

Rapport 2003:7

Halvtidsutvärdering Ålands mål 2 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

Pris 10,00 €

ISSN 1455–1977

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 typer av satsningar på 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 2 programmet**. Programmet gäller EUs regionalpolitiska stödinsatser på Åland under perioden 2000 – 2006 och omfattar landsbygden och skärgården (men alltså inte Mariehamn). 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 utvärderingsinstitutionerna.

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 2 PROGRAM

Innehåll

<i>English summary and recommendations</i>	3
<i>Sammanfattning</i>	8
1. <i>Inledning</i>	13
2. <i>Metodik och datakällor</i>	15
3. <i>Programregionen och dess utmaningar</i>	18
4. <i>Mål 2-programmets målsättningar och strategier</i>	28
5. <i>Programmets organisation och genomförande</i>	33
6. <i>Programmets ekonomiska ramar och utveckling</i>	37
7. <i>Resultaten hittills</i>	43
8. <i>Erfarenheter från projektverksamheten</i>	49
9. <i>Programmets inre och yttre effektivitet</i>	57
10. <i>Resultatreserven</i>	60
11. <i>Slutsatser</i>	62
12. <i>Rekommendationer</i>	66
<i>Bilagor</i>	67

English summary and recommendations

Åland's Objective 2 programme (2000-2006) has a budget of € 22.32 million. Out of this total, € 4.56 million is funded by the ERDF, € 6.8 million is public Åland funding and € 10.96 million constitutes private project based co-funding. The main objective of the programme is to diversify the archipelago's one-sided industrial structure and to improve less developed businesses in the rural areas. This objective is closely related to the fact that the majority of businesses in growth sectors are located in Mariehamn, which is outside the Objective 2 area.

The specific Objective 2 challenges of Åland are mirrored in the overarching objectives of the programme: to create 200 new jobs, 30 new businesses and to provide for an increase in regional GDP/per capita from 70 per cent to 75 per cent of the EU-15 average. Furthermore, there are two non-quantified programme objectives: to contribute to the diversification of the regional industrial structure and to encourage a population increase in the archipelago. The objectives are clearly related to the current problems facing the region.

Two out of three of the quantified programme objectives are regarded as being realistic: to increase the GDP/capita to 75 per cent of the EU average and to oversee 30 new business start-ups. It is however assessed as unrealistic that 200 new jobs will be created. A more feasible programme objective would be the creation of 100 new jobs.

The horizontal objectives relate to equal opportunities between men and women in the working environment, support for sustainable development and the increased uptake of the opportunities provided by information and communications technology. These objectives are of relevance to the Objective 2 area of Åland, but in comparison with the programme specific objectives, they are more general development aims concerning society in general.

The Objective 2 programme consists of four measures. The strategic emphasis rests with private businesses and in particular on infrastructural investments:

1. Business development and advisory services
2. Developing the archipelago
3. Information society
4. Adapting society and industry to environmental concerns

The general strategies are firmly based on the aims and objectives of the programme. The selection and identification of the measures is robust.

Programme organisation and results

The four measures have been allocated equal shares of the available public funding. That means that each measure has attained public funding of approx. € 2.74 million for project activities for the programme period 2000-2006. By the end of 2002, decisions were taken about the funding of 28 projects, but the variation between measures was great. The largest number of projects (13) and the greatest share of the total budget had been allocated to the measure 'Business development and advisory services'. A third of the programmes budget had been allocated at this time. Within the measure 'Developing the archipelago' almost as many projects (11) had been allocated funding, but this only corresponds to some 15 per cent of the measure's budget. This is due to the fact that most projects in this measure are very small. Three projects within the 'Information society' measure had been allocated funding

equalling some 15 per cent of the budget. These projects are mainly infrastructure investment projects. The fact that only a limited amount of investment has taken place within this measure may be due to an overestimation of the demand for this type of activity. Such a demand is mainly found in large companies and public bodies. It is possible that the user group of these types of capacity demanding ICT-services are limited outside Mariehamn. Only one project within the measure 'Adapting society and industry to environmental concerns' had been allocated funding equivalent to only 2.5 per cent of the total budget of the measure. The project aims to secure the ISO-certification of one of Åland's largest companies.

An evaluation of the situation within the four measures indicates that the decision to allocate an equal share of the funding to each of the measures does not reflect the real demand for each. One reason for the comparative fast take-up rate of 'Business development and advisory services' could be that a number of the projects funded within this measure according to the project interviewees build on projects previously funded through Objective 5b.

Projects that have been allocated funding vary considerably in funding requirements. The largest project on its own takes up a fourth of the funding allocated thus far. The measure 'Developing the archipelago' is dominated by micro-projects. This emphasises the problems encountered with very small projects where the administrative burden can be disproportionately large on project managers.

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 for Objective 2 and Objective 3. Use of the management model in tandem with the preparatory group has thus been a very good way of achieving efficiency regarding precedent setting decisions and the exchange of experience between the two programmes. The monitoring committee has in the main concentrated on the receipt of information, though it is currently moving towards adoption of a more strategic role.

The programme management has noted that it has been rather difficult to encourage project proposals that clearly incorporate the horizontal objectives. This is partly due to the fact that many projects are very small, and that within such projects that are sometimes generated within individual enterprises, objectives such as the promotion of equal opportunities is largely irrelevant. However, the total effects of the programme could result in a general move towards the promotion of equal opportunities in the working environment.

The programme management is of the opinion that the bureaucracy connected with EU funding is too demanding on project owners. This is partly due to the EU programme being designed mainly for businesses and organisations that are larger, on average, 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. As such, the programme management has simplified the application forms for Objective 2 funding in order to reduce the administrative burden on project owners.

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

moreover, it can be seen as a problem that several government levels are combined in the Åland government and administrative board, and that there are a comparatively limited number of experts that may therefore end up in a number of different committees. On the other hand, one advantage with the small -scale nature of these arrangements is that it is relatively easy to attain an overview of the situation or to gather together all of the relevant officials, civil servants and other actors in meetings. From the EU's point of view however, the small -scale nature of the Åland situation heightens the risk of the emergence of significant conflicts of interest. However, no such incidents have thus far been found. In this respect then it is not surprising that EU audits have in some cases been viewed as a little too rigorous in their desire to 'uncover' such conflicts of interest.

An obvious positive effect of the EU programmes has been the ongoing development of 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 been a positive experience that has resulted in the creation of other *fora* for the exchange of experiences.

As part of the mid-term evaluation, project managers for all (but one) of the projects and a further 14 participants in projects themselves have been interviewed. The interviews with the participants have, by and large, confirmed the picture generated from interviews with the project managers.

The horizontal objectives are not well integrated into the projects. Only six project owners highlight the environment and a further six stress IT as being important objectives of the project activities. No project highlights equality between men and women as an objective.

The highest share of EU funding, approx. 34 per cent, has been allocated to a project within the measure 'Developing the archipelago'. This is in accordance with the programme document. The highest share of private funding, approx. 79 per cent, is to be found in the measure 'Business development and advisory services', though both the 'Information society' and the 'Adapting society and industry to environmental concerns' streams have also seen private funding shares of over 70 per cent.

Project activities

The majority of the project owners are private actors. Only four projects are run by public organisations (three local authorities). Small businesses and organisations dominate the project portfolio. Some 65 per cent of the projects are run by organisations of less than five employees. Only two project owners have more than 50 employees. According to the project owners, more than a quarter of the projects build on or constitute some sort of 'follow-up' activity to projects that received EU funding in the previous programme period.

The project owner businesses have been compared with a control group consisting of companies within the same industrial sector that have not applied 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 the result of the fact that companies with greater 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 at 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, as such companies witnessed a better growth trend than those of the control group even before the onset of the programme. However, it is not yet possible to draw conclusions regarding the companies' returns and thus which of the two groups of businesses it is most efficient for the EU to invest in.

The connection between new jobs and in-migration is not as clear-cut as that during the previous programme period. Guest workers that spend longer periods of time in Åland without permanently moving to the area have become more common.

The first part of the programme period has been a learning process both for the project owners and for the programme management and administration. The administrative routines and reporting processes were however initially regarded as cumbersome.

The majority of the project ideas have been generated from within the project owner organisations, often in a 'bottom-up' fashion. This means that they are firmly embedded in the organisations, a situation that ought to contribute to favourable conditions for a successful project. It is normally the project leader that is the driving force behind the individual projects.

In most cases, project owners received programme information through contact with public agencies other than those actually responsible for the programme. 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 may also be a factor here.

From the perspective of programme managers, the institutional distance to the programme secretariat is on occasion felt to be too great, despite the small-scale nature of Åland. In several cases the assistance that projects have received from the support organisations 'Landsbygdskonsult' and 'Företagsam skärgård' has been stressed. It is possible that these organisations have been able to aid the project owners in a different way than have the desk officers of the programme. To stay neutral in relation to the different projects, desk officers cannot give advice regarding details and budgets.

Most projects estimate that the expected results will materialise and that they will be permanent only after the project has finished. At the same time there are examples on record of how expected effects have been geared by the objectives of the programme and in consequence there are instances where expectations were too high.

The Objective 2 programme has created the conditions necessary for the realisation of larger projects and surveys than would otherwise have been possible. The programme has also assisted in identifying the actors that contribute, in terms of support functions, to the project owners. EU funding has resulted in businesses and organisations being able to realise activities that otherwise would not have happened, or would have taken a much longer time period to achieve. Several projects also emphasise that receiving funding for their activities has created positive local awareness of the EU.

The value added of the programme is, in comparison with other EU programmes, relatively limited. Half of the projects could have been realised without EU funding. This is particularly the case regarding projects that are dominated by more traditional business investments such as capital investments. The largest value added can be found within 'Developing the

archipelago'. This confirms that there are special requirements placed on development activities in the archipelago.

The realisation of the Structural Fund programmes in Åland are characterised by good participation from the private sector. Apart from 'Developing the archipelago' it is not however particularly common to find projects where many actors co-operate. This could possibly be explained by the fact that there is a lack of partnership representation in the preparatory group, a point where Åland's Objective 2 differs from Structural Fund programmes elsewhere. Participation in the realisation of the programme can increase the possibility for involvement in the projects. It is possible that it may 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 with the preparatory and decision making groups.

Recommendations

We have made the following recommendations for the continuation of the programme:

Programme objectives and strategies

- The activities within the measure 'Developing the archipelago' are central to the entire programme. A number of the funded projects have been very small. The establishment of a minimum threshold size must be considered for projects to be able to receive funding from the Structural Fund. Larger projects seem to favour the competitiveness of small and medium sized businesses.

Programme organisation and administration

- Within the measures 'Information society' and 'Adapting society and industry to environmental concerns', considerably greater emphasis ought to be placed on projects and activities related to business start-up support and to the development of business networks.
- If such a reorientation is not carried out, a merger between the abovementioned measures and those of the 'Business development and advisory services' measure should instead be considered.
- The formal demands regarding pre-payment of funding are considerable. An increased flexibility regarding pre-payment should be attempted, in order to safeguard the continuity of project activities during the remaining programme period.
- It is a project requirement that project beneficiaries are located in the programme area. Involve companies, organisations and agencies located in Mariehamn if their target groups are based in the countryside or in the archipelago.
- Make it possible for the Åland administrative board to act as a project owner. To capitalise fully on the resources of the Åland administrative board, the separating out of the programme administration and management functions ought to be considered should conflicts of interest make this necessary.

Programme results and indicators

- New result indicators should be established for the measures 'Information society' and 'Adapting society and industry to environmental concerns'.

Sammanfattning

Programmål och strategier

Landskapet Ålands Mål 2-program (2000-2006) har en ekonomisk ram på 22,32 miljoner €. Av detta är 4,56 miljoner € medel från ERUF, 6,8 miljoner € är offentliga åländska medel och 10,96 miljoner € är privat medfinansiering av projekt. Programmets centrala mål är att åtgärda den ensidiga näringslivsstrukturen och de svagt utvecklade landsbygdsföretagen. Detta hänger nära samman med att huvuddelen av det mer tillväxtinriktade näringslivet finns i Mariehamn som ligger utanför Mål 2-området.

Den specifika åländska Mål 2-problematiken avspeglar sig i programmets övergripande målformuleringar: 200 nya arbetsplatser och 30 nya företag samt en höjning av regionens BNP/capita från 70 till 75 procent av EU-genomsnittet. Dessutom finns två icke-kvantifierade mål med samma inriktning: en diversifiering av regionens eget näringsliv och en positiv befolkningsutveckling i skärgården. Målen är klart relaterade till regionens problembild.

Två av de tre programmålen bedöms som realistiska: att höja regionens BNP/capita till 75 procent av EU-genomsnittet och att 30 nya företag ska startas. Däremot bedöms det som orealistiskt att 200 nya arbetsplatser skall skapas. Ett betydligt mer realistiskt mål är att 100 nya arbetsplatser skapas.

De horisontella målen rör jämställdheten mellan könen i arbetslivet, främjande av en miljömässigt hållbar utveckling samt ett ökat utnyttjande av den nya informations- och kommunikationstekniken. De här målen är relevanta för den åländska Mål 2-regionen men jämfört med de programspecifika målen är de mer allmänna målsättningar för samhällsutvecklingen.

Mål 2-programmet bygger på två huvudstrategier och fyra åtgärdsområden. Den strategiska tyngdpunkten ligger på de privata företagen och på infrastrukturella satsningar. Dessa övergripande strategier inryms i de fyra konkreta åtgärderna:

1. Företagsutveckling och rådgivning
2. Skärgårdsutveckling
3. Informationssamhället
4. Miljöanpassning i näringsliv och samhälle

Den övergripande strategin är väl förankrad i programmets syfte och målsättningar. Urvalet och systematiseringen av åtgärdsområdena är väl genomtänkt.

Genomförandeorganisation och resultat

De fyra åtgärdsområdena har tilldelats lika stor andel av de tillgängliga offentliga medlen. Det innebär att varje åtgärd har en kostnadsram för de offentliga medlen på ca € 2,74 miljoner för hela programperioden 2000-2006. Vid utgången av 2002 hade det fattats beslut om projektutdelning till 28 projekt i programmet, men variationen var mycket stor mellan de olika åtgärderna. Flest projekt (13) och störst andel av den totala budgeten hade allokerats inom åtgärden "Företagsutveckling och rådgivning". En tredjedel av åtgärdens budget var allokerad vid denna tidpunkt. Åtgärden "Skärgårdsutveckling" hade allokerat medel till nästan lika många projekt (11), men detta motsvarade endast 15 procent av åtgärdens budget.

Detta beror på att de flesta projekt är mycket små inom denna åtgärd. Fyra projekt inom åtgärden "Informationssamhället" hade allokerats medel motsvarande 15 procent av budgeten. Det rör sig i huvudsak om hårda IKT-investeringar (bredband) i kommuner på Ålands landsbygd. Att investeringarna hittills har varit försiktiga kan tyda på en överskattning av efterfrågan inom denna åtgärd. En sådan efterfrågan återfinns vanligtvis inom större företag och offentliga miljöer. Det är möjligt att det inte finns en tillräckligt stor användarmiljö för kapacitetskrävande IT-tjänster utanför Mariehamn. Det enda projekt inom åtgärden "Miljöanpassning av näringsliv och samhälle" motsvarar endast 2,5 procent av åtgärdens budget. Projektet bidrar till att säkra miljöcertifiering av ett av Ålands största företag.

En värdering av situationen inom de fyra åtgärderna pekar på att beslutet att tilldela en fjärdedel av medlen till var och en av åtgärderna inte motsvarade den reella efterfrågan. En möjlig förklaring till att "Företagsutveckling och rådgivning" har fått en förhållandevis snabb start kan vara att flera projekt som finansierats inom denna åtgärd bygger på projekt som tidigare finansierats inom föregående programperiod.

De projekt som tilldelats medel varierar kraftigt i omfattning. Det största projektet upptar på egen hand en fjärdedel av de resurser som hittills allokerats. Åtgärden "Skärgårdsutveckling" domineras av mikroprojekt. Detta understryker problemen för de riktigt små projekten där den administrativa bördan kan upplevas som oproportionellt omfattande.

Modellen för förvaltning och administration av programmet har inkluderat en beredningsgrupp och en övervakningskommitté som båda, i praktiken, 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 skylls delvis på att många projekt är mycket små, och att det inom ett sådant projekt som ibland omfattar enmansföretag, blir exempelvis jämställdhetsmålet irrelevant. Däremot kan de samlade effekterna på programnivå resultera i en ökad jämställdhet i arbetslivet.

Förvaltningen bedömer att EU-byråkratin är krävande för projektägarna. Det beror bland annat på att 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 förekommer att potentiella projektägare avstår från att söka anslag på grund av byråkratin. Förvaltningen har förenklat Mål 2-blanketterna år 2003 för att underlätta för projektägarna.

Ålands litenhet och speciella förvaltnings- och styrningsform innebär både fördelar och nackdelar i förhållande till Mål 2 programmet. En nackdel är att en befolkningsmässigt 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. Från EUs synvinkel innebär litenheten en risk för jäv. Detta är inte påvisat.

Revision och annan granskning från EU har i detta sammanhang ibland uppfattats som otillbörlig på Åland.

En positiv effekt av EU programmen har varit den form av institutionellt lärande som har skett inom administrationen 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.

Ansvariga för samtliga projekt (utom ett) och ytterligare 14 projektmedverkande har intervjuats. Intervjuerna med de medverkande i projekten bekräftar i huvudsak den bild som växt fram i intervjuerna med de projektansvariga.

De horisontella målen är svagt integrerade i projekten. Endast sex projektägare lyfter fram miljön och sex IT som väsentliga mål för projektverksamheten. Inget projekt betonar jämställdheten som mål.

Den högsta bidragsprocenten för EUs stödinsatser, ca 34 procent, har beviljats inom åtgärden "Skärgårdsutveckling". Detta är i överensstämmelse med programdokumentet. Den högsta andelen privatfinansiering, ca 79 procent, uppvisar åtgärden "Företagsutveckling och rådgivning", men även "Informationssamhället" och "Miljöanpassning" har en privat finansieringsandel på drygt 70 procent.

Projektverksamheten

Majoriteten av projektägarna är privata aktörer. Endast fyra projekt drivs av offentliga aktörer (tre kommuner). De små företagen och organisationerna dominerar i projektkatalogen. 65 procent av projekten drivs av organisationer med upp till fem anställda. Endast två projektägare har över 50 anställda. Över en fjärdedel av projekten utgör enligt uppgift från projektägarna någon form av uppföljning av eller bygger vidare på verksamheter som tilldelats medel under föregående programperiod.

Projektägarföretagen 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 ju 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.

Kopplingen mellan nyskapade arbetsplatser och inflyttning är inte lika tydlig som under förra programperioden. Gästarbetare som vistas på Åland under längre perioder utan att bosätta sig i landskapet har blivit vanligare.

Den första delen av programperioden har varit en lärandeprocess både för projektägare och förvaltning. De administrativa rutinerna och rapporteringen har betraktats som tungrodda och detaljstyrda.

Majoriteten av projektidéerna har genererats inom projektägarorganisationerna, ofta “underifrån” i organisationen. Det innebär att de har en god förankring något som bör skapa goda förutsättningar för ett framgångsrikt projekt. Den drivande kraften i projekten är i allmänhet projektledaren.

Information om programmet har projektägarna vanligen fått genom kontakter med andra myndigheter än de programansvariga. Detta kan tyda på att sekretariatets informationsinsatser har gett ringar på vattnet medan den riktade marknadsföringen har haft mindre effekt. Ålands litenhet kan också spela in här.

Trots Ålands litenhet tycks avståndet till programsekretariatet ibland upplevas som för stor. I flera fall har den hjälp och stöd som projekten fått från “Landsbygdskonsult” och från “Företagsam skärgård” betonats. Det kan också vara så att dessa båda stödorganisationer har haft möjlighet att hjälpa projektägarna på ett annat sätt än programmets handläggare. För att kunna förhålla sig neutrala till ansökningar kan handläggarna inte ge råd i förhållande till detaljer och budget.

De flesta projekt bedömer att de förväntade resultaten kommer att infrias och att de kommer att vara bestående efter projekttidens slut. Samtidigt finns det exempel på att de förväntade effekterna har styrts av målsättningen i programmet och att de därför i en del fall har blivit väl högt ställda.

Mål 2-programmet har skapat förutsättningar att förverkliga större projekt och kartläggningar som inte annars hade varit möjliga att genomföra. Programmet har också bidragit till att det har växt fram aktörer som fungerar som stödfunktioner åt projektägarna. EU-finansieringen har inneburit att företag och organisationer har haft möjlighet att förverkliga sådant som annars inte skulle ha blivit av, eller som skulle ha tagit längre tid att förverkliga. Flera projekt betonar också att det har gett positiv uppmärksamhet att få EU finansiering för sin verksamhet.

Programmets mervärde är, i jämförelse med andra EU-program, förhållandevis lågt. Hälften av projekten hade kunnat genomföras även utan EU-finansiering. Detta gäller i synnerhet de projekt som domineras av mera traditionella företagsinvesteringar i maskiner och anläggningar. Störst är mervärdet inom åtgärden “Skärgårdsutveckling”. Detta bekräftar att skärgårdens utveckling ställer speciella krav på åtgärder och insatser.

Genomförandet av strukturfondsprogrammen på Åland har präglats av bra uppslutning från den privata sektorn. Undantaget “Skärgårdsutveckling” är det dock inte så vanligt med projekt där många aktörer samverkar. Detta kan möjligen bero på att beslutsorganisationen inte har en beredningsgrupp där partnerskapet är representerat, något som skiljer Ålands Mål 2-program från strukturfondsprogram på andra håll. Delaktighet i programmets genomförande kan öka möjligheten för engagemang i projekten. Frågan är 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:

Målsättningar och strategier

- Insatsen inom åtgärden Skärgårdsutveckling är central för programmet som helhet. Flera av de stödda projekten har varit mycket små. Det bör etableras en lägsta gräns för hur små projekt får vara för att de ska kunna motta stöd från strukturfonderna. Större projekt ser ut att gynna små och medelstora företags konkurrenskraft.

Programmets organisation och genomförande

- Mindre fokus bör läggas på rena investeringsprojekt. Allmännyttiga projekt och satsningar på nyföretagarstöd, främjandet av nya produkter och tjänster bland företag och främjandet av nya typer av företagsnätverk bör prioriteras, även inom åtgärderna Informationssamhället och Miljöanpassning för att säkra en fortlöpande projektaktivitet.
- Om en sådan nyorientering inte genomförs, bör övervägas om dessa åtgärder ska slås samman med åtgärden Företagsutveckling.
- De formella kraven för forskottering av medel är omfattande. En något mindre stelbenthet mot projekt med forskottsbehov bör kunna eftersträvas för att säkra kontinuiteten i projektverksamheten under resten av programperioden.
- Engagera företag, institutioner och organisationer med hemort i Mariehamn om målgruppen är på landsbygden eller i skärgården. Involvera icke-åländska aktörer i detta projektarbete om nödvändigt.
- Gör det möjligt för landskapsstyrelsen att fungera som projektägare. Överväg att skilja ut programadministrationen till en egen enhet om jävsproblematiken kräver det, så att landskapsstyrelsens resurser utnyttjas fullt ut.

Programmets resultat och indikatorer

- Nya resultatindikatorer för åtgärderna Informationssamhället och Miljöanpassning i näringsliv och samhälle måste etableras.

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 uppnåtts, och om genomförandet av programmet organiseras och administreras på ett effektivt sätt.

Halvtidsutvärderingen av Ålands Mål 2-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 2-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 2-programmet.

I kapitel nio 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 2-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 om 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 vid tidpunkten för halvtidsutvärderingen har de ansvariga personerna för samtliga projekt kontaktats för en intervju. Därtill har andra medverkande i merparten de projekt som beviljats finansiering inom ramen för programmen intervjuats. Alla de 27 projekt som landskapsstyrelsen hade fattat beslut om och som hade lagts in i projektkatalogen i början av januari 2003 har kontaktats, dock har en projektägare inte kunnat nås på grund av utlandsvistelse under hela intervjuperioden. Merparten av intervjuerna har genomförts som telefonintervjuer, endast några få intervjuer har gjorts som personliga besök.

För att öka den samlade kunskapen om strukturfondsinsatsernas förutsättningar och framgång har samma intervjuare även genomfört de intervjuer som berör Mål 3 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
26	14	40

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. När det gäller de projektmedverkande har ambitionen varit att finna relativt oberoende personer som är insatta i projektet. Det har i praktiken betytt att när det gäller enmans- och familjeföretagare samt i de fall där projektet handlagts av en enda person har endast den projektansvariga intervjuats. Årsrapporterna för Mål 2-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 2-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.

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.

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

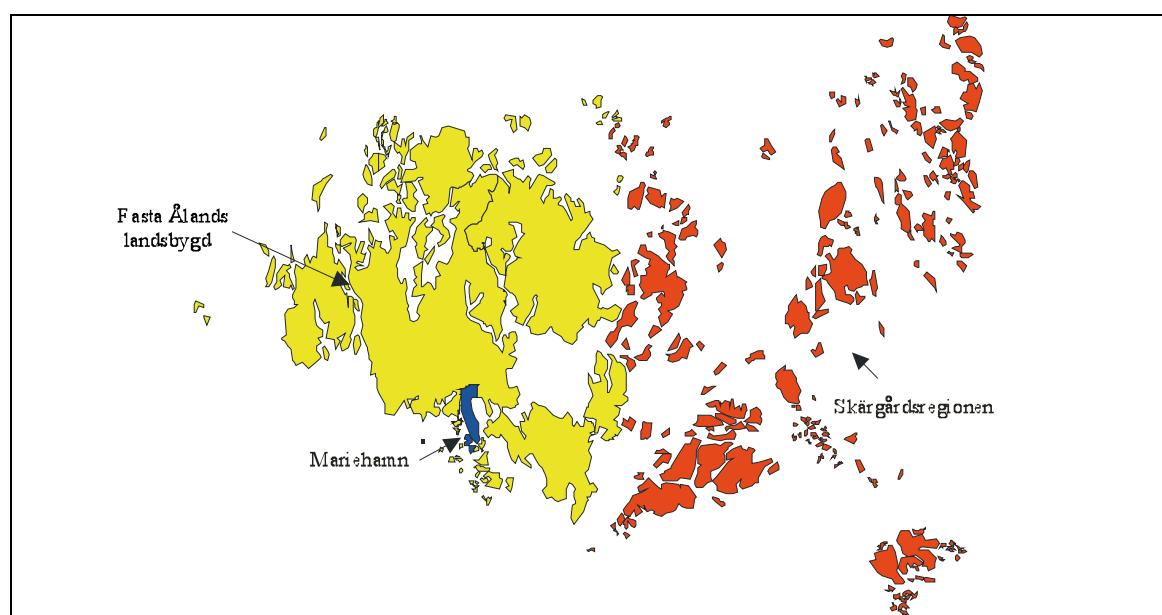
Nedan analyseras programregionen med fokus på förutsättningarna i dagsläget och den utveckling som präglat regionen sedan programdokumentet utarbetades i slutet av 1990-talet.

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 varav Mariehamn har 10.600 invånare och de övriga 15 har 1.040 invånare i genomsnitt.

Mål 3-programmet täcker hela Åland, medan Mål-2-programmet täcker hela Åland med undantag av staden Mariehamn. Av programområdets 15 kommuner ligger nio 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 Mål 2-området



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 2-området är befolkningsmässigt små. Invånarantalet i de berörda kommunerna varierar mellan 132 och 3.433 personer, speciellt skärgårdskommunerna och några av kommunerna längst bort från Mariehamn är befolkningsmässigt små. Bosättningen är generellt sett gles, 10,2 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. I Mariehamn fanns 10.632 invånare vid ingången till år 2003.

Befolkningsrörelsen under perioden 1999-2001 innebar att befolkningen stadigt växte på fasta Ålands landsbygd, medan den sjönk varje år i skärgården. 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. 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

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 grundades 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.

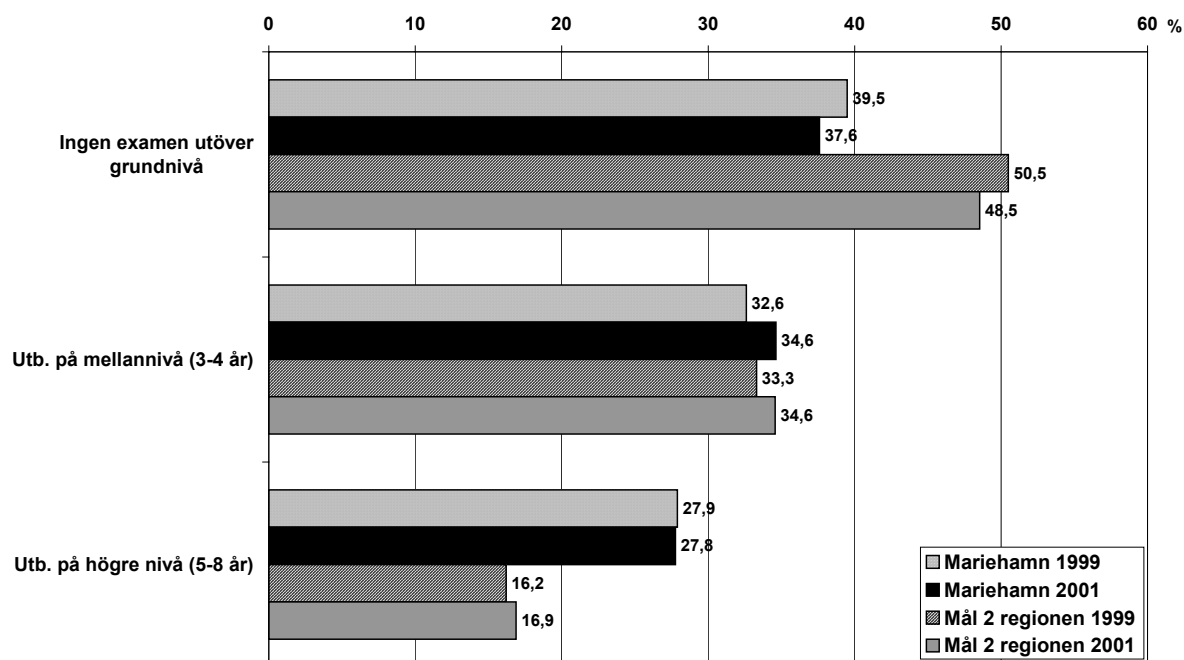
Forskningstraditionerna har tillsvidare haft en rätt svag förankring inom Åland, även om Åland inte så sällan ingått i forskningsprojekt som drivits av institutioner utanför Åland. Den forskning som bedrivs har till stor del varit inriktad på historia, folkrätt och miljö. Även för forskningens del skapar 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 värderingen av programmets genomförande.

Andelen av den åländska 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. Männens utbildningsnivå är dock fortfarande högre i genomsnitt med 57,2 procent med utbildning över grundnivån mot 54,9 procent för kvinnorna.

Skillnaderna i utbildningsnivå mellan Mål 2 regionen och Mariehamn är betydande. Den stigande utbildningsnivån är likväl ett positivt faktum för hela Åland, och 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 målområdet en examen utöver grundnivån.

Figur 3.2 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.

Näringslivsstruktur och ekonomi

Mål 2-regionens totalproduktion per invånare ökade under de sista åren av 1990-talet och låg år 1999 på 67 procent av genomsnittet för EU 15 (tabell 3.2a och 3.2b). För år 2000 visar BNP –uppgifterna att regionen nu skulle ha nått målnivån om 75 procent av EUs genomsnitt. Utfallet har dock varierat rätt kraftigt mellan åren, framför allt som ett resultat av ekonomins ringa omfattning. Att räkna ett medeltal för några år ger ett bättre underlag för att bedöma ekonomins bärkraft per invånare. För de tre senaste åren har totalproduktionen per invånare i det åländska målområdet i genomsnitt uppgått till 70 procent av genomsnittet för EU. De stora variationerna gör att totalproduktionen åter kan sjunka snabbt, varför det således är för tidigt att dra slutsatsen att det här centrala målet redan skulle vara uppfyllt.

Även inom Åland har de ekonomiska resurserna mätt i BNP per capita jämnats ut de senare åren, men skillnaderna mellan programområdet 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

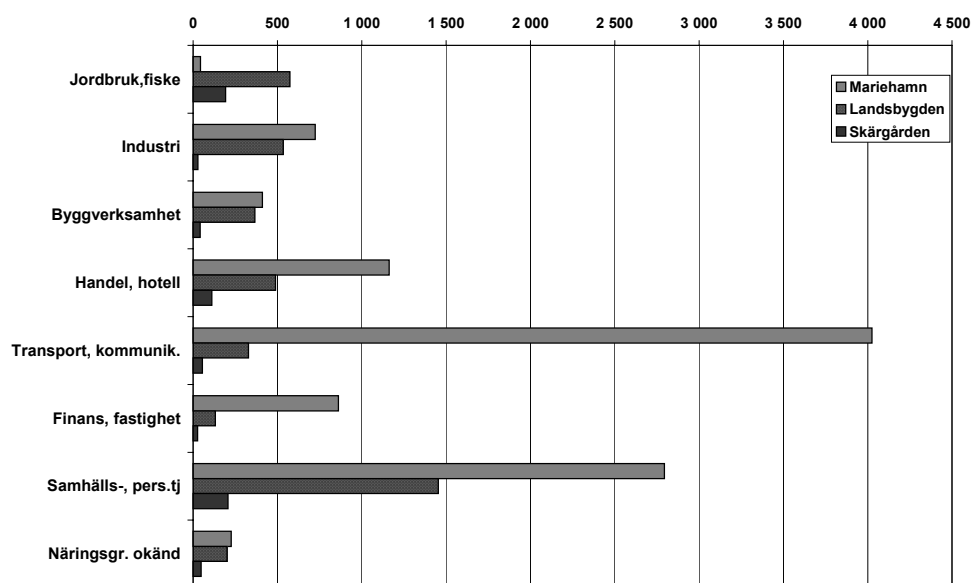
BNP per capita till marknadspris, EU = 100

	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 inom programområdet är lokaliseringen av arbetsplatserna. Huvuddelen av arbetsmarknaden är lokaliserad till Mariehamn, speciellt inom transportsektorn (rederierna) och inom privat och offentlig service. Många reser in till Mariehamn för att arbeta, vilket gör att BRP blir större där och mindre i kranskommunerna - dvs en statistisk effekt som övervärderar de reelle ekonomiska skillnaderna.

Endast inom primärnäringsarna och byggnadsverksamheten finns merparten av arbetsplatserna inom programregionen (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. De aktiva jordbruksfastigheterna har också minskat, med 124 stycken eller med 16,5 procent från år 1998 till år 2002. Fastigheterna har istället i genomsnitt blivit större till arealen. Andelen sysselsatta inom den offentliga sektorn ökade med 1,1 procentenheter eller med 466 personer från 1998 till 2001.

Figur 3.3 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 17.252 euro i Mål 2 regionen, medan motsvarande inkomster per invånare i Mariehamn var 22.430 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, varav 1.126 stycken inom Mål 2 regionen – fördelade på 899 stycken på fasta Ålands landsbygd och 227 i skärgården. Den absolut övervägande delen företag, eller över 85 procent, har 0-4 anställda (1.518 stycken). Endast 23 företag har 50 anställda eller fler, varav tre företag ligger inom Mål 2 området. 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. Allt fler företagare inom gruppen mikroföretag står inför generationsskiften de kommande åren, varför större omstruktureringar är att vänta inom företagssektorn den närmaste framtiden.

Den ekonomiska aktiviteten i det närliggande Mariehamn har positiva ekonomiska kringeffekter inom programregionen, 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 primärnäringarna. 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 pendlingsynpunkt lika väl kan besättas av personal boende på landsbygden och ute i skärgården som i Mariehamn. Genom de system av arbetsschema med tjänstgöring vecka-vecka, 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

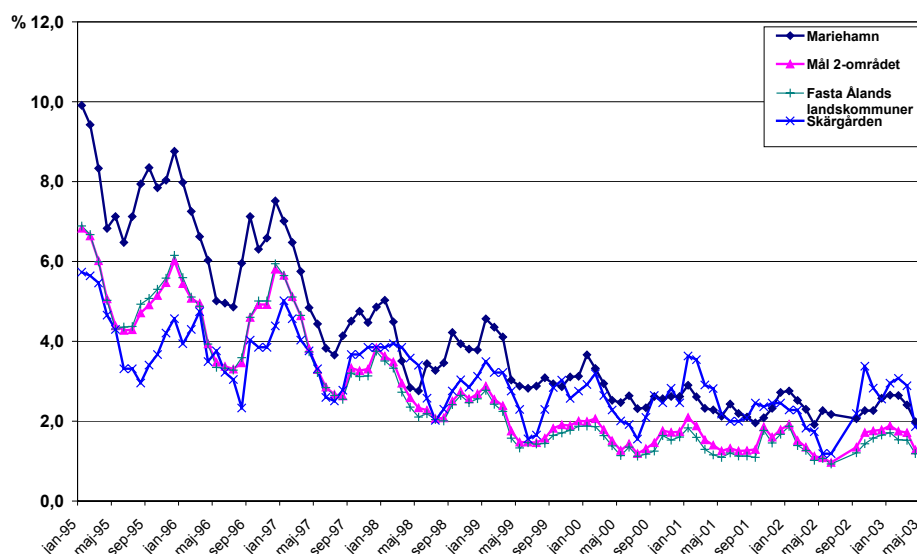
Sysselsättning och funktionella områden

Programområdet kan definieras som en glesbygdsregion med utpräglade strukturella problem. Till de mer positiva utvecklingsförutsättningarna hör regionens starka ekonomiska band till Ålands expansiva ekonomiska centrum Mariehamn, vilket ger en påtaglig draghjälp när det gäller att uppfylla programmets allmänna mål om ökad sysselsättning. Möjligheten till arbetspendling mellan fasta Ålands landsbygdskommuner och Mariehamn har gjort det möjligt att via det växande arbetsplatsutbudet i stadsregionen förbättra arbetsmarknadsläget även i huvuddelen av målområdet. 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 3.4 nedan framgår att utvecklingen av sysselsättningsläget inom Mål 2 området 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

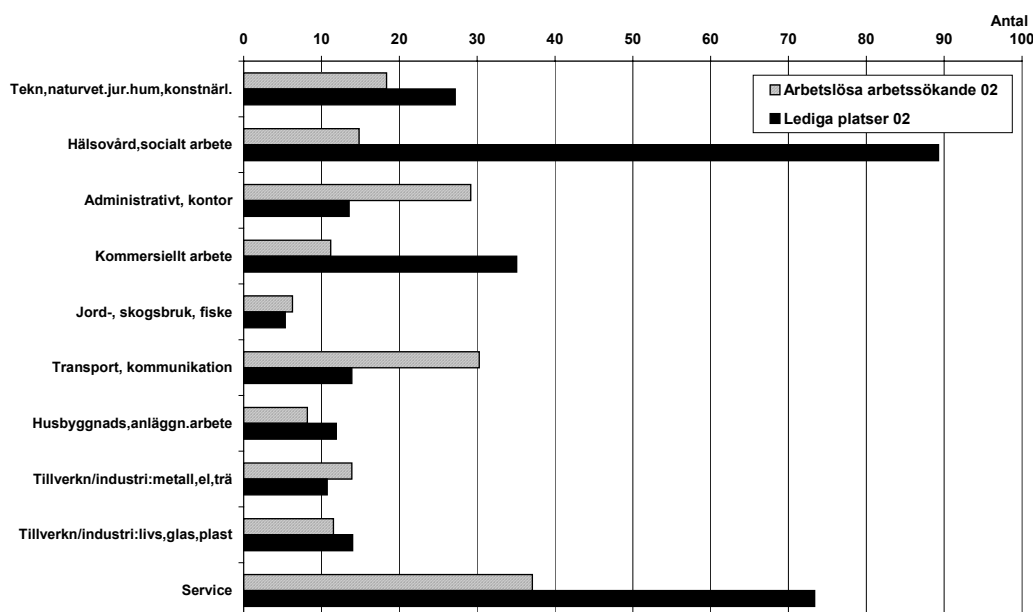
Figur 3.4 Öppet arbetslösa per region januari 1995 – maj 2003



Ur Mål 2 regionens perspektiv kan den närliggande och expansiva arbetsmarknaden i Mariehamn i viss mån dölja de mer grundläggande ekonomiska svagheter i landsbygdsekonomin. Möjligheten till attraktiva arbetsplatser i Mariehamn minskar visserligen landsbygdens registrerade arbetslöshet genom arbetspendling, men kan i viss mån också dränera regionen på arbetskraft lämpad för framtidens glesbygdsnäringsar. Den kvarstående lediga arbetskraften finns ofta i fel åldersgrupper eller har en alltför låg, eller för dagens behov mindre lämplig utbildningsinriktning.

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 3.5). 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 3.5 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 ekonomi och arbetsmarknad.

I skärgårdsregionen tydliggörs också problemet mellan programmets mål om nya arbetsplatser och inflyttningen 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, utan har tillfälliga arbetstillstånd av varierande längd. Huvudsakligen förekommer dessa som säsongarbetsplatser inom lantbruk, fiskodling och fiskförädling, men även inom andra branscher inom programområdet. Arbetskraften kommer till stor del från de baltiska staterna Estland och Lettland² och övriga delar av östra Europa. Men även säsongarbetskraft från fasta Finland är vanlig, de senare behöver dock inte några särskilda tillstånd för sin verksamhet. 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.

Den åländska Mål 2-problematiken: Interna och externa faktorer

De europeiska Mål 2-programmen är i huvudsak en regionalpolitisk satsning. Den regionalpolitiska problematiken 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 2-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 förutsättningarna för olika näringar) samt den ekonomiska strukturutveckling som hela tiden förändrar de tekniska och konkurrensmässiga verksamhetsförutsättningarna för företag och näringsliv inom programregionen. I det här fallet måste politiken snarare handla om beredskap för förändringar och förmågan att hantera dessa på bästa möjliga sätt. I Mål 2-programmet framhålls jordbrukets omstrukturering och tillbakagång samt de transportnackdelar som Ålands geografiska läge ger som viktiga problem och svagheter, faktorer som kan betraktas som typiska exempel på problem som har sin huvudsakliga grund i externa förhållanden och utvecklingstrender som är mycket svårpåverkade för de åländska beslutsfattarna.

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 2-programmet i synnerhet. Det handlar här till exempel om olika typer av skevheter i arbetskraftens utbildningsprofil eller viktiga delar

² Cirka 68 procent av totalt 266 tillfälliga arbetstillstånd under årets åtta första månader (2003) beviljades arbetskraft med estnisk eller lettisk nationalitet. Observera att tillstånden gäller för hela Åland och inte bara programregionen samt att en person kan ha beviljats flera tillstånd under perioden.

av de infrastrukturella förutsättningarna för boende och företagande inom den åländska glesbygden. I det åländska programmet framhålls en rad problemställningar, hot och möjligheter som rimligen bör kunna hänföras till denna kategori av internt påverkbara faktorer: Den ensidiga näringsstrukturen på landsbygden, befolkningens låga utbildningsnivå och delvis felaktiga utbildningsprofil, delar av miljöproblemen, möjligheterna att utveckla småföretagen till större och mer kraftfulla företag och ett bättre utnyttjande av den unika åländska natur- och kulturmiljön – för att nu nämna några av de mer framträdande exemplen.

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).

En angränsande i huvudsak 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.

Sett ur policysynpunkt framstår det som rimligt 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 2-problematiken ligger på de mera internt relaterade frågorna, jfr. figur 3.6:

Figur 3.6 Interna och externa faktorer i den åländska Mål 2-problematiken

	"Externa" faktorer	"Interna" faktorer
Hotbilder	<ul style="list-style-type: none"> • Omstruktureringarna och tillbakagången inom jordbruket 	<ul style="list-style-type: none"> • De svaga "mikroföretagen" kan på sikt medföra en allt mer ensidig näringsstruktur • För låg eller felaktig kompetensprofil inom regionens arbetskraft hämmar näringslivets långsiktiga utvecklingsmöjligheter och minskar konkurrenskraften för glesbygdens arbetsplatser • Den ensidiga arbetsplatsstrukturen riskerar att medföra att de mer välutbildade ungdomarna flyttar bort från regionen
Utvecklingsmöjligheter	<ul style="list-style-type: none"> • Den positiva potentialen i den allmänt sett goda åländska ekonomin • Den geografiska närheten till stora marknader (Sthlm, Åbo/H:fors) 	<ul style="list-style-type: none"> • Bättre utnyttjande av den nya informationsteknologin • Bättre utnyttjande av arbetskraftens funktionella kompetens • Bättre utnyttjande av unika miljövärden inom den landsbygdsbaserade besöksnäringen

Den åländska Mål 2-problematiken är således klart fokuserad på problem och utvecklingsmöjligheter vilka domineras av internt påverkbara orsaksfaktorer och förhållanden. Det här gör att det är möjligt att koncentrera programmets operativa delar på mer offensivt inriktade satsningar i syfte att reducera eller i bästa fall helt undanröja viktiga delar av de utvecklingsproblem som regionen dras med.

4. Mål 2-programmets målsättningar och strategier

I enlighet med den praxis som sedan 1980-talet utvecklats inom den europeiska strukturfondspolitiken³ 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 med avseende på problemrelevans, ambitionsnivå och intern konsistens. 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 sålunda 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 2-programmet för Åland så är det inte, som framgått ovan, arbetslösheten som är den viktigaste problemindikatorn. Tvärt om är arbetslösheten snarare lägre i Mål 2-regionen än inom Åland som helhet. De övergripande problemen är i stället den ensidiga näringslivsstrukturen och de svagt utvecklade landsbygdsföretagen, något som hänger nära samman med det faktum att huvuddelen av det mer tillväxtinriktade näringslivet finns i Mariehamn.

Den specifika åländska Mål 2-problematiken avspeglar sig också i programmets övergripande målformuleringar. Den i dessa sammanhang annars så vanliga målsättningen om reducerad arbetslöshet är sålunda ersatt av ett mål på 200 nya arbetsplatser och 30 nya företag samt en höjning av regionens BNP/capita från 70 till 75 procent av EU-genomsnittet. Härtill kommer två icke-kvantifierade mål med samma inriktning: en diversifiering av regionens eget näringsliv och en positiv befolkningsutveckling i skärgården

Dessa mål har en klar bäring på regionens problembild. Det faktum att den traditionella målsättningen om reducerad arbetslöshet här saknas och att expansionen och diversifieringen av mål-regionens företag och arbetsplatsutbud istället är den centrala målsättningen avspeglar det faktum att det inte är arbetslösheten som sådan utan snarare den svagt utvecklade landsbygds- och skärgårdsekonomin som är regionens huvudsakliga problem. Den lokala ekonomin och arbetsplatsutbudets svaghet avspeglas också i målet om höjd genomsnittlig BNP/capita, något som även kan sägas gälla IT-målsättningen. Befolkningstillväxtmålet avspeglar självfallet inte bara problemet med en svag skärgårdsekonomi utan också – genom de begränsade möjligheterna till arbetspendling - ett vikande befolkningsunderlag i denna del av mål 2-regionen.

³ År 1988 genomfördes en mer genomgripande reform av den europeiska regionalpolitiken där tidigare mer splittrade stödpolitiken fördes samman i de strukturfonder som fortfarande bär upp huvuddelen av EUs regional- och strukturpolitik. Se vidare Hallin & Lindström (2000).

Programmålen realism

Om sålunda programmets målsättningar verkar ha en rimligt god kontakt med de identifierade regionala problemen, så återstår dock frågan om de eftersträvade resultaten ligger på en realistisk nivå med tanke på målregionens storlek och strukturella förutsättningar. Den eftersträvade höjningen av regionens BNP/capita till 75 procent av EU-snittet verkar inte vara helt orealistiskt. Då programmet utarbetades låg BNP/capita i mål 2-regionen strax under 70 procent av EU-snittet, vilket alltså skulle betyda att måluppfyllelsen kräver en ekonomisk tillväxt i regionen som höjer dess ekonomiska nivå per capita med ungefär fem procentenheter i förhållande till EU-genomsnittet. Att detta är fullt möjligt indikeras att regionens BNP/capita redan samma år som programmet kom i gång (2000) hade stigit till målnivån på 75 procent av EU-snittet (se *tabell 3.2b sidan 20*). På grund av den begränsade volymen i regionens näringsliv och de därmed sammanhängande rätt stora årliga variationerna i BNP-utfallet är det dock för tidigt att redan nu vara säker på att detta mål härigenom kan sägas vara mer permanent uppfyllt.

Inte heller målet om nya företag verkar vara helt omöjligt att nå. De 30 nya företag som programmet har som målsättning att medverka till motsvarar sålunda enbart ca 3,5 procent av de knappa 900 företag som fanns år 2001. För ett rimligt mått av realism i detta mål talar även det faktum att den förra programperiodens åländska 5b-satsning enligt gjord slutevaluering resulterade i 26 nya företag.⁴ Även det faktum att nu gällande programperiod omfattar hela sju år medan 5b-perioden enbart gällde fem år, talar för realismen i planens mål för nyföretagande. Å andra sidan bör det samtidigt noteras att Mål 5b-resultatet uppnåddes under en programgenomförandeperiod som präglades av en kraftfull konjunkturuppgång, något som sannolikt inte kommer att gälla för den nu aktuella programperioden.

Mer problematisk är dock målsättningen om 200 nya arbetsplatser. Om man utgår från de att nyskapade arbetsplatserna rimligen bör gälla den privata sektorn snarare än den redan i Mål 2 området förhållandevis stora offentliga sektorn, så skulle detta betyda en expansion av det privata näringslivet inom området (3.123 arbetsplatser 2001) med över ca 6,5 procent.

Lärdomarna från den förra programperiodens Mål 5b-satsning tyder på att detta sysselsättningsmål inte kommer att bli särskilt lätt att nå. Enligt ovan citerade utvärdering resulterade sålunda 5b-programmet totalt sett (inkl. offentligt finansierade jobb) bara i hälften så många nya arbetsplatser, alltså omkring 100. Målet ser om möjligt ännu mer problematiskt ut i ljuset av den samlade arbetsplatsutvecklingen inom den privata sektorn under den femårsperiod som föregick den nu aktuella planperioden. Under åren 1995 – 2000 minskade det privata arbetsplatsutbudet i Mål 2-regionen med 116 arbetsplatser. Det här innebär en genomsnittlig tillbakagång på över 20 arbetsplatser per år, och detta under en period dominerad av en klar ekonomisk uppgång. Sett i ljuset av den här utvecklingen verkar alltså målsättningen om hela 200 nya arbetsplatser - åtminstone om de skall fram inom den privata sektorn – som en verklig utmaning för de programansvariga.

De övergripande horisontella målen

Programmet tar även sikte på en del bredare s.k. horisontella mål, varav flertalet är åländska tillämpningar av EU-övergripande målsättningar för den ekonomiska och sociala utvecklingen i Unionen som helhet. De här aktuella målsättningarna gäller jämställdheten mellan könen i arbetslivet, främjande av en miljömässigt hållbar utveckling samt ett ökat

⁴ Se ÅSUB (1999).

utnyttjande av den nya informations- och kommunikationstekniken. Inom dessa tre politikområden har Åland också egna utvecklingsplaner, program vilka dock inte har någon direkt koppling (i termer av nationella uppföljningsåtgärder) till de europaövergripande målsättningsdokumenten.

Även om den här typen av mål helt klart är relevanta också för den åländska Mål 2-regionen, så skall de ändå uppfattas som mer allmänna målsättningar för samhällsutvecklingen vilka inte på ett lika tydligt sätt som de mer programspecifika målen kan härledas direkt till regionens egna specifika utvecklingsproblem. Detta avspeglar sig i det faktum att de tre horisontella programmålen tenderar att vara knutna till förhållandevis allmänna effektindikatorer som t ex att öka miljömedvetandet och integrera företag och befolkning i IT-samhället.

Även här finns dock tydligare kvantifierade indikatorer, inte minst när det gäller genomförandet, främst i termer av antal genomförda miljö- och IT-projekt och andel av de berörda företagen som därefter skall ha förändrat sin IT-användning alternativt hantering av miljöfrågorna, certifierat sin verksamhet etc. De horisontella målen gällande informationsområdet och hållbar miljöutveckling finns även med i programmet som egna åtgärdsområden. Jämställdhetsmålet ägnas ingen egen åtgärd, men bland de fysiska genomförandeindikatorerna och i kriterierna för projekturval uppmärksammas även detta horisontella mål i det åländska Mål 2-programmet.

Koordinering med angränsande politikområden

En annan europaövergripande plan av mera horisontell karaktär av stor relevans för den åländska Mål 2-regionen är Unionens sysselsättningsstrategi. Tyngdpunkterna i denna ligger vid nyföretagande, bättre anpassningsförmåga inom näringslivet, satsning på arbetskraftens "anställningsbarhet" och jämställdhet i arbetslivet. Eftersom den europeiska sysselsättningsplanen förutsätter nationella uppföljningsprogram, så har Åland i detta fall ett eget sysselsättningsprogram med direkta kopplingar till Mål 2-programmet.⁵

En nationell sektorplan med klar bäring på Mål 2-programmets problemställningar och utvecklingsmål är det nyligen publicerade åländska turiststrategidokumentet.⁶ Även om planen i och för sig omfattar hela Åland inklusive Mariehamn, så är betydande delar av de planerade insatserna och strategierna fokuserade på utvecklingen av turismen inom Mål 2-regionen, alltså olika former av lokalt anpassade turismsatsningar i syfte att utveckla och stärka näringslivet och glesbygdsekonomin inom fasta Ålands landsbygdskdistrikt samt, inte minst, ute i skärgården.

De två EU-program med den mest direkta bäringen på Mål 2-programmet är utan tvekan "systerprogrammet" Mål 3 med inriktning på arbetsmarknadsfrågor (i vid mening) samt det transnationella Interreg-programmet för skärgårdarna inom Åland, Stockholmregionen och sydvästra Finland. Av dessa två EU-program är koordineringen med Mål 3 programmet bäst utvecklad.

⁵ Nationell handlingsplan för sysselsättning 2000. Ålands landskapsstyrelse 18.4 2000.

⁶ Turismstrategi för Åland 2003 – 2010. Remissupplaga, Näringsavdelningen 5.2 2003.

Strategier och åtgärdsområden

En närmare analys av Mål 2-programmets huvudsakliga strategier⁷ för att nå ovan angivna mål visar att den strategiska tyngdpunkten i första hand ligger på de *privata företagen* (dock ej inom det traditionella jordbruket). Ett andra strategiskt "brohuvud" för programmets insatser för att uppnå sina mål är *infrastrukturella satsningar* med en förhållandevis bredare "verkningsyta", inte bara i förhållande till företag och näringsliv utan också med syfte att främja den sociala och fysiska miljön samt befolkningens livsvillkor och bosättningsmöjligheter inom Mål 2-regionen.

Den övergripande strategin med inriktning på de två nyckelområdena företags- och infrastrukturutveckling knyts i programmets strategidiskussion samman med ett antal mer konkreta åtgärdsinriktningar.

Inom ramen för *företagsutvecklingsstrategin* utpekas sålunda i huvudsak följande viktigare satsningsområden:

- Nyföretagarstöd
- IT-investeringar och stöd för tillämpning av den nya tekniken särskilt bland de mindre företagen
- Främja nya produkter och tjänster bland företagen
- Stödja företagets internationaliseringsprocess
- Främja utvecklingen av nya typer av företagsnätverk och samarbete
- Stödja olika typer av miljöinvesteringar eller satsningar på bättre hantering av miljöfrågorna bland företagen

Inom ramen för programmets mer *infrastrukturorienterade utvecklingsstrategi* framhåller man på motsvarande sätt framför allt följande typer av satsningar:

- Främja investeringar i den typ av teknisk infrastruktur som en bred användning av den nya IT-tekniken inom näringsliv, offentlig sektor och bland den bredare allmänheten förutsätter
- Satsningar på ökat miljömedvetande och engagemang inte bara bland företagen utan även bland offentliga institutioner och befolkningen i stort
- Stödja socialt nätverksbyggande på den lokala nivån
- Stimulera inflyttning till skärgårdskommunerna

Dessa ovan nämnda mer allmänt formulerade satsningsområden har i sin tur samlats upp i fyra konkreta åtgärder:

- (i) Företagsutveckling och -rådgivning
- (ii) Skärgårdsutveckling
- (iii) Informationssamhället
- (iv) Miljöanpassning i näringsliv och samhälle

Den övergripande strategin baserad på två tydliga pelare, alltså företags- och infrastrukturutveckling, är väl förankrad i programmets syfte och målsättningar. Urvalet och

⁷ Se även de konkretiseringar av de övergripande strategierna och de mer operativa åtgärderna som görs i det programkomplement vilket godkändes av övervakningskommittén i juni 2001 och av förvaltningsmyndigheten/landskapsstyrelsen i augusti samma år.

systematiseringen av de mer konkreta insatserna i fyra åtgärdsområden är väl genomtänkt och hänsyn har här även tagits till de påpekanden och förslag som framkom i den tidigare genomförda *ex ante* utvärderingen av det första programutkastet. Mål 2-strategins mer konkreta operativa målsättningar och åtgärder står även i god samklang med programmets mer långsiktiga och övergripande mål.

Det är i detta sammanhang också viktigt att notera att såväl de två övergripande strategiska satsningsområdena (företag och infrastruktur) som de fyra mer konkreta åtgärdsinriktningarna (företagsutveckling/rådgivning, skärgårdssatsning, IT och miljöanpassningar) passar väl in i de prioriteringar som görs i EUs sysselsättningsplan. De strategiska satsningsområdena i denna plan är nämligen arbetskraftens tillgänglighet för företagen (*anställningsbarhet*), företagsutveckling (*entreprenörskap*), flexibilitet hos företag och arbetskraft (*anpassningsförmåga*) samt lika jobbmöjligheter för män och kvinnor (*jämställdhet*).

Som framgått ovan är det åländska Mål 2-programmets övergripande mål och strategiska satsningsområden direkt bäring på åtminstone de tre förstnämnda av satsningsområdena inom den europeiska sysselsättningsplanen. Bland Mål 2-programmets fyra satsningsområden gäller detta särskilt för insatserna med fokus på företagsutveckling och –rådgivning samt satsningarna på ökad tillgänglighet för och användning av den nya IT-tekniken. Tillsammans med den egna nationella åländska sysselsättningsplanen (och Mål 3-programmet) täcker därmed Mål 2-programmet väl in den företags- och arbetsmarknadsproblematik som den gemensamma europeiska handlingsplanen är inriktad mot.

5. Programmets organisation och genomförande

Mål 2-programmet är baserat på Landskapsstyrelsens näringsavdelning och har genomförts med en administrativ struktur bestående av programkoordinator, handläggare, granskare/handläggare och en beredningsgrupp. Programmet har följts och övervakats av en övervakningskommitté.

Under utvärderingsarbetet har sex förvaltningsintervjuer⁸ utförts för att få insyn i hur Mål 2-programmet har genomförts och administrerats. Dessa intervjuer tillsammans med skriftligt material från förvaltningen, till exempel centrala bakgrundsdocument 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 samt sakkunniga inom juridik och miljö. 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 som kom med 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.

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, representanter för miljö- och jämlikhetsmyndigheter med flera, samt från DG REGIO. 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

⁸ En fullständig förteckning över intervjupersoner återfinns i bilaga 2.

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. Ett av problemen är att många projekt i Mål 2 drivs i mycket små eller enmansföretag. Jämställdhetsmålet kan i sådana fall vara irrelevant. Överlag har IT målet blivit relativt väl representerat särskilt genom utbyggnaden av bredband, och även miljömålet 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. Inom Mål 2 programmet har man förenklat blanketterna år 2002-2003 för att minska på byråkratin.

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 (även om detta har varit ett större problem inom Mål 3 än Mål 2). 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. Från EUs synvinkel medför litenheten att man är orolig för risken för jäv. Detta har påvisats. Revision och annan granskning från EU har ibland på Åland uppfattats som otillbörlig i det här avseendet.

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 tillräckligt med projekt. Projektet ”Företagsam Skärgård” är här ett initiativ för att stödja mikroföretagen så att fler projekt och arbetsplatser kan genereras i Skärgården.

Institutionellt lärande

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.

Procedurer och projektavslag

För Mål 2-ansökningar gäller en löpande ansökningsperiod. Projektförslagen behandlas i den takt de kommer in. 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.

I februari 2003 hade sammanlagt 15 ansökningar om Mål 2-finansiering fått avslag. Den vanligaste orsaken till avslag är att kriterierna i Mål 2 programmet inte har varit uppfyllda. Ett par ansökningar avslogs på grund av att de sökande företagen var baserade i Mariehamn som inte ingår i programområdet och ytterligare ett par på grund av att begärd kompletteringsinformation inte kommit in i tid (inom 30 dagar). Det finns också exempel på projekt som har fått avslag därför att man inte har planerat tillräckligt väl för driftskostnaderna efter det att projektmedlen är slut.

Finansiering av förvaltningen och tekniskt bistånd

I komplementet till programdokumentet för Mål 2 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.

Information om Mål 2-programmet har också skett genom ett informationsmöte i starten dit det kom drygt 100 intresserade. Utöver detta möte har man utfört ett decentraliserat proaktivt arbete med informationstillfällen ute i kommunerna för att identifiera projektägare. Handläggarna har besökt alla kommuner på fasta Åland och flera av Skärgårdskommunerna. Detta arbetssätt har medfört att kommunerna har varit lite av Mål 2 handläggarnas ”förlängda arm”, ett tillvägagångssätt som har inneburit att man bättre har tagit vara på lokalkunskaperna som finns i kommunerna när det gäller att identifiera potentiella projektägare.

Man har från förvaltningens sida uppmanat intresserade potentiella projektägare att kontakta handläggarna innan man lämnar in en ansökan. På så sätt har man försökt undvika att initiativtagare till projekt lägger ned tid på själva ansökningsprocessen även i de fall där projektidén inte ligger inom ramen för Mål 2 programmet. För att kunna förhålla sig neutrala till de ansökningar som kommer in har handläggarna varit noga med att inte ge detaljerade råd eller hjälpa till med budget.

6. Programmets ekonomiska ramar och utveckling

Förutsättningar för Mål 2-programmet

Enligt SPDn och programkomplementet har Ålands Mål 2-program (2000-2006) som mål att genomföra 205 projekt. Programmets finansieras via ERUF och har som mål att förbättra näringslivets konkurrenskraft. Dessutom är det önskvärt att programmet kan bidra till en positiv befolkningsutveckling i skärgårdskommunerna, integrera befolkningen i informationssamhället och öka miljömedvetenheten på Åland. Programmet har en samlad ekonomisk ram på 22.32 miljoner € och består av fyra åtgärder:

- företagsutveckling och –rådgivning
- skärgårdsutveckling
- informationssamhället
- miljöanpassning i näringsliv och samhälle

De fyra åtgärderna har tilldelats lika stor andel av de offentliga medlen. Den indikativa ramen för offentlig finansiering (ERUF och nationellt) är totalt drygt 10,9 miljoner €. Varje åtgärd har därmed en tillgänglig kostnadsram av offentliga medel på omkring 2,74 miljoner € var för perioden 2000-2006. Den förväntade privata medfinansieringen är således något mer än 50 procent för programmet som helhet. Landskapsstyrelsen budgeterar den i den godkända finansieringsramen stipulerade offentliga medfinansieringen i sin helhet. Från år 2003 är det möjligt att fatta fleråriga beslut vilket fallet inte varit innan.

Vid mitten av november 2002 utgjorde den privata medfinansieringen 72,8 procent av de totala budgeterade projektkostnaderna. Privata medel stod för mer än hälften av den totala finansieringen av beviljade projekt inom alla åtgärder med undantag av Skärgårdsutveckling. Detta är naturligt utifrån åtgärdernas målgrupp. I åtgärden Skärgårdsutveckling utgör den privata medfinansieringen mindre än 18 procent av den totala finansiella beviljningen.

Tabell 6.1 Status för privat medfinansiering i Mål 2-programmet pr. februari 2003

Åtgärd	A. Antal beslutade projekt	B. Antal projekt med privata medfinansierare	C. Genomsnittlig andel (oviktad) privat medfinansiering i projekt i B %	D. Total andel privat medfinansiering i åtgärden (alla projekt) %
Företagsutveckling och –rådgivning	13	12	72,5	79,2
Skärgårdsutveckling	11	9	2,6	17,2
Informationssamhället	3	3	69,2	73,8
Miljöanpassning i näringsliv och samhälle	1	1	70,0	70,0
Totalt	28	26	55,4	71,8

Det tekniska stödet för programperioden utgör 3,6 procent av den indikativa finansiella ramen för Mål 2-programmet. Denna kostnad fördelas med 40,1 procent på Regionalfonden (ERUF) och 59,9 procent på landskapsstyrelsen. 69 procent av det totala tekniska stödet

förväntas gå till administration av programmet, medan 31 procent av det tekniska stödet används för informationsinsatser, projektproduktion och utvärderingar.

Vid årsskiftet 2002 var 29 procent av de beslutade medlen till tekniskt stöd bundna i budgeten för 2001-2002.⁹ Inga kostnader för tekniskt stöd tillkom för kalenderåret 2000. Av de budgeterade kostnaderna för tekniskt stöd 2001-2002 på totalt € 80 800 är fördelningen mellan administration och information/utvärdering 65/35. 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 än förväntat.

Resursanvändningen i programmet

Vid utgången av september 2003 var omkring 3,8 miljoner € fördelat på olika projekt. Detta är 35,2 procent av de tillgängliga offentliga medlen för perioden 2000-2006. Mindre än hälften av dessa beviljade medel, 1,4 miljoner €, hade utbetalats. De beviljade medlen varierade från 1/5 av den totala ramen för åtgärden Informationssamhället till nära 60 procent av den totala ramen för åtgärden Företagsutveckling och -rådgivning. Utbetalningarna till projekt i Företagsutveckling och -rådgivning var vid årsskiftet 2002/2003 och september 2003 större än utbetalningarna till de övriga tre åtgärderna tillsammans.

Tabell 6.2 Beviljade medel och utbetalningar per 30. september 2003

ÅTGÄRD	ANVÄNDNING AV FINANSIELLA MEDEL			
	Beslut (tusen €)	%	Utbetalningar (tusen €)	%
Företagsutveckling och -rådgivning	1563,69	57,1	692,89	25,3
Skärgårdsutveckling	586,18	21,4	341,96	12,5
Informationssamhället	491,98	18,0	306,62	11,2
Miljöanpassning i näringsliv och samhälle	1210,90	44,2	62,24	2,3
TOTALT	3852,75	35,2	1403,70	12,8

I tabell 6.2 anges procenttalen i andra och fjärde kolumn andelen av den tillgängliga ramen. För åtgärden Skärgårdsutveckling utgör beslut på € 586,180 21,4 procent av ramen på € 2,74 miljoner, medan den totala utbetalningen på € 341,960 utgör 12,5 procent av samma kostnadsram.

Åtgärd 1: Företagsutveckling och -rådgivning

Vid slutet av år 2002 hade det beviljats finansiellt stöd till tretton olika projekt som leddes av tretton olika projektägare. Tio av de tretton projekten förväntades vara avslutade i slutet av år 2002. I början av år 2003 hade en tredjedel av de finansiella resurserna reserverats, medan nästan en femtedel av de tillgängliga medlen hade utbetalats.

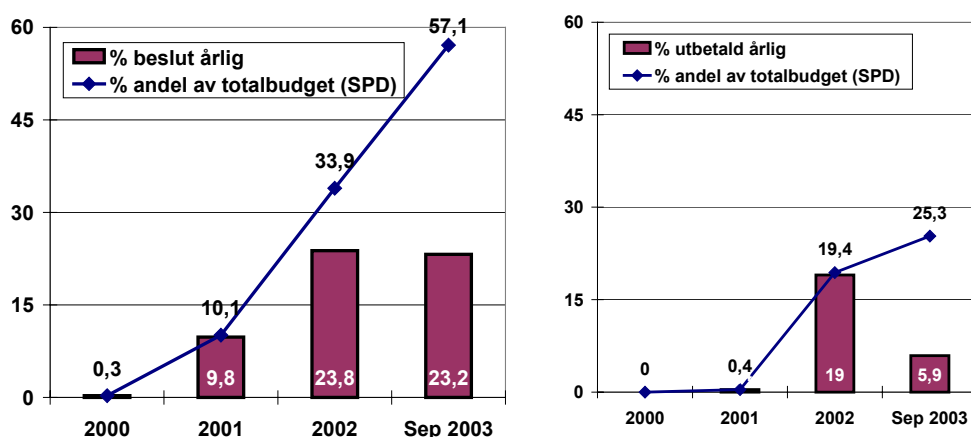
Progressionen av beviljningar och utbetalningar beskrivs i figuren nedan. Den består av två delar, där diagrammet till vänster visar hur stor del av totala tillgängliga medel som beviljats projekt vid utgången av de tre åren 2000, 2001 och 2002 samt september 2003. Diagrammet till höger anger utbetalningstakten under samma period.

⁹ Årsrapporten för Ålands Mål 2-program 2002, tabell 7.

Beslutsöversikten i diagrammet till vänster visar att vid utgången av 2000 hade medel beviljats till projekt som tillsammans utgjorde 0,3 procent av den totala budgeten för denna åtgärd. Vid utgången av år 2001 hade medel beviljats till nya projekt som tillsammans utgjorde 9,8 procent av den totala budgeten för åtgärden. Totalt var då 10,1 procent av den totala budgeten fördelad – 0,3 procent 2000 plus 9,8 procent 2001. 2002 skedde det en markant ökning av reservation av finansiella medel, då 23,8 procent av den totala budgeten för åtgärden beviljades nya eller påbörjade projekt. Detta förde till att 33,9 procent av den totala budgeten beviljats olika projekt vid utgången av 2002. I diagrammet nedan till vänster anges årliga beviljningar som stolpar, medan den kumulativa beviljningen anges med en stigande linje.

I diagrammet till höger anges en motsvarande beskrivning av utvecklingen av utbetalningarna till de igångsatta projekten. I och med att medel inte förskottats, kommer andelen av den totala budgeten som utbetalats att vara lägre än andelen medel som beviljats. Vid utgången av år 2002 hade omkring 2/3 av de beviljade medlen utbetalats (19,4/33,9).

Figur 6.1 Företagsutveckling och -rådgivning – progressionen av beslut och utbetalningar 2000-september 2003

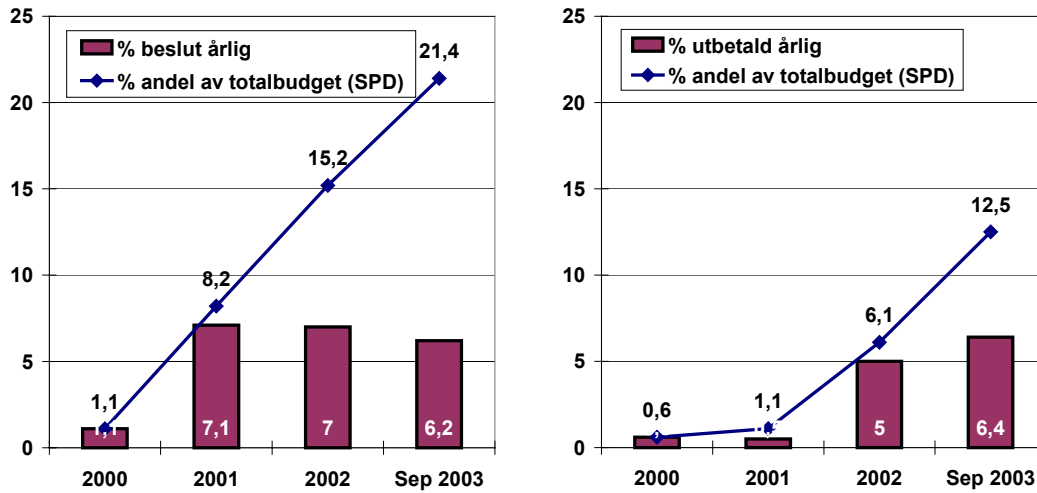


Det är inte något mål att den stigande linjen ska vara jämnt och linjärt växande under programperioden. Vanligtvis kan man förvänta sig att den kumulativa andelen av den totala budgeten både för beviljningar och utbetalningar skulle vara konkav. Tidigt under programperioden kommer andelen bara växa svagt från år till år, för att sedan starkt tillta mot slutet av programperioden. Åtgärden Företagsutveckling och -rådgivning har en likadan normal progression, medan flera av de andra åtgärderna i Ålands Mål 2-program har haft en något mer problematisk öppning.

Skärgårdsutveckling

Medan projekt i åtgärden Företagsutveckling vänder sig mot kommuner på Ålands landsbygd, vänder sig åtgärden Skärgårdsutveckling mot ett annat geografiskt område. Vid utgången av 2002 hade finansiellt stöd beviljats till elva projekt, varav nio avslutats. Omkring 15 procent av de offentliga medlen som budgeterats för perioden hade beviljats, medan bara drygt en tredjedel av beviljningarna (omkring sex procent av ramen) hade utbetalats. Projektportföljen etablerades i huvudsak 2001-2002, medan utbetalningarna var obetydliga 2000-2001:

Figur 6.2 Skärgårdsutveckling - utvecklingen av beslut och utbetalningar 2000-september 2003

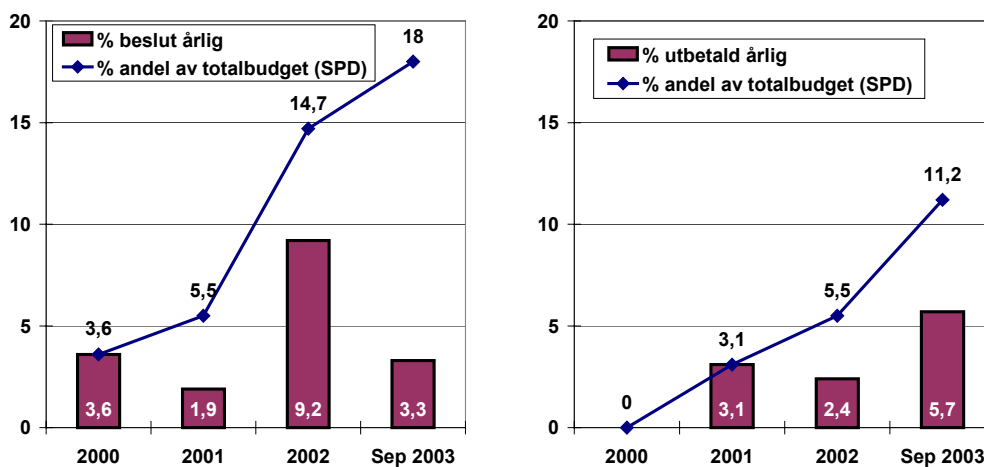


Informationssamhället

Hittills under programperioden har medel beviljats till fyra projekt i denna åtgärd. Det rör sig i huvudsak om hårda IKT-investeringar (bredband) i kommuner på Ålands landsbygd. 14,7 procent av tillgängliga offentliga medel i åtgärden var fördelade vid årsskiftet 2002-2003, medan bara 1/3 av dessa – 5,5 procent av den totala offentliga kostnadsramen – hade utbetalats.

Hittills har investeringarna varit mycket försiktiga – ett tecken på att efterfrågeförväntningarna nog har varit något överdrivna i denna del av Åland. Detta kan förklaras med att kommunerna saknar avancerade brukarmiljöer för kapacitetskrävande IKT-tjänster. Sådana avancerade brukarmiljöer finns traditionellt i större företag och i offentlig verksamhet. På Åland finns sådana aktörer i Mariehamn, som ligger utanför programområdet.

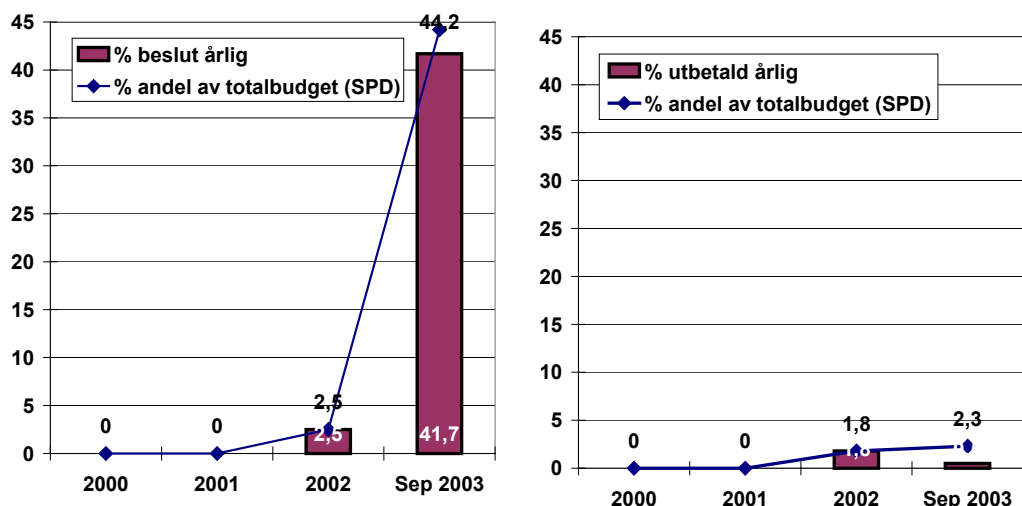
Figur 6.3 Informationssamhället – progressionen av beslut och utbetalningar 2000-september 2003



Miljöanpassning av näringsliv och samhälle

Uppstarten av Miljöanpassning av näringsliv och samhälle har varit ännu mer försiktig. De två första åren fanns inga projektaktiviteter. Per september 2003 har bara två projekt beviljats medel. Det är närmare 45 procent av de tillgängliga medlen i åtgärden som har tilldelats projekt, och merparten av dessa till ett nystartat projekt år 2003.

Figur 6.4 Miljöanpassning av näringsliv och samhälle – progressionen av beslut och utbetalningar 2000-september 2003



Fram till och med utgången av år 2002 hade sammanlagt 15 projekt fått avslag på ansökningar från Mål 2 programmet. Den vanligaste avslagsgrunden (11 st) är att projekten inte faller inom ramen för programmets åtgärder eller inte fyller de villkorade kriterierna. Två avslag har gjorts efter att projektägarna inte inkommit med begärda kompletteringar inom utsatt tid.

En preliminär värdering av resursförbrukningen 2000-2002 visar att åtgärden Företagsutveckling och -rådgivning har fått en flygande start i jämförelse med de tre andra åtgärderna. I intervjuerna med projektägarna har det framkommit att detta kan bero på att en del projekt i denna åtgärd redan var klara som vidareutvecklingar av aktiviteter inom Ålands 5b-program från förra programperioden, eller av tidigare Interreg-aktiviteter, och därför kunde sättas i gång omedelbart.

Projektutvecklingen har varit speciellt utmanande i åtgärden Miljöanpassning av näringsliv och samhälle. Åtgärden har ett fokus som är riktat särskilt mot mellanstora och stora näringsverksamheter.

Utvecklingen 2003

Pr. februari 2003 hade det beslutats om att ge finansiellt bidrag till 28 olika projekt i Ålands Mål 2-program. Projektsammansättningen varierar betydligt mellan de olika åtgärderna. I april 2003 fattades beslut om ytterligare fyra projekt i företagsutveckling och två projekt i skärgårdsutveckling.

Genomsnittsprojektet är störst i åtgärd 3 – Informationssamhället, medan åtgärd 2 – Skärgårdsutveckling består av många små projekt. Åtgärd 3 Informationssamhället består av ett fåtal större investeringar i IKT-infrastruktur i distriken, medan åtgärd 4 Miljöanpassning i

näringsliv och samhälle preliminärt bara är representerat med ett projekt – en investeringsåtgärd i en mellanstor, privat verksamhet. I tabell 7.2 ingår både offentlig och privat medfinansiering. Tidigare i kapitlet har framställningarna bara omfattat fördelningen av offentlig finansiering.

Tabell 6.3 Projektsammansättning på åtgärdsnivå februari 2003

ÅTGÄRD	ANTAL PROJEKT	TOTAL BUDGET BEVILJADE PROJEKT (TUSEN €)	STÖRSTA PROJEKT (TUSEN €)	MINSTA PROJEKT (TUSEN €)	GENOM- SNITTLIG PROJEKT- BUDGET
Företagsutveckling och – rådgivning	13	4 457,05	1 600,00	45,55	342,85
Skärgårdsutveckling	11	540,03	268,86	8,60	49,09
Informationssamhället	3	1 534,42	949,77	125,19	511,47
Miljöanpassning i näringsliv och samhälle	1	224,83	224,83	224,83	224,83
TOTALT	28	6 756,40	1 600,00	8,60	241,30

Som framgår av tabell 6.3, har det största projektet en budget som är nästan 200 gånger större än det minsta projektet. Det största projektet utgör ensamt nästan 24 procent av den totala budgeten av de godkända projekten, medan de åtta projekten som har en budget större än genomsnittet för hela programmet (en budget större än € 241,300) använder 80 procent av budgeten för de beviljade projekten. De återstående 20 projekten är mycket mindre än genomsnittet och utgör resterande 20 procent. De allra flesta småprojekten är förprojekt och inte huvudprojekt.

Det är särskilt i åtgärderna Företagsutveckling och skärgårdsutveckling som två-tre projekt budgetmässigt dominerar åtgärden. I Företagsutveckling och -rådgivning utgör tre projekt 2/3 av de totala beviljningarna, medan de två största skärgårdsprojekten gör detsamma. Åtgärden Skärgårdsutveckling domineras av mikroprojekt. Nio av de tio minsta projekten som har fått löfte om finansiellt stöd är skärgårdsprojekt. I denna åtgärd har de nio projekten vardera en total budgetram på mindre än € 50,000. Detta är betecknande och visar den låga absorptionsförmågan hos aktörerna i de små skärgårdskommunerna. Samtidigt är detta ett varningstecken, eftersom det kan betyda att den administrativa bördan och projektens rapporteringsförpliktelser kan upplevas som särskilt tung i detta område.

I ex post-utvärderingarna av de åländska strukturfondsprogrammen för perioden 1994-1999 (Mål 3, 4 och 5b) pekas det på att det har varit svårt att få projekt som präglas av allmännyttan, till exempel finansiering av infrastruktur, nätverksarbete, samarbete och allmänna kompetenshöjande initiativ. En del finansiella bidrag 1994-1999 gick inte till projekt utan snarare som bidrag till investeringar i maskiner och utrustning. Denna typ av bidrag till det privata näringslivet återfinns också i den nuvarande programperioden särskilt inom Mål 2, men också inom Mål 3.

7. Resultaten hittills

Projektförslag värderas bl.a. i förhållande till följande urvalskriterier:¹⁰

- 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.

Olika resultatindikatorer har använts för de projekt som har fått löfte om stöd i de olika åtgärderna i programmet. I åtgärderna Företagsutveckling och Skärgårdsutveckling användes indikatorerna Andelen deltagande företag med ökad omsättning, Andel deltagande företag med ökade exportvolymerna och Andel deltagande företag med ökat antal affärskontakter utanför Åland. Det är bara åtgärden Företagsutveckling som kan redovisa kvantifierbara resultat vid årsskiftet 2002-2003:

I de avslutade projekten vid slutet av 2002 menar fem av sex projekt inom denna åtgärd att projektet har påverkat företagsarbetet och företagsutvecklingen. Fler deltagande företag än förväntat har ett ökat antal affärskontakter utanför Åland, medan färre företag än förväntat har ökat omsättningen.

Inom åtgärderna Informationssamhället och Miljöanpassning används dessutom särskilda indikatorer som reflekterar de horisontella målsättningarna, som andelen användare av IKT i regionen, och att system för miljöanpassning utvecklas och tillhandahålls på Åland för företag och övriga arbetsplatser.

Av de inrapporterade avslutade projekten har alla rapporterat att de har varit neutrala för informationssamhället och beträffande jämställdheten. Tre projekt (av nio) har inverkat positivt på miljöfrågor, eller lett till en bättre miljö.

I tabellen nedan presenterar vi de kvantifierade målsättningarna för projektaktiviteterna i de olika åtgärderna för hela programperioden (kolumn 1), förväntat resultat för projekt som hade fått beslut om offentlig finansiering vid årsskiftet 2002-2003 (kolumn 3) och det rapporterade resultatet av avslutade projekt pr. 30 september 2003, som rapporterats omedelbart efter projektets slut (kolumn 4).

I tabellen presenteras resultatet för de indikatorer som är genomgående för projekten i alla de fyra åtgärderna, nya och bevarade arbetstillfällen och nya företag.

¹⁰ Förvaltning, administration och kontroll av medel från EG:s strukturfonder vid Ålands landskapsstyrelse. Rev. juni 2002.

Tabell 7.1 Målsättningar och rapporterade utfall av avslutade projekt per 30. juni 2003

Kvantifierade målsättningar (angett i SPD)	Indikator	Förväntat resultat utifrån fattade beslut om finansiering	Totalt rapporterat resultat vid projektens slut
Företagsutveckling och –rådgivning (20 projekt)			
<ul style="list-style-type: none"> • 55 projekt; • 70 nya arbetstillfällen på landsbygden; • 15 nya företag • växt i hälften av de deltagande organisationerna (mätt i omsättning eller antal anställda) 	Nya företag	5	1
	Nya arbetstillfällen	98	9
	Bevarade arbetstillfällen	35	9
Skärgårdsutveckling (13 projekt)			
<ul style="list-style-type: none"> • 70 projekt; • 30 nya arbetstillfällen i skärgården; • 5 nya företag • växt i hälften av de deltagande organisationerna (mätt i omsättning eller antal anställda) 	Nya företag	2	0
	Nya arbetstillfällen	33	2
	Bevarade arbetstillfällen	13	2
Informationssamhället (4 projekt)			
<ul style="list-style-type: none"> • 50 projekt; • 70 nya arbetstillfällen på landsbygden; • 5 nya företag • växt i hälften av de deltagande organisationerna (mätt i omsättning eller antal anställda) 	Nya företag	0	0
	Nya arbetstillfällen	2	0
	Bevarade arbetstillfällen	0	0
Miljöanpassning i näringsliv och samhälle (2 projekt)			
<ul style="list-style-type: none"> • 30 projekt; • 30 nya arbetstillfällen; • 5 nya företag • växt i hälften av de deltagande organisationerna (mätt i omsättning eller antal anställda) 	Nya företag	0	0
	Nya arbetstillfällen	0	0
	Bevarade arbetstillfällen	0	0
TOTALT RESULTAT AV AVSLUTADE PROJEKT			
<ul style="list-style-type: none"> • 205 projekt; • 200 nya arbetstillfällen; • 30 nya företag • BRP per invånare från 70 % till 75 % av genomsnittet för EU-15 i programområdet 	Nya företag	7	1
	Nya arbetstillfällen	133	11
	Bevarade arbetstillfällen	48	11

Mätt i antal projekt var programmet uppe i omkring 18 procent av målsättningen vid slutet av september 2003. Projekten som hade fått löfte om stöd förväntades skapa ett antal nya arbetsplatser som motsvarade omkring 2/3 av ambitionen för hela programmet (133/200), medan förväntat antal nya företag från finansierade projekt motsvarade omkring 20 procent (7/30) av målsättningarna för hela programmet.

Som framgår av tabellen ovan, är det hittills väldigt begränsade förväntningar på skapandet av nya arbetsplatser i projekt under Informationssamhället och Miljöanpassning. De i genomsnitt största projekten förväntas genomgående inom åtgärd 4 (Miljöanpassning), medan de flesta mindre projekten förväntas inom Skärgårdsutveckling, där ambitionen är att genomföra hela 70 projekt. Genomgången i kapitel tre (tabell 3.2a och 3.2b) visade att BRP per invånare i programområdet år 2001 var på en nivå som motsvarade 69 procent av genomsnittet för EU-15.

Av de 28 igångsatta projekten vid årsskiftet 2002-2003 var alla projekt neutrala ur jämställdhetsperspektiv. 20 av de 28 projekten hade ett miljö neutralt innehåll. Två projekt – ett inom skärgårdsutveckling och ett inom miljöanpassning var huvudsakligen miljöprojekt. Sex projekt var miljövänliga. Sådana projekt återfanns inom alla de tre åtgärderna Företagsutveckling, Skärgårdsutveckling och Informationssamhället. Informationssamhället var svagare förankrat i projektarbetet. 22 projekt uppgav att deras syfte var neutralt för informationssamhället, medan tre projekt – alla inom IS-åtgärden – hade som huvudmålsättning att främja informationssamhället. Av åtgärderna Företagsutveckling och Miljöanpassning av näringsliv och samhälle var det sammanlagt tre projekt som angav att de är positiva för informationssamhället.

Behovet av nya resultatindikatorer inom åtgärderna miljöanpassning och informationssamhället

Inom de två åtgärderna är det få av de fysiska resultatindikatorerna som är specialanpassade för projektaktiviteten. De två indikatorerna vid projektslut (Fas II), projektets inverkan på företagssamarbete respektive företagsutveckling (tillfälligt eller bestående), är ganska generella (se bilaga 6). Projektens anknytning till programmets övergripande målsättning kan förbättras inom dom två åtgärderna. Kompletterande resultat- och effektindikatorer relevanta för informationssamhällets utveckling presenteras i tabell 7.2.

Tabell 7.2 Nya resultat- och effektindikatorer inom åtgärden Informationssamhället

Aktivitet (fördelat på kod*)	Resultatindikator på åtgärdsnivå	Effektindikator på åtgärdsnivå	Anknytning till programmets övergripande målsättning (SPD, programkomplement)
Hård infrastruktur: lokal tillgång på IKT (321, 322)	Bredbandstillgång: antal invånare som har tillgång till bredband; antal anslutningspunkter för Internet (<i>PoP</i>) i programområdet	Användning av bredband: andel av hushåll/ verksamheter i programområdet som har tecknat ISDN- och/eller bredbandsabonnemang	Bidrar till att öka antalet brukare av IKT i regionen (både hushåll och organisationer)
Mjuk infrastruktur: e-administration; offentliga tjänster; e-lärande (323)	Antal företag: som introduserar utbildningsåtgärder baserat/ med hjälp av IKT på arbetsplatsen; Antal offentliga institutioner: som lokalt prövar ut nya IKT-baserade hjälpmedel	Utveckling av (nya) tjänster: antal företag som samarbetar/ har samarbetat om att utveckla nya gemensamma tjänster m.hjälpt av IKT;	Ökar Mål 2-anknytningen till Mål 3-programmet/ andra strukturfondsinsatser
Mjuk infrastruktur: e-handel (324, 325)	Antal företag: som möjliggör elektroniska transaktioner (med andra företag eller med användare)	Antal företag: som har fått nya kunder till följd av dessa möjligheter; som har mer än 1% av sin omsättning från e-handel; Antal nya företag: som etablerar egna hemsidor vid uppstarten.	Kan bidra till att öka organisationens omsättning/sysselsättning

Kompletterande resultat- och effektindikatorer av relevans för miljöanpassning av näringsliv och samhälle presenteras i tabell 7.3.

Tabell 7.3 Nya resultat- och effektindikatorer inom åtgärden Miljöanpassning i näringsliv och samhälle

Aktivitet (fördelat på kod*)	Resultatindikator på åtgärdsnivå	Effektindikator på åtgärdsnivå	Anknytning till programmets övergripande målsättning (SPD, programkomplement)
Miljövänlig teknik (162)	Certifiering: andel större företag (> 20 anställda) som är miljöcertifierade	Miljöeffekter: i form av mål för reducerade utsläpp (CO ₂ , NO _x etc.)	Reducerad miljöbelastning från de deltagande organisationerna
Miljöinvesteringar och energi-effektivisering (332, 333, 341, 343 - 345)	Antal företag: för att reducera användningen av färskvatten	Antal företag: som har effektiviserat sitt vattenförsörjningssystemet / ökar vattenåtervinningen Effektivitetsökning: i vattenförbrukning i gällande företag	Reducerat miljöbelastningen hos de deltagande organisationerna
Utredningar, miljöledning och –kampanjer (347 - 349)	Antal: anställda i miljöinriktade utbildningsåtgärder på arbetsplatsen; företag som samarbetar med skolor om miljöinriktad utbildning	Antal: större företag (> 20 anställda) som publicerar egen miljöräkenskap	Ökar Mål 2-anknytningen till Mål 3-programmet/andra strukturfondsinsatser

Se bilaga 7 för en mer detaljerad redovisning.

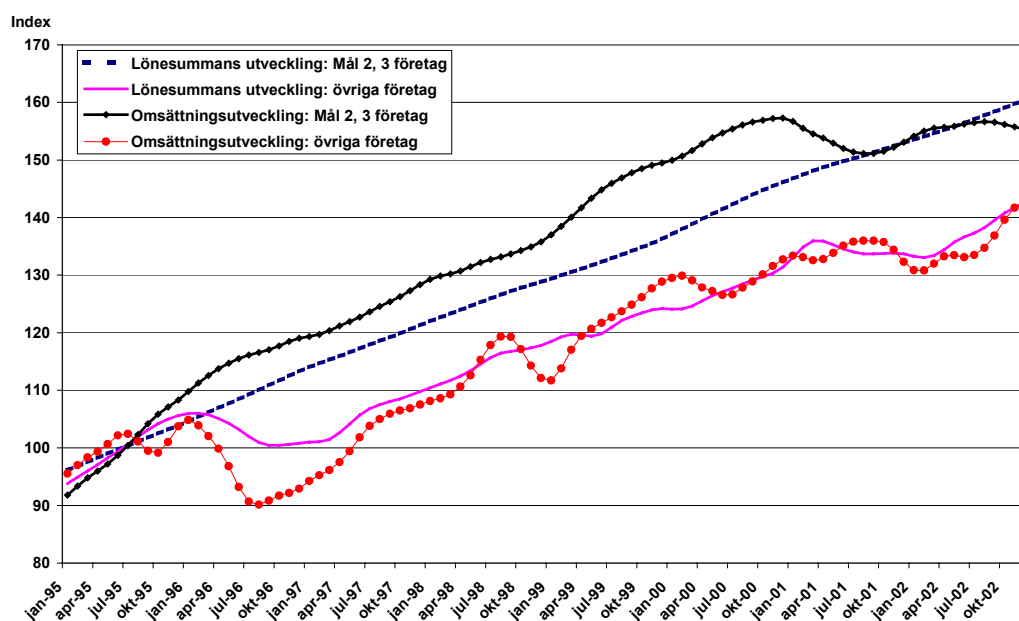
Projektägarna i jämförelse men en kontrollgrupp

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 eftersom endast ett fåtal projekt rapporterats slutförda och 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 om 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 om finansiering för programmen har endast de branscher, inom vilka det finns företag som sökt om Mål 2 eller 3-medel, inkluderats för att få kontrollgruppen att motsvara gruppen av företag som sökt finansiering så bra som möjligt.

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- eller 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, 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 systematiskt per åtgärd.

Sammanställningen av beviljade medel vid den tidpunkt då intervjuarbetet inleddes (*tabell 8.1*) visar att projektaktiviteten har varit störst inom åtgärderna 1 och 2, Företagsutveckling och -rådgivning respektive Skärgårdsutveckling. Åtgärderna 3 och 4, som lyfter fram de horisontella målen IT och miljö, har haft en svag efterfrågan. De horisontella målen är även i övrigt svagt integrerade i projektverksamheten. Enligt de svar som framkommit vid intervjuerna lyfter endast sex projektägare fram miljön som ett väsentligt mål för projektverksamheten och likaså betonar sex projekt IT som mål av betydelse för projekten. Inte ett enda projekt betonar jämställdheten som mål. 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 det exempelvis skapas arbetsplatser för kvinnor i regionen.

Projekten inom den första åtgärden varierar mycket i innehåll. Här finns allt från industrihallar och produktionslinjer inom industrin till näringslivssamarbete, utveckling av nischer inom turismen och småskalig livsmedelsförädling. Åtta av projekten kan sägas representera rätt traditionella företagsinvesteringar. Åtgärd 2, Skärgårdsutveckling, inrymmer också en stor variation vad gäller projektens innehåll. Här återfinns byalagsprojekt, samarbete mellan skärgårdskommunerna, marknadsföringsprojekt, utvecklingsprojekt inom turismnischer samt investeringar för småindustrin. Åtgärd 3 omfattar tre olika projekt för bredbandsutbyggnad i Mål 2 regionen. Slutligen har det enda projekt som startats inom åtgärden Miljöanpassning inom näringsliv och samhälle inneburit ett certifieringsprojekt för ett företag inom livsmedelsindustrin¹¹.

Tabell 8.1 Antal projekt och beviljade medel per åtgärd för Mål 2 programmet, 1.1.2000- 11.12.2002, euro¹²

Åtgärd	Antal projekt	EU (ERUF)	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. Företagsutv.	13	368 548	8,3	533 836	24 640	558 476	12,5	927 024	3 530 012	79,2	4 457 036
2. Skärgårdsutv.	10	160 549	34,1	176 091	79 058	255 149	54,2	415 698	55 202	11,7	470 900
3. Informationssamh.	3	160 965	10,5	241 448	-	241 448	15,7	402 413	1 132 018	73,8	1 534 431
4. Miljöanpassning	1	26 979	12,0	40 469	-	40 469	18,0	67 448	157 378	70,0	224 825
Mål 2, totalt	27	717 041	10,7	991 843	103 698	1 095 541	16,4	1 812 582	4 874 609	72,9	6 687 192

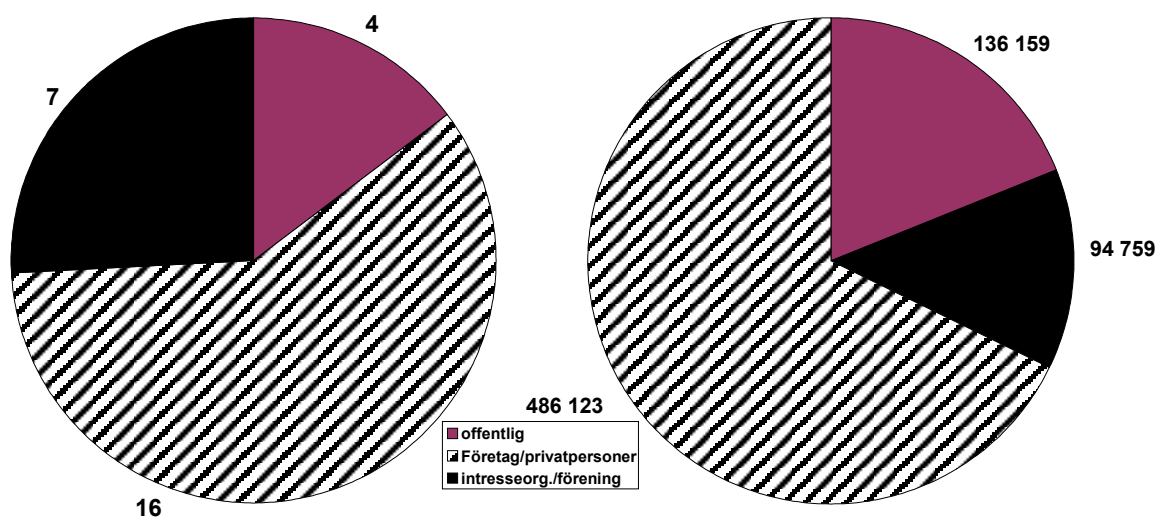
¹¹ Se projektkatalog i bilaga

¹² Sammanställningen baseras på ett utdrag ur projektregistret per 30.01.2003 och utgör därmed den projektuppsättning som utgjort grunden för denna halvtidutvärdering.

Den högsta bidragsprocenten för EUs stödinsatser, i genomsnitt drygt 34 procent, har beviljats inom åtgärden Skärgårdsutveckling, helt i enlighet med programdokumentet. Högsta andelen privatfinansiering, över 79 procent, uppvisar åtgärden Företagsutveckling och -rådgivning, men även Informationsområdet och Miljöanpassning har en privat finansieringsandel på 70 procent eller mer så här långt. Även projektstorleken varierar ganska mycket mellan åtgärderna. Inom åtgärden Informationsområdet har projekten i genomsnitt omfattat drygt 511.000 euro medan projekten inom skärgårdsåtgärden i genomsnitt uppgått till endast drygt 47.000 euro.

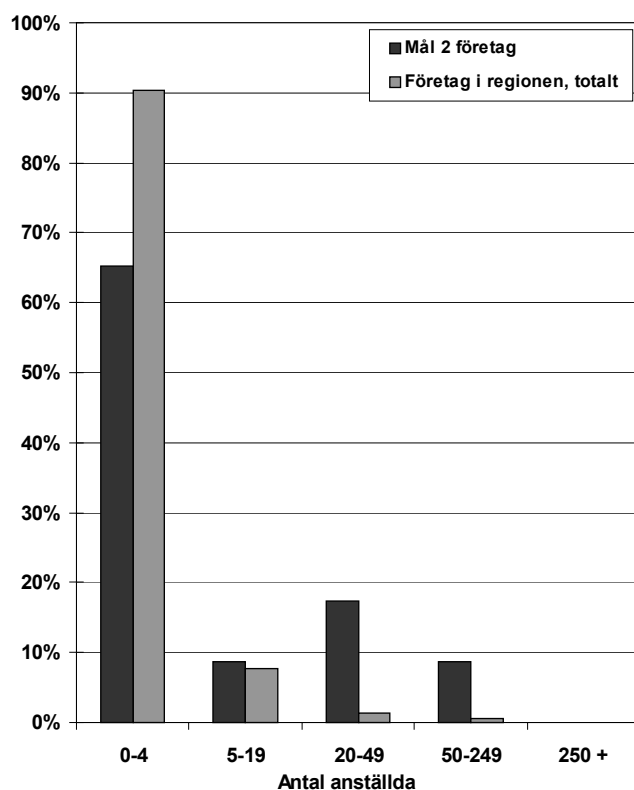
Projektägarna är till övervägande del privata aktörer (*figur 9.1*). Endast fyra projekt har en offentlig myndighet som huvudman, tre olika kommuner ansvarar för dessa fyra projekt, ett inom åtgärd 1 och tre inom åtgärd 2. I övrigt driver varje aktör endast ett Mål 2 projekt. Sju av projekten har en förening eller organisation som huvudman och 16 projekt drivs av företag, näringsidkare eller yrkesutövare. Av figuren nedan framgår även hur den del av finansieringen som kommer från ERUF fördelar sig enligt huvudmännens juridiska form.

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



De små företagen och organisationerna dominerar i projektkatalogen. Hela 15 av 23 privata aktörer, eller 65 procent, har 0 - 4 anställda. Endast två projektägare har över 50 och ingen har över 250 anställda. Inom åtgärden Skärgårdsutveckling har alla färre än fem anställda. Ändå har de privata aktörer som beviljats Mål 2 finansiering i genomsnitt fler anställda än de åländska företagen i genomsnitt (*figur 8.2*) Detta är en realitet som är bra att minnas då projektägarnas synpunkter analyseras.

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



Samtliga projekt har bedömts ha den huvudsakliga verksamheten förlagd till Mål 2 regionen, tolv projekt har klassificerats som skärgårdsprojekt. Samtliga projekt inom åtgärden Skärgårdsutveckling samt två projekt inom åtgärden Informationssamhället hör till den senare kategorin. Över en fjärdedel av projekten, eller sju stycken, har på basen av intervjuerna bedömts utgöra någon form av uppföljning på projekt som beviljades medel ur något strukturfondsprogram under föregående programperiod. Inom 14 av projekten finns samarbetsparter, i genomsnitt drygt fem stycken per projekt (fördelat på dessa 14).

En målsättning inom Mål 2 programmet är att förbättra förutsättningarna för och höja företagens internationaliseringsgrad. Ett mått på den aspekten utgör exporten. När det gäller huruvida ett projekt är exportinriktat eller inte har här alla projekt som har som mål ökade affärskontakter utanför Åland eller ökad export klassificerats som exportinriktade. Även projekt som har som syfte att öka antalet turister har beaktats. Hälften av projekten har på basen av informationen från projektägarna klassificerats som exportinriktade, 77 procent av projekten inom åtgärd 1 och 30 procent av projekten inom åtgärd 2. Därtill finns det flera projekt som kan förbättra förutsättningarna för företagets framtida exportmöjligheter.

Projektägarnas allmänna erfarenheter

Det allmänna intrycket från projektintervjuerna är att Mål 2 programmet skapat förutsättningar att förverkliga större projekt och kartläggningar som inte annars hade varit möjliga att genomföra. Det har också vuxit fram aktörer i form av Landbygdskonsult och Företagsam Skärgård, som fungerar som stödfunktioner åt projektägarna inom Mål 2

regionen. Landsbygdskonsult är en rådgivande organisation i landsbygdsutvecklingsfrågor, medan Företagsam skärgård är ett Mål 2 projekt i sig.

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. De administrativa rutinerna och rapporteringen har betraktats som tungrodda och detaljstyrda.

I diskussionerna kring resultaten och de förväntade effekterna har även framkommit att kopplingen mellan nyskapande arbetsplatser och inflyttning inte är lika tydlig som under förra programperioden. Så kallade gästarbetare som vistas på Åland under längre perioder utan att bosätta sig i landskapet har blivit ett allt vanligare inslag.

Projektgenereringen

En närmare granskning av de projektansvarigas intervjusvar visar att merparten av projektidéerna har genererats inom projektägarorganisationen, i 65 procent av projekten kommer initiativet inifrån, i 19 procent av projekten är initiativtagaren en medaktör och endast i 15 procent av fallen har idén uppfattats komma utifrån, från en politiker, en myndighet eller liknande. Av de projekt som genererats inom organisationen har 65 procent uppfattats komma från anställda eller på annat sätt ”nerifrån” i organisationen (”bottom-up”). Att projektidéerna kommer inifrån organisationen och har en god förankring även i den operativa delen av organisationen bedöms på ett allmänt plan skapa goda förutsättningar för ett framgångsrikt projekt, det måste finnas en vilja att jobba åt samma håll om man ska kunna skapa varaktiga förändringar.

Den drivande aktören i utformningen av projektet har i 65 procent av projekten uppgetts vara projektledaren och i 19 procent av fallen någon annan i ledningen för huvudmannen. Sekretariatets roll i processen har bedömts som rådgivande eller passiv. En tolkning av resultatet är att projektidéerna ofta initierats inom organisationen, och att det sedan är någon i ledningen eller av ledningen utsedd projektledare som formulerar och konkretiserar projektet i form av en projektplan.

Information om möjligheten att erhålla finansiering från programmet har de projektansvariga till övervägande del fått genom kontakter med andra myndigheter än de programansvariga. Informationsinsatserna från programsekretariatet verkar således ha gett ringar på vattnet, medan den riktade marknadsföringen inte har haft så stor effekt.

Handläggningen och rapporteringen

Projektägarnas syn på de administrativa processer som kringgärdar programmet är i medeltal relativt neutral, något fler projektägare har en positiv inställning till hanteringen vid sekretariatet i förhållande till projektarbetet än de som har en negativ syn. Att hanteringen är krånglig, tungrodd och långsam är dock de vanligaste nyckelorden som förekommer vid beskrivningen av administrationen av projekten. Några framhåller dock även att hanteringen har varit saklig och korrekt och några att de upplevt att hanteringen präglats av en viss ovana även vid sekretariatet. Flera projektägare framhåller även den hjälp och det stöd som man fått från Landsbygdskonsult och från Företagsam skärgård. Genom deras insatser har de administrativa kraven blivit mer hanterbara och lättare att förstå.

Endast fyra av projekten hade vid intervjutidpunkten ännu inte kommit så långt att de gjort någon form av rapportering till sekretariatet och sex projekt hade ännu inte erhållit några medel från programmet.

När de ansvariga ombetts lyfta fram det mest negativa i att ha medverkat i ett EU finansierat projekt domineras svaren emellertid av synpunkter på administration och regelverk. För en handfull projekt har handläggningen av ärendet fördröjts och projektstarten därmed förskjutits. Detta har i något fall förorsakat merkostnader, problem när momsen skall sökas tillbaka eller problem till följd av projektägarnas budgetår (inom kommunala sektorn). Systemen upplevs stelbenta och reglerna onödigt detaljerade. En projektägare frågar sig ”*om man lägger krut på rätt saker?* ”

Dessa synpunkter 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 Mål 2 som mer byråkratiskt. Orsaken kan här finnas såväl i landskapstyrelsens tolkning av regler och direktiv, som i EUs bestämmelser. Problem har bland annat förekommit med hur deltagaravgifter skall räknas projektet till godo och när eget arbete kan räknas som egen finansiering. Projekttiden har även ingett bekymmer då projekt blivit försenade eller fakturor betalats efter projektidens utgång. Oklarheter har också funnits när det gäller stödmottagarens juridiska organisationsform. Tre projekt som beviljats medel inom åtgärden Skärgårdsutveckling har framhållit det här problemet. Handläggarens roll i förhållande till projekten har i några fall upplevts aningen oklar och flera projektägare efterlyser klarare besked i ett tidigare skede av beredningsprocessen.

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

När de projektansvariga fått möjligheten att säga vad som har varit det mest positiva med att delta i ett EU finansierat projekt har det att företaget/organisationen fått möjlighet att förverkliga sådant annars inte skulle ha blivit av och att man på så vis kan nå uppställda mål framhållits av flest personer (11 st). Tre projektansvariga har vardera lyft fram att man kunnat sätta mer tid och resurser på projektet respektive det positiva i att få bidrag och hjälp i starten av ett projekt. Båda dessa faktorer torde ha påverkat projektens kvalitet. Hela fem projekt har poängterat att det är fråga om ett EU-projekt ger positiv uppmärksamhet, och känns därtill som en extra bekräftelse på projektets betydelse. Tre projekt har framhållit kartläggningens och planeringens betydelse, många goda idéer och positiva initiativ har kommit fram i den fasen av projekten.

I intervjuerna har även framkommit att de förväntade effekterna ofta styrts av målsättningen i programmet eller i organisationen och därför i en del fall blivit väl högt ställda. Andra projektägare har en mer nyanserad bild och tycker att ett samarbete som vuxit fram eller att en kartläggning kunnat genomföras kan vara ett resultat som i sig är gott nog. Ökad samverkan mellan företagen i regionen utgör även ett mål för programmet som helhet.

I merparten av projekten (23 st) bedömer de projektansvariga att de förväntade resultaten kommer att infrias och i lika många projekt förväntas resultaten vara bestående även efter projektperiodens slut. Enligt de projektplaner som förts in i projektregistret har de beviljande projekten sammantaget som mål att sex nya företag startas, 104 nya arbetstillfällen skapas och att 42 arbetstillfällen bevaras. Vid tidpunkten för den här halvtidsutvärderingen är de avslutade projekt som hunnit rapportera resultat sex månader efter projektens slut inte så många. Utvärderingen kommer därför inte att dra några långtgående slutsatser om resultaten så här långt.

Intervjuerna med de *medverkande* i projekten har för Mål 2 programmets del i huvudsak bekräftat den bild som vuxit fram i intervjuerna med de projektansvariga. Det område där de projektmedverkande kompletterat och nyanserat bilden är framför allt när det gäller vilka problem man stött på inom projekten och vad eller vem som har varit orsaken till dessa problem. Där kan olika syn finnas beroende på vilken roll informanten haft i projektet. Men de medverkande har också betonat det positiva med väl strukturerade projekt med klara mål och framhållit de möjligheter och den högre aktivitet i verksamheterna inom företaget eller organisationen som projekten medverkat till.

Programmets mervärde

På en övergripande EU-nivå och för att kunna svara på vilka de verkliga nettoeffekterna av programmet är, är det av intresse att veta hur stor del av projekten som hade kunnat genomföras utan resurser från Mål 2 programmet. Vilken typ av projekt hade i större utsträckning kunnat genomföras ändå och för vilka projekt har EU-finansieringen varit nödvändig?

Av de projektansvariga uppger hela 50 procent (13 stycken) att projektet hade kunnat förverkligas även *utan EU-finansiering*. I fyra av de projekt som hade kunnat förverkligas ändå har finansieringen dock bidragit till att projektet blivit mera omfattande, i tre av projekten har inriktningen påverkats av EU-finansieringen och i två projekt har EU-medlen påverkat tidpunkten för genomförandet så att projektet har kunnat tidigareläggas eller blivit av just i det här skedet. Resultatet är svagt i jämförelse med Ålands mål 5b-program (1995-99) där i runda tal två tredjedelar av projekten inte hade kunnat förverkligas utan EU-finansiering. 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. De projekt som hade förverkligats även utan Mål 2-medel domineras av mera traditionella företagsinvesteringar i maskiner och anläggningar.

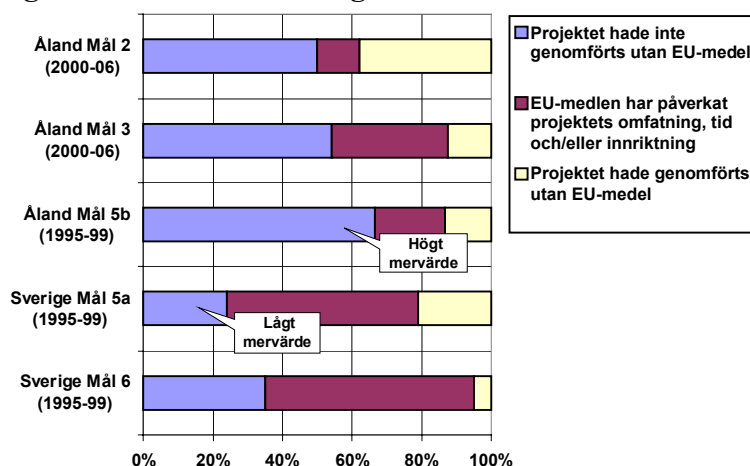
Hälften av projekten hade alltså kunnat förverkligas även utan hjälp av programmet. Detta gäller samtliga projekt inom åtgärderna 3 och 4, medan endast två projekt av mindre omfattning inom åtgärd 2 (Skärgårdsutveckling) hade förverkligats utan stöd från programmet. Inom åtgärden Företagsutveckling hade ungefär vart annat projekt kunnat förverkligas även utan EU-finansiering. Skillnaderna i mervärdet mellan åtgärderna är således förhållandevis stora. Största mervärdet baserat på andel projekt som inte hade kunnat förverkligas utan bidrag från programmet står åtgärden Skärgårdsutveckling för, ett resultat som bekräftar slutsatserna från utvärderingen av den förra programperiodens strukturfondsinsatser. Skärgårdens utveckling ställer speciella krav på åtgärder och insatser.

Det bör dock i det här sammanhanget betonas att diskussionen här endast rör antalet och andelen projekt som hade kunnat förverkligas utan EU-finansieringen. När det egentliga resultatet följs upp efter genomförda projekt kan mervärdet räknat i konkreta resultat i termer

av arbetsplatser och nya företag se annorlunda ut, och mervärdet kan då fördela sig helt annorlunda mellan åtgärderna. Projekten inom skärgårdsåtgärden är i genomsnitt små.

I förhållande till tidigare strukturfondsprogram (5b-programmet 1995-99) på Åland är resultatet något sämre, men i förhållande till svenska strukturfondsprogram är resultatet mycket bättre. Ålands Mål 2-program ter sig som ett antingen-eller-program. Det vill säga att antingen hade projekten i sin helhet kunnat genomföras även utan EU-finansieringen eller så hade projekten inte blivit av alls. Tillgången på EU-medel har sällan påverkat bara projektens omfattning, tid och/eller inriktning. I figuren nedan har vi sammanställt mervärdet i några svenska och åländska strukturfondsprogram enligt intervjuade projektägares egna värderingar.

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 mer statistisk säkerställda. I Mål 2 och Mål 3 är alla utom ett projekt i programmen undersökt. I Mål 5b är hälften av alla projekt i programmen och i de svenska programmen endast 15 procent av projekten undersökt.

Lokala partnerskap och företagsmedverkan

Framtagningen av nu gällande programdokument föregicks av en bredare partnerskapsprocess än vad som var fallet när exempelvis 5b-programmet formulerades inför Ålands första strukturfondsperiod. 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 programperioden.

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 2 programmets del till i genomsnitt ungefär 73 procent av de totala projektkostnaderna. Dock har större projekthelheter med många medfinansierare tillsvidare inte präglat genomförandet. Här utgör åtgärden Skärgårdsutveckling ett undantag i den bemärkelsen att många projekt är uttryckliga samarbetsprojekt. Dessa projekt är likväl i genomsnitt ganska små, delvis på grund av den småskalighet som råder i skärgårdsregionen. Den privata finansieringsandelen har i första hand ordnats genom egna medel, i andra hand genom banklån och först i tredje hand, det vill

säga i förhållandevis få fall, genom finansieringsandelar från medaktörer, samarbetspartner eller någon extern aktör.

Projektportföljen och projektägarna skiljer sig inte heller på något avgörande sätt från den förra programperioden, andelen organisationer och föreningar är dock tillsvidare lite färre än för tidigare period. Periodvis har man även från de programansvarigas sida upplevt en viss brist på projektidéer och ansökningar, speciellt inom åtgärderna 3 och 4. En förklaring till den företeelsen kan 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. Delaktighet i genomförandet kan vara åtminstone en möjlighet till ökat engagemang och ökad bredd i projektgenereringen. Det är frågan 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.

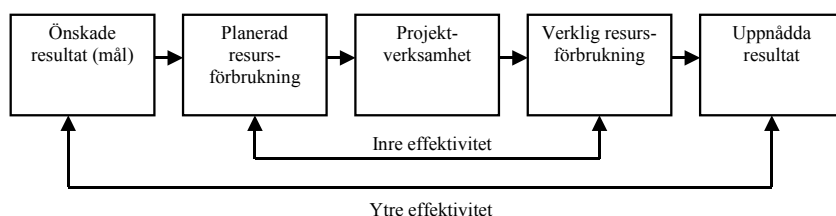
När det gäller att finna modeller för ökad delaktighet i berednings- och beslutsorganisationer finns olika lösningar i Ålands närliggande regioner. I Finland har man i huvudsak gått in för att inkludera partnerskapet i befintliga strukturer och organ. På den svenska sidan har man i stället skapat nya grupper och strukturer som anpassats till strukturfondsprogrammets behov och krav. Tyngdpunkten mellan offentliga partner och privata varierar också mellan regionerna. Oberoende av lösning är det viktigt att undvika överbyråkratisering av processerna. Att exempelvis näringslivets, arbetsmarkandens och den offentliga sektorns organisationer eller representanter samt eventuellt andra möjliga parter känner såväl *delaktighet som ansvar* är det primära.

9. Programmets inre och yttre effektivitet

När vi värderar graden av måluppfyllelse i Ålands Mål 2-program ungefär halvvägs i programperioden önskar vi att 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 2-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 2-programmet har som målsättning att medverka till att skapa 30 nya företag och 200 nya arbetsplatser. Över 200 projekt förväntas ha mottagit offentliga medel under loppet av programperioden.

Mätt i antal projekt var programmet uppe i omkring 1/10 av målsättningen vid årsskiftet 2002-2003. Projekten som hade beviljats stöd hade förväntningar om att skapa ett antal nya arbetsplatser som motsvarade omkring 67 procent av ambitionen för hela programmet (133/200), medan förväntat antal nya företag från finansierade projekt motsvarade omkring 20 procent (7/30) av målsättningen för hela programmet. Som det redogörs för i kapitel 4 finns det emellertid anledning att ifrågasätta om realismen i den förväntade sysselsättningseffekten, särskilt i ljuset av den negativa trenden i antal arbetsplatser i privat sektor i programområdet de siste åren. I programmets målsättningar görs ingen åtskillnad mellan fulltids- och deltidssysselsatta. Det kan också observeras att många av de projekt som fått stöd är så små att man inte kan förvänta att de kan resultera i fulltidssysselsättning för de personer som är involverade i projektarbetet.

I flera åtgärder blir det svårt att uppfylla det centrala effektivitetskriteriet. Detta motsvarar att 30 procent av målen för varje åtgärd skal vara uppnådda vid mitten av programperioden (vid mitten av 2003). Det är särskilt projektgenereringen i åtgärderna Informationssamhället och miljöanpassning som ligger efter.

Inre effektivitet

Sedan relativt få projekt är avslutade är det inte möjligt att avgöra om de verkliga resultaten av programarbetet har fått varaktiga effekter – om de nya arbetstillfällena och företag som rapporterats visar sig vara permanenta eller bara övergående. En sådan värdering måste i stället göras när hela programmet avslutats. I diskussionen av projektverksamheten (programmets inre effektivitet) behandlar vi det finansiella genomförandet och projektgenereringen i åtgärderna Företagsutveckling och skärgårdsutveckling tillsammans, medan de två andra åtgärderna behandlas var för sig.

Företagsutveckling och Skärgårdsutveckling

Den finansiella insatsen i de två åtgärderna domineras av två-tre större projekt som upptar 2/3 av de totala offentliga bevilningarna. I åtgärden Företagsutveckling har dessa dominerande projekt en solid företagsorientering, medan de i åtgärden skärgårdsutveckling mer har karaktären av att bidra till att skapa kollektiva fördelar. Som i de flesta strukturfondsprogram finns det ett litet antal projekt som producerar de största kvantifierbara resultaten med hänsyn till sysselsättning och nyetableringar inom programmet. I Åland Mål 2-program står och faller resultatet med genomförandet av ett litet antal stora och dominerande projekt.

Nio av de tio minsta projekten som har fått beviljat finansiella medel är skärgårdsprojekt. I denna åtgärd har de nio projekten en total budgetram på vardera mindre än € 50,000. Detta är betecknande och visar den låga absorptionsförmågan hos aktörerna i de små skärgårdskommunerna. Samtidigt är detta en varningssignal, sedan detta kan betyda att den administrativa bördan och projektens rapporteringsplikter kan upplevas som särskilt stor i detta område.

Informationssamhället (IS)

Ålands Mål 5b-program (1995-1999) hade som övergripande målsättning ”att skapa ett till natur- och kulturmiljön anpassat småföretagande och därigenom förutsättningar för god transport- och övrig infrastruktur i landskapet, vilket möjliggör en levande landsbygd och skärgård”. Insatser inom området Informationssamhället var en del av detta arbete.

Från 1995 till 1999 blev IS-insatserna på Åland täckta genom nio olika projekt, som hade en total resursinsats pr. invånare på 20,3 € i perioden 1995-1999 (www.locregis.net). Insatsen fördelades mellan fem e-Europaprojekt, två e-handelsprojekt och två e-undervisningsprojekt. Syftet med de flesta projekten var att bidra till att förbättra situationen för näringslivet på landsbygden. I genomsnitt var IS-projekten små, med en genomsnittlig ram på omkring 60.000 €.

I Ålands nuvarande Mål 2-program har IS-aktiviteter en indikativ finansiell ram på dryga 2,8 miljoner €. Detta betyder att det i inledningen av programarbetet anslogs en total resursinsats pr. invånare på 105 € (175 € om invånarna i Mariehamn hålls utanför). Under alla omständigheter innebär detta en kraftig uppgradering av resursinsatsen för att utveckla den hårda och mjuka IKT-infrastrukturen på Åland. Som jämförelse är den genomsnittliga finansiella insatsen på IS-åtgärder på € 57 pr. invånare i de pågående Mål 2-programmen i andra EU-länder.¹³

Hittills har Mål 2-projekten varit anbudsorienterade, dvs att investeringar i bredbandsutbyggnad i perifera delar av Åland har stått i fokus. När man närmar sig halva

¹³ Technopolis Ltd m.fl. (2002) Final report for the thematic evaluation of the Information Society (Oktober).

programperioden har knappt 15 procent av medlen fördelade, och mindre än 10 procent av den totala IS-ramen utbetalats. Nu ser det fortsatta behovet av nya investeringar i hård kommunikationsinfrastruktur ut att vara begränsade, och få nya projekt är att vänta framöver. En relevant frågeställning är om fokus för framtida projekt bör förändras i riktning från investeringar i hård infrastruktur till mjukare pilotprojekt riktade mot e-förvaltning och e-lärande. Hittills har den infrastrukturorienterade utvecklingsstrategin inom Mål 2-programmet tolkats på ett konservativt sätt, utan att öppna upp för investeringar i mjuk infrastruktur (jfr. kapitel 4). Därmed har man förbisett möjliga kopplingar till Mål 3-programmet, sedan åtgärder för att främja utvecklingen och den regionala fördelningen av IKT-kompetens (datakörkort och liknande undervisningsåtgärder) också är en integrerad del av Informationssamhället för alla. Detta harmonierar också med den företagsorienterade utvecklingsstrategin i programmet.

Miljöanpassning

Projektaktiviteten i denna åtgärd startade 2002. Åtgärden har ett fokus som särskilt riktar sig mot mellanstora och större näringsverksamheter. Samtidigt ligger organisationerna i denna målgrupp i Mariehamn, utanför programområdet. Det finns heller inte många tecken som tyder på att projektillgången ökar i denna åtgärd. Detta indikerar att det har varit relativt krävande att driva fram projekt, och det projekt som startats har heller inga förväntningar om att väsentligen kunna bidra till skapandet av nya arbetstillfällen. För åtgärden som helhet är den kvantifierade målsättningen att bidra till att skapa 30 nya arbetsplatser.

Uppsummering

För programmet som helhet är det inom de två första åtgärderna som det bedrivs projektverksamhet som motsvarar programmets målsättning med hänsyn till skapandet av nya företag och arbetsplatser. Inom åtgärden Informationssamhället och miljöanpassning har de påbörjade projekten mer karaktären av investeringar i infrastruktur, utan signifikanta sysselsättningseffekter eller effekter på nyföretagandet. Detta är centrala resultatmål för åtgärderna och för Mål 2-programmet. Man bör därför överväga om dessa åtgärder ska fortsätta som självständiga satsningar, eller om de kvantifierade målsättningarna lättare kan uppnås om projekten integreras i andra åtgärder.

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 2-program konkurrerar därför med motsvarande målprogram inom Finland. Programmens progression värderas utifrån finansiell absorption och uppnådda resultat vid halvtid.

För Ålands Mål 2-program bedöms resultatreserven bland annat i förhållande till ett effektivitetskriterium. Detta har som målsättning att $\frac{3}{4}$ av 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 lika långt i programgenomförandet som övriga åtgärder.

Tabell 10.1 Resultatreserven per 30. juni 2003

KRITERIUM	DEFINITION	MÅLSÄTTNING	RESULTAT
Förvaltningskriterium	Projektregisteret, Kvaliteten på utvärderingssystemet	Uppföljningssystemet omfattar alla projekt i Mål 2. Oberoende halvtidsutvärdering av god kvalitet.	Alla beviljade projekt har infogats i registret. Halvtidsutvärdering genomförd och inlämnad enligt tidtabellen.
Finansiellt kriterium	Hur stor del av regional-fondsmedlen som har utnyttjats bedöms genom jämförelse av utbetalningar i förhållande till årliga åtaganden	Vid mitten av 2003: 80 % av regionalfondens åtaganden för 2000-2001 utbetalats till Åland eller rekvisitioner inkommit till kommissionen.	65% av åtagnaden inom projektverksamheten (prioritet 1), 126% av åtaganden till teknisk stödutbetalat (förskott inräknad).
Effektivitetskriterium (alla åtgärder)	Uppnått resultat i förhållande till målen för varje åtgärd	Kvantifierade indikatorer för varje åtgärd används vid bedömningen. $\frac{3}{4}$ av 30 % av målen för varje åtgärd har uppnåtts vid mitten av 2003	Samtliga finansiella och fysiska indikatorer har följts upp. Resultatindikatorer följts upp vid avslutade projekt
• Företagsutveckling		12 projekt, 16 arbetsplatser, 3 nya företag, hälften av deltagande företag expanderar volymmässigt eller sysselsättningsmässigt	20 projekt, 8 $\frac{1}{2}$ arbetsplatser, 1 nytt företag, 6 av 8 projekt redovisar expansion
• Skärgårdsutveckling		16 projekt, 7 arbetsplatser, 1 nytt företag, hälften av deltagande företag expanderar volymmässigt eller sysselsättningsmässigt	13 projekt, 2 arbetsplatser
• Informationssamhället		11 projekt, 16 arbetsplatser, 1 nytt företag, hälften av deltagande företag expanderar volymmässigt eller sysselsättningsmässigt	4 projekt
• Miljöanpassning		7 projekt, 7 arbetsplatser, 1 nytt företag, hälften av deltagande företag expanderar volymmässigt eller sysselsättningsmässigt	2 projekt

Källa: Årsrapporten 2002, tabell 14 samt elektroniska meddelanden från landskapsstyrelsen 10. oktober 2003

I förhållande till effektivitetskriteriet för resultatreserven (uppföljningen av fysiska resultat) framkommer det att antalet projekt, antal nya arbetstillfällen och antal nya företag inte uppnåtts inom några av åtgärderna. Effektiviteten är särskilt låg inom åtgärderna Informationsområdet och Miljöanpassning av näringsliv och samhälle.

I förhållande till de finansiella kriterierna för förvaltningen av resultatreserven är målsättningarna heller inte uppnådda. Vid mitten av år 2003 var målet att 80 procent av regionalfondens åtaganden för 2000-2001 skulle ha betalats ut till Åland eller rekvisitioner inkommit till kommissionen. Vid årsskiftet 2002-2003 hade bara 67 procent av åtaganden för 2000-2001 betalats ut eller rekviderats.

I förhållande till förvaltningskriteriet var målsättningen att alla projekt skulle vara registrerade i projektregistret. Detta hade uppnåtts vid årsskiftet 2002-2003. Därtill är halvtidsutvärderingen per 30 juni 2003 genomförd och inlämnad till Ålands landskapsstyrelse i enlighet med tidtabellen, och en preliminär kvalitetsbedömning av utvärderingen har behandlats av kommissionen. Målsättningen har uppnåtts.

11. Slutsatser

I det följande ges en samlad redogörelse för utvärderingsgruppens bedömning av genomförandet av och måluppfyllelsen i Ålands Mål 2-program fram till mars 2003. Konklusionerna är fokuserade på de huvudfrågeställningar som enligt uppdraget är de mest centrala för utvärderingen. Kapitlet rundas av med en sammanställning av konkreta rekommendationer för programarbetet den återstående delen av programperioden.

Är programmets behovsanalys som gjordes vid programmets början fortfarande relevant?

Utvärderingen har visat att behovsanalysen som gjordes vid programmets början fortfarande är relevant. De överordnade hotbilderna och utvecklingsmöjligheterna ligger fast, och sedan programstarten har det inte skett några dramatiska avbrott i den generella socioekonomiska utvecklingen i programområdet. Vi vill emellertid peka på att sedan slutet av 1990-talet har rederibranschens strukturella problem på Åland och hoten om utflaggning stadigt växt sig större. Konkurrenssituationen har skärpts dels genom den ökade trafiken med estniska fartyg på de linjer de åländska fartygen trafikerar, dels genom att EU antagit riktlinjer för Unionens sjöfartspolitik. Dessa riktlinjer tillämpas idag av de större sjöfartsnationerna inom EU, men inte fullt ut av Finland som reglerar förutsättningarna även för det åländska tonnaget. Detta är externa hot som kan få stora omedelbara följder för utvecklingen av regionens BNP/capita och sysselsättning.

Är programmets mål och strategier relevanta i förhållande till den behovsanalys som gjordes vid förhandsbedömningen?

Målsättningarna om en höjning av regionens BNP/capita till 75 procent av EU-snittet verkar, bortsett från denna externa faktor inte vara helt realistiska. Inte heller målet om nya företag verkar uppnåeligt. Målsättningen om 200 nya arbetsplatser är en verklig utmaning, åtminstone om de skall skapas inom den privata sektorn. Under åren minskade det privata arbetsplatsutbudet i Mål 2-regionen, även om perioden var en ekonomisk uppgångstid. Mål 2-området har också en förhållandevis stor offentlig sektor som konkurrerar om den begränsade arbetskrafttillgången i Mål 2-området, och detta dämpar ytterligare takten på nyskapande både på landsbygden och i skärgården.

Är indikatorerna för att kvantifiera målen relevanta och ändamålsenliga?

Inom åtgärderna företagsutveckling och skärgårdsutveckling används de kvantifierade målsättningarna aktivt av projekten, och är ändamålsenliga. Inom åtgärderna Informationssamhället och miljöanpassning har endast en handfull projekt genomförts hittills. Dessa har präglats av att vara privata eller offentliga investeringsprojekt, och de aktuella indikatorerna för sysselsättning och nyföretagande har inte använts. För dessa två åtgärder föreslås att det i stället etableras nya indikatorer om inte urvalsprinciperna för nya projekt ändras.

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

Insatserna bidrar i huvudsak till att uppnå de förväntade resultaten på ett effektivt sätt inom åtgärderna Företagsutveckling och Skärgårdsutveckling. Den ursprungliga fördelningen av den offentliga finansiella insatsen i fyra lika stora åtgärder ser inte ut att överensstämma med behovet i programområdet. Inom Informationssamhället och Miljöanpassning i näringsliv och samhälle har utvecklingen till mitten av 2003 varit direkt svag. EU-mervärdet av programmet

som helhet verkar vara rätt svagt, en förhållandevis stor andel av projekten hade enligt uppgift från projektansvariga kunnat genomföras i sin helhet utan EU-finansiering. Resultatet är ur den här synvinkeln svagast inom åtgärderna 3 (Informationssamhället) och 4 (Miljöanpassning), och starkast inom åtgärd 2 (Skärgårdsutveckling). Speciellt inom åtgärd 3 är risken dock förhållandevis stor att de svarande kalkylerat med andra stödmöjligheter om mål 2-finansieringen inte hade varit tillgänglig. Strukturfondsmedlen får dock inte ersätta befintliga offentliga stöd.

Fördelningen av den finansiella insatsen mellan offentliga och privata medfinansierare ser ut att vara realistisk och väl underbyggd. Genomförandeorganisationen har särskilt varit uppmärksam på utmaningarna knutna till att identifiera privata medfinansierare i skärgården.

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. Programadministrationen har tagit till sig de förslag till förbättringar som framkom i samband med ex post-utvärderingen av Ålands strukturfondsprogram 1995-1999, och det har skett en markant förbättring av genomförandeorganisationen i förhållande till förra programperioden. Klara rutiner har etablerats för förvaltning och utbetalning – så klara att de delvis uppfattas som byråkratiska av användarna. Detta är inte något som är unikt för Åland, och projektägarnas och -deltagarnas invändningar mot sätten programmet genomförs på är inte systematiska.

I utvärderingen har efterhand framkommit synpunkter som kan tyda på att det har förekommit 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. En entydig förståelse av intresseorganisationers roll och ansvar när det gäller att ge råd om eller att driva fram goda projektidéer bör därför eftersträvas.

Projektägare utanför programområdet?

Det är en förutsättning att projekten som genomförs kommer Mål 2-området till godo. Det är emellertid inte ett krav att projektägaren ska vara lokaliserad där. Det är möjligt att engagera företag och organisationer med hemort i Mariehamn – det är till och med möjligt att involvera icke-åländska aktörer i detta projektarbetet. Inom mål 2-programmet finns idag projektägare som är hemmahörande i Mariehamn men bedriver projekt i mål 2-området.

Finns det andra potentiella projektägare?

Det gör det – Landskapsstyrelsen själv. Landskapsstyrelsen är den enda organisation på Åland som har tillräckligt breda 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 för de särskilda kriterier som uppställts för resultatreserven?

I förhållande till de finansiella kriterierna hos förvaltningen av resultatreserven är målsättningarna inte uppnådda. I förhållande till effektivitetskriteriet (uppföljningen av fysiska och finansiella indikatorer) framkommer det att antal projekt, antal nya arbetstillfällen

och antal nya företag inte uppnåtts inom några av åtgärderna. Särskilt låg är effektiviteten inom åtgärderna Informationssamhället och Miljöanpassning av näringsliv och samhälle.

De horisontella målen?

Av de 28 igångsatta projekten vid årsskiftet 2002-2003 var alla projekt neutrala ur jämställdhetsperspektiv. 20 av de 28 projekten hade ett miljöneutralt innehåll. Två projekt har huvudsakligen varit miljöprojekt. Sex projekt var miljövänliga. Informationssamhället har varit svagare och mer ensidigt förankrat i projektarbetet. 22 projekt uppgav att deras syfte var neutralt för informationssamhället, medan tre projekt – alla inom IS-åtgärden – hade som huvudmålsättning att främja informationssamhället. Genomförandeorganisationen har tolkat de horisontella målen Miljöanpassning och Informationssamhället på ett konservativt sätt. Under resten av programperioden bör en mer flexibel anpassning av de horisontella målsättningarna eftersträvas. Detta kan göras genom att ta i bruk nya fysiska indikatorer, andra än de som redan används. På så sätt kan flera dimensioner av miljöanpassning och informationssamhället fångas upp i utvecklingen och genomförandet av nya projekt den resterande delen av programperioden.

Vilken inverkan har programmet haft på skapandet eller bevarandet av arbetstillfällen/företag i det berörda området och vilka typer av arbetstillfällen/företag i vilka branscher är det fråga om, indelat i arbetstillfälle för kvinnor respektive män?

Vid årsskiftet 2002-2003 redovisades 10 nya och 10 bevarade arbetstillfällen som resultat av projektverksamheten. Hälften av de nya arbetstillfällena var för kvinnor, medan åtta av de bevarade arbetstillfällena gällde män. Programmet har ingen kvantitativ målsättning för bevarade arbetstillfällen.

De nya arbetsplatserna har för de allra flesta kommit till i verksamheter på kultur- och fritidsområdet eller inom turismsektorn. I de avslutade projekten som har förväntade, direkta sysselsättningseffekter har det rört sig om hästsportutveckling och marknadsföring av skärgården som mål för turismen. Två projekt med förväntade sysselsättningseffekter har varit orienterade mot generell infrastrukturutveckling (distributionssystem för skärgårdsproducenter och skärgårdsutveckling). Två av projekten med en begränsad sysselsättningseffekt har haft prägeln av investeringar i privat näringsverksamhet (industrihall, köttförädlingsmaskiner).

I vilken utsträckning har programmet skapat villkor som gynnar en diversifiering i regionen och en bärkraftig sådan utveckling? I vilken utsträckning har programmet ökat små och medelstora företags konkurrenskraft?

Programmet har i begränsad omfattning skapat villkor som gynnar en diversifiering i regionen och en bärkraftig utveckling. Endast tre deltagande företag har till och med 31.12.2002 redovisat en ökad omsättning eller ökade exportvolymen. Lika många deltagande företag – alla på landsbygden – har redovisat ökat antal affärskontakter utanför Åland. Inga sådana resultat rapporteras från projekt inom skärgårdsregionen. Olikheterna mellan resultaten på landsbygden och i skärgården med hänsyn till små och medelstora företags konkurrenskraft till följd av projektinsatser är påtagliga och lite hållbara.

Hur har programmet bidragit till en positiv utveckling i skärgårdsregionen?

Intervjuerna med projektägarna visar att mervärdet är störst inom åtgärden Skärgårdsutveckling. Detta bekräftar att skärgårdens utveckling ställer speciella krav på åtgärder och insatser. Programmet har bidragit positivt till utvecklingen i skärgårdsregionen först och främst genom samarbetsprojekt som involverar många lokala projektägare.

Koordineringsvinsterna har varit betydande. Två av skärgårdsprojekten har rapporterat att projekten har haft positiv inverkan på företagssamarbete och företagsutveckling i skärgården.

Hur har de olika insatserna som genomförts i skärgårdsregionen förbättrat livskvaliteten och den sociala gemenskapen?

En indikator som enkelt beskriver utvecklingen i livskvalitet i en region är befolkningsrörelsen. I skärgården var det för första gången på flera år en nettofolkökning och ett positivt flyttningsnetto 2002. Om detta skulle bestå och kombineras med en förnyring av skärgårdsbefolkningen, kan detta tolkas som en första indikation på en förbättring av livskvaliteten och den sociala gemenskapen.

De olika insatser som genomförts har i första hand riktats mot den bestående skärgårdsbefolkningen och har fokuserat på aktiviteter som stärker lokal tillhörighet och identitet i skärgården. Insatsen har haft begränsade resultat i form av nya företag och arbetstillfällen.

I vilken utsträckning har programmet bidragit till ett ökat miljömedvetande?

Hittills har två projekt genomförts som har haft som huvudmålsättning att bidra till ett ökat miljömedvetande, varav ett har varit ett miljöcertifieringsprojekt med huvudsakligen privat nyttovärde. Det andra projektet med en miljöpositiv målsättning har varit ett projekt om utvecklingen av hästsporten.

I vilken utsträckning har programmet bidragit till att integrera människor och företag i informationssamhället?

Hittills har tre projekt genomförts som har haft som huvudmålsättning att främja informationssamhället. Projekten har lett till infrastrukturinvesteringar som bara indirekt bidrar till att integrera människor och företag i informationssamhället.

Inom denna åtgärd kan det i framtiden läggas större vikt vid projekt som har till syfte att utveckla den mjuka IT-infrastrukturen i programområdet, så att åtgärden inte bara koncentreras på bredbandsutbyggnadsprojekt. Sådana projekt kan vara efterfrågestimulerande initiativ, eller pilotprojekt där man testar förmedling av olika offentliga tjänster med hjälp av IKT. Undervisning i dataanvändning skulle också kunna vara en del av en sådan utveckling. Samtidigt skulle detta skapa anknytning till Mål 3-projekt. Inom åtgärden Arbetsmarknadsintegration är datautbildning en bra förankrad del av undervisningserbjudandet. Denna koppling mellan Mål 2 och Mål 3-aktiviteter verkar hittills inte ha utnyttjats i programperioden.

12. Rekommendationer

Med utgångspunkt i genomgången i förra kapitlet kommer vi med några konkreta rekommendationer för arbetet i den återstående delen av Ålands Mål 2-program:

Målsättningar och strategier

- Insatsen inom åtgärden Skärgårdsutveckling är central för programmet som helhet. Flera av de stödda projekten har varit mycket små. Det bör etableras en lägsta gräns för hur små projekt får vara för att de ska kunna motta stöd från strukturfonderna. Större projekt ser ut att gynna små och medelstora företags konkurrenskraft.

Programmets organisation och genomförande

- Mindre fokus bör läggas på rena investeringsprojekt. Allmännyttiga projekt och satsningar på nyföretagarstöd, främjandet av nya produkter och tjänster bland företag och främjandet av nya typer av företagsnätverk bör prioriteras, även inom åtgärderna Informationssamhället och Miljöanpassning för att säkra en fortlöpande projektaktivitet.
- Om en sådan nyorientering inte genomförs, bör övervägas om dessa åtgärder ska slås samman med åtgärden Företagsutveckling.
- De formella kraven för förskottering av medel är omfattande. En något mindre stelbenthet mot projekt med förskottsbehov bör kunna eftersträvas för att säkra kontinuiteten i projektverksamheten under resten av programperioden.
- Det är en förutsättning att projekten som genomförs kommer Mål 2-området till godo. Det är emellertid inte ett krav att projektägaren ska vara lokaliserad där. Engagera företag, institutioner och organisationer med hemort i Mariehamn om målgruppen är på landsbygden eller i skärgården.
- Gör det möjligt för landskapsstyrelsen att fungera som projektägare. Överväg att skilja ut programadministrationen till en egen enhet om jävsproblematiken kräver det, så att landskapsstyrelsens resurser utnyttjas fullt ut.

Programmets resultat och indikatorer

- Nya resultatindikatorer för åtgärderna Informationssamhället och Miljöanpassning i näringsliv och samhälle måste etableras.

Bilagor

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

Administrativa dokument för programmet

Mål 2-program för Åland 2000-2006 (SPD). Åländsk utredningsserie 2001:06.

Komplement till programdokument 2000-2006 Mål 3 Åland. Fastställt av förvaltningsmyndigheten 2.8.2001

Årsrapport för Ålands Mål 2-program 2000 CCI 2000 FI 16 2 DO 001

Årsrapport för Ålands Mål 2-program 2001 CCI 2000 FI 16 2 DO 001

Årsrapport för Ålands Mål 2-program 2002 CCI 2000 FI 16 2 DO 001

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

KRUT-nytt (olika utgåvor). Landskapsstyrelsens informationsblad om Ålands Mål 2 och Mål 3-program.

Projektkatalog – Mål 2-program för Åland (varierande utdrag november 2002 – april 2003). Beslut, utbetalningar och motiveringar för avslagna projekt.

Andra administrativa dokument

Nationell handlingsplan för sysselsättning 2000. Ålands landskapsstyrelse 18.4 2000

Turismstrategi för Åland 2003-2010. Näringsavdelningen 5.2 2003

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).

Eliasson, K. och O. Westerlund (2003). Regionala tillväxtindikatorer – teoretiska aspekter, begrepp och empiriska illustrationer. ITPS Arbetsnotat A2003:004. Institutet för tillväxtpolitiska studier, Östersund/Stockholm.

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.

Technopolis Ltd. et al. (2002). Final report for the thematic evaluation of the Information Society (oktober).

Undervisningsministeriet (1997) National kompetenceudvikling: erhvervsudvikling gennem kvalifikationsudvikling. Rapport Undervisningsministeriet, København.

ÅSUB (1999b). Utvärdering av EU-programmen mål 5b, 3 och 4 på Åland 1995-1999.
Rapport 1999:8.

- (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

Carin Holmqvist, LS, 11 februari
Linnea Johansson, LS, 11 februari
Chris Lindholm, LS, 11 februari
Bertil Nordin, LS, 10 februari
Ulla Ropponen, DG Regio, 7 mars
Nina Öström, LS, 10 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 – Övervakningskommitténs / 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 - Övervakningskommitténs / beredningsgruppens (ÖK / BG) arbete

1. Vilka uppgifter anser du är 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 är 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

Projektbeskrivning

1. Vad går projektet ut på (innehåll, syfte och organisation)?

Bakgrunden till projektet

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

Utformningen av projektet

9. Vilka var de drivande aktörerna vid utformningen av projektet?
10. Vem utformade ansökan?
11. Vilken roll spelade sekretariatet (tjänstemännen vid landskapsstyrelsen) i processen?
12. Hur och när ordnades medfinansieringen?
13. Vilka samarbetspartners och medfinansiärer finns i projektet?
14. Hur bestämdes vilka de förväntade effekterna och målsättningen för projektet? (T.ex. jag själv / av projektets medaktörer / av medfinansiärer / i samverkan med medfinansiärer / sekretariatet)
15. Hur gjordes bedömningen av vilka de förväntade effekterna av projektet skulle vara?
16. Känner Du till vilka förväntade effekter som angivits? Vilka är de?
17. Har målsättningen reviderats under processen? (Ja, uppåt / ja, nedåt / ja, annan förändring / nej)

Projektets status

18. När startade ni projektet?
19. Har upptakten skett enligt planerna? (Om nej, vad blev annorlunda?)
20. Har det uppstått några problem i genomförandet av projektet så här långt? (Om ja, beskriv!)
21. Verkar det enligt Din bedömning som om de förväntade resultaten kan infrias?
22. Hur kontrollerar ni detta? Hur fungerar uppföljningen?
23. Vilka är resultaten så här långt? Bedömer Du att resultaten kommer att vara bestående efter att projektet avslutats?
24. Har ni rekviderat några medel ännu?

Om projektet avslutats

25. Genomfördes projektet enligt planerna? (Om nej, vad blev annorlunda?)
26. Har budgeten hållit? Hade kostnaderna över- eller underskattats?
27. Hur uppskattar Du resultatet av projektet i förhållande till de förväntade effekterna och projektets mål? Motivera!

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 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: Projektdeltagare / medverkande

Projektbeskrivning

1. Hur skulle Du beskriva projektets innehåll och syfte?
2. Vilken är Din roll i projektet?

Utformningen av projektet

3. Känner Du till när och hur idén till projektet väcktes?
4. Vem/vilka uppfattar Du som de drivande aktörerna bakom projektet?
5. Kände Du till att projektet delvis finansieras av strukturfondsmedel från EU?
6. I hur stor utsträckning har projektutformningen enligt Din uppfattning påverkats av möjligheterna till strukturfondsmedel?
7. Känner Du till vilka förväntade effekter som angetts för projektet? Vilka är de?

Projektets status

8. Har någon inom Er organisation / Ert företag följt upp projektet och utfallet av det så här långt? Hur?
9. Har upptakten skett enligt planerna? (Om nej, vad blev annorlunda?)
10. Verkar det enligt Din bedömning som om de förväntade resultaten kan infrias? Motivera!
11. Vilka är resultaten så här långt? Bedömer Du att resultaten kommer att vara bestående efter att projektet avslutats?
12. Har det uppstått några problem i genomförandet av projektet? (Om ja, beskriv!)
13. Skulle projektet enligt Din bedömning ha genomförts utan EU-pengar? Om ja, har EU-medlen påverkat projektets inriktning, omfattning eller tidpunkten för genomförandet?

Om projektet avslutats

14. Genomfördes projektet enligt planerna? (Om nej, vad blev annorlunda?)
15. Hur uppskattar Du resultatet av projektet i förhållande till de förväntade effekterna och projektets mål? Motivera!

Övrigt

16. 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 2-program för Åland 2000-2006, per januari 2003)

Åtgärd 1: Företagsutveckling och -rådgivning

N12004137	SALTVIKS KOMMUN	Norråländsk näringslivsutv.
N12004173	DELEGA. FÖR ÅL LANTMANNAGILLE	Utveckling av jaktturism på Åland
N12014004	ÅLANDS HÄSTAVELSFÖRENING RF	Utvecklande av hästsporten
N12014074	ERIKSSON JEANETTE	Anläggning för rid- och fysioterapi
N12014103	MATTSSON JÖRGEN	Fruktförädlingsanläggning
N12014104	ERIKSSON PETER	Flask-, kork- och etikettmaskin
N12014118	BETONGHUSET	Industrihall o maskiner
N12014142	ÅLANDS CENTRALANDELSSLAG	Ostmogningsanläggning
N12014154	ÅLANDS HANDELSKAMMARE	Åland-möjligheternas arena
N12014155	NORRA ÅLANDS INDUSTRIHUS AB	Byggnation av industrilokal i Godby
N12014160	ECKERÖ GOLF	Utbyggnation av golfbana
N12024023	CARL RUNDBERG AB	Timmersortering och mättningsanläggning
N12024099	OPTINOVA AB	Extruderingslinje för förpacknings slang

Åtgärd 2: Skärgårdsutveckling

N12004144	FÖGLÖ KOMMUN	Skärgårdsutveckling
N12004163	KUMLINGE BYALAG R.F	Kulturprojekt på Kumlinge
N12004186	KÖKAR HEMBYGDSFÖRENING	"Medeltida verksamhet på Kökar"
N12014044	PUFF 2, PRODUC UTAN FAST FÖRB	Distribution och försäljning av varor
N12014050	FÖGLÖ KOMMUN	Golfbana på Föglö; projektering/planering
N12014102	FIRMA SOLKULLA GÅRD	Köttförädlingsmaskiner
N12014133	SKÄRGÅRDSVARVET	Inköp av kran
N12014159	BRÄNDÖ KOMMUN	Marknadsföringsmaterial för skärgården
N12024016	BRÄNDÖ TURISM	"Skärgårdsresor"
N12024028	ÅLANDS VILTVÅRDARE R.F	Mufflonfår; förprojektering

Åtgärd 3: Informationssamhället

N12004062	ÅLANDS TELEFONANDELSSLAG	Bredbandsutbyggnad
N12004141	MARIEHAMNS TELEFON AB	Bredbandsutbygg till Föglö
N12014054	ÅLANDS DATAKOMMUNIKATION AB	Bredbandsutb. i skärgården

Åtgärd: 4 Miljöanpassning i näringsliv & samhälle

N12014117	CHIPS AB OY LTD	Certifiering
-----------	-----------------	--------------

6. Indikatorer för måluppfyllelse

FAS 1 - Utgångsläge

1. Stödmottagarens status som projektägare
2. Projektets placeringsort
3. Projektet har föregåtts av en stödfinansierad förprojektering
4. Projektets omfattning i storlek
 - antal deltagare som påbörjat projekt
 - antal anställda
 - antal deltagande företag per bransch
5. Projektets omfattning i tid
6. Projekt som drivs leds av kvinnor
7. Projektets integrering/samverkan med ett mål 3-projekt
8. Projektets integrering/samverkan med ett annat strukturfondsprojekt

FAS 1 - Målsättningar

9. Omsättning/exportvolym per år
10. Antal nya affärskontrakter utanför Åland
11. Jämställdhet (positivt/neutralt)
12. Miljö (positivt/neutralt)
13. Informationssamhälle (positivt/neutralt)
14. Antal nya företag
15. Antal nya arbetstillfällen
16. Antal bevarade arbetstillfällen

FAS II (direkt efter avslutat projekt)

1. Projektets omfattning i storlek (deltagande företag, deltagande män/kvinnor)
2. Projektets integrering/samverkan med ett mål 3-projekt
3. Projektets integrering/samverkan med ett annat strukturfondsprojekt
4. Jämställdhet (positivt/neutralt)
5. Miljö (positivt/neutralt)
6. Informationssamhälle (positivt/neutralt)
7. Antal nya företag (per bransch)
8. Antal nya arbetstillfällen
9. Antal bevarade arbetstillfällen
10. Projektets inverkan på företagssamarbete
11. Projektets inverkan på företagsutveckling
12. Årlig omsättningsökning
13. Antal nya affärskontakter utanför Åland
14. Ökade exportvolym per år

7. Förslag till nya målsättningar och indikatorer

I denna bilaga presenteras förslag till nya målsättningar och indikatorer för aktiviteter som täcks av Ålands Mål 2-programms åtgärder 3: Informationsområdet och 4: Miljöanpassning av samhälls- och näringsliv och är ett önskemål från uppdragsgivaren i samband med halvtidsevalueringen av Ålands Mål 2-program.

För att kunna föreslå nya resultat- och effektindikatorer för de två åtgärderna har vi använt Kommissionens arbetsdokument om metodik för programplaneringsperioden 2000-2006 nr. 3, *Indikatorer för övervakning och utvärdering: en vägledande metodik*, och *MEANS Collection vol.2* som viktiga styrdokument.

Dessutom har vi till åtgärd 3 undersökt Kommissionens tekniska dokument 2 från augusti 1999, Informationsområdet och den regionala utvecklingen – ERUF-åtgärder 2000/2006, kriterier för bedömning av program, och olika ex ante evalueringar av strukturfundsprogram i Storbritannien och Sverige för att få en översikt över vilken typ av resultat och effektmål som betraktas som relevanta för övergripande aktiviteter som informationsområdet och bärkraftig utveckling. Vi har också flitigt använt IQ-Nets hemsida (<http://www.eprc.strath.ac.uk/ignet>) för att hitta fler hänvisningar.

För att utveckla indikatorbatteriet för åtgärd 4 har vi också använt den brittiska tematiska undersökningen *Environmental sustainability in UK structural fund programmes 2000-2006* från Institute for European Environmental Policy (2002) samt enstaka andra vetenskapliga publikationer. Slutligen har vi bifogat en fullständig översikt över dessa referenser.

Status vid genomförandet av halvtidsevalueringen

De *finansIELLA* indikatorerna som redan etablerats i Mål 2-programmet är gemensamma för alla projekt. Beviljade offentliga medel fördelas i dag per jämställdhetsprojekt, per miljöprojekt och per IT-projekt.

Åtgärd 3 och åtgärd 4 omfattar i dag en rad deskriptiva *fysiska* indikatorer som uteslutande beskriver projekten som sådana, och inte kvalitativa egenskaper vid själva projektgenomförandet eller resultaten från dem. Med deskriptiva indikatorer menas bl.a.:

- Stödmottagarens status som projektägare
- Projektägarens geografiska lokalisering
- Projektets omfattning (ekonomiska ramar, tid)
- Projektets konsekvenser för jämställdhet/miljö/IT

För åtgärd 3 sorteras i dag projekten efter sitt innehåll i sju olika kategorier. För perioden 2000-2006 är målsättningarna att:

- Bidra till genomförandet av 50 projekt
- Bidra till skapandet av 70 nya arbetsplatser på landsbygden
- Bidra till 5 nya företagsetableringar
- Öka antalet användare av IKT i regionen
- Hälften av de deltagande verksamheterna ökar sin omsättning eller sysselsättning

På samma sätt klassificeras projekten för åtgärd 4 efter sitt innehåll i hela tio olika kategorier. För perioden 2000-2006 är målsättningarna att:

- Bidra till genomförandet av 30 projekt
- Bidra till skapandet av 30 nya arbetsplatser på landsbygden
- Bidra till 5 nya företagsetableringar
- Se till att ett system för miljöanpassat näringsliv utvecklas och efterlevs på företag och på arbetsplatser
- Omgivningarnas miljöbelastning reduceras i projektorganisationerna
- Hälften av de deltagande verksamheterna ökar sin omsättning eller sysselsättning

Utsikterna för den återstående programperioden kräver att genomförande-organisationen (Ålands landskapsstyrelse) prioriterar nya större projekt för att kunna fullfölja Mål 2-programmet. Det är inte realistiskt att förvänta sig att det ursprungliga uppskattade antalet projekt för de två åtgärderna (50 respektive 30 projekt) kommer att uppnås. Därmed finns en fara för att många av de indikatorer som här föreslås betraktas som relevanta för bara ett eller två av projekten i de olika åtgärderna. De projekt som hittills har fått beslut om stöd har inte uppgivit några förväntningar beträffande skapandet av nya arbetstillfällen eller ny näringsverksamhet. Behovet av att komplettera med mer relevanta effekt- och resultatindikatorer är påträngande.

Åtgärd 3 – Informationssamhället

En välutvecklad fysisk infrastruktur för IKT är en nödvändig men inte tillräcklig förutsättning för att offentliga myndigheter, hushåll och verksamheter ska kunna dra nytta av de utvecklingsmöjligheter som Informationssamhället (IS) förväntas kunna bidra med.

Tillgång till fysisk IKT-infrastruktur (telefoni, Internet, TV, radio, hög överföringskapacitet) kan emellertid vara utan betydelse för den lokala utvecklingen om det inte finns tillräckligt intresse av eller kunskap för att använda IKT. I perifera områden är det relativt vanligt att stöta på:

- Liten lokal produktion av nya IKT-baserade tjänster (både offentliga och privata)
- Låg medvetenhet om vilka fördelar och möjligheter som kan utvecklas med hjälp av ny teknologi
- Höga etableringskostnader för IKT
- Brist på lokal kompetens om användning av IKT i utbildning och näringsliv.

I Kommissionens skrivelse *Guidelines on criteria and modalities of implementation of structural funds in support of electronic communications*¹⁴ heter det bland annat att "structural funds should support regions in strengthening the demand side of the IS, especially the capacity of firms to effectively use ICT" (s. 6). För att stimulera den lokala efterfrågan lägger kommissionen särskild vikt vid (a) moderniseringen av offentlig sektor, (b) ökad efterfrågan i det privata näringslivet, (c) ökad innehållsproduktion, och (d) förbättringar av IKT-kompetansen hos befolkningen.

I överensstämmelse med dessa anvisningar föreslås följande nya resultat- och effektindikatorer för Mål 2-programmets åtgärd 3:

¹⁴ SEC (2003) 895 (28 juli 2003)

Aktivitet (fördelat på kod*)	Resultatindikator på åtgärdsnivå	Effektindikator på åtgärdsnivå	Anknytning till programmets övergripande målsättning (SPD, programkomplement)
Hård infrastruktur: lokal tillgång på IKT (321, 322)	Bredbandstillgång: antal invånare som har tillgång till bredband; antal anslutningspunkter för Internet (<i>PoP</i>) i programområdet	Användning av bredband: andel av hushåll/ verksamheter i program-området som har tecknat ISDN- och/eller bredbands-abonnemang	Bidrar till att öka antalet brukare av IKT i regionen (både hushåll och organisationer)
Mjuk infrastruktur: e-administration; offentliga tjänster; e-lärande (323)	Antal företag: som introduserar utbildningsåtgärder baserat/ med hjälp av IKT på arbetsplatsen; Antal offentliga institutioner: som lokalt prövar ut nya IKT-baserade hjälpmedel	Utveckling av (nya) tjänster: antal företag som samarbetar/ har samarbetat om att utveckla nya gemensamma tjänster m.hjälpt av IKT;	Ökar Mål 2-anknytningen till Mål 3-programmet/ andra strukturfundsinsatser
Mjuk infrastruktur: e-handel (324, 325)	Antal företag: som möjliggör elektroniska transaktioner (med andra företag eller med användare)	Antal företag: som har fått nya kunder till följd av dessa möjligheter; som har mer än 1% av sin omsättning från e-handel; Antal nya företag: som etablerar egna hemsidor vid uppstarten.	Kan bidra till att öka organisationens omsättning/sysselsättning

*: Se bilaga 1 i Europakommissionen (1999a).

I det centrala programdokumentet (Ålands landskapsstyrelse 2001a; s.33) heter det att målsättningen för åtgärden Informationssamhället är ”att öka tillgängligheten till och användningen av informations- och kommunikationsteknologi för företag och individer”. Avsikten med de nya resultatindikatorerna som föreslås är att understryka att informations-samhället omfattar verksamheter i privat och offentlig verksamhet, organisationer såväl som enskilda personer.

Avsikten med effektindikatorerna är att identifiera målsättningar som gör det möjligt att följa strukturella förändringar över tiden.

Nyligen har också studier publicerats som påpekar att det finns positiva samband mellan ökad IKT-användning i näringslivet, kompetensutveckling och ökad jämlikhet i arbetslivet (Green m.fl. 2003). Fokus på insatser för att utveckla informationssamhället ser i alla fall i Storbritannien indirekt ut till att också bidra till att reducera olikheter mellan kvinnor och män i arbetslivet, eller som Green m.fl. sammanfattar det, ”the spread of computer usage is very strongly associated with the process of upskilling, and accounts in part for narrowing of the gender skills gap”. Genom att stödja åtgärder som ökar IKT-användningen i arbetslivet kan man alltså indirekt också bidra till att reducera även andra skillnader i arbetslivet. Från samma land redogörs också för undersökningar av IKT-användningen i näringslivet som antyder att det finns ett positivt sammanhang mellan graden av IKT-användning, företagets innovationsvilja och omsättningsökning. Både för produktionsföretag och tjänsteproducenter är det så att genom att underlätta elektroniska transaktioner och e-handel ökar innovationsviljan i företagen eftersom företagets interaktionsförmåga förbättras. Den ökade innovationsviljan

bidrar också till att skapa produkt- och processförbättringar, något som leder till att nya marknader och möjligheter till ökad omsättning och sysselsättning öppnas (Clayton og Waldron 2003).

Det låga antalet kunskapsintensiva och FoU-baserade verksamheter i Åland kan direkt avläsas i ett lågt antal Internetdomäner per invånare. Domäntätheten, definierad som den relativa andelen av lokala företag som registrerar egna hemsidor på Internet, kan tolkas som en indikator för nivån på den lokala efterfrågan på IKT-produkter och elektroniska tjänster. Himanen og Castells (2002) visar att Åland var det finska landskap som hade den näst lägsta domäntätheten av alla finska landskap under 2001. Bara Kajanaland hade en lägre domäntäthet än Åland.

Åtgärd 4 – Miljöanpassning i näringsliv och samhälle

Det är inte lika lätt att peka på positiva sammanhang mellan effektindikatorer, jämställdhet och innovation på miljöområdet. Här präglas mätbara effekter mer av att de är gemensamma tillgångar och inte privata tillgångar. Därför är det heller inte lätt att identifiera några generella resultat- och effektindikatorer som på ett enkelt sätt kan beskriva utfallet av projektaktiviteterna inom denna åtgärd.

I det centrala programdokumentet för Mål 2-programmet heter det i miljöanalysen (bilaga 2) att ”tillgångarna på sötvatten i landskapet är begränsade och känsliga för ingrepp och har betydelse för vattenförsörjningen ... Den pågående övergödningen av vattenmiljön med näringsämnen fosfor och kväve samt miljögiftsbelastningen är ett allvarligt hot mot landskapets framtid”.

Förslagen nedan återspeglar i högre grad förväntade utfall av pågående projekt än av möjliga framtida aktiviteter. Inte desto mindre innebär de en konkretisering och kvantifiering av programmets övergripande målsättning. Förslagen är i överensstämmelse med målsättningene för Ålands miljöhandlingsprogram 2000-2003.

Aktivitet (fördelat på kod*)	Resultatindikator på åtgärdsnivå	Effektindikator på åtgärdsnivå	Anknytning till programmets övergripande målsättning (SPD, programkomplement)
Miljövänlig teknik (162)	Certifiering: andel större företag (> 20 anställda) som är miljöcertifierade	Miljöeffekter: i form av mål för reducerade utsläpp (CO ₂ , NO _x etc.)	Reducerad miljöbelastning från de deltagande organisationerna
Miljöinvesteringar och energi-effektivisering (332, 333, 341, 343 - 345)	Antal företag: för att reducera användningen av färskvatten	Antal företag: som har effektiviserat sitt vattenförsörjningssystemet / ökar vattenåtervinningen Effektivitetsökning: i vattenförbrukning i gällande företag	Reducerat miljöbelastningen hos de deltagande organisationerna
Utredningar, miljöledning och –kampanjer (347 - 349)	Antal: anställda i miljöinriktade utbildningsåtgärder på arbetsplatsen; företag som samarbetar med skolor om miljöinriktad utbildning	Antal: större företag (> 20 anställda) som publicerar egen miljöräkenskap	Ökar Mål 2-anknytningen till Mål 3-programmet/andra strukturfondsinsatser

*: Se bilaga 1 i Europakommissionen (1999a).

I det centrala programdokumentet (Ålands landskapsstyrelse 2001a; s.34) heter det att målsättningen för åtgärden Miljöanpassning i näringsliv och samhälle är ”att öka miljömedvetenheten i näringsliv och samhälle och att öka antalet företag som miljöanpassar sin verksamhet”. Avsikten med de nya resultatindikatorerna som föreslås är att understryka att ökad miljömedvetenhet omfattar verksamheter i privat och offentlig verksamhet, organisationer såväl som utbildningsinstitutioner. Samarbete på tvärs av sektorerna bör organiseras i detta arbete.

Avsikten med effektindikatorerna är att identifiera kvantifierbara målsättningar som gör det möjligt att följa resultatet av organisatoriska förändringar och systemändringar över tiden.

Nya kvantifierade, överordnade målsättningar på åtgärdsnivå

Det bör vara genomförandeorganisationens uppgift att kvantifiera nya målsättningar för projekt inom de två åtgärderna. Realistiska resultat och effekter bör återspegla de förväntade resultaten av aktiviteterna i de projekt som redan pågår, såväl som de förväntade resultaten hos de projekt som är under etablering. De nya resultat- och effektindikatorerna kan också användas som vägvisare för arbetet med att driva fram nya projekt.

För alla indikatorer som anges i fetstil i de två tabellerna bör utarbetas kvantifierbara målsättningar både på projektnivå (för nya såväl som pågående), och på åtgärdsnivå.

Referenser

- Clayton, T. och K. Waldron (2003). E-Commerce adoption and business impact: a progress report. *Economic Trends* nr. 591; 33-40 (februari).
- Europakommissionen (1999a). Indikatorer för övervakning och utvärdering: en vägledande metodik. Europakommissionens arbetsdokument om metodik nr. 3 för den nya programplaneringsperioden 2000-2006.
- (1999b). Informationssamhället och den regionala utvecklingen. ERUF-åtgärder 2000/2006 – kriterier för bedömning av program. Tekniskt dokument efter ämne nr. 2 för den nya programplaneringsperioden 2000-2006.
 - (2003). Guidelines on criteria and modalities of implementation of structural funds in support of electronic communications. Commission Staff Working Paper SEC(2003) 895.
- Fulton, A. och D. Sidy (1996). *The Highlands & Islands Objective 1 Programme – A Case Study for Ex Ante Strategic Environmental Assessment*. London: Environmental Resources Management.
- Green, F., A. Felstead och D. Gallie (2003). Computers and the changing skill-intensity of jobs. *Applied Economics* 35.14 (September).
- Himanen, P. och M. Castells (2002). *The Information Society and the welfare state: the Finnish model*. Oxford: Oxford University Press.
- Institute for European Environmental Policy (2002). *Environmental sustainability in UK structural fund programmes 2000-2006*. Rapport til English Nature/Cyngor Cefn Gwlad Cymru (august).
- MEANS Collection (1998). *Evaluating socio-economic programmes: selection and use of indicators for monitoring and evaluation*. MEANS Collection vol. 2 (VMINDIC).
- Ålands landskapsstyrelse (2000). *Miljöhandlingsprogram 2000-2003*.
- (2001a). Mål 2-program för Åland 2000-2006. Åländsk utredningsserie 2001:6.
- Ålands landskapsstyrelse (2001). *Komplement till programdokument 2000-2006 Mål 2 Åland*.