecklingstrender och förhållanden som åtminstone i princip kan åtgärdas inom ramen den egna åländska politiken i allmänhet - och med hjälp av åtgärderna inom ramen för Mål 3-programmet i synnerhet. Det handlar här till exempel om olika typer av skevheter i arbetskraftens utbildningsprofil eller brister i den mer informella kompetensen hos vissa arbetssökande.

Ett problem är att en hel del samhällsförhållanden innehåller inslag av såväl internt påverkbara som mera externa orsaksfaktorer. Problemet med det ensidiga sjöfartsberoendet och de hotbilder som idag finns mot den åländska sjöfarten är ett typexempel på detta. Sjöfartens förutsättningar påverkas nämligen av en mängd olika faktorer av vilka en del ligger klart utanför den åländska politikens räckvidd (t ex EU's sjöfartsregler och den finska sjöfartspolitik), medan andra helt klart kan påverkas inom ramen för det egna åländska beslutsfattandet (t ex sjöfartsutbildningen).

Sett ur policysynpunkt framstår det som naturligt att de externt initierade problemen och hotbilderna hanteras med olika typer av defensiva strategier, medan de problem och möjligheter som finns internt inom regionen hanteras med hjälp av mera offensiva strategier. En sammanställning av det ursprungliga programdokumentets s.k. SWOT-analys gällande regionens *hot* och *möjligheter* visar att tyngdpunkten i den åländska Mål 3-problematiken ligger på de mera internt relaterade frågorna:

Figur 3.6 Interna och externa faktorer i den åländska Mål 3-problematiken

	'Externa' faktorer	'Interna' faktorer
Hotbilder	<ul style="list-style-type: none"> • Strukturomvandlingen inom näringslivet 	<ul style="list-style-type: none"> • Brister i det åländska utbildningssystemet
Utvecklingsmöjligheter		<ul style="list-style-type: none"> • Systematisk utveckling av det åländska utbildningssystemet • Utveckla kontaktytorna till från Åland utflyttad specialistkompetens • Öka arbetskraftens stillgänglighet för företagen genom bättre arbetsmarknadsintegration av vissa socialt utsatta grupper

En i huvudsak extern hotbild som saknas i Mål 3-programmets SWOT-analys är de sedan programperiodens inledning snabbt växande hoten (i form av utflaggningar) mot den åländska färjnäringsen, något som i värsta fall kan komma att leda till en radikal försämring av det idag förhållandevis goda arbetsmarknadsläget på Åland. Detta kan dock ses som en specifikt åländsk faktor som skärper de externa hotbilder som annars i allmänhet inryms inom den negativa delen av effekterna av strukturomvandlingen inom näringslivet.

En annan angränsande extern faktor, som vuxit i betydelse under programperiodens första del, är arbetskraftens ökade rörlighet, framför allt från de nya ansökarländerna, en företeelse som även har visat sig ha betydelse för den åländska arbetsmarknaden. Den ökande rörligheten för speciellt tillfällig arbetskraft samt effekterna på denna när EU-utvidgningen blir verklighet är faktorer som saknas i programdokumentets SWOT-analys.

En annan i sammanhanget potentiellt viktig extern faktor - dock gällande möjligheterna snarare än hoten - saknas i programmets SWOT-analys, nämligen den stora mängden kvalificerade utbildningsinstitutioner av olika slag som finns i Ålands omedelbara närhet. Ett aktivt samarbete med åtminstone vissa av dessa skulle öppna vägen för betydelsefulla insatser i syfte att tillgodose de specifika åländska behoven när det gäller arbetsmarknadsrelaterad (vidare-) utbildning.

Som framgår av ovanstående sammanställning så är dock den åländska Mål 3-problematiken klart fokuserad på problem och utvecklingsmöjligheter vilka domineras av internt påverkbara orsaksfaktorer och förhållanden. Detta gör också att det är möjligt att koncentrera programmets operativa delar på de mer offensivt inriktade satsningarna i syfte att reducera - eller i bästa fall helt undanröja - viktiga delar av de arbetsmarknads- och utbildningsproblem som regionen dras med.

4. Mål 3-programmets målsättningar och strategier

I enlighet med den praxis som sedan 1980-talet utvecklats inom den europeiska strukturfondspolitiken² har - på basen av en programområdeskartläggning och en s.k. SWOT-analys - de övergripande målen för den åländska programinsatsen tagits fram. Planförfattarna har därefter, helt i enlighet med gällande krav på denna typ av program, lyft fram de övergripande strategier man avser följa för att nå de uppställda målen. Dessa strategier konkretiseras slutligen i form av de 'åtgärder' (medel) som skall användas för att uppnå de angivna målen. I detta kapitel granskas dessa övergripande mål, strategier och medel men avseende på problemrelevans och ambitionsnivå. De diskuteras också kortfattat i förhållande till vissa näraliggande EU-omfattande och nationella sektorprogram.

Centrala programmål

De mål som man vill uppnå med en given politik, vare sig det handlar om ett bredare strukturfondsprogram eller en mer avgränsad nationell satsning, måste ställas i relation till de problem man vill avhjälpa eller reducera. Om huvudproblemet är arbetslösheten i en region gäller det med andra ord för de programansvariga att klargöra hur stor del av arbetslösheten man har som målsättning att avskaffa, om problemet är brist på nyföretagande hur många nya företag man vill hjälpa fram osv. Det bör alltså finnas en rimligt tydlig koppling mellan problemanalysen och målen för de föreslagna policyinsatserna.

När det gäller Mål 3-programmet för Åland är det arbetskraftens kompetensnivå och utbildningsinriktning som helt klart utgör huvudproblematiken. Ålänningarna har nämligen, vilket framgår av ovanstående analys av programregionens problem och utmaningar, en genomsnittligt sett lägre utbildningsnivå än vad som är normalt i en nordisk kontext. Ett annat viktigt problem är det faktum att arbetskraftens utbildning till sin inriktning inte alltid passar ihop med vad som efterfrågas inom näringslivet, vilket ger upphov till vad som brukar kallas 'matchningsproblem' och 'flaskhalseffekter' på arbetsmarknaden.

Det faktum att Åland saknar ett fullvärdigt utbildningsalternativ inom högskolesektorn tenderar att förstärka dessa problem. En betydande del av de åländska ungdomar som söker sig utanför Åland för vidare studier återkommer nämligen inte som arbetssökande på den åländska arbetsmarknaden utan stannar ofta kvar i det land där studierna genomförts.

Det absolut viktigaste problemet för Mål 3-programmet att åtgärda är alltså den förhållandevis låga utbildningsnivån på den åländska arbetsmarknaden - ett problem som tenderar att förvärras genom olika typer av 'matchningsproblem' mellan delar av de arbetssökandes kompetensprofil och företagets kompetensbehov - samt den 'kompetensexport' som de begränsade möjligheterna till högskoleutbildning på Åland ger upphov till.

Utöver denna för Åland specifika Mål 3-problematik tillkommer så de mer allmänt förekommande problemen med bristande arbetsmarknadsintegration av vissa utsatta grupper. Det gäller här mindre grupper av långtidsarbetslösa med olika typer av fysiska eller sociala handikapp, missbruksproblem etc - grupper som även under perioder präglade av

² År 1988 genomfördes en mer genomgripande reform av den europeiska regionalpolitiken där den tidigare mer splittrade stödpolitiken fördes samman i de strukturfonder som fortfarande bär upp huvuddelen av EUs regional- och strukturpolitik. Se vidare Hallin & Lindström (2000).

högkonjunktur och med ett allmänt gott arbetsmarknadsläge tenderar har svårt att komma in på den ordinarie arbetsmarknaden.

Resultatet av dessa svagheter i det åländska näringslivets arbetskraftsförsörjning leder i sin tur till klara begränsningar i företagens expansionsförutsättningar och minskar möjligheterna till att utveckla nya företag och produkter som ställer nya och/eller högre krav på arbetskraftens kompetens.

Den ovan redovisade arbetsmarknadsproblematiken har också satt klara och tydliga spår i det åländska programmets övergripande mål. Målsättningen är nämligen att stärka arbetsplatsernas (och företagens) konkurrenskraft genom att bidra till utvecklingen av en mer kompetent arbetskraft på Åland. I denna övergripande målsättning ingår även delmålet att minska klyftan mellan befolkningens utbildningsprofil och den efterfrågade kompetensen. Målet är här inte bara att höja/förändra arbetstagarnas formella (utbildnings-) kompetens utan också – i minst lika hög grad – att utveckla deras 'informella' kompetensprofil, alltså deras bredare erfarenhetsbakgrund. I målsättningen ingår slutligen även att minska de grupper som riskerar att marginaliseras på dagens (och morgondagens) åländska arbetsmarknad.

Programmets centrala målsättningsformuleringar måste alltså anses som relativt väl förankrade i den specifika åländska arbetsmarknadsproblematiken.

Horisontella mål

De bredare horisontella mål såsom jämställdhet, miljö och IT-utveckling vilka finns preciserade i strategidokument och planer på den nationella såväl som EU-nivån, är inte riktigt lika framträdande i Mål 3-programmet som inom det mer regionalpolitiskt inriktade Mål 2-programmet. Den huvudsakliga koordineringen med gällande horisontellt inriktade målsättningar sker via Unionens europaövergripande sysselsättningsstrategi från 1999 samt Ålands egen uppföljning av denna.³

Mål 3-programmets fokus och målsättningar följer i hög grad prioriteringarna inom ovan nämnda sysselsättningsstrategi. Av dess fyra strategiska satsningsområden återfinns nämligen tre i programmets målsättningar, nämligen (1) förbättrad anställningsbarhet, (2) ökad arbetsmarknadsflexibilitet samt (3) jämställdhet på arbetsmarknaden. Den sistnämnda punkten utgör samtidigt ett av de två mest betonade horisontella målen inom Unionen så väl som nationellt: ökad jämställdhet mellan könen och en miljömässigt hållbar utveckling. Det här betyder att samtliga åtgärdsområden inom Mål 3-programmet kan kopplas till såväl den europeiska som den nationella åländska sysselsättningshandlingsplanen. Detta gäller framför allt de åtgärder inom programmet som handlar om utbildningsinsatser inom arbetslivet och ökad arbetsmarknadsflexibilitet – åtgärdsområden där Mål 3-programmets mervärde i relation till den gemensamma europeiska sysselsättningsstrategin alltså är särskilt tydligt.

Det fokusområde inom den europeiska (och åländska) sysselsättningsstrategin som inte är särskilt utvecklat inom Mål 3-programmet är (4) entreprenörskapets villkor.

Det här betyder alltså att det horisontella mål som är mest påtagligt inarbetat i det åländska Mål 3-programmet är jämställdhetsmålet. De horisontella målen med inriktning på miljö och IT-utveckling är inte på samma sätt direkt inarbetade i programmet, något som med tanke på programmets allmänna inriktning och målsättningar inte heller är absolut nödvändigt.

³ Nationell handlingsplan för sysselsättning 2000. Ålands landskapsstyrelse 18.4 2000.

Koordinering med angränsande politikområden

De för Mål 3 programmet viktigaste angränsande nationella policyfälten torde vara arbetsmarknadspolitiken och utbildningspolitiken. Inom dessa sektorer bedriver landskapsstyrelsen en aktiv politik syftande till full sysselsättning och ett till den åländska ekonomin och näringslivet rimligt väl anpassat arbetskraftsutbud. Inom utbildningssektorn finns ett övergripande nationellt program för utbildningen efter grundskolenivån,⁴ medan arbetsmarknadspolitikens målsättningar och strategier finns fastslagna dels i den ovan nämnda åländska uppföljningen av den europeiska sysselsättningsplanen och dels i de årliga mer detaljerade och operativt inriktade sysselsättningsplaner som utarbetas av arbetsförmedlingen.⁵

Andra i förhållande till Mål 3-programmet närliggande politikområden gäller regionalpolitiken samt program och utvecklingsstrategier för vissa tyngre branscher, då inte minst den inom åländsk ekonomi så dominerande sjöfarten.⁶

Härtill kommer så EU's regionalpolitiskt inriktade program för den åländska landbygdens och skärgårdens utveckling (Mål 2) samt det gränsregionala Interreg III-programmet omfattande Ålands, Stockholms och Sydvästra Finlands skärgårdsregioner.

I inget av dessa fall finns några mer märkbara konflikter mellan de olika programmålsättningarna eller programmets genomförandestrategier. En medveten koordinering av Mål 3-programmets målsättningar och insatser i syfte att uppnå olika typer av positiva synergieffekter återfinns främst i förhållande till Mål 2-programmet samt de nationella planerna och programmen inom arbetsmarknads- och utbildningspolitiken. Det här betyder att förekomsten av det åländska Mål 3-programmet haft en direkt påverkan på utformningen av såväl närbesläktade europeiska "systerprogram" som på den nationella politiken inom arbetsmarknads- och utbildningsområdet.

Strategier och åtgärdsområden

För att uppnå ovan redovisade mål fokuseras Mål 3-åtgärderna på två strategiska insatsområden: *kompetensutveckling* och *integration*. Båda dessa är naturligtvis här kopplade till arbetsmarknaden, alltså utveckling av arbetskraftens kompetens samt ökad integration av vissa på arbetsmarknaden i dag utsatta grupper.

Kompetenssatsningen är i sin tur indelad i två konkreta åtgärder, en gällande *utbildningsinsatser i arbetslivet* och en syftande till att bidra till uppbyggnaden av ett *system för systematisk och långsiktig kompetenshöjning* inom det åländska arbetslivet. Inom det andra 'strategibenet' (integration) är de konkreta insatserna uppsamlade på en enda åtgärdshelhet, nämligen sådana satsningar som tar sikte på (åter-) *integrering av idag marginaliserade grupper* i utkanten av eller helt utanför den reguljära arbetsmarknaden.

Bland dessa tre åtgärdsområden tar särskilt det som gäller utbildningsinsatser i arbetslivet även sikte på att bidra till arbetet med det så viktiga horisontella målet om ökad jämställdhet mellan könen på arbetsmarknaden. Detta gäller även i viss mån satsningen på integrering av

⁴ Utbildningspolitiskt program. Landskapsstyrelsens meddelande nr. 3, 1998-99.

⁵ För innevarande år gäller sålunda "Landskapsstyrelsens sysselsättningsplan inom ramen för arbetsförmedlingsbyråns ansvarsområde 2003"

⁶ Sjöfartspolitik program för Åland. Ålands landskapsstyrelse 1999.

svaga arbetsmarknadsgrupper. Tanken är dock att även miljö- och IT-frågorna ska kunna integreras i projekt inom alla åtgärder.

Programgenomförandets två övergripande fokusområden, alltså kompetensutveckling och arbetsmarknadsintegration, är väl förankrade i programmets grundläggande syfte och målsättningar. Urvalet av de tre mer konkreta insatsområdena är likaså väl genomtänkt, något som konstaterades redan i *ex ante* utvärderingen av det första programutkastet.

Programmålets realism

Det åländska Mål 3-programmet (inklusive det kompletterande programdokumentet⁷) har tre övergripande målindikatorer:

- Att under programperioden medverka till att bygga upp ett system för kompetenshöjning som motsvarar ungefär 50 procent av behoven på den åländska arbetsmarknaden
- Att under programperioden engagera ca 590 personer i olika typer av vidareutbildning i syfte att göra dem mer konkurrenskraftiga på arbetsmarknaden
- Att under programperioden engagera ca 240 personer ur utsatta grupper i aktiva arbetsmarknadsintegrationsprojekt. Av dessa skall ett år efter genomfört projekt 50 procent ha gått vidare till den öppna arbetsmarknaden eller till utbildning

När det gäller bedömningen av realismen i den här typen av målsättningar är ett av de stora problemen att på ett rimligt säkert sätt kunna fastställa nivån på behoven. Ett vanligt sätt att skatta behovsnivån är att relatera insatsernas storlek till arbetsmarknadens storlek och antalet arbetslösa. Ett annat, mera indirekt, sätt är att jämföra med resultaten av liknande tidigare genomförda policyprogram inom regionen.

Om man först granskar den sistnämnda åtgärdens volymindikatorer, så kan vi konstatera att de 240 personerna ur utsatta grupper till sin storlek ungefär överensstämmer med de senaste årens samlade åländska arbetslöshetstal (öppet arbetslösa plus antal personer i arbetsmarknadsåtgärder). Eftersom målsättningen också är att 50 procent av dessa efter Mål 3-insatserna antingen skall vara sysselsatta eller i utbildning, så betyder detta att målet redan inom ramen för denna åtgärd i realiteten är relativt högt satt. Med tanke på de små volymerna och allmänt sett goda förutsättningarna på den åländska arbetsmarknaden är det en inte helt orealistisk målsättning.

Målet om olika typer av vidareutbildning av ca 590 personer förstärker i viss mån realismen i förutsättningarna att under programperioden på detta sätt rätt kraftigt reducera den öppna arbetslösheten. En betydande del av utbildningsinsatserna inom denna åtgärd är nämligen inriktade på att öka konkurrenskraften på arbetsmarknaden (och därmed bland annat minska risken för arbetslöshet) för de berörda deltagarna.

Det kan i detta sammanhang även noteras att de samlade socialfondsfinansierade utbildningsinsatserna inom ramen för det åländska Mål 5b-programmet (1995-1999) berörde

⁷ Detta dokument, som främst innehåller kompletterande konkretiseringar av de valda åtgärderna samt olika typer av mer konkreta mål- och genomförandeindikatorer, godkändes av övervakningskommittén i juni 2001 och av förvaltningsmyndigheten/landskapsstyrelsen i september samma år.

över 1.400 personer och att Mål 3-programmet redan vid halva programtiden, åtminstone enligt de redovisade projektplanerna, omfattat över 1.500 deltagare. Detta talar sålunda för att de fastställda målen för programmets utbildningsvolym inte är satta på en orealistiskt hög nivå.

Realismen i målsättningsnivån hos den mer långsiktigt strukturerande åtgärden att bygga upp system för kompetenshöjning av den åländska arbetskraften är dock betydligt svårare att bedöma. Här är målet satt till att hälften av det befintliga behovet skall kunna åtgärdas inom ramen för Mål 3-insatserna. Problemet är att detta förutsätter en rimligt god kartläggning av behovet, något som i programdokumentet även utlovades som en av de första åtgärderna inom denna åtgärdshelhet. Detta har dock hittills inte skett, varför den faktiska innebörden i målsättningen är mycket svår att bedöma.

Avslutningsvis kan konstateras att Mål 3-strategins mer konkreta operativa målsättningar och åtgärder står i god samklang med programmets mer långsiktiga och övergripande mål.

5. Programmets organisation och genomförande

Mål 3-programmet är baserat på Landskapsstyrelsens Utbildnings- och kulturavdelning, och har genomförts med en administrativ struktur bestående av programkoordinator, handläggare, granskare/utredare och en beredningsgrupp. Handläggningen av åtgärden arbetsmarknadsintegration sker vid arbetsförmedlingen. Programmet har följts och övervakats av en övervakningskommitté.

Under utvärderingsarbetet har 5 förvaltningsintervjuer⁸ utförts för att få insyn i hur Mål 3-programmet har genomförts och administrerats. Dessa intervjuer tillsammans med skriftligt material från förvaltningen, till exempel programkomplementet och datafiler om projektavslag, bildar underlag för följande kapitel.

Beredningsgruppen

Beredningsgruppen, som är gemensam för både Mål 2 och Mål 3-programmen, är ett rådgivande organ som består av ca 8-10 tjänstemän från förvaltningen. Gruppen täcker viktiga specialismråden, med representanter från EU-enheten, juridiska experter och miljöspecialister. I Beredningsgruppen sitter också handläggare från både Mål 2 och Mål 3-programmen. Denna sammansättning av gruppen gör att man uppnår en god samordning och ett institutionellt lärande mellan de olika programmen.

Gruppen fungerar som ett bollplank åt handläggarna och sammankallades därför ofta i början av programperioden. Inkomna projektansökningar bereddes av handläggarna som därefter drog dem i beredningsgruppen för förslag till beslut. Men formellt fattas besluten av Landskapsstyrelsen. Med denna arbetsmetod arbetade man fram principbeslut som därefter har blivit vägledande för senare ansökningar. Beredningsgruppen möts mindre ofta nu eftersom dessa tidigare principbeslut kan användas av handläggarna vid behandlingen av nya projektansökningar. Under arbetets gång i gruppen har man identifierat ”best practice” både inom de olika programområdena och i förhållande till de nationella finska och även svenska programmen.

Arbetsmodellen med en beredningsgrupp av detta slag har varit mycket bra. Det har varit ett effektivt sätt att arbeta fram principbeslut och samtidigt dela med sig av erfarenheter från olika program. Det gör också administrationen mindre sårbar ur ett personalomsättningsperspektiv eftersom kompetensen finns hos flera medarbetare.

De åtgärdsansvariga handläggarna har i olika grad kännedom om hur arbetet med Mål 3-programmet bidrar till att genomföra den europeiska sysselsättningsstrategin. Kunskapen om detta tycks vara bäst inom åtgärden ”Arbetsmarknadsintegration” medan den tycks vara mindre central inom de två andra åtgärderna.

Övervakningskommittén

Övervakningskommittén tillsattes i november 2000. Det är formellt sett en kommitté för varje program, men de har gemensamma möten varför kommittén i praktiken är förenad. Det har varit bra med en gemensam kommitté och även EU kommissionen är positivt inställd till denna samordning. Kommittén har en bred sammansättning med representanter från bransch- och fackorganisationer till exempel Handelskammaren, Högskolan, Arbetsmarknadsbyrån,

⁸ En fullständig förteckning över intervjupersoner återfinns i bilaga 2.

representanter för miljö- och jämlikhetsmyndigheter med flera, samt från DG EMPLOYMENT. Övervakningskommittén träffas ett par gånger om året.

Hittills har Övervakningskommittén i huvudsak tagit emot information, ofta av relativt teknisk karaktär. Det har varit ganska svårt för medlemmarna att förhålla sig till denna tekniska information som rör EUs olika förordningar. På senare tid har man strävat efter att kommittén kan få en annan funktion där mer tematiska diskussioner avhandlas vid mötena. Kommittén skulle med ett sådant arbetssätt få en mer strategisk roll. Ett exempel på ett aktuellt tema för diskussion är utvecklingen av en turismstrategi för Åland. En informant menar att Övervakningskommitténs viktigaste uppgift egentligen är att förankra programmen i lokalsamhället, särskilt hos potentiella partners. Övervakningskommittén har också besökt flera projekt i fält, något som man menar har varit värdefullt.

ÖKs framtida roll kan knytas till frågan om hur projektverksamheten och erfarenheterna ska kunna föras vidare efter programperiodens slut, eftersom man troligen inte kan räkna med samma typ av program efter 2006.

Vi har tidigare pekat på partnerskapets svaga förankring i genomförandet, som har framkommit i intervjuundersökningen. Ett partnerskapsorgan med god förankring torde rimligen kunna vara till stor nytta för regionen även om nästa programperiod endast skulle komma att handla om gemenskapsinitiativ för Ålands del. Idag finns inte något sådant organ.

Därmed har Landskapsstyrelsen initiativet. Önskar den ett partnerskapsorgan för framtiden, dvs. ett forum där Landskapet möter de andra parterna (med undantag av Kommissionen) för att diskutera den åländska utvecklingspolitiken och användningen av de åländska pengarna i olika typer av åtgärder? Eller finns ännu inte någon dagordningen som Landskapsstyrelsen önskar ha de andra parternas synpunkter på?

De horisontella målen

Från förvaltningens perspektiv har man noterat att det har varit genomgående relativt svårt att få projekt som tydligt inkorporerar de horisontella målen om miljö, jämställdhet och IT. Man har fått viss kritik från kommissionen för att dessa mål inte har fokuserats i tillräcklig utsträckning och därför strävar man nu efter fokusera målen bättre. Det är framförallt projekt som fokuserar jämställdhetsmålet som det saknas. Efter att ha deltagit i EUs jämställdhetsprojekt BETSY hoppas man dock utveckla projektidéer på detta tema. Överlag har IT målet blivit relativt väl representerat exempelvis genom projektet om ”datakörkort”, och även miljömålet (EMMAUS) har i viss mån mötts men inte så väl som önskvärt.

EU byråkratin

Byråkratin i EU-programmen bedöms som krävande. Även om man tar i beaktande att särskilt mindre företag ofta finner administrativt arbete mödosamt och svårt att hinna med i förhållande till kärnverksamheten, är det riktigt att EU-projekten är förhållandevis byråkratiska. Programmen är ofta konstruerade för betydligt större företag och organisationer där det finns specifik administrativ kapacitet för att hantera projektförvaltningen. Enligt förvaltningen finns det exempel på potentiella projektägare som medvetet avstår för att söka anslag för projekt på grund av byråkratin. Detta gäller även fall där projektägaren har erfarenhet från tidigare EU-program och därmed har en viss förkunskap i ämnet. I andra fall har administrationsbördan varit nära att förhindra projekt att komma till stånd.

Ålands litenhet och speciella näringslivsstruktur

Ett genomgående tema från förvaltningsintervjuerna är Ålands litenhet och speciella förvaltnings- och styrningsform. EU-program är inte utformade för den här typen av småskalighet och därmed uppstår en mängd olika problem. Dels i förhållande till administrationsbördan i de ofta mycket små företagen och dels i problemet med att helt enkelt finna tillräckligt många kvalificerade potentiella projektägare. Detta har varit ett större problem inom Mål 3 som till sin karaktär lämpar sig mindre väl för mikroföretag än för de lite större företagen. När det gäller förvaltningen av programmen uppstår också det problemet att flera förvaltningsnivåer ligger samlade i landskapsstyrelsen och också att det är ett förhållandevis litet antal specialister som därmed kan sitta i flera olika kommittéer.

Litenheten kan vara en fördel på så sätt att man lätt får en överblick och förhållandevis lätt kan samla involverade tjänstemän och andra aktörer till möten. Småskaligheten innebär också att handläggare i det uppsökande arbetet till exempel kan ta med sig direktören för Arbetsförmedlingen och arbeta direkt med kommundirektörerna.

Ett utmärkande drag för näringslivsstrukturen på Åland är dess stora andel mycket små företag. Detta särdrag har inneburit att det har varit vissa problem med att få tag på bra projekt eftersom det tar tid att lära sig arbeta i projekt och på ”projektvis”. Särskilt i Skärgårdskommunerna där enmansföretagen är extra vanliga har det varit svårt att få in projekt. Det har inte kommit in några ansökningar till Mål 3 från Skärgårdskommunerna.

Institutionellt lärande och genomförandesystemets mervärde för gemenskapen

En positiv effekt av EU programmen har varit den form av institutionellt lärande som har skett inom administration och förvaltning. I och med EU-programmens krav på systematiska indikatorer och uppföljning har man lärt sig att värdesätta detta arbetssätt som nu har spridit sig till andra programområden. Att inkludera en beredningsgrupp i programarbetet har också upplevts som positivt och har inneburit att andra fora för erfarenhetsutbyte har kommit till stånd.

Organisationen av genomförandesystemet för Mål 3-programmet på Åland har fått en överskådlig utformning. Den förvaltningsmässiga integreringen av genomförandet av Mål 2- och Mål 3-programmet (gemensam beredningsgrupp och programkoordinator) ger en effektivitetsvinst i etableringsfasen. Enligt de nya riktlinjerna för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (2003/578/EG)⁹ har EES tre övergripande mål som ersätter de fyra huvudområdena.

– Det nya målet om full sysselsättning:

EES har en egen målsättning för sysselsättningsgraden för äldre arbetstagare (55-64 år). I det åländska Mål 3-programmet är inga egna indikatorer fastställda för den här åldersgruppen. En sådan indikator bör introduceras.

– Det nya målet om att förbättra kvaliteten och produktiviteten i arbetet:

Genomförandeorganisationen har etablerat ett robust system som pekar på kopplingen mellan individuell kompetensutveckling och organisationsutveckling hos de enskilda projektägarna. Detta ger en kvalitativt god utgångspunkt för att värdera programmets effekter på arbetsinnehåll, kompetenskrav, jämställdhet, integration, arbetsorganisation och balans mellan arbetsliv och fritid. Mål 3-programmet bidrar också till att sprida innovativa former av

⁹ Europeiska unionens officiella tidning 5.8 2003, L197/17.

arbetsorganisation på de deltagande företagen. Det är på detta målområde som genomförandeorganisationen hittills har givit det viktigaste bidraget för att uppfylla EES.

– Det nya målet om att stärka den sociala sammanhållningen och integrationen: Genomförandeorganisationen är strukturerad så att den sociala dialogen är säkrad. Ansvaret för genomförandet av åtgärden arbetsmarknadsintegration är förlagd till Arbetsmarknadsbyrån, något som har visat sig fördelaktigt för arbetet med att identifiera relevanta projekt och för att förebygga att människor utestängs från arbetslivet på Åland.

Procedurer och projektavslag

Mål 3-programmet administreras av utbildnings- och kulturavdelningen vid Ålands landskapsstyrelse. Projektansökningar bereds på avdelningen och föredras för ansvarig(a) ledamot(er) som fattar formella beslut om offentlig finansiell stöd. Utbetalning till stödmottagaren sker efter inkommen redovisning i enlighet med utbetalningsplanen som er fastställt i finansieringsbeslutet.

2002 infördes fasta ansökningsfrister för projektförslag till Mål 3-programmet i mars och oktober. 2000-2001 fanns inga sådana frister, utan projektförslagen behandlades i den takt de kom in.

Inom Mål 3 har man i praktiken en delning i projektperioden till att omfatta 2001-03 respektive 2004-06. Detta innebär att planerade projekt kan ha en något längre framförhållning för budgeten. Utbetalningar till projekten ska i normala fall ske i efterskott och kan endast i undantagsfall beviljas som förskottsutbetalning. Vanligen sker utbetalning av medel efter rekvisition fyra gånger om året.

Inom Mål 3 programmet har rekryteringen av projekt varit så framgångsrik att man har varit tvungen att avslå ansökan från bra projekt på grund av brist på anslag. Detta gäller för åtgärden ”Utbildningsinsatser inom arbetslivet” medan det däremot fortfarande finns medel inom åtgärden ”System för kompetenshöjning” och ”Arbetsmarknadsintegration”. Inom åtgärden för utbildningsinsatser inom arbetslivet kom det i loppet av 2002 11 projektförslag som uppfyllde de formella urvalskriterierna. Bara två projekt antogs på grund av den begränsade nivån på tillgängliga budgeterade medel. I februari 2003 hade 15 ansökningar fått avslag. Flertalet ansökningar avslogs på grund av att de inte uppfyllde alla villkorade kriterier, men i flera fall där samtliga dessa var uppfyllda berodde avslaget på att inte tillräckligt många av de prioriterade kriterierna var uppfyllda.

Finansiering av förvaltningen och tekniskt bistånd samt information

I komplementet till programdokumentet för Mål 3 redogörs för den informationsstrategi som utvecklats. Avsikten med informationsarbetet är att stödja genomförande av programmet och öka kännedomen om de mål och möjligheter som ERUF erbjuder. Information om Mål 2 och Mål 3 är samordnad för att ge en enhetlig och sammanhängande bild hos allmänheten och andra målgrupper såsom myndigheter, företag, organisationer, arbetsmarknadens parter, projektdeltagare och projektägare, samt media.

Informationen är tillgänglig på Ålands Landskapsstyrelses hemsida som uppdateras kontinuerligt. Ett särskilt nyhetsbrev, *Krutnytt*, som publiceras både elektroniskt och i tryckt form informerar kontinuerligt om nya projekt och aktiviteter inom Mål 2 och 3.

Handläggarna har arbetat proaktivt med uppsökande verksamhet för att finna lämpliga projektägare. Karaktären på Mål 3 innebär att det är främst de något större företagen och organisationerna som lämpar sig som projektägare. Detta har också inneburit att de flesta projekt är lokaliserade i Mariehamn.

6. Programmets ekonomiska ramar och utveckling

De tre åtgärderna i programmet är samlade under den gemensamma beteckningen *Kompetens i arbetslivet genom livslångt lärande*. De finansiella resurserna i programmet har fördelats så att system för kompetenshöjning och arbetsmarknadsintegrering vardera har en andel på 30 procent av de offentliga medlen (1,85 million €), medan utbildningsinsatser inom arbetslivet utgör resterande 40 procent av den offentliga finansieringen (omkring 2,47 million €) i Mål 3-programmet. Landskapsstyrelsen budgeterar den i den godkända finansieringsramen stipulerade offentliga medfinansieringen i sin helhet. Från år 2003 är det möjligt att fatta fleråriga beslut vilket inte varit fallet tidigare.

Den indikativa finansieringen av åtgärderna är något olika fördelad med hänsyn till privat och offentlig finansiering. För programmet som helhet förväntas den offentliga finansieringen (ESF och nationella medel) att täcka 64 procent av de totala kostnaderna, medan den privata medfinansieringen förväntas täcka 36 procent av de totala kostnaderna för programmet.

I mitten av november 2002 utgjorde den privata medfinansieringen 39,6 procent av de totala medel som tilldelats projekt. Privata medel stod för mer än hälften av den totala finansieringen av beviljade projekt inom åtgärden Utbildningsinsatser i arbetslivet. Detta är naturligt utifrån åtgärdens målgrupp. Åtgärden är den största i omfattning av beviljade medel. Inom de två andra åtgärderna utgjorde den privata medfinansieringen mindre än 15 procent av den totala finansiella beviljningen, något som avslöjar att projekten inom dessa två åtgärder i högre grad vänder sig till offentliga myndigheter och institutioner.

Tabell 6.1 Status för privat medfinansiering i Mål 3-programmet pr. februari 2003

Åtgärd	A. Antal beslutade projekt	B. Antal projekt med privata med-finansiärer	C. Genomsnittlig andel (oviktad) privat medfinansiering i projekt i B. %	D. Total andel privat med-finansiering i åtgärden (alla projekt) %
System för kompetenshöjning	4	2	44,3	15
Utbildningsinsatser inom arbetslivet	15	12	59,7	55,5
Arbetsmarknadsintegrering	5	1	9,4	7,4
Kompetens i arbetslivet genom livslångt lärande	24	15	54,3	39,6

Det tekniska stödet för programperioden utgör 4,5 procent av den indikativa finansiella ramen för Mål 3-programmet. Denna kostnad fördelas med 40 procent på Socialfonden (ESF) och 60 procent på landskapsstyrelsen. 55 procent av det totala tekniska stödet förväntas gå till administration av programmet, medan 45 procent av det tekniska stödet används för informationsinsatser, projektproduktion och utvärderingar.

Vid årsskiftet 2002 var 28,5 procent av de beslutade medlen till tekniskt stöd bundna i budgeten för 2001-2002.¹⁰ Inga kostnader för tekniskt stöd tillkom för kalenderåret 2000. Av de budgeterade kostnaderna för tekniskt stöd 2001-2002 på totalt € 73 900 är fördelningen mellan administration och information/utvärdering 55/45. Som förväntat var utgifterna till tekniskt stöd något större under startåret 2001 än under 2002. Detta kan förklaras med att informationsinsatsen och etableringen av administrativa rutiner har krävt större resurser under år 2001 än under år 2002.

Resursanvändningen i programmet

Vid utgången av juni 2003 uppgick de stödberättigade offentliga utgifterna knutna till projekt till omkring 3,5 miljoner €. Detta är 57,8 procent av dom tillgängliga offentliga medlen för perioden 2000-2006. Mer än 1,7 miljoner €, hade utbetalats. Då har förskottsutbetalningar till projekt i åtgärden Arbetsmarknadsintegrering också tagits med (se tabell 6.3).

Tabell 6.2 Tilldelade medel (finansierade projekt) och utbetalningar 30 juni 2003

ÅTGÄRD	ANVÄNDNING AV FINANSIELLA RESURSER			
	Beslut (tusen €)	%	Utbetalningar (tusen €)	%
System för kompetenshöjning	563,75	30,5	256,17	13,8
Utbildningsinsatser inom arbetslivet	1846,81	74,9	817,65	33,2
Arbetsmarknadsintegrering	1151,98	62,3	533,61 [□]	28,8 [□]
TOTALT	3562,54	57,8	1607,43	26,1

□: Inkluderar förskottsutbetalade medel på € 140 000. Utan dessa blir andelen utbetalningar 21,2 procent.

Vid utgången av september 2003 hade ytterligare 0,2 miljoner € utbetalats:

Tabell 6.3 Tilldelade medel (finansierade projekt) och utbetalningar 30 september 2003

ÅTGÄRD	ANVÄNDNING AV FINANSIELLA RESURSER			
	Beslut (tusen €)	%	Utbetalningar (tusen €)	%
System för kompetenshöjning	563,75	30,5	287,64	15,5
Utbildningsinsatser inom arbetslivet	1846,81	74,9	961,14	39,0
Arbetsmarknadsintegrering	1151,98	62,3	533,61 [□]	28,8 [□]
TOTALT	3562,54	57,8	1782,39	28,9

□: Inkluderar förskottsutbetalade medel på € 140 000. Utan dessa blir andelen utbetalningar 21,2 procent.

System för kompetenshöjning

Vid utgången av år 2002 hade beslutats om finansiellt stöd till fyra olika projekt. Alla projekten förväntades vara avslutade vid utgången av år 2002. I början av år 2003 hade en dryg femtedel av de finansiella resurserna öronmärkts, medan nästan en tiondel av de tillgängliga medlen hade utbetalats.

¹⁰ Årsrapporten för Ålands Mål 2-program 2002, tabell 7.

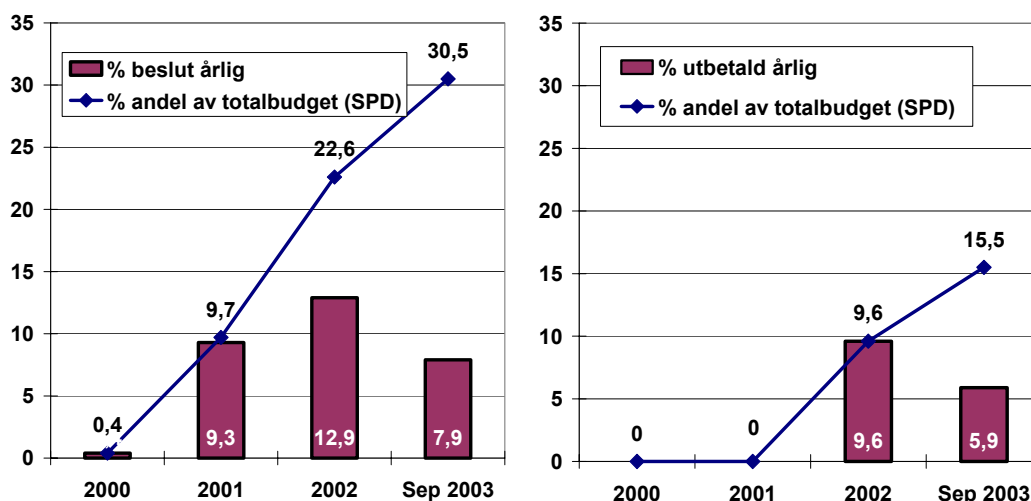
Två projekt hade Ålands Yrkehögskola som huvudman, medan de två andra projekten hade för avsikt att ge lokala turistguider undervisning (Ålands Guideklubb), samt att kartlägga behovet för lokal arbetslivsundervisning (Ålands Kommunförbund).

Utvecklingen av beviljningar och utbetalningar från dessa fyra projekt visas i figuren nedan. Den består av två delar, där figuren till vänster visar hur stor del av totala tillgängliga medel som beviljats projekt vid utgången av de tre åren 2000, 2001 respektive 2002 samt september 2003. Figuren till höger anger utbetalningstakten under samma period.

Beslutsöversikten i figuren till vänster visar att vid utgången av 2000 hade medel beviljats till projekt som sammanlagt utgjorde 0,4 procent av totalbudgeten för denna åtgärd. Vid utgången av år 2001 hade medel beviljats till nya projekt som sammanlagt utgjorde 9,3 procent av totalbudgeten för åtgärden. Totalt var då 9,7 procent av totalbudgeten fördelad – 0,4 procent 2000 plus 9,3 procent 2001. 2002 skedde det en ytterligare ökning av öronmärkningen av finansiella medel, då 12,9 procent av totalbudgeten för åtgärden tilldelades nya eller igångsatta projekt. Detta medförde att 22,6 procent av totalbudgeten tilldelades olika projekt vid utgången av 2002. I tabellen nedan till vänster anges årliga beviljningar som staplar, medan den kumulativa beviljningen anges med en stigande linje.

I figuren till höger anges en motsvarande framställning av utvecklingen av utbetalningarna till de igångsatta projekten. I och med att medel inte förskottats, kommer andelen av totalbudgeten som utbetalats vara lägre än andelen medel som beviljats. Vid utgången av september 2003 var hälften av de beviljade medlen utbetalade (15,5/30,5). Alla utbetalningarna skedde 2002 och 2003, något som visar att projekten i denna åtgärd har kommit i gång förhållandevis sent.

Figur: 6.1 System för kompetenshöjning – progression i beslut och utbetalningar 2000-september 2003

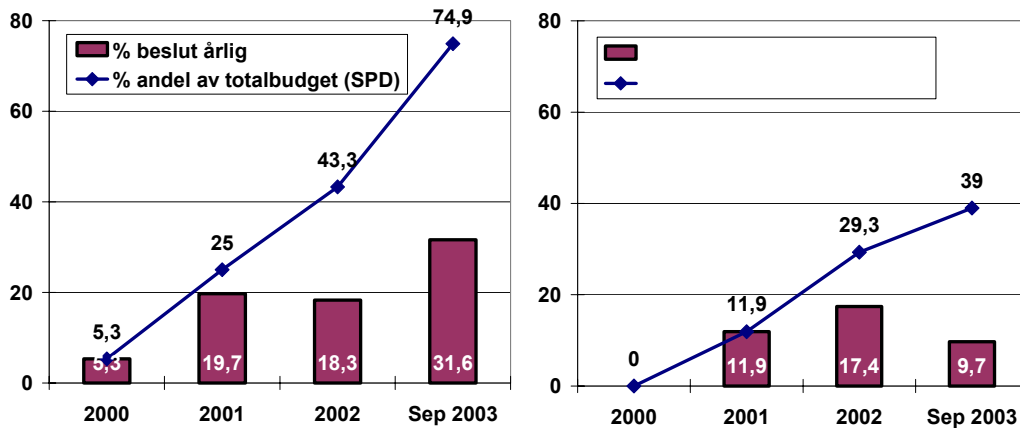


Det är inte något mål att den stigande linjen i figuren ovan ska vara jämnt och linjärt växande under programperioden. Vanligtvis kan man förvänta sig att den kumulativa andelen av den totala budgeten både för beviljningar och utbetalningar skulle vara konkav. Tidigt under programperioden kommer andelen bara växa svagt från år till år, för att sedan starkt öka mot slutet av programperioden. Åtgärden har en normal progression i beviljningstakten, medan utbetalningarna har haft ett mer ovanligt förlopp med sina sena första utbetalningar.

Utbildningsinsatser inom arbetslivet

Även om bara fyra projekt genomförts i åtgärden System för kompetenshöjning har aktörerna i programområdet varit mer mottagliga för utbildningsinsatser inom arbetslivet. Vid utgången av 2002 hade 15 olika projekt beviljats medel. 14 olika organisationer var involverade som projektägare.

Figur 6.2 Utbildningsinsatser inom arbetslivet – progression i beslut och utbetalningar 2000-september 2003

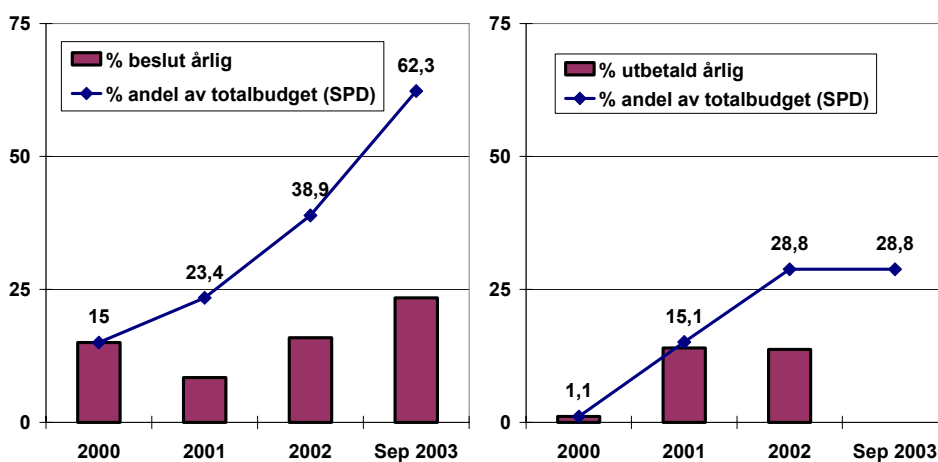


Vid utgången av 2002 hade nästan hälften av den offentliga finansieringen (43,3 procent) för perioden 2000-2006 tilldelats projekt, medan 29,3 procent av den totala offentliga finansieringen hade utbetalats. Som framgår av figuren ovan har åtgärden fått en flygande start. 3/4 av de totala offentliga medlen beviljades inom loppet av de tre första åren av programperioden. Utbetalningarna har också skett i en jämn takt.

Arbetsmarknadsintegrering

Vid utgången av 2002 hade beslutats om offentlig finansiering till fem olika projekt (som hade tre olika projektägare). Två projekt fortsätter under år 2003.

Figur 6.3 Arbetsmarknadsintegrering – progression i beslut och utbetalningar 2000 - september 2003



Sammanlagt 14 projektansökningar från Mål 3 programmet hade fått avslag fram till årsskiftet 2002/2003. Även för dessa avslag är den vanligaste orsaken (nio st) att projektet inte stämmer

överens med programmets målsättningar eller uppfyller de obligatoriska urvalskriterierna. Inom Mål 3 programmet har dessutom hela fem avslag givits för projekt som fyller de villkorade kriterierna, men för få prioriterande kriterier när konkurrensen om medlen varit stor. Dessa avslag gäller uteslutande ansökningar inom ramen för åtgärd 2: Utbildningsinsatser inom arbetslivet.

Nästan 2/3 av tillgängliga offentliga medel (nationella och EU-medel) var uppbundna vid utgången av september 2003 (jämför med figuren ovan). Nästan 30 procent av de budgeterade offentliga medlen hade utbetalats .

En preliminär värdering av progressionen i projektverksamheten i de tre åtgärderna visar att system för kompetensutveckling har lägre genomförandetakt än de två andra åtgärderna. I denna åtgärd har bara hälften så stor andel av offentliga medel beviljats som inom de två andra åtgärderna, medan utbetalningstakten har varit ännu svagare.

Pr. februari 2003 hade fattats beslut om finansiellt stöd till 24 olika projekt inom Ålands Mål 3-program. Projektsammansättningen varierar stort mellan de olika åtgärderna, men i snitt är projekten ungefär lika stora i de olika åtgärderna, med en budget på omkring 150.000 €. Genomsnittsprojektet är störst inom åtgärd 2, Utbildningsinsatser i arbetslivet, men här dras genomsnittet upp av ett särskilt stort projekt (se tabellen 6.3).

Tabell 6.3 Projektsammansättning på åtgärdsnivå februari 2003

ÅTGÄRD	ANTALL PROSJEKT	TOTALT BUDGET BEVILJADE PROJEKT (TUSEN €)	STÖRSTA PROSJEKT (TUSEN €)	MINSTA PROSJEKT (TUSEN €)	GENOMSNITTLIG PROJEKT-BUDGET
System för kompetenshöjning	4	533,43	248,97	46,58	133,36
Utbildningsinsatser inom arbetslivet	15	2460,39	1116,72	8,41	164,03
Arbetsmarknadsintegrering	5	758,85	417,42	11,52	151,77
TOTALT	24	3752,67	1116,72	8,41	156,36

Som framgår av tabellen, har det största projektet en budget som är mer än 130 gånger större än det minsta projektet i programmet. Det största projektet utgör ensamt nästan 30 procent av den totala budgeten av de godkända projekten, medan de sex projekt som har en budget större än genomsnittet för hela programmet (en budget större än € 156.360 själva motsvarar 70 procent av beviljade projektbudgetar). De återstående 18 projekten är mycket mindre än genomsnittet och utgör de resterande 30 procenten.

Det är särskilt i Utbildningsinsatser inom arbetslivet som ett litet antal stora projekt budgetmässigt dominerar åtgärden. Här utgör tre projekt tre fjärdedelar av de totala bevillningarna, medan de tolv minsta projekten delar på den återstående fjärdedelen av bevillningarna. De största projekten drivs av centrala näringsorganisationer och lokala storföretag.

7. Resultaten hittills

Projektförslag värderas bl.a. i förhållande till följande urvalskriterier:¹¹

- a. att projektet faller innanför åtgärderna
- b. att projektet uppfyller kraven i programkomplementet
- c. att projektet är förenligt med EU:s och nationell lagstiftning
- d. att projektet uppfyller de villkorade, och minst ett av de prioriterade urvalskriterierna.

Som beskrivits i kapitel fem, har tillgången på projekt som har uppfyllt kriterierna a - d varit särskilt stor inom åtgärden Utbildningsinsatser inom arbetslivet. Detta har gjort det nödvändigt att prioritera mellan projektförslag värda stöd.

Olika resultatindikatorer har använts för de projekt som har fått beviljat stöd i de olika åtgärderna i programmet.

Indikatorer för regional utveckling: Gemensamt för alla åtgärder är egentligen enbart
- projektets placeringsort (inom/utanför Mål 2-området)
- projektägarens organisatoriska status (offentlig/privat)

Vid årsskiftet 2002-2003 var åtta privata aktörer, sex offentliga aktörer och tio andra aktörer stödmottagare. 20 av de 24 projekten hade Mariehamn som placeringsort, däribland alla projekt inom åtgärderna System för kompetensutveckling och Arbetsmarknadsintegration. Inom åtgärden Utbildningsinsatser inom arbetslivet var fyra projekt placerade på landsbygden.

Indikatorerna för effekten av åtgärder är däremot flera och mycket detaljerade. Detta reflekterar ett systematiskt och strategiskt närmande till kompetensutvecklingsinsatsen. Gemensamma indikatorer för alla tre åtgärder som anges i programkomplementet är bl.a.

- Antal deltagare som påbörjat/avbrutit projekt fördelat efter kön, ålder och status på arbetsmarknaden
- Projektets pedagogiska utformning
- Projektets integrering med annan åtgärd
- Projektets integrering med annan strukturfondsinsats
- Horisontella mål (jämförelse, miljö, IT)

För varje åtgärd har dessutom utvecklats 2-3 särskilda indikatorer speciellt riktade mot det enskilda aktivitetsområdet. Alla dessa indikatorer används aktivt – hittills har alla särskilda indikatorer på åtgärdsnivå använts i resultatrapporteringen från projekt som är avslutade. I tabell 7.1 anger siffror i parentes antalet avslutade projekt:

¹¹ Förvaltning, administration och kontroll av medel från EG:s strukturfonder vid Ålands landskapsstyrelse. Rev. juni 2002.

Tabell 7.1 Fysiska indikatorer vid årsskiftet 2002-2003 (urval)

	SYSTEM FÖR KOMPETENS- HÖJNING	UTBILDNINGS- INSATSER I ARBETSLIVET	ARBETSMARKNADS- INTEGRERING	KOMPETENS I ARBETSLIVET (TOTALT; ALLA ÅTGÄRDER)
Projektens omfattning i storlek	1 projekt avslutad	2 projekt avslutade	2 projekt avslutade	5 projekt avslutade
Deltagare totalt	55	157	43	255
Deltagare fördelat på kvinnor och män	46 kvinnor, 9 män	101 kvinnor, 56 män	22 kvinnor, 21 män	169 kvinnor, 86 män
Deltagare 16-24 år			16	16
Deltagare 25-39 år	18	60	6	84
Deltagare 40-64 år	37	97	21	155
Antal deltagare arbetar på öppna arb. marknaden	55	138		193
Antal deltagare egen företagare		19		19
Långtidsarbetslösa			37	37
Korttidsarbetslösa			6	6
Deltagare med grundskoleutbildn.	14	44	15	73
Deltagare med gymnasieutbildn.	15	90	1	106
Deltagare med högskoleutbildn.	26	23		49
Projekt med flexibel pedagogisk utformning (samvaro, distansstudier)	3 (1)	9 (2)	4 (2)	16 (5)
Projekt med processinriktad, praktisk pedagogisk utformning	2	9 (1)	4 (2)	15 (3)
Projekt med interaktiv pedagogisk utformning (individ, grupper)	3 (1)	9 (2)	4 (2)	16 (5)
Deltagare som avbrutit p.g.a. deltagare i annat system/utbildning/studier			1	1
Deltagare som avbrutit p.g.a. erhållen sysselsättning	1		14	15
Deltagare som avbrutit p.g.a. annan orsak	3	5	8	16
Deltagarnas totala antal timmar i projektet	8241	53619	37592	99452

Resultat- och effektindikatorerna för att följa upp Mål 3-insatserna har en hög detaljeringsnivå. Detta gör det möjligt att mäta resultaten av insatsen på ett föredömligt sätt. Projektens pedagogiska utformning täcks liksom innehållet i olika kompetensfrämjande åtgärder. Uppföljningen omfattar också brukarundersökningar bland projektdeltagarna och har ambitioner om att följa upp om deltagarnas status på arbetsmarknaden förbättrats till följd av deltagandet i Mål 3-projekten. Indikatorerna förefaller att väl fånga upp insatserna inom EES' fyra huvudområden: anställbarhet, entreprenörskap, anpassningsbarhet och jämlikhet.

I förhållande till de senaste EMCO-revisionerna av indikatorer för att beskriva dessa fyra politikområden (anställbarhet, entreprenörskap, anpassningsbarhet, jämlikhet) framkommer det att resultat- och effektindikatorerna för Ålands Mål 3-program överensstämmer väl med de flesta nyckelindikatorer. Strukturella nyckelindikatorer för arbetsmarknaden på Åland utarbetas regelbundet. Nyckelindikatorerna för livslångt lärande inom EES förutsätter emellertid att man känner till hur stor del av befolkningen i arbetsför ålder som tar del av kompetensfrämjande åtgärder. Ett sådant mål bygger på en kontinuerlig kartläggning av kompetensbehovet i programområdet, vilket ännu inte gjorts på Åland. Vidare förutsätts att man kan identifiera i vilken utsträckning det är samma personer som tar del av de kompetensfrämjande insatserna inom ramen för programmet, något som utvärderarna redan har betonat bör föras in i den fortsatta uppföljningen av projekten.

System för kompetenshöjning

Tre av fyra påbörjade projekt har föregåtts av en stödfinansierad förprojektering. Projektens pedagogiska innehåll och omfattning har värderats och projekt med inriktning på fortbildning är prioriterade. Tre av fyra projekt har ett sådant pedagogiskt mål. Projekt med inriktning mot funktionell och informell kompetensutveckling som ger behörighet tycks hittills ha föredragits.

Förprojekteringarna har metodiskt även belyst vikten av att de kartläggningar som genomförs formuleras så att kartläggningen tydliggör det verkliga behovet och inte bara fungerar som en allmän intresseförfrågan. I de centrala bakgrundsdokumenterna tillkännages att en kartläggning av kompetensbehovet i programområdet ska genomföras. Detta har ännu inte skett, och detta försvårar främjandet av utvecklingen av humankapitalet och det livslånga lärandet.

Kartläggningar av arbetssökande och lediga platser på den lokala arbetsmarknaden visar på bristande överensstämmelse mellan utbud och efterfrågan på lediga jobb. Arbetsmarknadsstatistiken säger dock ingenting om vilken slags formell kompetens som de arbetssökande innehar och därmed ingenting om vilket lokalt utbildningsbehov som är störst.

Inom denna åtgärd har hittills bara projekt startats som har ett neutralt jämställdhetsperspektiv. Inga projekt har enbart kvinnor i målgruppen. Eftersom inga projekt inom denna åtgärd är avslutade ännu saknas det för tillfället information om kompetensutvecklingen bland deltagarna i projekten.

Utbildningsinsatser inom arbetslivet

För få projekt har slutförts för att man ska kunna dra några generella slutsatser om sysselsättningseffekterna. Frågan om antalet anställda på de berörda arbetsplatserna utgör inte heller något explicit mål för åtgärden. Ett enda projekt har uppgett indirekta sysselsättningseffekter som ett resultat av utbildningsinsatsen.

Hittills (per februari 2003) är det för få projekt som är slutförda för att avgöra vilka kompetensfrämjande metoder har varit mest effektiva. Endast ett projekt är avslutat. Detta projekt hade sex kvinnliga deltagare och dessa var huvudsakligen äldre än 40 år. Projektet bestod av arbetsplatspecifik vidareutbildning som inte har lett till att deltagarna förändrat sin status på arbetsmarknaden (det vill säga övergått i utbildning, arbetslöshet eller pension). Deltagarna var genomgående nöjda med utbildningens pedagogiska innehåll och utformning, och det är troligt att projektet har bidragit till en bättre arbetsmiljö och en förbättring av kursdeltagarnas anställningsbarhet. Deltagarna menar att de efter projektets genomförande har fått en bättre kompetensprofil, något som också har förbättrat deras möjligheter på den öppna

arbetsmarknaden. För en av deltagarna har projektet resulterat i en mer varaktig anställningsform.

I hälften av projekten i den här åtgärden har deltagarna genomfört flera internutbildningar parallellt. Samtliga projekt rör vidareutbildning och inte omskolning. Fokus ligger på utvecklingen av en arbetsplatspecifik, funktionell kompetens.

Arbetsmarknadsintegrering

Endast ett projekt är avslutat inom åtgärden. Av de 16 deltagarna, alla arbetslösa, avbröt fyra deltagare projektet när de fick jobb, en påbörjade en utbildning medan två deltagare hoppade av projektet av andra orsaker. Av de återstående nio långtidsarbetslösa som genomförde hela projektet var det bara två deltagare som fortfarande var arbetslösa vid projektets avslutning. Fyra projektdeltagare påbörjade en formell utbildning efter projektets slut medan en deltagare fick fast anställning.

I det enda avslutade projektet inom denna åtgärd prövades flera olika pedagogiska metoder. Projektet var huvudsakligen interaktivt och processinriktat och innehöll både handledning, utbildning och praktikperioder. Deltagarna var huvudsakligen yngre män med enbart grundskoleutbildning.

Det avslutade projektet hade fem kvinnliga deltagare. Två av de arbetslösa kvinnliga deltagarna erbjöds arbete under projektperiodens 12 månader, men de hoppade av av andra orsaker. En av de kvinnliga deltagarna påbörjade en utbildning efter att projektet avslutats, medan den sista kvinnliga deltagaren blev arbetslös efter projektets avslutande.

Sammanfattning av resultaten

I tabellen nedan presenterar vi de kvantifierade målsättningarna (gemensamma) för projektaktiviteterna i de olika åtgärderna för hela programperioden (kolumn 1), det förväntade resultatet för projekten som startats vid årsskiftet 2002-2003 (kolumn 3) och det rapporterade resultatet av avslutade projekt pr. 1 januari 2003, som detta rapporterats omedelbart efter projektets avslutning (kolumn 4). Tabellen omfattar inte indikatorer som är särskilda för varje enskild åtgärd. Detta beror på att få projekt var avslutade vid årsskiftet 2002-2003, och att en allomfattande fullständig indikatorgenomgång bara skulle visa många tomma fält i tabellen. Vi drar i stället fram en knippa fysiska indikatorer som gör det möjligt att jämföra resultaten av programinsatsen mellan de olika åtgärderna.

I tabellen presenteras resultatet för de indikatorer som är genomgående för projekten i alla de tre åtgärderna, planerade antal deltagare, samt antal deltagare som har fått förändrad status på arbetsmarknaden till följd av programinsatsen. Indikatorer som anger sådana övergångar är bl.a. deltagare som har fått ökad tillhörighet på den öppna arbetsmarknaden samt deltagare som har gått från tryggt/skyddat arbete till utbildning eller till den öppna arbetsmarknaden.

Tabell 7.2 Målsättningar och rapporterade utfall av avslutade projekt vid årsskiftet 2002-2003

Kvantifierade målsättningar (angett i SPD)	Indikator	Förväntat resultat utifrån fattade finansieringsbeslut	Totalt resultat rapporterat vid projektens avslutning
System för kompetenshöjning			
• Hälften av behovet av vuxenutbildning tillgodoses i programområdet	Planerat antal deltagare	236	Kompetensbehovet för nya guider har tillfredsställts.
Utbildningsinsatser inom arbetslivet			
• Ca. 590 personer deltar i projekt under programperioden	Planerat antal deltagare	1197	157
	Deltagare som har rapporterat ökad tillhörighet på arbetsmarknaden (utan att byta arbetsplats)		6
Arbetsmarknadsintegrering			
• Ca. 240 personer deltagare i arbetsmarknadsintegreringsprojekt; • Hälften av alla deltagarna har gått till utbildning eller öppna arbetsmarknaden	Planerat antal deltagare	119	43
	Antal deltagare som har gått till utbildning eller öppna arbetsmarknaden		25
TOTALT RESULTAT AV AVSLUTADE PROJEKT			
• Ca. 830 personer deltar i projekt under programperioden	Planerat antal deltagare	1552	200
	Deltagare som har rapporterat ökad tillhörighet till arbetsmarknaden (utan att byta arbetsplats)		6
	Antal deltagare som har gått från utbildning till sysselsättning		18

Talen i kolumn fyra är knutna till fem avslutade projekt pr. 31 december 2002.

En betydande svaghet i ett väl genomtänkt och omfattande indikatorbatteri är att det inte görs några försök att identifiera hur många olika personer som deltar i de olika projekten. Erfarenheten från vuxenutbildning och vidareutbildning visar att erbjudande om undervisning används mycket olika – några få anställda tar till vara undervisningsmöjligheter i hög grad medan stora grupper av anställda bara i liten eller ingen grad utnyttjar sådana erbjudanden. Det skulle vara nyttigt för hela programarbetet att få kunskap om huruvida målgruppen består av några få storförbrukare av erbjudanden om kompetenshöjning eller om det är så att deltagande i Mål 3-projekt uteslutande är engångsföreteelser för den enskilda deltagaren. I och med att det finns så få avslutade projekt, bör en sådan justering kunna genomföras.

Av de 24 igångsatta projekten vid årsskiftet 2002-2003 fanns det tre projekt som uteslutande var för kvinnor. Inget av projekten som hade beviljats medel eller igångsatts hade ett explicit jämställdhetsinriktat innehåll.

20 av de 24 projekten hade ett miljöneutralt innehåll. Fyra projekt omfattade en viss utbildning om miljö. IT var starkare förankrat i projektarbetet. Fem projekt uppger att deras syfte är att hålla datautbildningar, medan lika många projekt använder sig av IT som pedagogiskt hjälpmedel. IT-nära projekt finns inom alla åtgärder, medan den horisontella indikatorn miljö bedöms vara relevant i projekt inom två av åtgärderna.

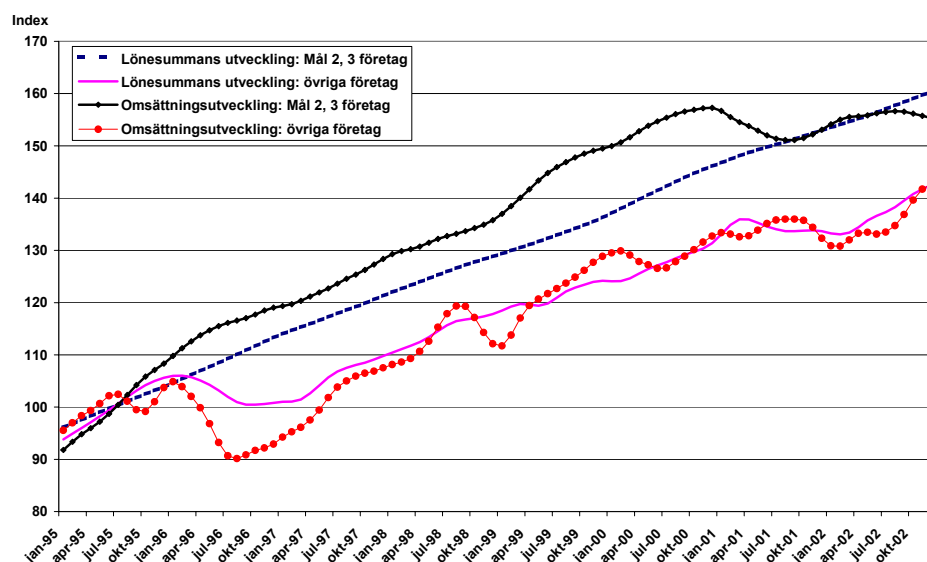
Projektägarna i jämförelse med en kontrollgrupp

Att ur resultatsynpunkt analysera hur företag och organisationer som erhållit strukturfondsmedel utvecklats efter projektens genomförande i jämförelse med en kontrollgrupp företag som inte erhållit finansiering är inte meningsfullt i det här skedet. Detta beror på att endast ett fåtal projekt rapporterats slutförda och att det dessutom kan förväntas att effekterna av projekten syns i sin fulla skala först en tid efter att projektet genomförts. En analys av det slaget lämpar sig snarast i en efterhandsutvärdering av programmen.

För att granska om det är någon särskild typ av företag som överhuvudtaget söker finansiering från dylika program har vi dock jämfört tillväxten i form av lönesummans och omsättningens utveckling under perioden 1995 till 2002 bland företag som sökt finansiering och sådana företag som inte sökt finansiering från Mål 2 och Mål 3 programmen. Här har både de företag som beviljats medel och de företag som fått avslag tagits med från både Mål 2 och Mål 3 programmen för att få ett tillräckligt antal företag för den statistiska analysen. I gruppen övriga företag, som inte har sökt finansiering för programmen har endast de branscher, inom vilka det finns företag som sökt Mål 2 eller 3-medel inkluderats, för att så bra som möjligt få kontrollgruppen att motsvara gruppen av företag som sökt finansiering.

Analysen visar att tillväxten i genomsnitt varit snabbare, både vad gäller omsättning och lönesumma, bland de företag som ansökt om strukturfondsfinansiering än för kontrollgruppen. Dock har tillväxten i omsättning varierat i större utsträckning än löneutgifterna. En preliminär tolkning av resultatet skulle kunna vara att tillväxtföretag i större utsträckning satsar på den form av företagsutveckling som strukturfonderna möjliggör. Om denna slutsats är korrekt försvåras möjligheterna att i samband med slutevalueringen dra säkra slutsatser om insatsernas faktiska inverkan på företagets tillväxt och sysselsättning. De företag som deltagit i programmet uppvisar ju redan från början en bättre ekonomisk tillväxttrend än kontrollgruppen.

Figur 7.1 Utvecklingen för företag som sökt mål 2-/mål 3-finansiering i jämförelse med företag som inte sökt finansiering från programmen (årsmedeltal 1995=100)



En analys av produktionsfunktionen för strukturfonds företagen respektive kontrollgruppens företag visar emellertid att det inte finns några statistiskt signifikanta skillnader i avkastningen på kapital, arbete eller övriga produktionsinsatser. En tolkning här är att man på basen av denna analys således inte kan dra några slutsatser om vilken av dessa företagsgrupper det är mera lönande att satsa programresurser på eftersom avkastningen tenderar vara på samma nivå.

8. Erfarenheter från projektverksamheten

Erfarenheterna från dem som medverkat i projekten utgör en central del i värderingen av programmets genomförande så här långt. Utgångspunkten för projektintervjuerna har varit att kontakta två aktörer från varje projekt, dels för att kontrollera uppgifternas validitet, dels för att få frågeställningarna belysta ur flera perspektiv.

Projektens karaktär

Som bakgrund till de erfarenheter och synpunkter som lyfts fram från projektens sida görs inledningsvis en kort sammanfattning av projektens karaktär och inriktning. Eftersom antalet projekt som beviljats finansiering är förhållandevis lågt per åtgärd görs analysen nedan med utgångspunkt i programnivån istället för att presentera slutsatserna per åtgärd systematiskt var för sig.

Sammanställningen av beviljade medel vid utvärderingstidpunkten i tabell 8.2 nedan visar att projektaktiviteten har varit störst inom åtgärd 2, Utbildningsinsatser i arbetslivet. Åtgärd 3, Arbetsmarknadsintegrering, har visserligen endast ett fåtal projekt men omfattningen av dem är så pass betydande att resursåtgången ändå har varit tillfredsställande. Svagast har projektaktiviteten varit inom åtgärden System för kompetenshöjning. Bland projektägarna inom åtgärden förekommer tillsvärdare endast lokala utbildningsarrangörer.

Nio av de projekt som återfinns i projektkatalogen vid utvärderingstidpunkten utgör förprojekteringar inför planerade större projekt. Möjligheten att erhålla finansiering för projektering och planering av projekt var något som efterfrågades under den förra programperioden. Sju av förprojekteringarna har gjorts inom åtgärden Utbildningsinsatser i arbetslivet och en vardera inom de två andra åtgärderna. Fyra av förprojekten har senare fått avslag på sina ansökningar, två av förprojekten har tillsvärdare inte resulterat i något huvudprojekt medan tre förprojekt har lett till projekt som redan startat upp.

Bland övriga projekt i katalogen finns inom åtgärd 1 utveckling av system för handledarutbildning, system för samarbetsinlärning där IKT utgör ett hjälpmedel samt ett nytt system för guideutbildningen på Åland. Inom åtgärd 2 handlar projekten till stor del om funktionell kompetensutveckling och organisationsutveckling. Inom åtgärden Arbetsmarknadsintegrering finns projekt med inriktning både på unga arbetslösa och äldre¹².

En granskning av några av de övergripande målsättningarna för projekten ger vid handen att den absoluta merparten av projekten i huvudsak handlar om att höja den funktionella kompetensen. Endast ett projekt har som huvudsyfte att ge deltagarna en formell behörighet. Inom tre av huvudprojekten ingår emellertid projektavsnitt som även syftar till att ge en grupp deltagare en formell behörighet. Här har dock inte förprojekten klassificerats efter kompetensslag. Förprojektens huvudsakliga mål är att utforma ett egentligt kompetensprojekt (huvudprojekt).

¹² Se projektkatalog i bilaga

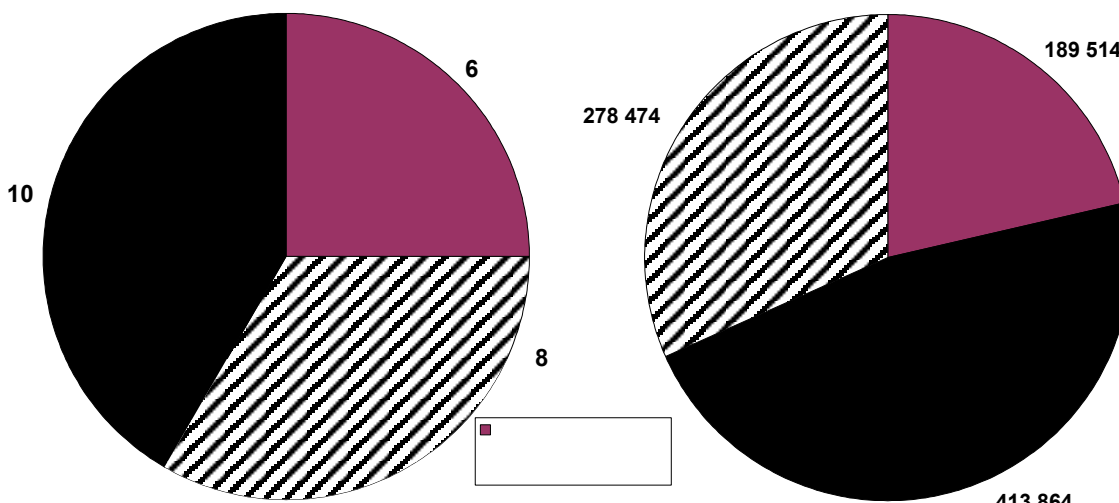
Tabell 8.1 Antal projekt och beviljade medel per åtgärd för Mål 3 programmet, 1.1.2000- 31.12.2002, euro¹³

Åtgärd	Antal projekt	EU (ESF)	EU-finans i % av totalbudget	LS medel	Övr. nationella off. medel	Nationellt offentligt	Nat. off. i % av tot. budget	Offentliga medel, tot.	Privat finansiering	Priv.finans. i % av tot.budget	Total finansiering
1. System för kompetenshöjn.	4	166 829	31,4	203 399	46 844	250 244	47,1	417 073	114 020	21,5	531 092
2. Utbildning i arbetslivet	15	427 225	18,1	618 058	22 780	640 838	27,2	1 068 063	1 290 733	54,7	2 358 796
3. Arbetsmarknadsintegrering	5	287 798	37,9	431 697	-	431 697	56,9	719 495	39 356	5,2	758 851
Mål 3, totalt	24	881 852	24,2	1 253 154	69 624	1 322 778	36,3	2 204 631	1 444 109	39,6	3 648 740

De högsta bidragsprocenterna för EUs stödinsatser, i genomsnitt runt 38 procent, har beviljats inom åtgärden Arbetsmarknadsintegrering. Högsta andelen privat finansiering, närmare 55 procent, uppvisar åtgärden Utbildningsinsatser i arbetslivet. Den lägsta privata insatsen har projekten inom Arbetsmarknadsintegrering, vilket faller sig naturligt. Projekten i katalogen har en genomsnittlig budget om drygt 152.000 euro, skillnaderna mellan åtgärderna är inte så stora. En jämförelse med Mål 2 programmet för Åland visar att Mål 2 projekten i genomsnitt har närmare 40 procent större budgetomslutning än projekten inom Mål 3.

Bland Mål 3 projekten är andelen organisationer/föreningar samt offentliga aktörer större än i Mål 2 programmet (figur 8.1). En tredjedel av projekten drivs av företag. De projekt som har en offentlig huvudman är i genomsnitt mindre mätt i storleken på den finansiering som kommer från ESF. Bland de offentliga aktörerna finns Yrkehögskolan, Kommunförbundet, Ålands hälso- och sjukvård samt två kommunala myndigheter. Sammantaget fem projektägare har drivit mer än ett projekt, således fanns det alltså 19 projektägare vid utvärderingstidpunkten.

Figur 8.1: Antal projekt och EU-finansiering (euro) enligt organisationsform

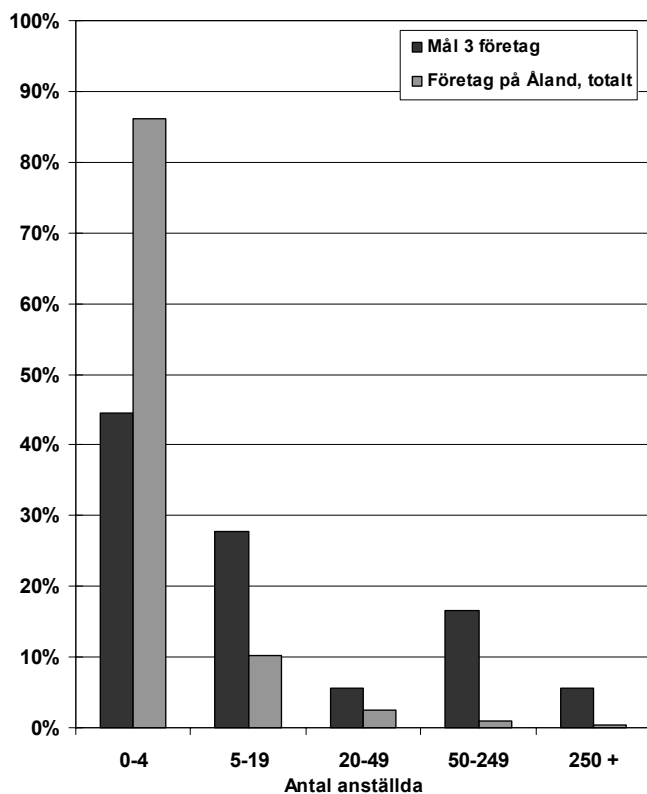


Projektkatalogen domineras av de små företagen och organisationerna. Hela 8 projekt, eller 33 procent, drivs av huvudmän som har färre än fem anställda. Detta är en realitet som är bra att minnas då projektägarnas synpunkter analyseras. Ändå har de privata aktörer som beviljats Mål 3 finansiering i genomsnitt betydligt fler anställda än de åländska företagen i genomsnitt

¹³ Sammanställningen baseras på ett utdrag ur projektregistret per 30.01.2003 och utgör därmed den projektuppsättning som utgjort grunden för denna halvtidutvärdering.

(figur 8.2). Ett företag (ett rederi) utmärker sig med över 250 anställda. Alla företag med 20 anställda eller fler återfinns inom åtgärd 2.

Figur 8.2 Privata företag och organisationer som beviljats Mål 2 finansiering och företagen i regionen som helhet (2002) enligt storleksklass



Mätt i antalet projekt som har sin huvudsakliga verksamhet inom Mål 2 regionen är samverkan mellan de två målprogrammen inte stor. Endast för fyra projekt är den huvudsakliga projektaktiviteten förlagd till Mål 2 regionen, och inte något projekt har haft skärgården som huvudsaklig placeringsort. Dock har några av projekten haft vissa anpassade delar som riktas mot skärgårdsregionen. Fyra av samtliga projekt har på basen av intervjuerna bedömts utgöra någon form av uppföljning på projekt som beviljades medel ur något strukturfondsprogram under föregående programperiod.

De horisontella målen har haft en rätt svag förankring i genomförandet av programmet så här långt. Sammantaget tre projekt har, enligt de svar som utvärderarna fått vid intervjuerna, miljöaspekter som ett centralt mål för projektet. Jämställdheten har endast två projekt lyft fram som ett uttryckligt mål i projekten. Fem projekt har integreringen av informationsteknologi som mål. Egentligen är det endast inom åtgärd 3, Arbetsmarknadsintegrering, som dessa horisontella mål har en lite högre profil inom projekten. Dessa kompetensprojekt har i högre grad integrerat såväl miljö- och jämställdhetsperspektivet som IT i målen och arbetsmetoderna. Det bör dock här betonas att svaren från projektägarnas sida vanligen relaterar till projektets interna struktur. Projekten kan trots det främja till exempel jämställdheten ur programperspektivet genom att exempelvis höja den funktionella kompetensen för grupper av lågutbildade kvinnor i regionen.

Projektägarnas allmänna erfarenheter

Det övergripande intrycket från projektintervjuerna är att Mål 3 programmet bidragit med bredare och djupare kartläggningar och mera långsiktiga och djupgående kompetensinsatser än vad som hade varit möjligt utan programmet. Programmet har också bidragit till organisatoriska och strukturella förändringar inom företag och organisationer.

Intervjuerna med projektägarna har vidare bekräftat det som framkommit i intervjuerna med tjänstemännen. Den första delen av programperioden har varit att betrakta som en lärandeprocess för både projektägare och förvaltning. Flera principbeslut har fattats efterhand, vilket har inneburit att en del av de projektansvariga uppfattat att de tidvis fått oklara besked.

Bland de negativa aspekter som kommit fram märks synpunkten att de administrativa kraven är för höga för små företag och deras organisationer. Kostnaderna för projekten upplevs vara större än mervärdet. De projektansvariga anser att detaljstyrningen är för stor och att uppföljningen därmed blir för byråkratisk. Inom Mål 3 programmets verksamhetsområde har det vuxit fram företag som har strukturfondskompetens och som därmed kunnat fungera som stödfunktion för en del av projekten.

Projektgenereringen

En närmare granskning av svaren från de *projektansvariga* ger en mer nyanserad bild av projektverksamheten inom programmet. Merparten av initiativen till projekten har kommit inifrån projektägarens organisation, inom drygt 70 procent av projekten är uppfattningen den. Inom 12 procent av projekten uppges en medaktör vara initiativtagare medan 17 procent av projektägarna upplever att initiativet kommit utifrån. Av de projekt som genererats inom organisationen uppges initiativen i åtta fall komma från de anställda eller andra medarbetare och i nio fall från ledningsnivån ("Top-down"). Organisationens chef eller ledning verkar även ha haft en lite större betydelse i utformningen av projekten än vad fallet är för Mål 2 projekten där "bottom-up" processen spelat en större roll.

Sekretariatets roll uppfattas av projektägarna som rådgivande i första hand, i ett par fall till och med som pådrivande. Information om möjligheten att söka projektmedel från Mål 3 programmet har de ansvariga fått dels genom kontakter med andra myndigheter än de projektansvariga, dels via massmedia och av andra företag som haft information om möjligheterna. Den information som de programansvariga förmedlat via medierna verkar ha haft genomslag.

Alla projekt utom ett har föregåtts av någon form av behovsanalys eller kartläggning. Det projektet som saknade en kartläggning var ett förprojekt som hade planerat att i uppföljningen till förprojekteringen genomföra en större kartlägningsinsats.

De projektansvariga för åtgärden Utbildningsinsatser inom arbetslivet har vid intervjuerna fått svara på en grupp av frågor som berör kompetensutvecklingen inom företaget/organisationen, frågor som inte har relevans för de två övriga åtgärderna. Av de 15 projektägarna har 14, eller över 90 procent, tidigare erfarenheter av personalutbildning. De tidigare erfarenheterna är i de flesta fall dock inte så omfattande och endast tre projektägare har en skriftligt dokumenterad strategi för personalutveckling. Den vanligaste metoden för att uppbringa ny kompetens inom organisationen är upplärning av anställda. Det upplevs dock vara svårt att passa in utbildningsinsatserna inom den ordinarie verksamheten, främst på grund av det är svårt att hitta tid för utbildningen när organisationerna/företagen är inriktade på produktion av olika

slag. Därtill är kursutbudet inom många fackområden begränsat på Åland och kurserna blir på så vis dyra att genomföra.

De projektansvariga ombads även bedöma olika faktorerers betydelse för satsningen på det här aktuella kompetensprojektet på en skala från 0 till 3, där 0 betyder irrelevant och 3 betyder avgörande. De berörda faktorerna fick i genomsnitt följande värden:

- Företagets/organisationens affärsstrategi/verksamhetsidé: 2,1
- För organisationen ny marknadsorientering eller nya produktområden: 1,3
- Verksamhetens organisering (storlek, arbetsfördelning o dyl.): 1,9
- Introduktion av ny teknik/nya produktionssystem/åtgärder för bättre lönsamhet: 1,6
- Enskilda personer i företagets/organisationens ledning: 1,8
- De anställdas/personalgruppers önskemål: 2,2

En tolkning av de här resultaten skulle innebära att de anställdas önskemål har haft den mest avgörande betydelsen för kompetenssatsningarna inom åtgärden och att förändrad marknadsorientering eller nya produktområden haft minst betydelse. Skillnaderna i värden är dock förhållandevis små. I kombination med informationen om projektgenereringen är en vidare slutsats att projektidéerna och initiativen inom ramen för programmet i rätt stor utsträckning kommer från företagets eller organisationernas ledning. När projektet väl utformas har dock personalens åsikter haft en stor inverkan på det konkreta innehållet i projektet.

De vanligaste formerna för information till målgruppen för de enskilda projekten när projektbesluten fattats har varit olika slag av riktad information genom personalmöten och liknande informationstillfällen samt direkt, skriftlig information. Inom åtgärderna 1 och 3 har den skriftliga informationen övervägt, medan den muntliga informationen har haft den största betydelsen inom åtgärd 2.

Handläggningen och rapporteringen

Projektägarnas syn på handläggningen av projekten vid sekretariatet är i genomsnitt svagt positiv. Projektägarna inom åtgärderna 1 och 3 har i genomsnitt en mera positiv hållning till administrationen än de projektansvariga inom åtgärd 2. Över hälften av de projektansvariga inom åtgärderna 1 och 2 tycker att den administrativa hanteringen varit bra eller mycket bra. Flera upplever att de fått ett bra stöd från tjänstemännen och ett sakligt bemötande. Detta trots att systemen upplevs vara krångliga. Bland dem som har den mest negativa hållningen märks även sådana som fått avslag på sina ansökningar, vilket kan ge en mer negativ hållning. Att hanteringen är krånglig, tungrodd, och betungande samt att rapporteringen är väl detaljerad är de nyckelord som förekommit mest frekvent vid beskrivningen av de administrativa processerna. Samtliga projekt inom programmet hade vid intervjutidpunkten kommit så långt att de hunnit lämna rapporter till sekretariatet, men ett projekt hade ännu inte erhållit några medel på grund av att starten försenats.

Det har även kommit fram synpunkter på rollfördelningen i handläggningen. Oklarheter har förekommit om vem som kan och ska handleda projektägarna och vara rådgivare vid exempelvis ansökningsförfarandet, så att goda projektidéer inte blir obeaktade till följd av okunskap om de administrativa kraven. Flera projektägare saknar en rådgivande organisation med en liknande roll som Landsbygdskonsult har inom Mål 2 regionen.

Beträffande handläggningen har det i två fall kommit fram kritik över hur urvalskriterierna har tolkats. I hela sex fall har man ansett att byråkratin äter upp projektbidraget eller att

kostnaderna överstiger nyttan. I två fall har förprojekt tillsvidare inte resulterat i en projektansökan på grund av att administrationen ansetts vara för betungande och ett projekt planeras av samma orsak att avslutas i förtid. De administrativa kraven är inte anpassade till små företag och organisationer.

På Åland har även branschorganisationer och intresseföreningar ofta väldigt begränsade resurser, både personellt och finansiellt. Dessa organisationer ter sig annars som naturliga representanter och samarbetsaktörer för småföretagarna. Att ensam driva organisationsutvecklings- och kompetensprojekt kan vara övermäktigt och till och med oändamålsenligt inom de minsta mikroföretagen. Samarbetsprojekt mellan flera företag och genom deras olika organisationer framstår som ett alternativ som kunde tillämpas i högre utsträckning i programmets genomförande.

De negativa synpunkter som presenterats är inte anmärkningsvärda i ett jämförande perspektiv. Det är vanligt att synpunkter av det här slaget framkommer när tillfälle ges att yttra sig. Men det är ändå betydelsefullt att värdera de synpunkter som framkommer och se vad som kan göras bättre. Även aktörer med erfarenhet från 5b-projekt upplever dock Mål 3 som mer byråkratiskt. Orsaken kan här finnas såväl i landskapstyrelsens tolkning av regler och direktiv, som i EUs bestämmelser.

Klart är att den första delen av programperioden till vissa delar haft karaktären av inkörningsperiod där processerna småningom fallit på plats och där principbeslut har fått fattas allt eftersom frågeställningarna aktualiserats. Den problematiken borde dock inte vara aktuell i programmets fortsatta genomförande.

Projektens genomförande och framgång

Enligt informationen från de projektansvariga verkar det som de förväntade resultaten skulle kunna infrias i över 70 procent av projekten. I över hälften av de fall då projekten inte förväntas ge önskat resultat handlar det om förprojekt som sedan inte beviljats medel från programmet eller som inte resulterat i någon projektansökan för fortsättningen. Projektägarnas bedömer vidare att de resultat som realiserats kommer att vara varaktiga (efter att projekten avslutas) inom 75 procent av projekten, vilket måste ses som en bra utgångspunkt för ett långsiktigt resultat.

Enligt projektplanerna ska de projekt som beviljats medel sammantaget omfatta 1.552 deltagare. På basen av intervjuerna bedömer dock utvärderarna att åtgärden System för kompetenshöjning kommer att få svårt att nå sitt mål. Utvärderarna bedömer vidare utgående från intervjuerna att ett 15-tal nya arbetsplatser skapats som ett resultat av projekten så här långt.

Bland de mera kvalitativa resultat som lyfts fram som förväntade effekter i projektintervjuerna kan nämnas mer traditionella mål som att stärka och utveckla ledarskapet, att stöda och bidra till organisatoriska förändringar, att utveckla arbetsmetoderna så att arbetet utförs på ett mer ändamålsenligt och effektivt sätt samt att höja kvaliteten i produktionen. I det sistnämnda fallet finns även mål om formell certifiering. Nöjdare kunder och nya kundgrupper är andra mer traditionella mål som lyfts fram. Men bland de förväntade effekterna betonas även ökat samarbete inom företaget/organisationen, förbättrad intern kommunikation, ökat inflytande för de anställda och möjligheten att stärka självförtroendet. Där finns också projekt som syftar till att minska risken för utbrändhet och därmed minska sjukfrånvaron.

I åtta av projekten inom åtgärden för utbildningsinsatser i arbetslivet har utgångspunkten varit att hela personalgruppen ska få delta i någon del av kompetensprojektet. Detta gäller således över hälften av projekten inom åtgärden och bör betraktas utgöra en god grund för ett framgångsrikt projekt. I fall där den möjligheten inte varit relevant är det vanligast att projektledaren har valt ut deltagarna på basen av målgruppens behov.

Projektverksamhet är emellertid sällan problemfri. Centrala problemområden som betonats av informanterna är attityden bland deltagarna, att individen är öppen och mottaglig är en förutsättning för det institutionella lärandet. Vidare har vikten av att försäkra sig om att kartläggningen motsvarar ett verkligt behov och inte utgör en bred intresseförfrågan framkommit. Annars kommer efterfrågan på utbildningen och därmed deltagarantalet inte att bli det förväntade och resultatet inte så omfattande. Inom flera projekt har man haft som mål att samla hela avdelningar och arbetsplatser samtidigt, vilket har inneburit problem med att hitta lämpliga tidpunkter och tillräckligt med vikarier för de anställda.

Den mest centrala positiva aspekten som lyfts fram vid intervjuerna är att företagen och organisationerna har fått möjlighet att genomföra och erbjuda en mer långsiktig, skraddarsydd kompetensutveckling och därmed mera genomgripande förändringar. Dessutom har följande positiva aspekter betonats av minst fyra projektägare vardera.

- Förprojekteringen har varit positiv och inspirerande, den har gett bra kunskap om problemen, genomlyst behoven och utgör därmed en god grund för en strukturerad fortsättning
- Projektformen har inneburit att man har lärt sig projektmetodik samt fått djup och processmedvetenhet i kompetensinsatserna. Projektuppföljningen har varit till stöd för att hålla projektet på rätt bana.
- Projektägarna har lärt sig hur EU-finansiering fungerar och att insatserna genomförts som EU-projekt har gett viss status.

Intervjuerna med *deltagare och medverkande* har nyanserat bilden av projektets verksamhet och framgång. Men deltagarna har även kunnat lyfta fram sådana positiva sidor i projekten som inte kommit fram i diskussionerna med de projektansvariga. Bland sådana synpunkter kan nämnas betydelsen av de diskussioner och diskussionstillfällen som projektet skapar förutsättningar för, och vikten av att självkänslan stärks. Det finns dock också projekt där deltagarna har en mindre positiv bild av kompetensprojektet än den som projektägaren presenterat.

Av de projektdeltagare som intervjuats inom åtgärd 2 uppger 82 procent att de uppfattar den kompetens som projektet givit som i första hand individuell. Mindre än 20 procent uppgav att de i första hand uppfattade kompetenshöjningen som institutionell (företagsspecifik). Det bör dock betonas att de två alternativen inte utesluter varandra. Även individuell kompetens kommer företaget/organisationen till godo. Men frågan om hur deltagaren uppfattat kompetensen ger en klar indikation om i vilken utsträckning deltagaren uppfattar att han/hon kan ha nytta av kompetensen även utanför den nuvarande arbetsplatsen. Vid förfrågan uppgav även 88,5 procent att kompetensinsatsen innebar en höjning av den funktionella kompetensen, medan utbildningen endast för drygt 11 procent av de svarande även hade gett en formell behörighet. Projektdeltagarnas svar motsvarar väl de mål och ambitioner som diskuteras i programdokumentet, vilket kan tolkas som att genomförandet så här långt haft rätt inriktning inom den här åtgärden i förhållande till intentionerna.

De svarande ombads vid intervjuerna även att värdera – på en skala från irrelevant till avgörande – i vilken utsträckning de upplevde att kompetensprojektet hade haft betydelse för faktorerna:

- a) Inflytande över egna arbetsuppgifter / den egna arbetssituationen
- b) Förmågan att ta sig an nya arbetsuppgifter / nya arbetsfält
- c) Sin flexibilitet / attraktivitet på arbetsmarknaden

För faktorerna a) och c), inflytande och flexibilitet, uppgav drygt 23 procent att kompetensprojektet varit irrelevant. Cirka 77 procent uppgav att projektet hade haft liten betydelse eller varit betydelsefullt i förhållande till dessa faktorer, medan ingen av de svarande ansåg att kompetensprojektet hade varit avgörande i förhållande till faktorerna inflytande respektive flexibilitet. När det gäller faktor b) (förmågan att ta sig an nya uppgifter) uppgav drygt 30 procent att kompetensprojektet hade varit irrelevant. En lika stor andel (drygt 30 procent) hade uppgett vardera ”liten betydelse” respektive ”betydelsefullt” när det gäller projektets bidrag till denna förmåga. Knappt 8 procent ansåg att projektet hade varit avgörande för deras förmåga att ta sig an nya uppgifter eller nya arbetsfält.

Programmets mervärde

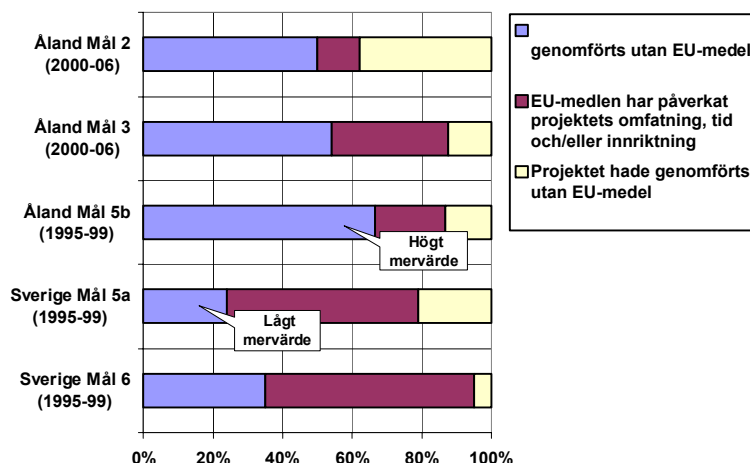
Vad gäller den samlade bilden av i vilken utsträckning Mål 3 programmet bidragit till projekt och därmed kompetensutveckling som inte hade varit möjlig utan programinsatserna, så ger projektägarna här en aning positivare bild än vad fallet är för insatserna inom Mål 2 programmet. Enligt intervju svaren skulle 13 av projekten eller 54 procent *inte* ha kunnat förverkligas utan Mål 3 medel. Av de projekt som skulle ha kunnat genomföras utan finansiering från Mål 3 programmet uppger åtta stycken (73 procent) att programmet påverkat projektets omfattning, fem projekt (45 procent) uppger att medlen har haft betydelse för tidpunkten och tre stycken (27 procent) uppger att inriktningen styrts av tillgången på EU medel.

Inom åtgärden Arbetsmarknadsintegrering är utfallet svagast. De projektansvariga anser där att hela fyra av fem projekt hade förverkligats i någon form även utan EU finansieringen. Inom åtgärden Utbildningsinsatser inom arbetslivet uppgav 60 procent av projekten att de *inte* hade kunnat förverkligas utan EU-finansieringen, och bland de projekt som skulle ha kunnat förverkligas ändå återfinns två förprojekt. Det är dock här möjligt att de som svarat har räknat med att de i annat fall hade kunnat få någon annan form av extern finansiering, trots att resurserna från strukturfondsprogrammen aldrig får ersätta nationella stödformer, bidrag som annars hade betalats ut av nationella myndigheter. Svaren inom åtgärden Arbetsmarknadsintegrering tyder på att de projektansvariga räknat med någon annan form av finansieringshjälp om inte Mål 3 medlen hade stått till förfogande. Den privata finansieringsandelen är nämligen låg inom åtgärden.

Systemåtgärden och Utbildningsinsatser i arbetslivet är således de åtgärder som uppvisar det högsta mervärdet inom programmet. De EES-riktlinjer som berörs av dessa två åtgärder är i första hand ökad arbetsmarknadsflexibilitet och förbättrad anställningsbarhet. Riktlinjen som rör jämställdhet på arbetsmarknaden är endast svagt integrerad i programmets genomförande.

Resultatet är ungefär i linje med utfallet av liknande program på andra håll. I förhållande till tidigare strukturfondsprogram (5b) på Åland är resultatet något sämre, men i förhållande till svenska strukturfondsprogram och Ålands Mål 2-program är resultatet mycket bättre:

Figur 8.3 Mervärdet i några svenska och åländska strukturfondsprogram



Källor: Aalbu et al. (1997), Hallin et al. (2000), ÅSUB (2002a)

De åländska resultaten i figuren är statistisk mycket säkerställda. I Mål 2 och Mål 3 är alla utom ett projekt i programmen undersökta. I Mål 5b är över hälften av alla projekt i programmet granskade, medan endast 15 procent av projekten i de svenska programmen är undersökta.

Lokala partnerskap och företagsmedverkan

Framtagningen av nu gällande programdokument föregicks av en bredare partnerskapsprocess än vad som var fallet när exempelvis 5b-programmet samt Mål 3 och 4 på Åland formulerades inför den första programperioden som Åland hade möjlighet att medverka i. Inför nu gällande period jobbade representanter för olika såväl privata som offentliga aktörer i arbetsgrupper och seminarier för att formulera de mål, strategier och åtgärder som samlats i programmet. Därtill hade man vid utarbetandet tillgång till alla de erfarenheter som aktörer och medverkande på alla nivåer och med olika funktioner hade skaffat sig under den första perioden.

Genomförandet av strukturfondsprogrammen på Åland har även präglats av bra uppslutning från den privata sektorns sida när det gäller motfinansiering till strukturfondsinsatserna. Den privata finansieringsandelen så här långt i förverkligandet uppgår för Mål 3 programmets del till i genomsnitt runt 40 procent av de totala projektkostnaderna, vilket är lite högre än programmets finansieringsplan anger. Dock har större projekthelheter med flera medfinansierare tillsvidare inte präglat genomförandet, vilket påtalats tidigare. Finansieringen av projekten har vid sidan om de offentliga stöden uteslutande skett i form av egenfinansiering och i vissa fall genom deltagaravgifter.

Åtgärden System för kompetenshöjning har haft problem med projektaktiviteten som varit direkt svag. En delförklaring till den företeelsen kan eventuellt stå att finna i att programorganisationen efter att programmet godkänts inte tagit tillvara partnerskapets möjligheter. Beslutsorganisationen saknar en beredningsgrupp där partnerskapet är representerat, vilket skiljer den här organisationen från strukturfondsprogram på andra håll. När det gäller att finna modeller för ökad delaktighet i berednings- och beslutsorganisationer finns olika lösningar i Ålands närliggande regioner. I Finland har man i huvudsak gått in för att inkludera partnerskapet i befintliga strukturer och organ. På den svenska sidan har man i stället skapat nya grupper och strukturer som anpassats till strukturfondsprogrammets behov

och krav. Tyngdpunkten mellan offentliga parter och privata varierar också mellan regionerna. Oberoende av lösning är det viktigt att undvika överbyråkratisering av processerna. Att exempelvis näringslivets, arbetsmarknadens, den offentliga sektorns och utbildningssektorns organisationer eller representanter samt eventuellt andra möjliga parter känner såväl *delaktighet som ansvar* är det primära.

Delaktighet i genomförandet kan vara åtminstone en möjlighet till ökat engagemang och ökad bredd i projektgenereringen. Programmet ger även möjligheter för att söka samarbetsparter utanför Åland, parter som kan bidra med projektverksamhet i regionen.

Utbildningsinstitutioner utanför programregionen kan utgöra en resurs i det fortsatta genomförandet av programmet i allmänhet och för systemåtgärden i synnerhet. Åland utgör en för liten region för att inte samarbeta och samverka med andra regioner.

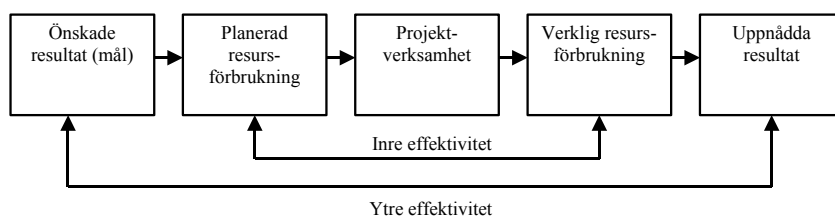
Även projektägarnas syn på programadministrationen präglas i vissa avseenden av att avståndet till administrationen är rätt stort, trots Ålands småskalighet i övrigt. Utvärderarna frågar sig om det inte med rätt enkla medel skulle gå att öka partnerskapets roll i beredningsprocessen, och på så sätt skapa lite fler ringar på vattnet.

9. Programmets inre och yttre effektivitet

När vi värderar graden av måluppfyllelse i Ålands Mål 3-program ungefär halvvägs i programperioden önskar vi se hur de önskade resultaten av programarbetet korrelerar med de hittills registrerade resultaten. Därutöver kommer vi att värdera förhållandet mellan den planerade och den verkliga finansiella resursanvändningen i de enskilda åtgärderna, och hur dessa har påverkat de uppnådda resultaten.

I utvärderingen beskrivs graden av måluppfyllelse med hjälp av begreppen inre och yttre effektivitet. Den yttre effektiviteten är kopplad till Mål 3-programmets överordnade målsättningar, medan den inre effektiviteten är kopplad till projektgenereringen och -genomförande på åtgärdsnivå. Figuren nedan anger de principiella sammanhangen mellan de två effektivitetsmålen.

Figur 9.1 Sambandet mellan inre och yttre effektivitet



Yttre effektivitet

Mål 3-programmet har som målsättning att medverka till att 830 personer deltar i undervisningsåtgärder i programperioden. Det anges inte om detta antal avser 830 olika personer, eller om samma person kan omfattas av flera olika kompetensfrämjande insatser. Därutöver anges några överordnade relativa målsättningar. Det förväntas att hälften av behovet av vuxenutbildning tillgodoses genom strukturfondsinsatsen, och att hälften av alla deltagarna i undervisningsåtgärder inom åtgärden Arbetsmarknadsintegrering ändrar sin status på arbetsmarknaden antingen med att påbörja en utbildning eller med att gå över till den öppna arbetsmarknaden.

Det verkar inte uppstå svårigheter med att uppfylla det centrala effektivitetskriteriet. Detta motsvarar att 30 procent av målen för varje åtgärd ska vara uppnådda vid mitten av programperioden (vid mitten av 2003). Med mer än 1500 förväntade deltagare i påbörjade och genomförda projekt överträffas målet för hela programmet redan nu med närmare 100 procent. Det finns dock ingen orsak att slappna av i förhållande till de kvantifierade målsättningarna. Erfarenheter från kompetensutvecklingsprojekt i andra strukturfondsprogram och gemenskapsinitiativ visar att det är svårt att träffa rätt med hänsyn till antal deltagare som faktiskt deltar i de planerade undervisningsaktiviteterna. Resultatet kan bli allt från 1/10 av det förväntade till mer än 10 gånger det förväntade deltagarantalet.¹⁴ Sedan många av Mål 3-projekten i Ålands Mål 3-program, drivs av privata aktörer förväntar vi oss inte att avvikelserna

¹⁴ Se till exempel ex post-utvärderingarna av Sveriges Mål 2-program 1995-1999 Blekinge, Fyrstad och Bohuslän, eller ex post-utvärderingarna av Interreg 2A Norge-Sverige eller Interreg 2A Kvarken-MittSkandia som några exemplar. Utvärderingarna kan hämtas från www.nutek.se/sb/d/168/a/800

mellan förväntat och faktiskt deltagande ska vara i samma storleksordning, men total överensstämmelse mellan förväntat och faktiskt kursdeltagande kan inte tas för givet.

Eftersom mycket få projekt har avslutats är det inte möjligt att avgöra om de verkliga resultaten av programarbetet har givit bestående effekter – om utbildningsåtgärderna har givit bestående effekter för deltagarnas situation på arbetsmarknaden. Vid diskussionen av projektverksamheten (programmets inre effektivitet) behandlar vi åtgärderna var för sig.

Inre effektivitet

Inom åtgärden System för kompetenshöjning bestod projektportföljen vid årsskiftet 2002-2003 av fyra projekt. De igångsatta projekten är relativt stora i finansiell omfattning. När det har visat sig svårt att engagera potentiella projektägare och att kartlägga behov beror detta på att t ex ideella organisationer och utbildningsinstitutioner i denna åtgärd, har en kompetensprofil som det bara i begränsad omfattning finns efterfrågan på på Åland. Detta betyder inte att systemet för kompetenshöjning uteslutande måste bestå av aktörer (leverantörer och brukare) som är lokaliserade till Åland. Potentiella leverantörer kan gärna vara lokaliserade utanför Mål 3-området så länge brukarna befinner sig i Mål 3-området.

Inom åtgärden Utbildningsinsatser i arbetslivet har utvecklingen varit mycket bra, även om den finansiella resursförbrukningen domineras av ett mycket stort projekt. I informations-sammanhang presenteras åtgärden lika mycket som ett organisationsutvecklingsinitiativ som en åtgärd för att utveckla kompetensen hos den enskilda projektdeltagaren. Detta närmande verkar ha fallit i god jord. Vid bevillningsomgången 2002 måste annars fullt acceptabla projektförslag avvisas av brist på tillgängliga medel. En stimulerande uppgift skulle vara att upprätthålla motivationen hos potentiella projektägare som har fått avslag på grund av bristande finansiella resurser, så att goda projekt inte behöver starta från grunden, utan att de ansöker på nytt.

Åtgärden Arbetsmarknadsintegrering utvecklas i intimt samarbete med Arbetsförmedlingen, och involverar en knippa högt motiverade projektägare. Vid årsskiftet 2002-2003 omfattade åtgärden fem projekt. Mål 3-programmets mervärde är begränsat – i intervjuer har det framkommit att många av projektägarna skulle ha genomförts även utan bidrag från ESF. Flera av projektägarna driver både stora och små projekt. Detta bör bedömas som en styrka för projektportföljen.

Uppsummering

Sammanfattningsvis kan man säga att programmet hittills har haft en mycket bra yttre effektivitet. Även om hittills bara drygt hälften av den offentliga finansieringen är fördelad på projekt ser det ut som om målsättningen om antalet deltagare i utbildningsinsatser kommer att uppnås med bred marginal.

Den inre effektiviteten i programmet har däremot varit svagare. Detta beror framförallt på att kartläggningen av Ålands system för kompetenshöjning, en viktig förutsättning för utvecklingen av denna åtgärd, ännu inte är genomförd.

10. Resultatreserven

Den så kallade resultatreserven innebär att en del av strukturfondsmedlen till program i republiken Finland hållits tillbaka (reserven) för att fördelas till de program som förväntas kunna utnyttja resurserna bäst. Ålands Mål 3-program konkurrerar därför med motsvarande målprogram inom Finland. Programmens progression värderas utifrån finansiell absorption och uppnådda resultat vid halvtid.

För Ålands Mål 3-program bedöms resultatreserven bland annat i förhållande till ett effektivitetskriterium. Detta har som målsättning att 30 procent av målen för varje åtgärd har uppnåtts vid mitten av 2003. Resultaten på åtgärdsnivå visar att åtgärden System för kompetenshöjning hittills inte har kommit särskilt långt i programgenomförandet:

Tabell 10.1 Resultatreserven (målsättning vid mitten av 2003)

KRITERIUM	DEFINITION	MÅLSÄTTNING	RESULTAT
Förvaltningskriterium	Projektregistret, Kvaliteten på utvärderingssystemet	Uppföljningssystemet omfattar alla projekt i Mål 3. Oberoende halvtidsutvärdering av god kvalitet.	Alla beviljade projekt har infogats i registret. Halvtidsutvärdering genomförd och inlämnad enligt tidtabellen.
Finansiellt kriterium	Hur stor del av socialfondsmedlen som har utnyttjats bedöms genom jämförelse av utbetalningar i förhållande till årliga åtaganden	Vid mitten av 2003: 80 % av socialfondens åtaganden för 2000-2001 utbetalats till Åland eller rekvisitioner inkommit till kommissionen.	89 % utbetalt inom kompetens i arbetslivet, 100% utbetalt inom teknisk stöd
Effektivitetskriterium (alla åtgärder)	Uppnått resultat i förhållande till målen för varje åtgärd	Kvantifierade indikatorer för varje åtgärd används vid bedömningen. 30 % av målen för varje åtgärd har uppnåtts vid mitten av 2003	Målsättning för antal deltagare uppnådd för arbetsmarknadsintegrering och utbildningsinsatser inom arbetslivet.
• System för kompetenshöjning		Kartlagda utbildningsbehov. Utbildning utvecklas och tillhandahålls. Ca 50 procent av behovet av vuxenutbildning kan tillgodoses med hjälp av ESF-insatsen.	Två projekt avslutade. Samtliga projekt har kartlagt utbildningsbehovet inom ett specifikt område. Tre projekt har tillsvidare tagit emot studerande inom nyutvecklade system.
• Utbildningsinsatser inom arbetslivet		177 personer deltar i projekt under programperioden	157 deltagare i två avslutade projekt. 1149 deltagare i avslutade och pågående projekt.
• Arbetsmarknadsintegrering		72 personer deltar i projekt under programperioden. Hälften av deltagarna går vidare till arbete på den öppna arbetsmarknaden eller till utbildning	43 deltagare i två avslutade projekt. 18 har fått sysselsättning och 7 deltagare i utbildning (58 procent går vidare). 30 deltagare i pågående projekt.

Källa: Årsrapporten 2002, tabell 14 samt elektroniska meddelanden från landskapsstyrelsen 31. oktober 2003

I förhållande till effektivitetskriteriet visar tabellen att antalet förväntade deltagare i pågående och avslutade projekt vida överträffar målsättningen. Det kvalitativa innehållet i projekt inom åtgärden Arbetsmarknadsintegration är tillfredsställande, i och med att mer än hälften av

deltagarna i avslutade projekt går vidare till arbete på den öppna arbetsmarknaden eller till utbildning. Sådana förhållanden är också den främsta förklaringen till att deltagare efterhand försvinner från arbetsmarknadsintegrationsprojekten. Målsättningen för resultatreserven har således uppnåtts för åtgärderna utbildningsinsatser inom arbetslivet och arbetsmarknadsintegrering. Lokala utbildningsbehov är fortfarande inte fullständigt kartlagda, så den kvantitativa målsättningen för system för kompetenshöjning kan inte sägas vara uppnådd.

I förhållande till de finansiella kriterierna för förvaltningen av resultatreserven är målsättningarna uppnådda. Vid mitten av år 2003 var målet att 80 procent av socialfondens åtaganden för 2000-2001 skulle vara utbetalda till Åland eller rekvisitioner ha inkommit till kommissionen. Vid årsskiftet 2002-2003 hade 89 procent av åtagandena för 2000-2001 utbetalats eller rekvirerats. Målsättningen har uppnåtts.

I förhållande till förvaltningskriteriet var målsättningen att alla projekt skulle vara registrerade i projektregistret. Detta uppnåddes vid årsskiftet 2002-2003. I tillägg är halvtidsutvärderingen genomförd och inlämnad till Ålands landskapsstyrelse i enlighet med tidtabellen, och ett utkast till kvalitetsbedömning av utvärderingen är behandlat av styrgruppen. Målsättningen har uppnåtts.

11. Slutsatser

I det följande går vi igenom de centrala utvärderingsfrågor som ställdes vid upphandlingen av halvtidsutvärderingen av Ålands Mål 3-program.

Generella slutsatser

Är programmets behovsanalys som gjordes vid programmets början fortfarande relevant?
Utvärderingen har visat att behovsanalysen som gjordes vid programmets början inte var tillräckligt observant på externa faktorer vid värderingen av hot och utvecklingsmöjligheter. Sedan slutet av 1990-talet har rederibranschens strukturella problem på Åland och utflaggningsproblematiken stadigt ökat. Likaså har arbetskraftens rörlighet ökat, en tendens som torde komma att påverkas av den nya EU-utvidgningen. Samtidigt saknar behovsanalysen ett erkännande av att utbildningsinstitutioner i Ålands närhet – inte bara aktörer som är lokaliserade i Mariehamn – också kan betraktas som aktuella leverantörer till Ålands system för kompetenshöjning.

Är programmets mål och strategier relevanta i förhållande till den analys av behov som gjordes vid förhandsbedömningen?

Balansen mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft är dålig på Åland. Detta gör att programmets grundläggande mål och strategier fortfarande är relevanta i förhållande till den ursprungliga behovsanalysen. Överensstämmelsen är särskilt dålig mellan privat och social tjänsteproduktion. De speciella utmaningar som är kopplade till sjöfarten gör också att det lätt kan uppstå situationer med obalans i andra sektorer i framtiden.

Är indikatorerna för att kvantifiera målen relevanta och ändamålsenliga?

Den övergripande indikatorn Antal deltagare i utbildnings- och vidareutbildningsprojekt är en ändamålsenlig indikator som också gör det möjligt att jämföra effekten av strukturfondsinsatsen på Åland över flera programperioder. Detta har ett egenvärde. Försök bör också göras att skilja mellan personer som deltar i ett projekt och deltagare som deltar i flera Mål 3-projekt i loppet av programperioden. Detta behov är störst i projekt inom System för kompetenshöjning, och minst i Utbildningsinsatser i arbetslivet.

Inom åtgärden System för kompetenshöjning är ambitionen att 50 procent av behovet av vuxenutbildning skall tillgodoses med hjälp av Mål 3-insatsen. I programdokumentet utlovades en kartläggning som en av dom första åtgärderna. Detta har dock inte skett, och den faktiska innebörden i målsättningen är svårbedömd.

Det är också svårt att få något begrepp om det totala behovet av vuxenutbildning, det vill säga med hjälp av resultaten från projektaktiviteten. Denna åtgärd omfattar hittills bara en handfull projektägare, och centrala lokala leverantörer av sådana tjänster är överhuvudtaget inte involverade i programmet som projektledare. En behovskartläggning fordrar information från alla relevanta leverantörer. En sådan kvantifierad målsättning skulle vara mer eller mindre omöjlig att följa upp.

Hur har insatserna förmått bidra till att nå de uppställda målen? Är den finansiella fördelningen mellan åtgärder fortfarande relevant?

Huvudsakligen bidrar insatserna till att uppnå de förväntade resultaten på ett effektivt sätt. Fördelningen av den finansiella insatsen mellan offentliga och privata medfinansierare, och i

åtgärder med olika kostnadsramar, ser ut att vara realistisk och väl underbyggd. Informationverksamheten och administrationens delaktighet i genereringen av nya projekt verkar också vara motiverad.

Är förvaltningen, uppföljningen och övervakningen av programmets genomförande effektiv och ändamålsenlig?

Förvaltningen, uppföljningen och övervakningen av programmets genomförande är i huvudsak effektiv och ändamålsenlig. Förutsättningarna för institutionellt lärande mellan sektorer och strukturfondsprogram är goda. Det har skett en markant förbättring av genomförandeorganisationen jämfört med förra programperioden. Tydliga rutiner för förvaltning och utbetalning har skapats – så klara att de delvis uppfattas som byråkratiska av användarna. Detta är inte unikt för Åland. Projektägarnas -deltagarnas invändningar mot det sätt programmet genomförs på är inte systematiska.

Inom programmet är den mest centrala aspekten som lyfts fram vid projektintervjuerna att företagen och organisationerna har fått möjlighet att genomföra och erbjuda en mer långsiktig, skraddarsydd kompetensutveckling och därmed mera genomgripande förändringar. Samtidigt visar utvecklingen av företag som sökt Mål 2 eller Mål 3-finansiering att de har en bättre utveckling av omsättning och lönesumma än företag som inte sökt finansiering från dessa strukturfondsprogram. I ex-postutvärderingen av de två programmen skulle det vara särskilt intressant att undersöka om dessa samband är hållbara, och om det är så att kompetensutveckling för till starkare växt i företagen eller omvänt – att Mål 3-programmet medför att växtföretag på Åland investerar mer i kompetensfrämjande åtgärder.

Det har under utvärderingens gång framkommit synpunkter som kan tyda på att det funnits oklarheter i rollfördelningen mellan programimplementeringens olika aktörer som projektpartners och projektägare. Detta har fått till följd att organisationer som av sekretariatet betraktas som medhjälpare i projektutvecklingen betraktas som konkurrenter av andra potentiella projektägare.

Projektägare utanför programområdet?

Det är en förutsättning att projekten som genomförs kommer Mål 3-området till godo. Det är emellertid inte ett krav att projektägaren ska vara lokaliserad där. En kartläggning av systemet för kompetensutveckling på Åland kommer att visa om Åland är självförsörjande på detta område eller om det är nödvändigt att engagera icke-åländska aktörer, i synnerhet utbildningsinstitutioner, i detta projektarbete.

Finns det andra potentiella projektägare?

Det gör det – landskapsstyrelsen själv. Landskapsstyrelsen är den enda organisation på Åland som har tillräckliga resurser att genomföra flera och olika projekt samtidigt. Ett projektägarskap begränsas emellertid av jävproblematiken. Landskapsstyrelsen bör därför överväga att skilja ut programadministrationen till en egen enhet om jävproblematiken kräver det så att landskapsstyrelsens resurser kan utnyttjas fullt ut.

Har målsättningarna uppnåtts vad gäller de särskilda kriterier som uppställts för resultatreserven?

I förhållande till de förvaltningsmässiga och finansiella kriterierna hos förvaltningen av resultatreserven är målsättningarna uppnådda. När det gäller effektivitetskriteriet (uppföljningen av fysiska och finansiella indikatorer) framkommer det att antalet förväntade deltagare i pågående och avslutade projekt vida överträffar målsättningen. Det kvalitativa

innehållet i projekt i åtgärden Arbetsmarknadsintegration är tillfredsställande, i och med att mer än hälften av deltagarna i avslutade projekt går vidare till arbete på den öppna arbetsmarknaden eller till utbildning. Sådana förhållanden är också den främsta förklaringen till att deltagare faller bort i arbetsmarknadsintegrationsprojekten.

Finns kopplingen kvar mellan socialfondsåtgärderna och den åländska handlingsplanen för sysselsättning samt den europeiska sysselsättningsstrategin (EES)?

Mål 3-programmets fokus och målsättningar följer prioriteringarna i EES. Av de fyra strategiska satsningsområden i EES återfinns tre i programmets målsättningar, nämligen a) förbättrad anställningsbarhet, b) ökad arbetsmarknadsflexibilitet och c) jämställdhet på arbetsmarknaden.

Det fokusområde inom EES och den åländska sysselsättningsstrategin som inte är särskilt utvecklad inom Mål 3-programmet är d) entreprenörskapets villkor. Detta fokusområde täcks emellertid in av Ålands Mål 2-program. Det är inte många Mål 3-projekt som integrerar eller samverkar med Mål 2-programmet.

Hur har finansieringen med socialfondsmedlen fördelats/koncentrerats i förhållande till alla insatser i den åländska sysselsättningspolitiken?

Mål 3-programmets fokus och målsättningar följer i hög grad prioriteringarna inom den europeiska sysselsättningsstrategin. Av dess fyra strategiska satsningsområden återfinns tre i programmets målsättningar, nämligen (1) förbättrad anställningsbarhet, (2) ökad arbetsmarknadsflexibilitet samt (3) jämställdhet på arbetsmarknaden. Den sistnämnda punkten utgör samtidigt ett av de två mest betonade horisontella målen såväl inom Unionen som nationellt: ökad jämställdhet mellan könen och en miljömässigt hållbar utveckling. Det här betyder att samtliga åtgärdsområden inom Mål 3-programmet kan kopplas till såväl den europeiska som den nationella åländska sysselsättningshandlingsplanen. Detta gäller framför allt de åtgärder inom programmet som handlar om utbildningsinsatser inom arbetslivet och ökad arbetsmarknadsflexibilitet – åtgärdsområden där Mål 3-programmets mervärde i relation till den gemensamma europeiska sysselsättningsstrategin alltså är särskilt tydligt.

Det fokusområde inom den europeiska (och åländska) sysselsättningsstrategin som inte är särskilt utvecklat inom Mål 3-programmet är (4) entreprenörskapets villkor.

Har socialfondsmedlen bidragit till ett mervärde för gemenskapen?

Mervärdet för gemenskapen varierar mycket från åtgärd till åtgärd. Enligt intervjuvärderna från projektägarna skulle 54 procent inte ha kunnat förverkligas utan Mål 3-medel. Av de projekt som skulle ha genomförts utan Mål 3-finansiering uppger 3 av 4 att programmet påverkat projektets omfattning, 9/20 att medlen haft betydelse för tidpunkten för genomförandet och mer än 1 av 4 att inriktningen styrts av tillgången på EU-medel. Detta är ett bättre resultat än inom Mål 2-programmet.

Inom åtgärden Arbetsmarknadsintegration anser de projektansvariga att fyra av fem projekt hade förverkligats i någon form även utan EU-medel. Detta tyder på att de projektansvariga räknat med någon annan form av offentlig finansiering. Inom åtgärden Utbildningsinsatser inom arbetslivet uppgav 3 av 5 av projekten att de inte hade kunnat förverkligas utan EU-finansieringen. Här är mervärdet för gemenskapen i nivå med Ålands Mål 5b-program.

De horisontella målen

Horisontella indikatorer är integrerade i projektrapporteringen. Dessa visar att de horisontella målen i absolut mening hittills bara är svagt förankrade i genomförandet av programmet. Av de 24 uppstartade projekten vid årsskiftet 2002-2003 fanns det 3 projekt som uteslutande var för kvinnor. Inget av projekten som hade fått löfte om stöd eller hade startats upp hade ett uttryckligt jämställdhetsinriktat innehåll.

20 av de 24 projekten hade ett miljöneutralt innehåll. Fyra projekt omfattade en viss utbildning om miljö. IT var starkare förankrat i projektarbetet. Fem projekt uppger att deras syfte är att ge datautbildningar, medan lika många projekt använder sig av IT som pedagogiskt hjälpmedel. IT-nära projekt finns inom alla åtgärder, medan den horisontella indikatorn Miljö bedöms vara relevant i projekt inom två av åtgärderna.

Det är först och främst inom åtgärden Arbetsmarknadsintegrering som de horisontella målen integreras på ett systematiskt sätt.

Slutsatser om strukturfondernas bidrag till den europeiska sysselsättningsstrategin

Programmets och åtgärdernas koppling till EES?

Mål 3-programmets fokus och målsättningar följer i hög grad prioriteringarna inom den europeiska sysselsättningsstrategin. Av dess fyra strategiska satsningsområden återfinns tre i programmets målsättningar, nämligen (1) förbättrad anställningsbarhet, (2) ökad arbetsmarknadsflexibilitet samt (3) jämställdhet på arbetsmarknaden. Den sistnämnda punkten utgör samtidigt ett av de två mest betonade horisontella målen såväl inom Unionen som nationellt: ökad jämställdhet mellan könen och en miljömässigt hållbar utveckling. Det här betyder att samtliga åtgärdsområden inom Mål 3-programmet kan kopplas till såväl den europeiska som den nationella åländska sysselsättningshandlingsplanen. Detta gäller framför allt de åtgärder inom programmet som handlar om utbildningsinsatser inom arbetslivet och ökad arbetsmarknadsflexibilitet – åtgärdsområden där Mål 3-programmets mervärde i relation till den gemensamma europeiska sysselsättningsstrategin alltså är särskilt tydligt.

Det fokusområde inom den europeiska (och åländska) sysselsättningsstrategin som inte är särskilt utvecklat inom Mål 3-programmet är (4) entreprenörskapets villkor.

Överensstämmer uppföljningsindikatorerna för Mål 3-insatserna med dem som används för uppföljningen av EES?

Resultat- och effektindikatorerna för att följa upp Mål 3-insatserna har en högre detaljeringsnivå. Detta gör det möjligt att mäta resultaten av insatsen på ett föredömligt sätt. Projektens pedagogiska utformning täcks liksom innehållet i olika kompetensfrämjande åtgärder. Uppföljningen omfattar också brukarunderökningar bland projektdeltagarna och har ambitioner om att följa upp om deltagarnas status på arbetsmarknaden förbättrats till följd av deltagandet i Mål 3-projekten. Indikatorerna förefaller att väl fånga upp insatserna inom EES' fyra huvudområden: anställbarhet, entreprenörskap, anpassningsbarhet och jämlikhet.

I förhållande till de senaste EMCO-revisionerna av indikatorer för att beskriva dessa fyra politikområden (anställbarhet, entreprenörskap, anpassningsbarhet, jämlikhet) framkommer det att resultat- och effektindikatorerna för Ålands Mål 3-program överensstämmer väl med de flesta nyckelindikatorer. Strukturella nyckelindikatorer för arbetsmarknaden på Åland utarbetas regelbundet. Nyckelindikatorerna för livslångt lärande inom EES förutsätter emellertid att man känner till hur stor del av befolkningen i arbetsför ålder som tar del av kompetensfrämjande åtgärder. Ett sådant mål bygger på en kontinuerlig kartläggning av

kompetensbehovet i programområdet, vilket ännu inte gjorts på Åland. Vidare förutsätts att man kan identifiera i vilken utsträckning det är samma personer som tar del av de kompetensfrämjande insatserna inom ramen för programmet, något som utvärderarna redan har betonat bör föras in i den fortsatta uppföljningen av projekten.

Vet de aktörer som huvudsakligen är ansvariga för genomförandet av Mål 3 om att de bidrar till att genomföra EES?

De åtgärdsansvariga handläggarna har i olika grad kännedom om hur arbetet med Mål 3-programmet bidrar till att genomföra den europeiska sysselsättningsstrategin. Kunskapen om detta tycks vara bäst inom åtgärden arbetsmarknadsintegrering medan den tycks vara mindre central inom de två andra åtgärderna.

Har socialfondsinsatserna påverkat vissa nationella åtgärder? Om ja, i vilka?

De för Mål 3 programmet viktigaste angränsande nationella policyfälten torde vara arbetsmarknadspolitiken och utbildningspolitiken. Inom dessa sektorer bedriver landskapsstyrelsen en aktiv politik syftande till full sysselsättning och ett till den åländska ekonomin och näringslivet rimligt väl anpassat arbetskraftsutbud. Inom utbildningssektorn finns ett övergripande nationellt program för utbildning över grundskolenivå,¹⁵ medan arbetsmarknadspolitikens målsättningar och strategier finns fastslagna dels i den ovan nämnda åländska uppföljningen av den europeiska sysselsättningsplanen och dels i de årliga mer detaljerade och operativt inriktade sysselsättningsplaner som utarbetas av arbetsförmedlingen.¹⁶

Härtill kommer EU's regionalpolitiskt inriktade program för den åländska landbygdens och skärgårdens utveckling (Mål 2) samt det gränsregionala Interreg III-programmet omfattande Ålands, Stockholms och Sydvästra Finlands skärgårdsregioner.

I inget av dessa fall finns några mer märkbara konflikter mellan de olika programmålsättningarna eller programmets genomförandestrategier. En medveten koordination av Mål 3-programmets målsättningar och insatser i syfte att uppnå olika typer av positiva synergieffekter återfinns främst i förhållande till Mål 2-programmet samt de nationella planerna och programmen inom arbetsmarknads- och utbildningspolitiken. Det här betyder att förekomsten av det åländska Mål 3-programmet haft en direkt påverkan på utformningen av såväl Mål 2-programmet som på den nationella politiken inom arbetsmarknads- och utbildningsområdet.

Har vissa insatser varit mer träffsäkra och bidragit mer till ett mervärde än andra? Om ja, vilka EES-riktlinjer berörs?

Vid analysen av programmets mervärde på basen av intervjuerna med de projektsansvariga kunde konstateras att systemåtgärden var den åtgärd som gav mest mervärde, i termer av att projekten inte hade kunnat genomföras utan just Mål 3-finansieringen. Den högsta aktivitetsnivån återfinns inom åtgärd 2 Utbildningsinsatser inom arbetslivet, där andelen projekt som inte hade kunnat genomföras utan EU-finansiering uppgår till 60 procent enligt intervjusvaren. De EES-riktlinjer som berörs av dessa två åtgärder är i första hand ökad arbetsmarknadsflexibilitet och förbättrad anställningsbarhet. Riktlinjen som rör jämställdhet på arbetsmarknaden är endast svagt integrerad i programmets genomförande.

¹⁵ Utbildningspolitiskt program. Landskapsstyrelsens meddelande nr. 3, 1998-99.

¹⁶ För innevarande år gäller sålunda "Landskapsstyrelsens sysselsättningsplan inom ramen för arbetsförmedlingsbyråns ansvarsområde 2003"

Bidrar genomförandesystemet till ett ökat gemenskapsmervärde? Om ja, vilka EES-riktlinjer berörs?

Enligt intervju svaren skulle 13 av projekten, eller 54 procent, inte ha kunnat förverkligas utan Mål 3-medel. Inom åtgärden Arbetsmarknadsintegration är utfallet svagast. De projektansvariga där anser att hela fyra av fem projekt hade förverkligats i någon form utan EU-finansiering.

Organisationen av genomförandesystemet för Mål 3-programmet på Åland har fått en överskådlig utformning. Den förvaltningsmässiga integreringen av genomförandet av Mål 2- och Mål 3-programmen (gemensam beredskapsgrupp och programkoordinator) ger en effektivitetsvinst i etableringsfasen. Enligt de nya riktlinjerna för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (2003/578/EG)¹⁷ har EES tre övergripande mål som ersätter de fyra huvudområdena.

– Det nya målet om full sysselsättning:

EES har en egen målsättning för sysselsättningsgraden för äldre arbetstagare (55-64 år). I det åländska Mål 3-programmet är inga egna indikatorer fastställda för den här åldersgruppen. En sådan indikator bör introduceras.

– Det nya målet om att förbättra kvaliteten och produktiviteten i arbetet:

Genomförandeorganisationen har etablerat ett robust system som pekar på kopplingen mellan individuell kompetensutveckling och organisationsutveckling hos de enskilda projektägarna. Detta ger en kvalitativt god utgångspunkt för att värdera programmets effekter på arbetsinnehåll, kompetenskrav, jämställdhet, integration, arbetsorganisation och balans mellan arbetsliv och fritid. Mål 3-programmet bidrar också till att sprida innovativa former av arbetsorganisation på de deltagande företagen. Det är på detta målområde som genomförandeorganisationen hittills har givit det viktigaste bidraget för att uppfylla EES.

– Det nya målet om att stärka den sociala sammanhållningen och integrationen:

Genomförandeorganisationen är strukturerad så att den sociala dialogen är säkrad. Ansvar för genomförandet av åtgärden arbetsmarknadsintegration är förlagd till Arbetsmarknadsbyrån, något som har visat sig fördelaktigt för arbetet med att identifiera relevanta projekt och för att förebygga att människor utestängs från arbetslivet på Åland.

¹⁷ Europeiska unionens officiella tidning 5.8 2003, L197/17.

13. Rekommendationer

Med utgångspunkt i förra kapitlets genomgång lämnar vi några konkreta rekommendationer för arbetet i den återstående delen av Ålands Mål 3-program:

Programmets målsättningar och strategier

- Genomför en förnyad SWOT-analys där sjöfartens strukturella utmaningar och externa hotbilder mot denna nyckelnäring bättre integreras i analysen.

Programmets organisation och genomförande

- Genomför därför omedelbart den utlovade kartläggningen av det åländska systemet för kompetenshöjning. Involvera icke-åländska aktörer i detta arbete.
- Behåll dagens struktur med tre åtgärder och en fördelning av ESF-medel på 30procent-40procent-30procent. Eftersträva emellertid om det behövs ett mer aktivt samarbete med kvalificerade utbildningsinstitutioner i Ålands omedelbara närhet i resten av programperioden för att få kartläggningen av Ålands system för kompetenshöjning genomförd.
- Se till att få en tydlig förståelse för intresseorganisationernas roll och ansvar när det gäller rådgivning om eller att driva bra projektidéer så att onödiga konkurrenssituationer inte uppstår i projektgenereringsfasen.
- Möjliggör att landskapsstyrelsen kan fungera som projektägare. Överväg att separera programadministrationen till en egen enhet om jävproblematiken kräver det, så att landskapsstyrelsens resurser kan utnyttjas fullt ut.

Resultat och indikatorer

- I det åländska Mål 3-programmet är inga egna indikatorer fastställda för antal deltagare i åldersgruppen 55-64 år. En sådan indikator bör introduceras.
- Eftersträva också att inarbeta som resultatmål hur många deltagare som deltar i fler än ett utbildningstillfälle inom Mål 3 projekten.

Bilagor

1. Skriftliga källor (administrativa dokument, publikationer och rapporter)

Administrativa dokument för programmet

Mål 3-program för Åland 2000-2006 (SPD). Åländsk utredningsserie 2001:10.

Komplement till programdokument 2000-2006 Mål 3 Åland. Fastställt av förvaltningsmyndigheten 18.9.2001

Årsrapport 2000 för Ålands Mål 3-program SPD. CCI 1999 FI 05 3 DO 002

Årsrapport 2001 för Ålands Mål 3-program SPD. CCI 1999 FI 05 3 DO 002

Årsrapport 2002 för Ålands Mål 3-program SPD. CCI 1999 FI 05 3 DO 002

Besluts PM för årligt finansieringsbeslut.

Förvaltning, administration och kontroll av medel från EG:s strukturfonder vid Ålands landskapsstyrelse. Rev. juni 2002.

Handläggningsrapport för granskning av rekvisition. Ålands Mål 3-program

KRUT-nytt (ulike utgaver). Landskapsstyrelsens informationsblad om Ålands Mål 2 och Mål 3-program.

Projektkatalog – Mål 3-program för Åland (varierande utdrag november 2002 – april 2003).

Beslut, utbetalningar och motiveringar för avslagna projekt.

Schema för indikatoruppföljning Mål 3.

Uppföljningsblankett A till projektdeltagaren

Uppföljningsblankett B till arbetsplatsen

Utvärderingsschema till projektdeltagaren direkt efter projektslut

Utvärderingsschema till projektdeltagaren 6 månader efter projektslut.

Utvärderingsschema till projektdeltagaren 2 år efter projektslut.

Andra administrativa dokument

Nationell handlingsplan för sysselsättning 2000. Ålands landskapsstyrelse 18.4 2000.

Sjöfartspolitisk program för Åland. Ålands landskapsstyrelse 1999.

Utbildningspolitisk program. Landskapsstyrelsens meddelande nr. 3 1998-99.

Publikationer och rapporter

Aalbu, H. m.fl. (1997). Halvtidsutvärdering av Sveriges mål-6-program. Rapport nr. 23/97 Nordlandsforskning, Bodø.

Aalbu, H. och J. Bachtler (1998). Options for a technically feasible performance reserve scheme. Nordregio arbetsnotat 1998:4.

EC (1999a). Implementation of the performance reserve. DG REGIO arbetsnotat 4 (metode) til strukturfondsprogramperioden 2000-2006.

EC (1999b). Guide to Territorial Employment Pacts 2000-2006 (november).

EC (1999c). Regulation (EC) no. 1784/99 on the ESF (juli).

EC (2003). Second progress report on economic and social cohesion in the European communities. COM (2003) 34 final (januari).

Hallin G. och B. Lindström (2000). Det ouppklarade partnerskapet : om svensk regionalpolitik, strukturfonderna och den territoriella utmaningen. Rapport 108 Institutet för regionstudier, Östersund.

- Hallin, G., O.J. Borch och S. Magnusson (2000). Gemenskapsprogram (SPD) för Sveriges Mål 5a Fiske utanför Mål 6-regionen. Arbetsnotat 2000:1 Nordregio, Stockholm.
- Undervisningsministeriet (1997) National kompetenceudvikling: erhvervsudvikling gennem kvalifikationsudvikling. Rapport Undervisningsministeriet, København.
- ÅSUB (2002a) . Efterhandsutvärdering av Åland mål 5b-program 1995-1999. ÅSUB Rapport 2002:6.
- (2002b). Konjunkturläget hösten 2002. ÅSUB Rapport 2002:8
 - (2003). Konjunkturläget 2003. ÅSUB Rapport 2003:1.

2. Intervjupersoner i genomförandeorganisationen samt andra intervjuade

Yvonne Eliasson, LS, 10. februari
Yana Jahrés, LS, 10. februari
Linnea Johansson, LS, 11. februari
Lasse Karlsson, LS, 10. februari
Chris Lindholm, LS, 11. februari

3. Utvärderingsfrågor till genomförandeorganisationen

A - Programmets bakgrund och inriktning

1. Processen fram till programmet
2. Förankring: vilka personer
3. Olika organisationers beredskap: organisatorisk / finansiell (medfinansiering)
4. Hur kom ni fram till prioriteringarna?
5. Hur kom ni fram till åtgärderna?
6. Fanns det förslag som förkastades?
7. På vilket sätt ändrades SPDn i förhandlingarna på central nivå/ Bryssel?
8. På vilka punkter kunde SPDn varit bättre/ fungerar SPDn som underlag för arbetet?

B – Övervakningskomiteens / beredningsgruppens (ÖK / BG) organisation

1. Hur utsågs ÖK /BG?
2. Upplever du att det 'fattas någon som borde ha varit med'?
3. Diskuterades möjligheten att inkludera andra grupper (näringsliv, arbetsmarknadsmyndigheter, högskolor) i ÖK / BG?
4. Vilka aktörer (offentliga/ privata) upplever du som mest drivande i ÖK /BG sitt arbete?

C - Övervakningskomiteens / beredningsgruppens (ÖK / BG) arbete

1. Vilka uppgifter anser du er ÖK / BGs viktigaste?
2. Hur ofta sammanträder gruppen?
3. Har gruppens arbete ändrat karaktär i och med att programmen kommit igång?
4. Vilka principiella diskussioner har förevarit?
5. Vilka principbeslut har fattats? (urval/ uppföljningssystem/ mm)
6. Har ÖK / BG på något stadium diskuterat medfinansieringsfrågor?
7. Har ÖK / BG tagit ställning till andra regionala utvecklingsprogram eller 'återsökningar' av medel via andra program?
8. Vad är din uppfattning i dessa frågor?
9. Har man i ÖK / BG explicit diskuterat hur man ska försäkra sig om att tillgodose de s.k. horisontella målen (t.ex. jämställdhet, miljö och IT)?

D – Förvaltningsorganisationens (FOs) arbete

1. Vilka uppgifter anser du er FOs viktigaste?
2. Hur är arbetet (rådgivning, handläggning, utbetalning) organiserad?
3. Har arbetet ändrat karaktär i och med att programmen kommit igång?
4. Vilka principiella diskussioner har förevarit?
5. Vilka principbeslut har fattats? (urval/ uppföljningssystem/ åtgärder mm)
6. Har FO på något stadium diskuterat medfinansieringsfrågor?
7. Har FO tagit ställning till andra regionala utvecklingsprogram eller 'återsökningar' av medel via andra program?
8. Vad är din uppfattning i dessa frågor?
9. Har man i FO explicit diskuterat hur man ska försäkra sig om att tillgodose de s.k. horisontella målen (t.ex. jämställdhet, miljö och IT)?

E – Partnerskapets roll och betydelse

1. Vilken betydelse hade partnerskapet i programutformningen?

2. Var rätt organisationer med i partnerskapet?
3. Hur säkerställer ni att partnerskapet involveras också i genomförandet?

F – Programmets genomförande

1. Anser du att förutsättningarna för att nå de uppställda målen är goda?
2. Vad grundar du detta på?
3. Finns det några exempel på delar där arbetet fungerar mindre bra?
4. Vad anser du är de viktigaste orsakerna till detta?

G – Till sist

På vilka sätt har Mål 2 Åland / Mål 3 Åland-programmen ändrat det regionala utvecklingsarbetet?

4. Utvärderingsfrågor till projektägare och –deltagare

Intervjuguide: Projektansvariga åtgärderna 1 och 3

Projektbeskrivning

1. Vad går projektet ut på i korthet?

Bakgrunden till projektet/utbildningsinsatsen

2. Hur väcktes idén till projektet?
3. Har organisationen/företaget tidigare planerat/genomfört liknande projekt?
4. Om projekt planerats, men inte genomförts – vilken var orsaken till att det inte genomfördes då?
5. Kan det här projektet sägas vara en fortsättning/uppföljning av något tidigare projekt? (Om ja, vilket?)
6. Deltar organisationen/företaget i flera projekt som delfinansieras av EU? (Om ja, vilka?)
7. Har projektet föregåtts av någon behovsanalys/kartläggning?
8. Hur kom ni på att söka "EU-pengar" för detta? I vilket skede?
9. Skulle detta projekt ha genomförts utan EU-pengar? Om ja, har EU-medlen påverkat projektets inriktning, omfattning eller tidpunkten för genomförandet?

Utformningen av projektet/utbildningsinsatsen

10. Vilka var de drivande aktörerna vid utformningen av projektet?
11. Vem utformade ansökan?
12. Vilken roll spelade sekretariatet (tjänstemännen vid landskapsstyrelsen) i processen?
13. Hur har övrig finansiering (den s.k. medfinansieringen) ordnats?
14. Finns samarbetspartners och medfinansiärer i projektet? (Om ja, vilka?)
15. Vem formulerade de förväntade effekterna och målsättningen för projektet?
16. Hur gjordes bedömningen av vilka de förväntade effekterna av projektet skulle vara?
17. Känner Du till vilka förväntade effekter som angivits? Vilka är de?
18. Har målsättningen reviderats under processen? (Ja, uppåt / ja, nedåt / ja, annan förändring / nej)

Projektets målgrupp

19. På vilket sätt har informationen till projektets målgrupp skett?
20. Hur har projektdeltagarna valts ut? Vem valde ut deltagarna och enligt vilka kriterier?

Projektets/utbildningsinsatsens status

21. Har upptakten skett enligt planerna? (Om nej, vad blev annorlunda?)
22. Har det uppstått några problem i det fortsatta genomförandet av projektet (Om ja, beskriv!)
23. Verkar det enligt Din bedömning som om de förväntade resultaten kan infrias?
24. Hur kontrollerar ni resultatet av projektet? På vilket sätt följs projektdeltagarna upp?
25. Vilka är resultaten så här långt?
26. Bedömer Du att resultaten kommer att vara bestående efter att projektet avslutats?
27. Har ni rekvirerat några medel ännu?

Administration

28. Hur uppfattar ni den administrativa hanteringen vid sekretariatet i förhållande till projektarbetet?
29. Har ni (om tillämpligt) rapporterat resultat eller status till sekretariatet?
30. Har någon annan kontrollerat eller på annat sätt följt upp projektet?

Övrigt

31. Vad har varit det mest positiva respektive det mest negativa med att ha medverkat i ett EU-finansierat projekt?

Intervjuguide projektansvariga åtgärd 2

Projektbeskrivning

1. Vad går projektet ut på i korthet?

Bakgrunden till projektet/utbildningsinsatsen

2. Hur väcktes idén till projektet?
3. Kan det här projektet sägas vara en fortsättning el. uppföljning av något tidigare projekt? (Om ja, vilket?)
4. Deltar organisationen/företaget i flera projekt som delfinansieras av EU? (Om ja, vilka?)
5. Hur kom ni på att söka "EU-pengar" för detta? I vilket skede?
6. Skulle detta projekt ha genomförts utan EU-pengar? (Om ja, har EU-medlen påverkat projektets inriktning, omfattning eller tidpunkten för genomförandet?)

Utformningen av projektet/utbildningsinsatsen

7. Vem utformade ansökan?
8. Vilken roll spelade sekretariatet (tjänstemännen vid landskapsstyrelsen) i processen?
9. Hur har övrig finansiering (den s.k. medfinansieringen) ordnats?
10. Finns samarbetspartners och medfinansiärer i projektet? (Om ja, vilka?)
11. Vem formulerade de förväntade effekterna och målsättningen för projektet?
12. Hur gjordes bedömningen av vilka de förväntade effekterna av projektet skulle vara?
13. Känner Du till vilka förväntade effekter som angivits? Vilka är de?
14. Har målsättningen reviderats under processen? (Ja, uppåt / ja, nedåt / ja, annan förändring / nej)

Kompetensutvecklingen inom företaget/organisationen

15. Har organisationen (företaget) tidigare erfarenheter/rutiner vad gäller personalutbildning? I vilken omfattning?
16. Hur har tidigare personalutbildning organiserats? (t.ex med egen personal, köpta utbildningstjänster av offentliga utbildningsproducenter, av privata utbildningsproducenter)
17. Har organisationen (företaget) en skriftligt dokumenterad strategi för personalutveckling? (Om ja, hur långsiktig är den? Hur ofta kartläggs personalens behov av kompetensutveckling?)
18. Har det här projektet föregåtts av någon behovsanalys/kartläggning?
19. Hur ofta sker utbildningsinsatserna inom organisationen (företaget) som svar på en akut kompetensbrist, utan förankring i ett vidare perspektiv? (aldrig / sällan / rätt ofta / alltid)
20. Hur har organisationen (företaget) i huvudsak uppbringat ny kompetens de senaste fem åren? (genom upplärning av anställda / genom nyanställningar)
21. Är det svårt att genomföra internutbildning inom verksamheten? (Om ja varför? Svårt att få utbildningsinsatserna att passa inom den ordinarie verksamheten / kurserna tar för lång tid / det lokala kursutbudet begränsat / kurserna är för dyra / annat)
22. Är det svårt att skaffa kompetent personal genom nyanställningar? (Om ja, vilket slags kompetens är det speciellt svårt att få tag i?)

Vilken betydelse har **följande faktorer** haft för satsningen på det här kompetensutvecklingsprojektet?

Besvaras med alternativen: *irrelevant / liten betydelse / betydelsefull / avgörande*

23. Företagets/organisationens affärsstrategi/verksamhetsidé (ökad konkurrens inom affärsområdet, högre kvalitetskrav)
24. För organisationen ny marknadsorientering eller nya produktområden
25. Verksamhetens organisering (storlek, arbetsfördelning o dyl.)
26. Introduktion av ny teknik/nya produktionssystem/åtgärder för bättre lönsamhet
27. Enskilda personer i företagets/företagets ledning
28. De anställdas/personalgrupperns önskemål

Projektets målgrupp

29. På vilket sätt har informationen till projektets målgrupp skett?
30. Hur har projektdeltagarna valts ut? Vem valde ut deltagarna och enligt vilka kriterier?

Projektets/utbildningsinsatsens status

31. Har upptakten skett enligt planerna? (Om nej, vad blev annorlunda?)
32. Har det uppstått några problem i det fortsatta genomförandet av projektet (Om ja, beskriv!)
33. Verkar det enligt Din bedömning som om de förväntade resultaten kan infrias?
34. Hur kontrollerar ni resultatet av projektet? På vilket sätt följs projektdeltagarna upp?
35. Vilka är resultaten så här långt?
36. Bedömer Du att resultaten kommer att vara bestående efter att projektet avslutats?
37. Har ni rekviderat några medel ännu?

Administration

38. Hur uppfattar ni den administrativa hanteringen vid sekretariatet i förhållande till projektarbetet?
39. Har ni (om tillämpligt) rapporterat resultat eller status till sekretariatet?
40. Har någon annan kontrollerat eller på annat sätt följt upp projektet?

Övrigt

41. Vad har varit det mest positiva respektive det mest negativa med att ha medverkat i ett EU-finansierat projekt?

5. Sammanställning av projekt som kontaktats för intervju

(Källa: Utdrag ur projektkatalog - Mål 3-program för Åland 2000-2006, per januari 2003)

Åtgärd 1: System för kompetenshöjning

U340004023 ÅLANDS YRKESHÖGSKOLA

HAND-projektet

U340104004 ÅLANDS YRKESHÖGSKOLA

Det digitala lär-rummet, DIG-IT

U340104010 ÅLANDS GUIDEKLUBB

Guideutbildning

U340104028 ÅLANDS KOMMUNFÖRBUND

Projektering, Kommunförbundet

Åtgärd 2: Utbildningsinsatser inom arbetslivet

U340004008 ÅLANDS HANDELSKAMMARE

Kompetenshöjning för vuxna 2000-2002

U340004015 ECKERÖ LINJEN

Resespecialisterna

U340104001 MINIMAX AB/SPARHALLEN

Samarbete och Ledarskap

U340104003 ÅLANDS HÄLSO- OCH SJUKVÅRD

Smärtprogrammet

U340104006 AB OLLES EL

Olles El 2006

U340104008 ÅLANDS KÖPMANNAFÖRENING RF

Projektering, Köpmannaföreningen

U340104010 ÅLANDS GUIDEKLUBB

Projektering, Guideutbildning

U340104011 EMIL, ENERGI- O MILJÖTEKNISKA

Projektering, EMIL

U340104012 SALTVIKS KOMMUN

Dimensionerad städservice

U340104016 ÅLANDS BILDNINGSFÖRBUND

Hantverkarprojekt

U340104017 ÅLANDS HANDELSKAMMARE

Åland-Möjligheternas Arena

U340104018 FÖRS AB ALANDIA

Projektering, Alandia

U340104020 ÅLANDS TIDNINGSS TRYCKERI AB

Projektering, ÅTT

U340104021 BIRKA LINE AB

Projekt Birka Cruises

U340104022 MARIEHAMNS STADS RÄDDNINGSVÄRK

Projektering, Räddningsverket

Åtgärd 3: Arbetsmarknadsintegrering

N150004016 ÅLANDS FREDSinSTITUT

Framtidsverkstaden 2000 - 2001

N150004022 ERIKSSON DENNIS FIRMA

Min erfarenhet en resurs

N150104003 ÅLANDS FREDSinSTITUT

Projektering, arbetsmarknadsintegrering

N150104014 ÅLANDS FREDSFÖREN-EMMAUS-ÅLAND

Emmaus byggretur

N150104043 ERIKSSON DENNIS FIRMA

Från praktik till arbete

6. Indikatorer för måluppfyllelse

De indikatorer som här nämns visar på det fysiska utbytet och förväntade resultatet. Indikatorerna är tagna från programkomplementet och från ansökan. Indikatorer för finansiering och effekter framgår ej här.

Åtgärdens fysiska indikatorer	Åtgärdens resultat-indikatorer	Åtgärdens målsättning konkretiserad på projektnivå
<ul style="list-style-type: none"> ○ Stödmottagarens status som projektägare <ul style="list-style-type: none"> ▪ privat aktör ▪ offentlig aktör ▪ annan aktör ○ Projektets placeringssort <ul style="list-style-type: none"> ▪ i Mariefhamn ▪ utanför Mariefhamn (mål 2-region) ▪ i skärgården (mål 2-region) ○ Projektet har föregåtts av en stödfinansierad förprojektering ○ Antalet anställda/rådgivare aktiverade genom projektet <ul style="list-style-type: none"> ▪ antal kvinnor ▪ antal män ○ Projektets omfattning i storlek <ul style="list-style-type: none"> ▪ antal deltagare som påbörjat projektet <ul style="list-style-type: none"> • fördelat enligt kön • fördelat enligt ålder; 16-24 år, 25-39 år, 40-64 år • fördelat enligt bakgrund ▫ arbetar på den öppna arbetsmarknaden ▫ arbetar någon annanstans än på den öppna arbetsmarknaden ▫ arbetar som företagare ▫ i utbildning utanför arbetsmarknaden ▫ långtidsarbetslös (mer än 3 månader om 16-24 år, mer än 6 månader om 25 år och uppåt) ▫ arbetslös en kortare tid ▫ annat, målgruppens tidigare utbildning Projektets pedagogiska utformning. Här menas den form och de metoder som används för att skapa ett lärande hos deltagarna <ul style="list-style-type: none"> ▪ projektformen är flexibel med fysisk samvaro/närvarostudier eller eget självständigt arbete/distansstudier ▪ projektet är processinriktat och utgår 	<ul style="list-style-type: none"> • fördelat på formell kompetenshöjning antal personer med "rätt" kompetens har ökat på den arbetsplats där personerna arbetar. Den ökade andelen personer med "rätt" kompetens utgår ifrån kartläggningen av behovet/efterfrågan vid projektstarten <ul style="list-style-type: none"> ▪ (män/kvinnor) ▪ fördelat på funktionell kompetenshöjning (män/kvinnor) • antal deltagare som är nöjda med utbildningen • resultatet är en bevarad/förändrad arbetssituation. Olika slag av bevarade/förändrade arbetssituationer: <ul style="list-style-type: none"> ○ bevarade arbetsplatser. Företaget/organisationen har bevarat arbetsplatser som en direkt följd av projektet ○ nya arbetsplatser. Deltagare som genomgått en kompetenshöjande utbildning har fått nya arbetsuppgifter i samma tjänst ○ Deltagare som genomgått den kompetenshöjande utbildningen har erhållit en ny tjänst på samma arbetsplats ○ nya arbetsrutiner. Deltagare som genomgått en kompetenshöjande utbildning utför arbetsuppgifterna på ett mer ändamålsenligt sett. Ändamålsenligheten bedöms utifrån företagets/organisationens effektivitetskrav vid projektstarten. • antal kvinnor i utbildningen • jämställdhetsutbildning för kvinnor och män 	<ul style="list-style-type: none"> • det finns fler personer med "rätt kompetens" dvs. skillnaden mellan deltagarnas kompetensprofil och efterfrågad profil har minskat (målsättningen för hela åtgärden: 590 personer ska ha deltagit i projekt) • 80 % av deltagarna i utbildningsinsatsen ska vara nöjda med den möjlighet till delaktighet och påverkan som funnits vid planerandet och genomförandet av projektet. (skala 1-5. 80% skall ange 3) • utbildningens kompetenshöjning har resulterat i en bevarad/förändrad arbetssituation för deltagarna och på de arbetsplatser deltagarna kommer ifrån • andelen kvinnor som erhållit en förändrad arbetssituation efter att ha deltagit i utbildning är högre än andelen män som deltagit i samma utbildning • miljöinriktade utbildningar har resulterat i förändrad attityd och inställning hos deltagarna vilket konkretiserats genom miljöförbättringar på deltagarnas aktuella arbetsplatser och i deltagarnas privata handlande • Den kompetenshöjande utbildningen handlar om <ul style="list-style-type: none"> ○ datoranvändning ○ datorprogram

<p>ifrån deltagarnas praktik</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ projektets innehåll bygger på interaktivitet mellan projektets anställda och deltagare, grupper av deltagare och de individuella deltagarna emellan <ul style="list-style-type: none"> ○ Projektets integrering/samverkan med en annan åtgärd ○ Projektets integrering/samverkan med ett mål 2-projekt ○ Projektets integrering med ett annat strukturfondsprojekt ○ Deltagare som avbrutit (män/kvinnor) <ul style="list-style-type: none"> ▪ avbrutit p.g.a. deltagande i annat system/utbildning/inledande av studier ▪ avbrutit p.g.a. erhållen sysselsättning ▪ avbrutit p.g.a. annan orsak ○ Jämställdhet <ul style="list-style-type: none"> ▪ projektet är för kvinnor ▪ projektet har ett jämställdhetsinriktat innehåll ▪ könsneutralt projekt ○ Miljö <ul style="list-style-type: none"> ▪ miljöprojekt ▪ projektet innefattar viss utbildning om miljö ▪ projekt med miljöneutralt innehåll ○ IT <ul style="list-style-type: none"> ▪ projekt vars syfte är att hålla datautbildningar ▪ projekt som använder sig av IT som hjälpmedel ▪ IT-neutralt projekt ○ Projektets omfattning i tid <ul style="list-style-type: none"> ▪ projektets totala tid i månader deltagarnas tid i projektet <ul style="list-style-type: none"> • beräknad total tid i månader • uppskattad tid i antal timmar: <ul style="list-style-type: none"> ○ närstudietimmar/delt. ○ Lärande i arbete ○ Projektets omfattning gällande innehållet <ul style="list-style-type: none"> ▪ omskolning, vidareutbildning, fortbildning, annat ▪ en typ av utbildning ▪ flera typer av utbildning ▪ utbildning för formell kompetens 	<ul style="list-style-type: none"> • miljöutbildning • antal deltagare vars inställning till miljön har förändrats efter projektet • antal deltagare som har ökat datoranvändningen i sitt arbete efter avslutad utbildning (se förklaring i programkomplement) 	
---	--	--

<ul style="list-style-type: none"> • allmän utbildning på gymnasialnivå • yrkesinriktad utbildning på gymnasialnivå • högskoleinriktad utbildning • annan behörighetsgivande utbildning <ul style="list-style-type: none"> ▪ utbildning för funktionell kompetens <ul style="list-style-type: none"> • del av allmän utbildning på gymnasial nivå • del av yrkesinriktad utbildning på gymnasial nivå • del av högskoleinriktad utbildning • annan utbildning som ökar den informella skickligheten ▪ utbildningsinriktning <ul style="list-style-type: none"> • arbetsplatspecifika • ekonomi • språk • organisation • ny teknik • annat (informations- och kommunikationsteknik samt miljö, se skilda indikatorer för miljö och IT i den gemensamma delen) 		
--	--	--