

FEBRUAR 2019  
ERHVERVSSTYRELSEN

# MIDTVEJSEVALUERING AF DEN DANSKE SOCIALFOND 2014-2020

FEBRUAR 2019  
ERHVERVSSTYRELSEN

# MIDTVEJSEVALUERING AF DEN DANSKE SOCIALFOND 2014-2020

PROJEKTNR.

A110780

DOKUMENTNR.

1

VERSION

1.0

UDGIVELSESDATO

01.02.2019

BESKRIVELSE

Rapport

UDARBEJDET

MAWL, MOBR,  
KATK, TAKW

KONTROLLERET

MOBR, MAWL

GODKENDT

MOBR

# INDHOLD

|     |   |    |
|-----|---|----|
| 1   | Sammenfatning   | 7  |
| 1.1 | Fremdrift for socialfondsprogrammet                     | 10 |
| 1.2 | Anbefalinger  | 13 |
| 2   | Om evalueringen   | 22 |
| 2.1 | Evalueringens formål                                    | 22 |
| 2.2 | Evalueringsdesign                                       | 23 |
| 2.3 | Datagrundlag  | 25 |
| 2.4 | Evalueringens tidsproces                                | 28 |
| 3   | Iværksætter (prioritet 1.1)                             | 29 |
| 3.1 | Overblik  | 29 |
| 3.2 | Fremdrift   | 31 |
| 3.3 | Vurdering af den foreløbige implementering              | 36 |
| 3.4 | Anbefalinger  | 42 |
| 4   | Kompetenceudvikling (prioritet 1.2)                     | 45 |
| 4.1 | Overblik  | 45 |
| 4.2 | Fremdrift   | 47 |
| 4.3 | Vurdering af den foreløbige implementering              | 52 |
| 4.4 | Anbefalinger  | 56 |
| 5   | Inklusion via uddannelse og beskæftigelse (prioritet 3) | 58 |
| 5.1 | Overblik  | 58 |
| 5.2 | Fremdrift   | 60 |
| 5.3 | Vurdering af den foreløbige implementering              | 66 |
| 5.4 | Anbefalinger  | 73 |
| 6   | Uddannelse (prioritet 4)                                | 75 |
| 6.1 | Overblik  | 75 |
| 6.2 | Fremdrift   | 78 |
| 6.3 | Vurdering af den foreløbige implementering              | 84 |
| 6.4 | Anbefalinger  | 91 |

# 1 Sammenfatning

Midtvejsevalueringen af de danske strukturfondsprogrammer 2014-2020 indeholder en omfattende mængde observationer og konklusioner fra den foreløbige udmøntning af programmet. Ud fra et fast evalueringsdesign baseret på EU's guidelines for evaluering forholder evalueringen sig systematisk til programmerens målopnåelseeffektivitet, omkostningseffektivitet (efficiens), relevans samt interne sammenhæng (kohærens). Evalueringen forholder sig i særdeleshed dels til fremdriften i programmerne for hver af de underlæggende prioritetsakser; dels til de udfordringer, som vi har observeret gennem evalueringer af enkelte projekter, der hidtil er igangsat under programmerne.

Denne sammenfatning indeholder derfor et hovedafsnit om den foreløbige fremdrift i det danske socialfondsprogram samt et hovedafsnit, hvor vi samlet gengiver midtvejsevalueringens 17 anbefalinger til Socialfondsprogrammet, som i rapporten præsenteres i forlængelse af analyserne for hvert af de underlæggende fire indsatsområder omfattet af denne evaluering. Vi indleder dog med nogle overordnede refleksioner om programmernes resultatorientering og perspektiver for den resterende programperiode.

## Resultatorientering

Det var i udformningen af de danske strukturfondsprogrammer 2014-2020<sup>1</sup> en central ambition at styrke programmets fokus på resultatorientering og dermed efterleve forhåndsbetingelserne i EU Kommissionens forordning nr. 1303/2013. Et af fokuspunkterne har været, at programmerne i højere grad end tidligere skulle understøtte en resultatorientering i projekterne ved blandt andet at stille krav til projektansøgere om effektkæder for de planlagte indsatser samt opstilling af tydeligere output- og effektmålsætninger. På baggrund af de foreløbigt gennemførte evalueringer af indsatser på tværs af programmets prioritetsakser er det vores konklusion, at kravene i høj grad har bidraget til en styrkelse af projektansøgenes fokus på effektskabelsen. De foreløbigt igangsatte projekter har generelt i langt højere grad end under sidste programperiode (2007-2013) fokus på langsigtet effektskabelse. Dette viser sig særligt i projekternes mange

---

<sup>1</sup> Hermed forstås henholdsvis det danske Regional- og Socialfondsprogram 2014-2020.

tiltag rettet mod at forankre indsatserne ved eksempelvis at sikre ejerskab i ledelsen, konkret ophæng i strategier og planer, opbygning af kompetencer og kapacitet – alt sammen elementer, der understøtter fortsat værdiskabelse efter projekternes afslutning.

### Perspektiver for den resterende programperiode

#### Behov for forenkling

En del af programperioden 2014-2020 har indtil nu været præget af den længevarende proces med eftersyn, udvalgsarbejde og politiske forhandlinger, som i maj 2018 kulminerede i den politiske aftale om 'Forenkling af erhvervsfremmesystemet' og i december 2018 i vedtagelsen af en ny lov om erhvervsfremme. Processen har ikke direkte påvirket implementeringen af indsatserne under strukturfondsprogrammerne og dermed heller ikke direkte de fleste af de observationer og konklusioner om indsatserne, som er indeholdt i denne midtvejsevaluering af det danske regionalfondsprogram. Processen har dog sat en dagsorden om 'forenkling', som udgør en vigtig del af konteksten for evalueringen og især dens fremadskuende elementer, herunder særligt anbefalingerne. For mens erhvervsfremmesystemet i Danmark i øjeblikket gennemgår en reorganisering med henblik på øget forenkling, er det også et fællestræk for flere af vores observationer og anbefalinger, at der i programmerne er mulighed for forenklinger – og her tænkes ikke på administrative forenklinger, men forenklinger direkte relateret til programmerne. Således peger vi eksempelvis på uhensigtsmæssigheder i flere af programindikatorerne, der i flere tilfælde overlapper og ligner hinanden. Derved stilles der unødige krav til projektholdere om dokumentation uden at det omvendt tilfører nogen værdi for nogen.

#### Bedre indikatorer for projekternes direkte værdiskabelse

Mens vi på den ene side ser et behov for reducere i antallet af de fælles programindikatorer, vurderer vi omvendt, at der er et behov for øget inddragelse af projektspecifikke indikatorer. Vi har på tværs af de evaluerede projekter identificeret et behov for at fastlægge mål og indikatorer, der i respekt for projekternes individuelle udformning og kontekst bidrager til at udtrykke, i hvilket omfang projekterne leverer en direkte og konkret værdi for projekternes deltagere. Dette behov har vi genfundet på tværs af alle prioritetsakser og kunne adresseres ved fastlæggelse af 1-2 projektspecifikke indikatorer formuleret som egentlige "outcome-indikatorer", der ikke opgør gennemførelsen af de planlagte projekttaktiviteter, men *udbyttet* af dem. Dette er i øvrigt også i overensstemmelse med anbefalingerne fra Den Europæiske Revisionsrets særberetning om strukturfondsprojekter i programperioden 2014-2020.<sup>2</sup> Udvælgelsen af de projektspecifikke indikatorer bør tage udgangspunkt i projektholders egne overvejelser om projektets værdiskabelse, men bør ske i samarbejde med en evaluator, som kan medvirke til at sikre, at de valgte indikatorer lever op til gængse kriterier for gode indikatorer, så de også vil bidrage positivt i forbindelse med evalueringen af de igangsatte projekter. Såfremt der tages skridt mod i højere grad at anvende projektspecifikke resultatindikatorer, kan det overvejes at reducere i antallet af, eller helt eliminere, aktivitetsindikatorer i projekterne.

<sup>2</sup> 'Udvælgelsen og overvågningen af EFRU- og ESF-projekter i perioden 2014-2020 er stadig primært outputorienteret' Særberetning nr 21, 2018. Den Europæiske Revisionsret, side 38-42.

Større metodefrihed og større ansvar for projektoperatører

En hel eller delvis afståelse fra brugen af aktivitetsmål vil efter vores vurdering gennemgående kunne bidrage til projekternes succesfulde gennemførelse og resultatskabelse. De projekter, som vi i evalueringerne har vurderet til at have henholdsvis den største relevans og værdiskabelse for deltagerne samt have de bedste forudsætninger for forankring, har ofte det fællestræk, at de er et tydeligt fokus på resultat- og effektskabelse. Projektoperatørernes evne til kontinuerligt at fastholde fokus på de overordnede målsætninger for indsatsen viser sig i talrige projekter at afhænge af evnen til fleksibel og agil projektledelse i forhold til de udfordringer og ændringer i projekternes kontekst og rammevilkår, som stort set alle projekter oplever. Kvantitative målsætninger for aktiviteter som f.eks. antallet af workshops, møder, konferencer – eller deltagerantallet til aktiviteterne – viser sig ofte som kontraproduktive, fordi de begrænser projektledelsens mulighed for at dosere ressourcerne til de aktiviteter, der viser sig at have størst værdi og være mest relevante i forhold til den mere langsigtede effektskabelse.

Det er således vores vurdering, at en større grad af metodefrihed for projektoperatørerne – på tværs af projekttyper – vil kunne styrke deres mulighed for at tilpasse projekternes form og indhold løbende med henblik på fastholdelse af relevansen og værdiskabelsen for deltagerne. Snævre rammer for projekternes aktiviteter begrænser den løbende projekttilpasning og mulighed for at anvende løbende feedback fra deltagere og partnere. Den nuværende begrænsning af operatørernes manøvrerum har i de hidtil evaluerede projekter resulteret i alt fra, at nødvendige tilpasninger blev adresseret for sent, tog for lang tid eller slet ikke blev foretaget. Ofte fordi projektholder forudså vanskeligheder i forbindelse med godkendelse af selv små projektændringer.

Med en større frihed til operatørerne må dog også følge et større ansvar. Oplevelsen af snævre rammer og en vis grad af detailstyring hos mange operatører af strukturfondsindsatser bevirker, at de for ofte efter vores vurdering ikke tager tilstrækkeligt ansvar for elementer i projektet af central betydning for effektskabelsen. En af de gennemgående eksempler er projektholdernes ansvar for at sikre koordination af snitflader med andre indsatser, så potentielle deltagere ikke oplever en u hensigtsmæssig forvirring i muligheder for projektdeltagelse eller sågar konkurrence mellem projektholder om deltagelse i deres indsats. Et andet eksempel er operatørernes ofte utilstrækkelige tilsikring af, at deltagerne i de virksomhedsrettede projekter under f.eks. Socialfondens prioritet 1.2 eller Regionalfondens prioritet 2, er klædt på til at efterspørge og bestille den bedste og mest relevante rådgivning. Ofte ser vi også her, at disse forløb primært er aktivitetsstyrede frem for resultatorienterede.

## Om evalueringen

Nærværende temaevaluering er udarbejdet som en midtvejsevaluering af fire indsatsområder (tre prioriteter) under det danske Socialfondsprogram 2014-2020. Midtvejsevalueringen er gennemført i efteråret 2018 som planlagt i Erhvervsstyrelsens 'Evalueringsplan for Regionalfonden og Socialfonden i Danmark 2014-2020' (oktober 2015). Formålet med evalueringen er at forbedre kvaliteten af udformningen og gennemførelsen af Socialfondsprogrammet og at vurdere programmets effektivitet og virkninger. Evalueringen fokuserer derfor på at dokumentere, om og hvordan socialfondsprojekterne rent faktisk skaber de forventede resultater. Evalueringen er udført af COWI, som af Erhvervsstyrelsen og de danske regioner er udpeget som leverandør på 'Rammeforfølgelsen om fælles evaluering af den regionale vækstindsats 2014-2020'. Det primære datagrundlag for denne temaevaluering er derfor de foreløbigt gennemførte projektevalueringer suppleret med interview med nøgleaktører i udmøntningen af indsatserne.

## 1.1 Fremdrift for socialfondsprogrammet

### Målopnåelse

Status for udmøntning af midler

Overordnet kan vi konstatere, at der på evalueringstidspunktet er givet tilsagn under de tre prioriteter på henholdsvis 64 % (prioritet 1: *Iværksætteri og jobskabelse*); 49 % (prioritet 3: *Social inklusion*) og 48 % (prioritet 4: *Uddannelse*) af de budgetterede midler for de tre prioriteter (se tabellen nedenfor). Denne status viser en primær interesse for at søge projektmidler under den førstnævnte prioritet, hvorfor vi også umiddelbart forventer, at alle de budgetterede midler for denne prioritet vil kunne udmøntes i programperioden. Hvad angår prioritet 3 og 4 udestår der aktuelt en større indsats med at tiltrække de nødvendige ansøgninger for at nå i mål med udmøntningen af midler.

Tabel 1: Bevilget EU tilsagn i forhold til programbudget

|                               | Samlet programbudget | Bevilgede projektmidler | Procentvis forbrug af midler |
|-------------------------------|----------------------|-------------------------|------------------------------|
| 1 Iværksætteri og jobskabelse | 605.419.392          | 389.302.478             | 64 %                         |
| 3 Social inklusion            | 298.539.714          | 145.785.334             | 49 %                         |
| 4 Uddannelse                  | 496.078.948          | 238.492.721             | 48 %                         |
| I alt                         | 1.400.038.055        | 773.580.533             | 55 %                         |

Fremdrift for 'Iværksætteri'

Vores opgørelse af de igangsatte projekter under prioritet 1 viser, at der for projekterne indtil nu sammenlagt er opstillet mål for antal deltagere til iværksætterrådgivning (prioritet 1.1a) på knap 9.400 svarende til 98 % af programmålet. Projekternes samlede fremdrift på denne indikator var på evalueringstidspunktet på 7.289 svarende til en fremdrift på 77 % i forhold til programmålet, hvilket vi vurderer som en overbevisende fremdrift, der sandsynliggør en fuld målopnåelse ved programperiodens afslutning. For prioritet 1.1b (undervisning i iværksætteri) er der i de foreløbigt bevilgede projekter opstillet mål om hele 12.093 deltagere svarende til 127 % af programmålet på 9.525 deltagere. Med en faktisk fremdrift på foreløbigt blot 2.111 deltagere under prioritet 1.1b på er der dog på

evalueringstidspunktet kun realiseret 23 % af programmålet. Dermed er fremdriften i deltagerantal langt mindre end for projekter inden for iværksætterrådgivning (1.1a), og kunne indikere, at de indmeldte målsætninger for denne prioritet er for optimistiske. Dog er det for tidligt at konkludere, at programmålet, der som nævnt ligger lavere end projekternes aggregerede mål, ikke vil kunne nås. Fremdriften for antal deltagere, der starter ny virksomhed umiddelbart efter deltagelsen er for de to indsatsområder på henholdsvis 37 % (1.1a) og 29 % (1.1b) af de samlede indmeldte målsætninger på 3.691 og 406.

Fremdrift for 'Kompetenceudvikling'

Under prioritet 1.2 (Kompetenceudvikling) er der indtil nu sammenlagt opstillet mål for antallet af deltagere på knap 16.000, hvilket svarer til 80 % af programmålet på 19.950. Heraf er der på evalueringstidspunktet registreret 4.108 deltagere svarende til 26 % af de indmeldte målsætninger. Til sammenligning hermed er der i de bevilgede projekter til sammen opstillet et mål om 2.672 deltagende virksomheder, hvilket udgør intet mindre end 473 % af programmålet. Fremdriften i forhold til dette programål er på evalueringstidspunktet på 178 % svarende til 1.008 deltagende virksomheder. En sammenstilling af de aggregerede projektmåltal for hhv. antal virksomheder og antal deltagere viser, at projektopratorerne forventer et gennemsnitligt deltagerantal pr. virksomhed på 6. Det er relativt tæt på, hvad man i projekterne på nuværende tidspunkt har realiseret (4 deltagere pr. virksomhed). Det ligger dog væsentligt lavere end programmålets ambition om en gennemsnitlig ratio på 35 deltagere pr. virksomhed. Programmets relativt høje måltal afspejler en ambition om opkvalificering af medarbejdere foruden ledelsesniveauet i virksomhederne. Det er dog efter vores vurdering usandsynligt, at der ved programmets udløb vil have deltaget mere end 6 personer per virksomheder i gennemsnit.

Fremdrift for 'Inklusion'

Projekterne under socialfondens prioritet 3 har tilsammen på evalueringstidspunktet opstillet mål for antal deltagere på cirka 5.350 svarende til 59 % af programmålet. Projekternes samlede fremdrift på denne indikator var på evalueringstidspunktet på 1.713 svarende til en fremdrift på blot 19 % i forhold til programmålet, hvilket er en meget beskedne målopnåelse i lyset af, at der er givet tilsagn om 49 % af de budgetterede midler for prioriteten. For prioritet 3a (Ungdomsuddannelse for unge med særlige udfordringer) er der indtil nu registreret 805 deltagere svarende til 30 % af den samlede målsætning for de foreløbigt bevilgede projekter på 2.700 deltagere. Deltagelsen under prioritet 3b (Indslusning via socialøkonomiske virksomheder) ligger med en fremdrift på 34 % (908 deltagere) ud af det aggregerede mål på knap 2.700 på samme niveau. Begge prioriteter er karakteriseret ved ganske 'lange' effektkæder forstået sådan, at tidsperspektivet fra gennemførelsen af projekternes aktiviteter til de umiddelbare effekter ('resultater, kort sigt') opstår er ganske lang. Og i mange tilfælde i hvert fald længere end projektperioden, som typisk er cirka 3 år.

Fremdrift for 'Uddannelse'

Vores opgørelse af de igangsatte projekter under prioritet 4 viser, at der for projekterne indtil nu sammenlagt er opstillet mål for antal deltagere i erhvervsuddannelsesprojekterne (prioritet 4.1) på over 17.800 svarende til 96 % af programmålet. Projekternes samlede fremdrift på denne indikator var på evalueringstidspunktet på blot 3.137, hvilket udgør en fremdrift på 18 % af de aggregerede projektmål. For prioritet 4.2 (uddannelse for voksne) er der i de foreløbigt bevilgede projekter opstillet mål om knap 6.600 deltagere svarende til 47 %



af programmålet på 13.900 deltagere. Med en faktisk fremdrift på foreløbigt 2.597 deltagere under prioritet 4,2 på er der dog på evalueringstidspunktet kun realiseret 19 % af programmålet.

### Bidrag til indfrielse af Danmarks EU 2020-mål

Det danske socialfondsprogram 2014-2020 skal medvirke til indfri de danske EU-2020-mål.<sup>3</sup>

Tabel 1-2 De danske EU-2020-mål.

| Danske Nationale mål                         | Mål i 2020  |
|--|---|
| Det nationale mål for beskæftigelse          | Strukturel beskæftigelsesfrekvens på 80 % blandt de 20-64-årige.  |
| Det nationale mål for forskning og udvikling | Investeringer i forskning og udvikling udgør 3 % af BNP   |
| Det nationale mål for klima og energi        | Vedvarende energi skal udgøre mindst 30 % af det endelige energiforbrug. Vedvarende energi i transportsektoren skal være på 10 % udledningerne i de ikke-kvoteregulerede sektorer skal gradvist reduceres op til 20 % i forhold til 2005. |
| Det nationale mål for uddannelse             | Reducere uddannelsesfrafaldet til 10 % for de 18-24-årige og øge andelen af de 30-34-årige, der har afsluttet en videregående uddannelse til mindst 40 %.   |
| Det nationale mål for inklusion              | Mindske antallet af personer med lav beskæftigelse med 22.000.  |

Sammenhængen mellem EU-2020-målene, tematiske mål, investeringsprioriteter, prioritetsakser og specifikke mål fremstillet i oversigtsform i socialfondsprogrammet<sup>4</sup>. Således er socialfondsprogrammet tilrettelagt så det forventes at bidrage direkte til opnåelsen af EU-2020-målene på følgende vis:

- > **Iværksætter og jobskabelse** (prioritet 1) bidrager direkte til EU-2020-målsætningen "Strukturel beskæftigelsesfrekvensen på 80 %". Bidraget sker via det specifikke mål om at "Øge antallet af selvstændige og overlevelsesraten og øge beskæftigelsen i ESF-støttede virksomheder". Koblelsen ses på den måde via en direkte beskæftigelseeffekt hos de iværksættere der beskæftiges i egen virksomheder, og som efterspørgsel efter medarbejdere. Projekter under prioriteten har været medvirkende til etableringen af omkring 1.500 nye virksomheder på evalueringstidspunktet. Samtidig er den samlede forventning hos de hidtil igangsatte iværksætterrettede projekter, mere end 7.600 individuelle deltagere forbedrer deres iværksætterkompetencer som følge af deltagelsen, hvilket må forventes at styrke overlevelsesraten i disse nyetablerede virksomheder. Samtidig forventes de foreløbigt igangsatte kompetenceudviklingsprojekter for virksomhedsansatte under prioritet 1.2 at øge kompetenceniveauet for op mod 13.000 ansatte.

<sup>3</sup> Økonomi- og Indenrigsministeriet (2018), 'Danmarks Nationale Reformprogram 2018'.

<sup>4</sup> Nationalt program for EU's Socialfond 2014-2020 (s. 3).

Det er vores opfattelse, at disse projekter bidrager med tydelig additionel værditilførsel til virksomhederne, da mange SMV'er under nuværende konjunktur prioriterer deres drift og ofte ikke fokuserer på udvikling af medarbejdere med mindre ledelsen tilskyndes til det gennem eksterne tilbud om støtte. Vores konklusion er derfor, at bidraget til beskæftigelseseffekten sker direkte via de iværksættere, der beskæftiges i engen virksomhed, og indirekte via de jobs der derudover skabes i de nye virksomheder.

- > **Social inklusion** (prioritet 3). EU 2020-strategien indeholder et mål om, at 20 mio. mennesker i EU skal hjælpes ud af fattigdom eller social udstødelse, og er formuleret som et dansk EU-2020-mål om at *"Antallet af personer i husstande med lav beskæftigelse skal reduceres med 22.000 personer frem mod 2020"*. Samlet set bidrager indsatserne under prioritet 3 på længere sigt til EU 2020-målet via det specifikke mål, at *"Øge beskæftigelsen for personer på kanten af arbejdsmarkedet"*, ved at øge beskæftigelse blandt udsatte personer. Særligt bemærker vi, at i mange af de tilfælde, hvor en deltager under prioritet 3-projekter ikke bringes direkte i beskæftigelse, bringes de oftere tættere på arbejdsmarkedet eller uddannelse, dvs. bliver mere arbejdsmarkeds- eller uddannelsesparate. Omfanget af prioritetsaksens bidrag til 2020-målene afhænger af indsatsernes samlede indfrielse af programmålene for prioriteten. På nuværende tidspunkt er der blot indfriet 19 % af programmålet om 9.100 deltagere under prioriteten. Men vi konstaterer, at indsatserne under prioritet 3 gør en reel forskel for deltagerne, så selvom omfanget af effekterne endnu er for tidligt at vurdere, er det vores klare vurdering, at indsatserne bidrager positivt til EU's 2020-mål.
  
- > **Uddannelse** (prioritet 4). Indsatsen under Uddannelse skal bidrage til EU-2020-målet om, at *"Antallet af elever, der forlader skolen for tidligt, skal ned under 10 %"*. Indsatsen bidrager direkte til at opfylde målet, og vi kan konstatere, at den også bidrager til Danmarks andet EU-2020 mål på uddannelsesområdet at *"Øge den andelen af de 30-34 årige, der har afsluttet en videregående til mindst 40 %"*. Samlet set bidrager indsatserne under prioritet 4 på længere sigt også til målet om øget beskæftigelse, ved at øge deltagernes kvalifikationsniveau. Omfanget af prioritetsaksens bidrag til 2020-målene afhænger af indsatsernes samlede indfrielse af programmålene for prioriteten, og på nuværende tidspunkt er der blot indfriet cirka 18 % af prioritetens samlede programmål om 32.500 deltagere under prioritet 4.1 og 4.2 tilsammen. Omfanget af effekterne er dog på nuværende tidspunkt endnu er for tidligt at vurdere, men det er vores vurdering, at indsatserne samlet set bidrager positivt til EU's 2020-mål.

## 1.2 anbefalinger

Nedenfor følger de anbefalinger, vi har opstillet for hver prioritet som opfølgning på de udfordringer og potentialer, vi i vores analyser har observeret i den foreløbige implementering af indsatserne under de respektive prioriteter.

### 1.2.1 Iværksætteri (prioritet 1.1)

#### Anbefaling 1-1

**Forankring af vejledningsindsatserne i fysiske iværksætermiljøer.** Vores foreløbige evalueringer af vejledningsindsatserne har vist, at det netværksmæssige aspekt spiller en stor rolle for deltagernes motivation, kompetenceudvikling og succes. Denne værdiskabelse af indsatserne er søgt tilvejebragt gennem læn- gerevarende kollektive forløb, gennem buddyordninger eller ved at forankre ind- satsen i fysiske iværksætermiljøer, hvor der jævnligt er mulighed for at mødes med andre iværksættere, som man kan sparre med om ideer, udfordringer, praktiske værktøjer m.v. Tilbage meldingen fra deltagere er, at det er værdifuldt, da hverdagen som iværksætter kan blive for ensom til at fastholde motivatio- nen. Ved at sikre sociale miljøer tilføres deltagerne yderligere input end de får direkte gennem vejledningen, og chancen for iværksætternes overlevelse øges. Vi anbefaler derfor, at dette fremhæves i udviklingen af fremtidige indsatser un- der prioritet 1.1

#### Anbefaling 1-2

**Iværksættervejledning er velegnet til større programmer.** Iværksættere som målgruppe har en større fællesmængde af behov og udfordringer end de fleste strukturfondsindsatser. Det betyder, som nævnt i foregående anbefaling, at deltagere på tværs af brancher kan have stor gavn af sparring og erfaringsud- veksling med hinanden. Det betyder også, at der er et forholdsvist stort potenti- ale for at udvikle generiske værktøjer, koncepter og forløb for vejledningen. Dermed er det muligt at skabe en række stordriftsfordele i iværksætterindsat- serne, hvilket gør det oplagt at fokusere på større programmer, eventuelt med national udbredelse. Med større, nationale programmer kan man også i højere grad tilbyde deltagerne mere specialiserede tilbud afhængigt af for eksempel branche eller markedsfokus, idet der i højere grad vil være en nødvendig kritisk masse til stede. Vi anbefaler derfor, at bevillingsgiver fremadrettet overvejer at prioritere landsdækkende iværksætterprogrammer, særligt under prioritet 1.1. Dermed vil man også skabe mulighed for nogle mere fokuserede netværksrelati- oner mellem iværksætterne, som vil styrke værdiskabelsen for deltagerne, selvom de i nogle tilfælde vil skulle rejse længere for at deltage i visse aktivite- ter. Vi anser det dog for centralt, at man – i det omfang denne anbefaling følges – tilrettelægger indsatsen med respekt for og i koordination med den lokale er- hvervsservice, som på iværksætterområdet har forskellige strukturer og traditio- ner.

#### Anbefaling 1-3

**Justering af målgruppe-afgrænsning for vejledningsindsatser.** Det nuvæ- rende krav, om at deltagervirksomhederne i indsatsen maksimalt må være 3 år gamle, er i mange tilfælde ikke et hensigtsmæssigt kriterium for udvælgelse og deltagelse af de mest relevante iværksættervirksomheder. Dels fordi CVR- nummerets alder i mange tilfælde ikke siger noget om virksomhedens forret- ningsmæssige modenhed, dels fordi nogle iværksættere opretter CVR-numre længe før de tager springet og bygger deres forretning op. Samtidig kan kravet nemt omgås gennem oprettelse af nyt CVR, hvilket vi har mødt eksempler på. Vi anbefaler derfor, at alternative muligheder for afgrænsning af målgruppen afsø- ges, herunder eventuelt mere kvalitative kriterier, som understøtter, at virksom- hedens modenhed er på et niveau, hvor tilbuddene under indsatsen kan give en værdi. Med inspiration fra det igangværende Scale-up Denmark program under Regionalfondens prioritet 2 kunne man eksempelvis overveje at kategorisere

virksomhederne efter 'proof of concept' (early/late stage) og 'proof of business' (early/late stage). I det omfang der er et behov for at fastholde det nuværende kvantitativt målbare kriterium, anbefaler vi at man fra projekt til projekt overvejer muligheden for at supplere med kvalitative kriterier som foreslået.

#### Anbefaling 1-4

##### **Etablering af iværksætter-kultur hos både undervisere og studerende.**

Træning af undervisere i iværksætteri har været brugt i relativt begrænset omfang i de evaluerede projekter under prioritetsaksen. Vores interview med aktører på området viser, at det (særligt på de videregående uddannelser) er vigtigere at udvikle interesse og forståelse for iværksætteri og sikre at de studerendes egne initiativer støttes, end at udvikle konkrete færdigheder og redskaber til undervisere. Vores anbefaling er derfor at der i afgrænsningen af målgruppen for prioritet 1.1b i højere grad åbnes op for muligheden for, at operatører kan tilrettelægge og gennemføre undervisningsforløb rettet mod grundskoler og gymnasiale uddannelser, så udviklingen af en iværksætterkultur bliver en integreret del af hele uddannelsessystemet. Dette vil være i tråd med skolereformen og samtidigt peger nyere undersøgelser netop på dette behov.<sup>5</sup> Fordelen ved en tidligere indsats overfor eleverne er, at der på den måde er potentiale for større effekt i forhold til ændret mindset omkring iværksætteri. Omkostningerne ved at åbne for en tidligere indsats med at skabe iværksætterkultur i uddannelsessystemet vil være, at indsatsernes effektkæder bliver længere, og at det dermed bliver vanskeligere at måle effekten af indsatserne. Der skal dermed foretages en afvejning mellem målbarhed og tillid til interventionslogikken bag en tidlig indsats.

#### Anbefaling 1-5

**Afklaring af snitflader til Regionalfondens prioritet 2.** Der eksisterer i dag en situation, hvor projektholdere inden for Socialfondens prioritet 1.1a er i reel konkurrence med indsatser under Regionalfondens prioritet 2 'Flere vækstvirksomheder'. Risikoen ved denne konkurrence kan være, at iværksætterne risikerer ikke at få tilbud om den mest relevante støtte. Der er efter vores opfattelse plads til et vist overlap i målgruppen mellem de to prioriteter, men hvis de potentielle deltagere i dette overlap skal sikres den mest relevante vejledning, kræver det klar koordination mellem projektholdere inden for de to indsatser. Dette er selvsagt nemmest, hvis der er tale om samme operatør, men hvor der er tale om forskellige operatører, skal de tilskyndes til tæt koordination. Det er på den baggrund vores anbefaling, at projektansøgere forventes tydeligt at beskrive deres tilgang til målgruppe og planlagt praksis for henvisning til det komplementerende program, herunder gerne gennem forevisning af en underskrevet samarbejdsaftale med tydeligt beskrevet rollefordeling. For at understøtte dette anbefaler vi videre, at der skabes et bedre incitament for at henvise til andre programmer. Dette vil være en generel opgave for den nationale erhvervsfremmebestyrelse at tilsikre i hele erhvervsfremmesystemet, men en mulighed kunne være at se på muligheden for at kreditere projektoperatører for relevante henvisninger til andre indsatser.

---

<sup>5</sup> Iværksætterundersøgelsen 2017, Dansk Iværksætter Forening. Se også Nybye, N og Rasmussen, A (2013): Progressionsmodel, entreprenørskab og innovationsundervisning, Fonden for Entreprenørskab - Young Enterprise.

## 1.2.2 Kompetenceudvikling (prioritet 1.2)

### Anbefaling 4-6

**Udnyttet synergi med andre prioritetsakser til at understøtte kompetenceudviklingens strategiske ophæng.** Det overordnede formål med kompetenceudviklingsindsatsen er at understøtte vækst hos deltagervirksomhederne. Det er vores erfaring, at såfremt kompetenceudviklingen skal understøtte vækst hos deltagervirksomhederne, må indsatsen nødvendigvis have et strategisk ophæng. Vi kan dog konstatere, at projektoperatørerne ser relativt lempeligt på indhold og omfang af deltagervirksomhedernes vækststrategi, og at det kan variere fra tilkendegivelser om viljen til vækst til detaljerede vækstkortlægninger. Vores foreløbige analyser af sammenhæng mellem aktiviteter og mål i evalueringer af disse projekter viser dog, at forløb uden klart strategisk ophæng har vanskeligere ved at sandsynliggøre det ønskede effektpotentiale og indfrielsen her. For at sikre kompetenceudviklingen et fremadrettet bedre strategisk ophæng, bør det i højere grad forsøges at sammentænke og -koble kompetenceudviklingsprojekter med indsatser under Regionalfondens prioritet 2 'Flere vækstvirksomheder', der netop har til formål at understøtte virksomhederne i at udvikle vækstplaner. Et godt eksempel herpå er projektet 'Vilje til Vækst' (Nordjylland), hvor kombinationen af vækstplaner og kompetenceudvikling i nogle tilfælde har været skabt synergi og merværdi. Det er vores anbefaling, at man i forbindelse med fremadrettede bevillinger lægger større vægt på projekter, hvor de to prioritetsakser er indbyrdes koordineret.

### Anbefaling 1-7

**Større ansvar for operatører ifm. virksomhedernes indgåelse af aftaler med private rådgivere og andre kursusudbydere.** Vi kan konstatere, at virksomhederne oftest oplever at få størst udbytte af de individuelle læringsforløb, hvor virksomhederne typisk tilknytter private rådgivere. I den forbindelse er en vigtig forudsætning for virksomhedernes udbytte, at de foretager en indledende forventningsafstemning med de private rådgivere eller kursusudbydere om virksomhedens succeskriterier for forløbet. Det er dog vores oplevelse, at virksomhederne ofte ikke er opmærksom herpå eller ikke føler sig klædt på til at tage dialogen. Her er det vigtigt, at projektoperatørerne er opmærksomme på at understøtte virksomhederne i processen. Det bør således afklares: 1) Hvilket konkret udbytte forventer virksomheden af opkvalificeringsforløbet? Det vil eksempelvis sige, hvad skal rådgivningen eller kursusudbyderen sætte virksomheden i stand til? 2) Kan der opstilles klare succeskriterier for, om denne forventning bliver indfriet? 3) Hvad er tidshorizonten? Det er vores anbefaling, at man i programteksten tilføjer en formulering, eller uddybe allerede eksisterende formuleringer, der skærper operatørernes ansvar for at sikre kvaliteten af de opstillede succeskriterier. Herudover kan implementeringen af anbefalingen understøttes ved, at operatørens rolle i projektet synliggøres i fremtidige annonceringer og lægges til grund for vurderingen af de indkomne ansøgninger.

### Anbefaling 1-8

**Kombination af leder- og medarbejderrettet kompetenceudvikling.** Flere projekter og programmer under nuværende og den tidligere programperiode (2007-13) har vist vigtigheden af at tilrettelægge opkvalificering af ledelses- og medarbejderniveauet i forlængelse af hinanden. Afkobler man udviklingen af kompetencer på medarbejderniveau fra kompetenceudvikling på ledelsesniveau, er der risiko for, at indsatsen ikke i tilstrækkelig grad forankres hos virksomhedsledelsen. Vil man indfri programmets ambition om en strategisk forankring

af kompetenceudvikling i virksomhederne, må man derfor sikre sig, at kompetenceudvikling på begge niveauer prioriteres og koordineres. Projekternes foreløbige målopnåelse viser, at der i gennemsnit cirka deltager 6 medarbejdere/ledere per virksomhed. Dette skal ses i lyset af, at de oprindeligt fastsatte program mål bygger på en tilsvarende ratio på 35 medarbejdere/ledere per deltagende virksomhed. På baggrund af den nuværende højkonjunktur og med input fra vores evalueringer må vi konstatere, at det er rimeligt at nedjustere forventningerne til antallet af medarbejdere, som vil medvirke under prioriteten. Primært altså fordi virksomhederne har vanskeligt ved at undvære medarbejdere i driften. Det er derfor vores anbefaling, at fremtidige indsatser under prioriteten tilrettelægges efter forventningen om en lavere ratio mellem antallet af virksomheder og individuelle deltagere (eksempelvis på 1:5). Dette indebærer følgelig, at man i projekterne fokuserer eksplicit på vigtigheden af at sikre strategisk ophäng i virksomheden, særligt via involvering af øverste ledelse. Denne pointe understøttes i flere af vores evalueringer af disse initiativer.

Anbefaling 1-9

**Opstilling af konkrete læringsmål for forløbene.** Vi har konstateret en tæt sammenhæng mellem projektdeltagelse og forøget kompetenceniveau opgjort via programindikatorerne. Ifølge de igangsatte projekters samlede forventninger vil 81 % af deltagerne således opnå et øget kompetenceniveau umiddelbart efter deltagelse i forløbene. Konkret bliver deltagerne spurgt om, "i hvor høj grad projektet har forbedret deres kompetencer (faglig/personlige) og gjort dem bedre i stand til at bidrage til at skabe vækst på deres arbejdsplads".<sup>6</sup> Dette er efter vores vurdering en god, generisk indikator til systematisk at indsamle data om resultatskabelsen på deltagerniveau på tværs af indsatserne. Det er dog vores anbefaling, at projektansøgere fremadrettet i højere grad gør brug af supplerende, projektspecifikke læringsmål for de enkelte deltagerforløb, og at der løbende arbejdes aktivt med disse læringsmål under implementeringen. Ansvar for at udvikle læringsmål bør ligge hos projektoperatoren, som skal sikre sig, at disse mål opfylder gængse kriterier for god målindeksorer, herunder at de opfattes som relevante af både virksomheden og den eventuelle private rådgiver.

### 1.2.3 Inklusion (prioritet 3)

Anbefaling 1-10

**Projektansøgere bør afkræves en mere eksplicit beskrivelse af projektets målgruppeafgrænsning.** Vi har noteret os, at en meget bred eller uklar afgrænsning af målgruppen for projekter under såvel prioritet 3a som 3b har givet vanskeligheder i flere af de foreløbige igangsatte projekter under prioriteten. En realistisk fastsættelse af måltal for de enkelte indsatser kræver efter vores opfattelse en forholdsvis præcis afgrænsning af målgruppen. Der bør i denne afgrænsning indgå overvejelser om, hvor mange ressourcer projektet kan/vil afsætte til den enkelte deltager. Hvilke fagligheder projektpartnerne råder over, og hvilke råder de *ikke* over ift. at kunne håndtere de fysisk eller psykisk svageste i målgruppen. Og om der er andre nationale eller lokale indsatser, som allerede adresserer segmenter af målgruppen og som projektet dermed bør komplettere i sin afgrænsning. Vi oplever i vores evalueringer af indsatserne, at

---

<sup>6</sup> Indikatorvejledning for Socialfonden, Erhvervsstyrelsen, oktober 2014, indikator 1C.3, s.16.

projektholdere oftest er ganske reflekterede over disse spørgsmål. Men det er vores anbefaling, at bevillingsgiver fremadrettet lægger endnu større vægt på, at projektansøgere ekspliciterer sine overvejelser om afgrænsning af målgruppe i ansøgningen og direkte lægger dette til grund for fastlæggelsen af måltal samt budgetstørrelse. Dette vil efterfølgende have en afledt værdi for projektholder i dialogen med projektpartnere og særligt personer, der skal visitere deltagere til projektet, og dermed bidrage til en styrket forventningsafstemning. Afgrænsningen af målgruppe bør dog for det første ske under behørigt hensyn til, at forskellige uddannelsesinstitutioner eller kommuner kan have forskellige behov ift. indsatsen; og for det andet bør afgrænsningen løbende revurderes ift. nye tilbud på området, og måltal og budget justeres herefter.

#### Anbefaling 1-11

**Introducér et ensartet måleredskab for deltagerprogression.** Som berørt flere gange i analysen af prioritet 3, lader den reelle og langsigtede værdiskabelse sig kun i begrænset grad indfange af de nuværende resultatindikatorer (særligt 3.A3 om opnåelse af formelle færdigheder efter deltagelse i indsatsen, og i mindre grad 3.B2 om deltagere i beskæftigelse). Udfordringen er, at disse indikatorer ikke indfanger den personlige, sociale og faglige progression, som indsatserne skaber hos flertallet af deltagerne og som skaber grundlaget for den langsigtede effektskabelse af indsatserne. Vi har som beskrevet i analysen konstateret, at projektholderne med vidt forskellige tilgange og varierende kvalitet forsøger at følge op på og dokumentere denne deltagerprogression. Det er dog vores anbefaling, at projektansøgere fremadrettet understøttes bedre i progressionsmåling, herunder opstilling af brugbare indikatorer. Dette vil udover at styrke projektholdernes egen monitorering af deltagerprogression også styrke muligheden for dataindsamling på tværs af indsatserne, så indsatsernes samlede resultatskabelse bedre kan dokumenteres. Samtidig giver et ensartet setup for progressionsmåling på tværs af indsatserne bedre mulighed for at uddrage læring om, hvilke aktivitetstyper i indsatserne, der flytter deltagerne på hvilke parametre. I bedste fald bør der udarbejdes/vælges et måleredskab, der tilgodeser prioritetsaksens særlige karakteristika på samme måde som det sker i Regionalfondens 'grønne' prioritet 3. På beskæftigelsesområdet vil vi konkret pege på Væksthusets Forskningscenters 'Beskæftigelses Indikator Projekt (BIP)', hvor man har udviklet 11 gode progressionsindikatorer.<sup>7</sup>

#### Anbefaling 1-12

**Supplér indsatsen for sårbare unge med aktiviteter rettet mod grundskolen.** På uddannelsesområdet (3a) har flere interviewede peget på, at det kunne styrke relevansen af indsatserne, hvis man udvider den nuværende målgruppe fra 15-30 årige til også at rumme grundskoleelever (i udskoling). Det skyldes især, at en tidligere indsats giver bedre mulighed for at adressere de sårbares unges udfordringer i tide til, at de kan genvinde troen på egne muligheder. Overgangen fra grundskole til ungdomsuddannelser er særligt sårbar og dermed vigtig for netop gruppen af sårbare unge. Blandt de aktiviteter, der nævnes særligt at kunne styrke overgangen er styrket koordination mellem undervisere i grundskolen og på ungdomsuddannelserne samt grundskolebesøg på ungdomsuddannelserne, hvilket også underbygges af et nyere studie fra tænketanken DEA. Det er på den baggrund vores anbefaling, at der gives mulighed

---

<sup>7</sup> 'BIP. Indikatorer og Jobsandsynlighed', Aarhus Universitet og Væksthusets Forskningscenter, februar 2017. [URL til pdf.](#)



for, at projektansøgere inkluderer aktiviteter rettet mod udskolingselever i grundskolen inden for målgruppen.

#### Anbefaling 1-13

**Synliggør projekternes samfundsøkonomiske værdiskabelse.** Selvom prioritet 3a har samme ultimative mål som prioritet 4 om at flere unge får en uddannelse, adresserer prioritet 3 en målgruppe af særligt sårbare og udsatte unge. Dette afspejler sig således også i, at omkostningerne for at bringe en deltager så langt, at denne 'opnår formelle færdigheder umiddelbart efter deltagelsen' (jævnfør indikator 3A.3 og 4A.4) er mere en tre gange så høj for prioritet 3a som for 4a, når man beregner ud fra budget/måltal. Dette betyder ifølge projektholdere og sagsbehandlere, vi har interviewet, at projektideerne og ikke mindst budgetterne bliver mødt med en sund skepsis på det politiske niveau (indtil nu de regionale vækstfora). Samtidig giver data for realiseringen af disse målsætninger langt fra det fulde billede af projekternes samlede effektskabelse, fordi flere deltagere, når de kommer i uddannelse eller bringes i beskæftigelse helt eller delvist bringes ud af offentlige forsørgelse. Vi anbefaler i denne sammenhæng at undersøge mulighederne for at sætte tal på de samfundsøkonomiske gevinster ved projekterne under prioritet 3. Dette mener vi vil kunne bidrage til at informere diskussionen om investering i denne type indsatser versus andre uddannelses- og beskæftigelsesindsatser. Samtidig vil det give ekstra viden om gevinsterne ved forskellige segmenter af målgruppen, eksempelvis personer med særlige lidelser eller flygtninge i forhold til andre udsatte. Anbefalingen indebærer selvsagt ikke, at der fra indsats til indsats skal udarbejdes en samfundsøkonomisk analyse, men at man ser på muligheden for at inddrage lettilgængelige redskaber som for eksempel Den Sociale Kapitalfonds nye redskab [www.socialeletal.dk](http://www.socialeletal.dk), der forventes udviklet i løbet af efteråret 2018.

### 1.2.4 Uddannelse (prioritet 4)

#### Anbefaling 1-14

**Tidligere indsats for at påvirke de unges uddannelsesvalg.** Det er forskelligt, hvornår de unge i målgruppen for prioritetsakse 4.1 træffer deres uddannelsesvalg. Mange unge træffer valget flere år før de formelt søger om optagelse på en bestemt ungdomsuddannelse. Derfor finder vi det hensigtsmæssigt at udvide operatørernes rammer for at målrette visse projektaktiviteter til yngre elever i grundskolen. Derfor anbefaler vi, at man i programteksten tilføjer, at målgruppen kan være elever grundskolens mellemtrin (4.-6. klasse) og udskoling (7.-9. klasse) med henblik på at øge optaget på erhvervsuddannelserne. Heri ligger også, at det vil være hensigtsmæssigt at tilpasse målgruppen til de tre trin i grundskolen, da skolernes pædagogiske arbejde er tilrettelagt efter denne opdeling, og det derfor formentlig vil lette samarbejdet med grundskolerne.

#### Anbefaling 1-15

**Relevant også at opkvalificere personer med forældede uddannelser.** Det er vores anbefaling, at man gør det muligt at inkludere gruppen af faglærte med forældede uddannelser i målgruppen for aktiviteter, der er rettet mod opkvalificering af ufaglærte til faglært niveau. I dette tilfælde vil der således være tale om uddannelse til anden faglært uddannelse. Dette vil efter vores vurdering være en relevant udvidelse af målgruppen for projekter under prioritet 4.2. Vi anerkender dog samtidig, at dette forudsætter, at der stilles krav til vurderingen af, om en uddannelse er forældet ej. Derfor anbefaler vi, at man adopterer den



praksis, der i dag almindeligvis anvendes i de kommunale jobcentre, hvor en uddannelse betragtes som forældet, hvis den enkelte borger ikke har anvendt sin uddannelse i fem år eller mere, kombineret med en individuel vurdering. Denne vurdering bør efter vores opfattelse være projektholderes ansvar, ligesom det også bør være projektholder, der i projektansøgningen argumenterer for et eventuelt behov for at arbejde med en hel faggruppe.

#### Anbefaling 1-16

**Uudnyttet potentiale til at adressere udfordringen med mangel på højtuddannet arbejdskraft.** De projekter, der aktuelt medfinansieres under prioritetsakse 4.2 er for størstedelens vedkommende rettet mod at opkvalificere ufaglærte til faglært niveau. Dette er efter vores opfattelse relevant, men adresserer ikke den samtidige udfordring med mangel på højtuddannet arbejdskraft, eksempelvis ingeniører. Konkret er det vores vurdering, at der eksisterer et stort uudnyttet potentiale for at anvendes prioritetsaksens muligheder for at tiltrække højt kvalificeret arbejdskraft fra udlandet, som faktisk står eksplicit anført i programteksten. Dette er relevant i erkendelsen, af at tidshorizonten for opkvalificering via længere videregående uddannelser er for lang til at kunne imødekomme den aktuelle efterspørgsel. Derfor anbefaler vi, at man med udgangspunkt i de muligheder, der gives i programteksten synliggør over for potentielle ansøgere, hvilke aktiviteter der i denne sammenhæng kan støttes under prioritet 4.2 (eksempelvis i forbindelse med annonceringer af midler). Med inspiration fra de aktiviteter Work-live-stay Southern Denmark, kunne dette eksempelvis være:

- > Tiltrækning via sociale medier via: Facilitering af subregionale netværk, indgåelse af partnerskaber, online placebranding kampagner
- > Aktiviteter for at øge mobilitet (hos hhv. danskere og udlændinge) via: partnerskaber, afdækning af muligheder for tværnationalt samarbejde om rekruttering; tiltrækning og gennemførelse af internationale kongresser
- > Facilitering af netværk for bosætningskoordinatorer; årlige kompetenceseminarer
- > Modtagelse i virksomhed via virksomhedsnetværk hvor virksomheder kan få hjælp, samt aktiviteter, der mindsker barrieren på arbejdspladsen.
- > Partnertrivsel som fastholdelsesindsats via strategiske partnerskaber ml. offentlige og private aktører om f.eks. mentorforløb

#### Anbefaling 1-17

**Behov for tættere opfølgning på deltagernes umiddelbare udbytte.** Indikatoren 'antal deltagere' siger ikke noget om deltagernes umiddelbare udbytte af deltagelse. Indikatorerne for, hvor mange deltagere, der starter på en uddannelse, ligger oftest så sent i forløbet og er påvirket af så mange andre faktorer, at det ikke giver tilstrækkeligt input til projektholder om projektets virkning. Da det ikke efter vores opfattelse er hensigtsmæssigt at pålægge operatører eller deltagere flere administrative opgaver, og det ikke er muligt at formulere nye programindikatorer, der formår at indfange værdiskabelsen i alle projekter, ser vi ikke dette som løsningen. I stedet anbefaler vi, at man i højere grad gør brug af muligheden for at opstille projektspecifikke indikatorer under prioritet 4. Disse indikatorer vil i højere grad kunne tilpasses projektets specifikke værdiskabelse.

De vil også med større metodefrihed end programindikatorerne kunne inkorporeres i projektets eget monitoreringssetup. Til inspiration kunne dette for prioritet 4.1 eksempelvis være andelen af deltagerne, der har fået styrket deres viden om erhvervsuddannelserne eller er blevet inspireret til at genoverveje sit uddannelsesvalg. For prioritet 4.2 kunne dette mål være deltagere med øget indsigt i egne kompetencer eller øget motivation for at påbegynde en uddannelse.

## 2 Om evalueringen

Nærværende evalueringsrapport er en midtvejsevaluering af den foreløbige implementering af det danske Socialfondsprogram 2014-2020. I dette afsnit præsenterer vi evalueringens formål, genstandsfelt, evalueringsdesign samt datagrundlaget for evalueringen.

### 2.1 Evalueringens formål

#### Baggrund

I Evalueringsplanen<sup>8</sup> for de danske strukturfondsprogrammer i fondsperioden 2014-20 fremgår det, at Regionalfonden og Socialfonden og de underliggende prioritetsakser af de to programmer skal evalueres. Programmerne skal evalueres efter to komplementære evalueringsmetoder, som baserer sig på EU-Kommissionens skelnen mellem de to overordnede tilgange: Counterfactual Impact Evaluations (CIE) og Theory Based Evaluations (TBE). Mens CIE fokuserer på at måle, hvor stor en forskel projekterne har gjort ved at sammenligne de deltagende virksomheder og personers udvikling med en såkaldt kontrolgruppe, fokuserer TBE på at vurdere hvordan og hvorfor projekter skaber resultater (effekter), dvs. fokuserer på de forskellige led i projekternes effektkæde (forandringssteori) og sammenhængen imellem dem.

#### Formål

Som det fremgår af Evalueringsplanen, skal der "foretages evalueringer for at forbedre kvaliteten af udformningen og gennemførelsen af programmer og for at vurdere deres effektivitet og virkninger. Programmernes virkninger evalueres i lyset af de respektive ESI-fondes målsætninger i forhold til målene for EU-strategien for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst og, under hensyn til programmets størrelse, i forhold til BNP og arbejdsløshed i det pågældende programområde hvor det er relevant. (Artikel 54 i den generelle forordning for strukturfondene). [...] Evaluering er en afgørende del af resultatorientering. Evaluering fokuserer på at dokumentere, om og hvordan strukturfondsprojekterne rent faktisk virker. Og på systematisk opsamling, formidling og forankring af viden og læring, som kan bruges til at udvikle endnu bedre projekter og virkemidler fremover."

Konkret står der om formålet med de planlagte tværgående Theory Based Evaluations, at disse vil have "fokus på om projekterne bidrager til at indfri de resultater, som er opstillet for den enkelte prioritet, herunder det specifikke mål. Med de fælles eksterne evalueringer vil der således være et solidt grundlag for at kunne vurdere projekternes bidrag til de specifikke mål for seks ud af otte prioriteter [jf. tabellen nedenfor]. Evalueringerne vil fokusere på de hovedindsatser, som hver prioritet består af. Således vil fx evalueringen af inklusionsprioriteten (Socialfonden) både fokusere på uddannelsesindsatsen over for unge med særlige udfordringer og på indsatsen knyttet til socialøkonomiske virksomheder [...]. Evalueringerne foretages primo 2018 for at få input til eventuelle justeringer af indsatsen i den resterende programperiode. Der vurderes ikke at være nok erfaringer at indhente før 2018. Evalueringerne vil både have fokus på effektivitet (målopfyldelse), omkostningseffektivitet (hvad har det kostet at

---

<sup>8</sup> Evalueringsplan for Regionalfonden og Socialfonden i Danmark 2014-2020, oktober 2015

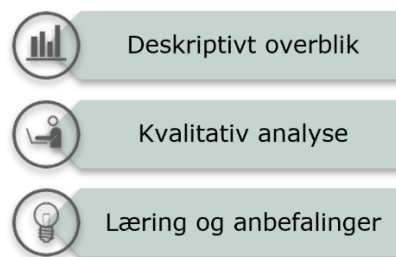
skabe resultaterne) og effekt ('impact') (i hvor høj grad kan de opnåede resultater tilskrives programindsatsen)."

| Socialfonden |   | Regionalfonden |                                      |
|--------------|---|----------------|--------------------------------------|
|              | Iværksætter og jobskabelse:                   |                | Styrket innovation i SMV'er          |
| 1            | Iværksætter                                   | 1a             | Innovations samarbejder              |
| 2            | Vækstrettet kompetenceudvikling               | 1b             | Klyngeorganisationer                 |
| 3            | Inklusion via uddannelse og Beskæftigelse     | 2              | Flere vækstvirksomheder              |
| 4            | Erhvervsuddannelse og videregående uddannelse | 3              | Energi- og ressourceeffektive SMV'er |

## 2.2 Evalueringsdesign

Vi har valgt et fast evalueringsdesign, som er gennemgående for evaluering af hver af de enkelte prioriteter i tabellen ovenfor. Designet tager udgangspunkt i en simpel model, hvor vi først præsenterer et overblik over prioritetsaksens, formål, indhold og bevilgede projekter samt et databaseret overblik over den samlede fremdrift for projekterne under hver prioritet (del 1). Dernæst foretager vi en nærmere analyse af målopfyldelsen, sammenhængen i effektkæden og de centrale udfordringer og barrierer for hver prioritet (del 2). På baggrund af denne analyse forsøger vi at pege på mulige forbedrende tiltage eller mulige justeringer, der kunne foretages i programmerne eller deres implementering med henblik på at sikre en større grad af effektskabelse (del 3). Figuren nedenfor illustrerer evalueringsdesignets tre elementer.

Figur 2-1 Evalueringens tre hovedelementer per prioritetsakse



I overensstemmelse med EU Kommissionens 'Better Regulation Guidelines'<sup>9</sup> for evaluering af EU-finansierede indsatser har vi lagt fire overordnede evalueringsparametre til grund for evalueringsmodellen: effektivitet, efficiens, relevans og kohærens. Vi har operationaliseret disse evalueringsparametre nærmere i forhold til de konkrete formål med denne evaluering og på den baggrund opstillet en række undersøgelsesspørgsmål, som vi så vidt muligt har undersøgt for hver prioritet. Nedenfor præsenterer vi indholdet af de fire evalueringsparametre samt listet en række af de centrale undersøgelsesspørgsmål.

<sup>9</sup> 'Better Regulation: Guidelines and toolbox', Chapter VI (Evaluation and fitness checks).  
URL: <https://bit.ly/2LoMCIW>

## Effektivitet

**Effektivitet:** Hvor effektiv har interventionen været? Her undersøger vi fremdriften mod at nå de opstillede målsætninger for prioriteten. Vi analyserer hvordan og i hvilket omfang de foreløbigt gennemførte interventioner har bidraget til at nå prioritetens målsætninger. Under dette parameter undersøger vi også, hvilke faktorer – både interne og eksterne ift. interventionen – som kan siges at påvirke målopnåelsen.

- > På hvilken måde og i hvilket omfang har projekterne bidraget til programmernes specifikke målsætninger?
- > Hvordan har projekterne bidraget til EU's 2020-mål?
- > Hvilke målsætninger er vanskeligst at nå? Og hvorfor?
- > Hvad er de primære barrierer for projekterne?
- > Hvilke forudsætninger skaber projekterne for vedvarende effekter i målgruppen?
- > Hvordan fungerer de nuværende programmålsætninger i implementering af projekterne?
- > Er der tegn på crowding-out effekt i de virksomhedsrettede projekters effektskabelse?

## Efficiens

**Efficiens (omkostningseffektivitet):** Hvad har omkostningerne været i forhold til det opnåede udbytte? Under dette parameter søger vi forklaringer på, at visse projekttyper inden for prioriteten er mere omkostningstunge end andre. Herunder ser vi på, om der skulle være systematiske forskelle på tværs af geografiske typer af projektholdere, målgrupper m.v.

- > Hvilke kvantitative sammenhænge kan konstateres mellem udgifterne til indsatserne og deres målopnåelse ('omkostningseffektivitet')?
- > Kan der observeres mønstre i, om nogle indsatstyper er mere omkostningstunge per output end andre?
- > Hvad er årsagerne til, at nogle indsatstyper er mere omkostningstunge end andre?
- > Er der systematiske forskelle mellem projekterne?

## Relevans

**Relevans:** Hvor relevante er indsatserne? Herunder er fokus især på at vurdere, i hvilket omfang de igangsatte indsatser (stadig) matcher de (aktuelle) behov og problemstillinger hos målgrupperne, som er omfattet af tematikken for den opgældende prioritetsakse.

- > I hvilket omfang adresserer indsatserne under pågældende prioritetsakse fortsat de centrale problemstillinger inden for emnet?
- > Er der muligheder for indsatser/aktiviteter, programmet rummer, fortsat de mest relevante til at adressere problemstillingen?
- > Er der i programperioden opstået nye udfordringer, som ikke (kan) adresseres af indsatserne?

## Kohærens

**Kohærens (sammenhæng):** Hvor godt hænger indsatserne internt sammen under hver prioritetsakse – og hvor godt hænger de sammen med øvrige lokale, regionale og nationale indsatser, der gennemføres inden for samme tematik?

- > Hvor god er sammenhængen mellem indsætserne internt under prioriteten?
- > Er der synergier med andre indsætser
- > Hvor godt hænger indsætserne sammen med øvrige lokale, regionale og nationale indsætser?

Visse af ovenstående undersøgelsesspørgsmål lader sig bedst besvare i forbindelse med slutevalueringen af strukturfondene, som er planlagt gennemført i 2021, særligt fordi egentlige effektmålinger af indsætser på evalueringstidspunktet endnu ikke er tilgængelige. Slutevalueringen vil derfor i højere grad vægte konklusioner vedrørende målopnåelse og effekter af indsætserne. Omvendt er det af hensyn til anvendelsen af evalueringens anbefalinger aftalt mellem evaluator og Erhvervsstyrelsen, at der vil være større vægt på anbefalingerne i forbindelse med midtvejsevalueringen end i slutevalueringen. Dette ikke mindst fordi den indsamlede viden og anbefalinger midtvejs vil kunne indgå i tilrettelæggelsen af eventuelt fremtidige strukturfondsprogrammer. Vores analyse af de væsentligste observationer og konklusioner på spørgsmålene ovenfor har vi derfor så vidt muligt forsøgt at omsætte til anbefalinger til nye tiltag, justeringer af programmerne, fokuspunkter for dialogen med projektansøgere m.v.

## 2.3 Datagrundlag

Datagrundlaget for denne evaluering udgøres af fire hovedkilder, som prioriteret efter tyngde i evalueringen er: a) evalueringer af projekter bevilget under strukturfondsprogrammerne; b) kvantitative data om projekternes aktuelle målopnåelse indsamlet og leveret af Erhvervsstyrelsen; c) interviews med projektholdere og sagsbehandlere gennemført specifikt i regi af denne evaluering; og d) øvrige skriftlige kilder. Vi præsenterer disse kilder nærmere i nedenstående underafsnit.

### 2.3.1 Projektevalueringer

Som fælles evaluator for den regionale vækstindsats 2014-20 har COWI gennem de foreløbigt gennemførte projektevalueringer fået indsigt i en del af de spørgsmål, som skal undersøges nærmere i forbindelse med denne midtvejsevaluering af de to strukturfonde. Data til disse projektevalueringer er dog indsamlet med henblik på evaluering af de enkelte projekters implementering og med henblik på at uddrage tværgående læring fra disse projekter. Eftersom det metodiske design for nærværende evaluering først i forbindelse med dette oplæg er fastlagt, er der ikke fra begyndelsen af arbejdet under evalueringsrammen indsamlet data specifikt med henblik på at kunne besvare undersøgelsesspørgsmålene præsenteret ovenfor. Dog har de udarbejdede projektevalueringer kunnet bidrage med værdifuld indsigt i særligt spørgsmålene om typiske udfordringer i projekternes implementering og målopnåelse, vurdering af programmålsætninger, spørgsmålet om forankring af indsætserne samt vurdering af indsætsernes relevans. Som en del af det indledende overblikssafsnit for hver prioritet i rapporten præsenterer vi en oversigtstabel over de foreløbigt bevilgede projekter under prioriteten med angivelse af, hvorvidt vi hidtil har haft gennemført en midtvejs- og/eller slutevaluering af projekterne.

De undersøgelsesspørgsmål, vi ikke eller kun i begrænset omfang har kunnet finde svar på gennem projektevalueringerne, har vi forsøgt at belyse gennem de øvrige tre kilder, som vi præsenterer nedenfor.

### 2.3.2 Kvantitativ data

#### Anvendt data

Den kvantitative data i rapporten er baseret på de oplysninger, Erhvervsstyrelsen har indsamlet om projekterne under prioritetsakserne. Data omfatter dels en opgørelse af de enkelte projekters måltal, start- og slutdato samt løbende af-rapporteringer på de opstillede indikatorer for outputmål; dels et datasæt med overblik over projekternes støttebeløb og samlede budget. Sidstnævnte er blevet anvendt til efficiensberegninger af prioriteterne under programmet. Til den kvantitative analyse er anvendt senest tilgængelige data på evalueringstids-punktet, som er data fra indrapporteringen i marts 2018. Der vil derfor sandsyn-ligvis være sket en yderligere fremdrift i projekterne frem til udgivelsen af denne rapport, som derfor ikke indgår i data. Desuden er de projekter, som endnu ikke har havde lavet deres første statusafrapportering til Erhvervsstyrelsen per marts 2018 frasortet i datasættet, uanset om de er påbegyndt før dette tidspunkt. Dette kan betyde, at antallet af igangsatte projekter i realiteten er højere end datasættet afspejler.

Datasættet indeholder oplysninger om målsætninger for projekternes enkelte milepæle, hvilket kunne give mulighed for en mere præcis fremdriftsvurdering, hvor der tages højde for projekternes tidsmæssige fremdrift. Ændringer i projek-ternes måltal undervejs i projektperioden er imidlertid opgjort på en måde i da-tasættet, så det aggregerede måltal for milepælene ikke afspejler det samlede måltal på det pågældende tidspunkt, hvorfor vi alene har inddraget projekternes samlede måltal. I denne forbindelse tager vi også forbehold for, at der kan være sket justeringer i nogle af projekternes samlede måltal og/eller budget i perio-den siden marts 2018, som der ikke er taget højde for i denne evaluering.

#### Tabeller og figurer

I vores databearbejdelse har vi udarbejdet fire centrale figurer for hver priori-tetsakse. Til fremdriftsafsnittet for hver prioritet har vi udarbejdet tre figurer, som giver overblik over projekternes målopnåelse i forhold til programmålene som angivet i programteksten (tabel X-2), projekternes målopnåelse i forhold til de aggregerede projektmålsætninger (tabel X-3) og projekternes målopnåelse i forhold til deres tidsmæssige fremdrift (Figur X-1). Figuren til opgørelse af målopnåelse i forhold til deres tidsmæssige fremdrift er lavet på baggrund af vo-res egne udregninger, da det som nævnt ikke har været muligt at tage udgangs-punkt i projekternes milepælsopgørelse. Derfor har vi til figuren opgjort det ag-gregerede tal for de indrapporterede måltal og sammenholdt det med projekter-nes tidsmæssige fremdrift af projektets samlede bevillingsperiode. I disse figurer afspejler scoren 1,0 således en målopnåelse svarende til den tidsmæssige frem-drift, mens scorerer under 1.0 indikerer en målopnåelse lavere end den tidsmæs-sige fremdrift og modsat for scorerer over 1.0. Projekter, der f.eks. er halvvejs i bevillingsperioden og har en målopnåelse på indikatoren på 25 % vil altså have scoren '0,5'. Figureerne afspejler således niveauet af fremdrift både for de afslut-tede projekter og for de igangværende projekter i forhold til den tidsmæssige fremdrift.

Endelig indeholder afsnittet om 'efficiens' under hver prioritet en tabel (tabel X-4). I denne tabel har vi kombineret de to datasæt med hhv. projektstatus og budgettal, med henblik på at beregne hvilke omkostninger, der har været forbundet med indsatsernes målopnåelse. For de afsluttede projekter har vi opgjort efficiensen som budgetkroner per realiseret indikatorenhed (fx 'antal deltagere'), mens vi for de igangværende projekter har opgjort efficiensen som budgetkroner per målsat indikatorenhed (altså budget/indikator mål). Vi har i tabellerne opgjort gennemsnit og median for omkostninger for de afsluttede projekter. Desuden har vi for de uafsluttede projekter, hvor antallet af observationer (projekter) er større, opgjort gennemsnit og median for de forventede omkostninger samt gennemsnitlige forventede omkostninger for de dyreste og billigste projekter. Dermed giver figuren overblik over realiserede og forventede omkostninger for målopnåelse, samt en indikation af variationen mellem omkostninger i projekterne.

### 2.3.3 Interviews

Vi har i forbindelse med denne midtvejsevaluering gennemført XX interviews med ressourcepersoner med god indsigt i programmerne, herunder de enkelte prioriteters styrker og svagheder. Interviewpersonerne er alene udvalgt af evaluatoren på baggrund af vores kendskab til deres indsigt i programmerne og projekter bevilget under dem. Vi har forud for interviewene udarbejdet en generisk interviewguide, som vi har sendt til interviewpersonerne forud for de planlagte interviews for at give dem mulighed for at reflektere over spørgsmålene og forberede sig. Enkelte interviews er afholdt som fysiske møder, men flertallet af interviews er gennemført som telefoninterviews. Interviewpersonerne kan ikke tages til indtægt for nogen konklusioner eller anbefalinger i denne rapport, som alene er evaluators ansvar. De har dog leveret værdifulde input og hjulpet til at validere flere af rapportens pointer, hvor vi så et behov.

| Interviewperson              | Titel, organisation                            | Primært fokus for interviewet  |
|------------------------------|--|--|
| Flemming Storgaard           | Projektleder, Ungeguide (Bornholm)             | Inklusion og uddannelse  |
| Gunhild Sander Garsdal       | Projektchef, Væksthus Hovedstadsregionen       | Flere vækstvirksomheder, vækstrettet kompetenceudvikling, iværksætter                      |
| Jan Lund                     | Udviklingschef, UC Lillebælt                   | Uddannelse   |
| Kasper Westh                 | Chefkonsulent, Regional Udvikling, Syddanmark  | Inklusion m.fl.  |
| Kasper Aagaard               | Projektchef, Væksthus Syddanmark               | Flere vækstvirksomheder, innovationsarbejder, vækstrettet kompetenceudvikling, iværksætter |
| Marie Bjørklund              | Projektleder, Uddannelsesvejen til Vækst (ZBC) | Uddannelse   |
| Morten Lemvig                | Kontorchef, Regional Udvikling, Nordjylland    | Klynger  |
| Pernille Berg & Jesper Risom | Fonden for Entreprenørskab                     | Iværksætter  |
| Ruth Irene Strøm             | Chefkonsulent, Regional Udvikling, Midtjylland | Iværksætter  |
| Tenna Andreassen             | MedTechInnovationConsortium (MTIC).            | Innovationsarbejder  |



### 2.3.4 Skriftligt materiale

Som supplement til det ovenfor beskrevne datagrundlag har vi i enkelte tilfælde gjort brug af skriftlige kilder. Dette har særligt været eksterne evalueringer udarbejdet af COWI eller andre evaluatoreer uden for evalueringsrammeaftalen; formelle politiske aftaler, større fagspecifikke analyser m.v. Hvor der direkte er refereret pointer eller data fra andet skriftligt materiale, er der indsat henvisninger som fodnoter i teksten.

## 2.4 Evalueringens tidsproces

Evalueringen er i grove træk gennemført efter planen ud fra følgende milepæle:

| Tidspunkt             | Milepæl   |
|-----------------------|---|
| Juni 2018             | Igangsættelse, modtagelse af kvantitativ data                       |
| August-september 2018 | Interview og analyse  |
| 5. oktober 2018       | Deadline for rapportudkast hos Erhvervsstyrelsen                    |
| 9. oktober 2018       | Første feedback på rapport  |
| 11. oktober 2018      | Præsentation af hovedpointer fra rapporten for Overvågningsudvalget |
| Januar 2019           | Offentliggørelse af rapport   |

## 3 Iværksætteri (prioritet 1.1)

### 3.1 Overblik

Nedenfor giver vi et kort overblik over prioriteten, herunder dens formål, indhold og foreløbigt bevilgede projekter. Afsnittet indledes med programmets egen beskrivelse af prioriteten.

#### 3.1.1 Baggrund og formål

Forud for udfærdigelsen af det danske Socialfondsprogram viste en kortlægning, at vilkårene for iværksættere og vækstvirksomheder i Danmark ikke kan måle sig med de bedste blandt OECD-landene.<sup>10</sup> Den økonomiske krise havde en relativ stor effekt på iværksætteraktiviteten og i 2010-2012 var antallet af CVR-registreringer på et betydeligt lavere niveau end tidligere (DST). Den faldende etableringsrate resulterede i en reduceret jobskabelse.

På den baggrund er det specifikke mål for prioriteten at **øge antallet af selvstændige og overlevelsesraten blandt nye virksomheder**. Resultatet skal være, at deltagerne gennemfører iværksætterrådgivningsforløb eller modtager undervisning i iværksætteri på uddannelsesinstitutionerne. På længere sigt er målet, at de nye virksomheder vil bidrage til øget vækst og beskæftigelse.

#### 3.1.2 Indhold af prioriteten

Prioriteten er opdelt i to indsatsområder:

- a) Vejledning og støtte til iværksættere, og
- b) Undervisning i iværksætteri

#### *Vejledning og støtte til iværksættere*

Vejledning og støtte til iværksættere har som mål at supplere den eksisterende indsats over for selvstændige ved at tilbyde øget vejledning, information og anden støtte mhp. at øge sandsynligheden for, at de fortsat er selvstændige efter en periode og dermed bidrager positivt til beskæftigelse.

Indsatsen er rettet mod personer, der ønsker at etablere selvstændig virksomhed, og nye iværksættere i programmet defineret som personer, der inden for de seneste tre år før projektets påbegyndelse har oprettet CVR-nummer.

#### *Undervisning i iværksætteri*

Formålet med denne indsats er at supplere den indsats, der er iværksat i regi af Fonden for Entreprenørskab, der har fokus på entreprenørskabsundervisning. Desuden skal indsatsen supplere COSME-programmet, der søger at fremme iværksætterkulturen blandt kvindelige iværksættere.

Indsatsen er i programmet begrænset til at dække projekter, der retter sig mod unge på gymnasier eller afsluttende uddannelser (erhvervsuddannelser eller videregående uddannelser) for at kunne måle en effekt inden for en overskuelig

<sup>10</sup> Erhvervsstyrelsens Iværksætterindeks (2012)

tid. Projekterne skal motivere de studerende til at blive selvstændige erhvervsdrivende.

Aktiviteter

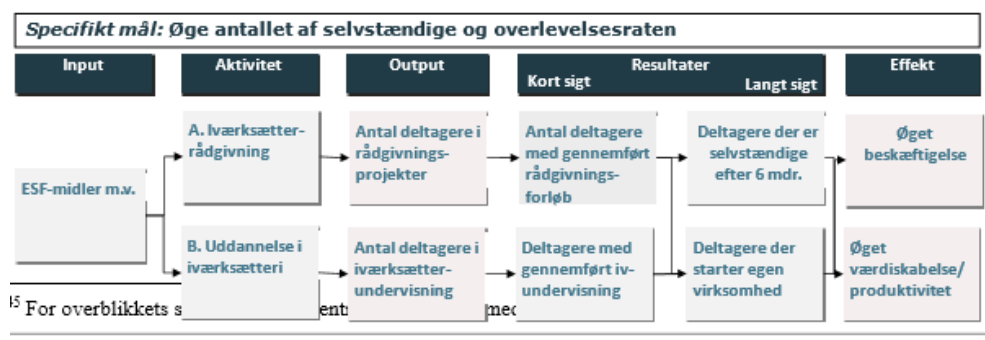
Indsatsområde a) kan f.eks. omfatte følgende aktiviteter:

- > Måltrettet rådgivning til iværksættere, som har brug for bistand til fx videreudvikling af en forretningsidé.
- > Mentorordninger for iværksættere.
- > Rådgivning eller mentorordninger målrettet særlige grupper (køn, etnicitet, handicap mv.).
- > I projekter om rådgivning og mentorordninger kan iværksætterens aktiviteter støttes via facilitering af adgang til fysiske faciliteter.

Indsatsområde b) kan f.eks. omfatte følgende aktiviteter:

- > Udvikling og implementering af undervisningsforløb, der målretter undervisningen mod etablering af egen virksomhed og opbygning af iværksætterkompetencer.
- > Udvikling og implementering af uddannelses- og undervisningsforløb, som kan tilbyde innovative opkvalificeringsforløb i samarbejde med virksomheder.
- > Opkvalificering af lærere.

På baggrund af ovenstående beskrivelse af prioritetens formål og aktiviteter kan der opstilles følgende effektkæde for prioriteten:



### 3.1.3 Projekter under prioriteten

Nedenstående tabel giver et overblik over hvilke projekter, der på nuværende tidspunkt er igangsat under prioritetaksen, samt hvilke projekter COWI har evalueret. Det fremgår, at vi på nuværende tidspunkt har samlet erfaringer fra 10 projekter gennem 7 midtvejsevalueringer og 4 slutevalueringer. De følgende afsnit vil bygge på indsigter fra disse rapporter samt fra de supplerende interview som er gennemført i forbindelse med temaevalueringen.

Tabel 3-1 Oversigt over bevilgede projekter på evalueringstidspunktet

| Projekttitle  | Start      | Slut       | Region      | Tilsagnsmodtager  | Evalueret? |      |
|---|------------|------------|-------------|---|------------|------|
|   |            |            |             |   | Midt       | Slut |
| Bornholms Iværksætterprogram  | 01-03-2018 | 29-02-2020 | Bornholm    | Business Center Bornholm  | ✓          |      |
| Design Business Boot Camp   | 02-12-2014 | 31-08-2019 | Syddanmark  | Foreningen Design2innovate  | ✓          |      |
| Kreativitet & Iværksætteri  | 02-12-2014 | 31-08-2018 | Syddanmark  | Svendborg Kommune   | ✓          |      |
| SUNDiværk - for studerende  | 03-03-2015 | 30-06-2020 | Syddanmark  | UC Syddanmark   | ✓          |      |
| Pre Scale Up  | 02-12-2016 | 28-02-2019 | Syddanmark  | Væksthus Syddanmark   |            |      |
| Co-Create Sydfyn II   | 10-01-2017 | 31-08-2021 | Syddanmark  | Fremtidsfabrikken   |            |      |
| HIP - Hovedstadens Iværksætterprogram   | 01-04-2015 | 31-12-2018 | Hovedstaden | Væksthus Hovedstadsregionen   |            |      |
| Copenhagen Health Innovation - Vidensbaseret Entreprenørskab for Sundere Vækst (VEST) | 01-09-2016 | 31-08-2019 | Hovedstaden | Københavns Universitet (KU SUND) / Copenhagen Healthtech Innovation |            |      |
| Growing Food CPH  | 01-03-2017 | 01-03-2020 | Hovedstaden | Capnova   |            |      |
| Greater Copenhagen Food Startup   | 01-01-2017 | 31-12-2019 | Hovedstaden | Væksthus Hovedstadsregionen   |            |      |
| Program for iværksættere 2015   | 16-09-2014 | 30-04-2018 | Midtjylland | Væksthus Midtjylland  |            | ✓    |
| InkubatorMidt   | 21-10-2014 | 31-12-2016 | Midtjylland | Agro Business Park A/S  |            | ✓    |
| Entreprenørskab i uddannelserne   | 27-05-2016 | 30-09-2019 | Midtjylland | VIA University College  | ✓          |      |
| Iværksætterprogram 2018-2021  | 18-09-2017 | 30-04-2021 | Midtjylland | Væksthus Midtjylland  |            |      |
| Nordjysk NewBizz  | 24-04-2014 | 30-06-2016 | Nordjylland | Væksthus Nordjylland  |            | ✓    |
| Nordjyske NewBizz   | 29-06-2015 | 31-12-2018 | #N/A        | #N/A  |            |      |
| Innovativ Vækst   | 01-05-2016 | 31-05-2019 | Nordjylland | Væksthus Nordjylland  | ✓          |      |
| Iværksætteri & jobskabelse  | 31-08-2017 | 01-08-2020 | Nordjylland | EUC Nordvest  |            |      |
| Dream Steps   | 21-06-2017 | 28-02-2021 | Nordjylland | University College Nordjylland                                      |            |      |
| Undervisning i iværksætteri   | 05-10-2017 | 31-12-2020 | ERST        | Zealand Business College  |            |      |
| Start Up i Praxis   | 06-10-2017 | 28-01-2021 | ERST        | Fonden for Entreprenørskab  |            |      |
| Undervisning i iværksætteri   | 05-10-2017 | 31-12-2020 | ERST        | Zealand Business College  |            |      |
| Start Up i Praxis   | 06-10-2017 | 28-01-2021 | ERST        | Fonden for Entreprenørskab  |            |      |
| Vækstfremmende Inkubationsforløb for SMV'er   | 01-09-2014 | 31-12-2016 | Sjælland    | Væksthus Sjælland   | ✓          | ✓    |
| Erhvervsinkubator   | 02-03-2015 | 19-04-2016 | Sjælland    | PROVI A/S   |            |      |
| Startup Masterclass - for vækstparate iværksættere                                    | 07-12-2017 | 31-12-2020 | Sjælland    | Væksthus Sjælland   |            |      |

### 3.2 Fremdrift

I dette afsnit beskriver vi fremdriften for de igangsatte projekter under prioriteten. Vi præsenterer fremdriften under de to overskrifter 'Effektivitet', som er fremdriften i forhold til målsætningerne, og 'Efficiens', som beskriver den foreløbige omkostningseffektivitet for de igangsatte projekter for hver af prioritetens indikatorer.

Bevilgede midler under programmet

I forbindelse med midtvejsevalueringen er status per 15. august 2018 opgjort for omfanget af strukturfondsmidler bevilget under hver prioritetsakse hidtil i

programperioden. Denne status viser, at der er bevilget omkring 389 mio. kroner til Socialfondens prioritetsakse 1, Iværksætteri og jobskabelse. Dermed er der under prioritetsaksen uddelt 64 % af det samlede programbudget på omkring 605 mio. kroner.

### 3.2.1 Effektivitet

I dette afsnit beskriver vi den kvantitative målopnåelse i forhold til de programfastsatte indikatorer for prioriteten. Afsnittet indeholder en præsentation af den aktuelle målopnåelse og en opsummering af de foreløbigt igangsatte projekters bidrag til de opstillede målsætninger. De mulige årsager til den foreløbigt succesfulde eller mangelfulde målopnåelse på prioritetens forskellige indikatorer diskuterer vi nærmere i det følgende afsnit 'Vurdering af den foreløbige implementering'.

I nedenstående figur præsenterer vi de overordnet fastsatte måltal for indikatoren 'antal deltagere'<sup>11</sup> og hvor meget, der er realiseret heraf.

Tabel 3-2 Foreløbig målopnåelse ift. prioritetens programfastsatte mål

| Målsætning                       | Realiseret | Programsmål | Fremdrift ift. programsmål |
|----------------------------------|------------|-------------|----------------------------|
| Antal deltagere (prioritet 1.1a) | 7.289      | 9.525       | 77 %                       |
| Antal deltagere (prioritet 1.1b) | 2.111      | 9.525       | 23 %                       |

Det fremgår af ovenstående tabel, at der er stor forskel på, hvor stor en del af det programfastsatte mål om antal deltagere, det er lykkedes at rekruttere til indsatserne. Mens der under indsatsen om vejledning og støtte til iværksættere (1.1a) har været en omfattende succes rekrutteringen, med 77 % af det samlede antal deltagere rekrutteret på nuværende tidspunkt, er det under indsatsen om undervisning i iværksætteri (1.1b) kun lykkedes at rekruttere 23 % af det samlede programsmål. Det kan betyde, at det indenfor undervisningsindsatsen kan blive vanskeligt at nå programmålene om 9.525 deltagere inden for programperioden, mens det for vejledningsindsatsen er realistisk at det kan lade sig gøre at rekruttere det programfastsatte mål. Udfordringen med at tiltrække deltagere til undervisningsindsatsen behandles i de nedenstående afsnit, ligesom vi vil se på hvilke udfordringer der kan være relateret til den omfattende rekruttering til vejledningsindsatsen.

<sup>11</sup> I Socialfonden er dette den eneste programindikator, som der i programmet på forhånd er fastlagt mål for.

Tabel 3-3 Foreløbig målopnåelse ift. aggregerede projektmålsætninger

|  | Realiseret | Aggregerede projektmål | Fremdrift ift. projektmål |
|--|------------|------------------------|---------------------------|
| 1A.1. Antal deltagere  | 7.289      | 9.376                  | 78 %                      |
| 1A.2. Antal deltagere der fuldfører rådgivnings-/vejledningsforløb                             | 4.129      | 8.292                  | 50 %                      |
| 1A.3. Antal deltagere der forbedrer deres iværksætterkompetencer umiddelbart efter deltagelsen | 3.872      | 7.627                  | 51 %                      |
| 1A.4. Antal deltagere der har startet en ny virksomhed umiddelbart efter deltagelsen           | 1.359      | 3.691                  | 37 %                      |
| 1B.1. Antal deltagere  | 2.111      | 12.093                 | 17 %                      |
| 1B.2. Antal deltagere der forbedrer deres iværksætterkompetencer umiddelbart efter deltagelsen | 975        | 10.119                 | 10 %                      |
| 1B.3. Antal deltagere der opnår formelle færdigheder umiddelbart efter deltagelsen             | 913        | 6.941                  | 13 %                      |
| 1B.4. Antal deltagere der har startet en ny virksomhed umiddelbart efter deltagelsen           | 117        | 406                    | 29 %                      |

Figuren ovenfor viser, at der i de aggregerede tal for alle igangsatte projekter, allerede er sat mål i svarende til det samlede program mål for antal deltagere. I det lys peger de 17 % af deltagerne, som er rekrutteret til undervisningsindsatsen på, at det kan blive en stor udfordring at nå program målet. Den lave andel deltagere der er rekrutteret peger på, at de igangsatte projekter har store udfordringer med at tiltrække deltagere, særligt set i lyset af, at antal deltagere ofte er et af de mål der kan opfyldes tidligt i projektperioden. Derfor vil det potentielt vil kræve, at der dels igangsættes flere projekter under særligt undervisningsindsatsen under prioritetsaksen, og man desuden overvejer hvordan undervisningsindsatsen kan tilpasses så den bliver mere interessant for målgruppen.

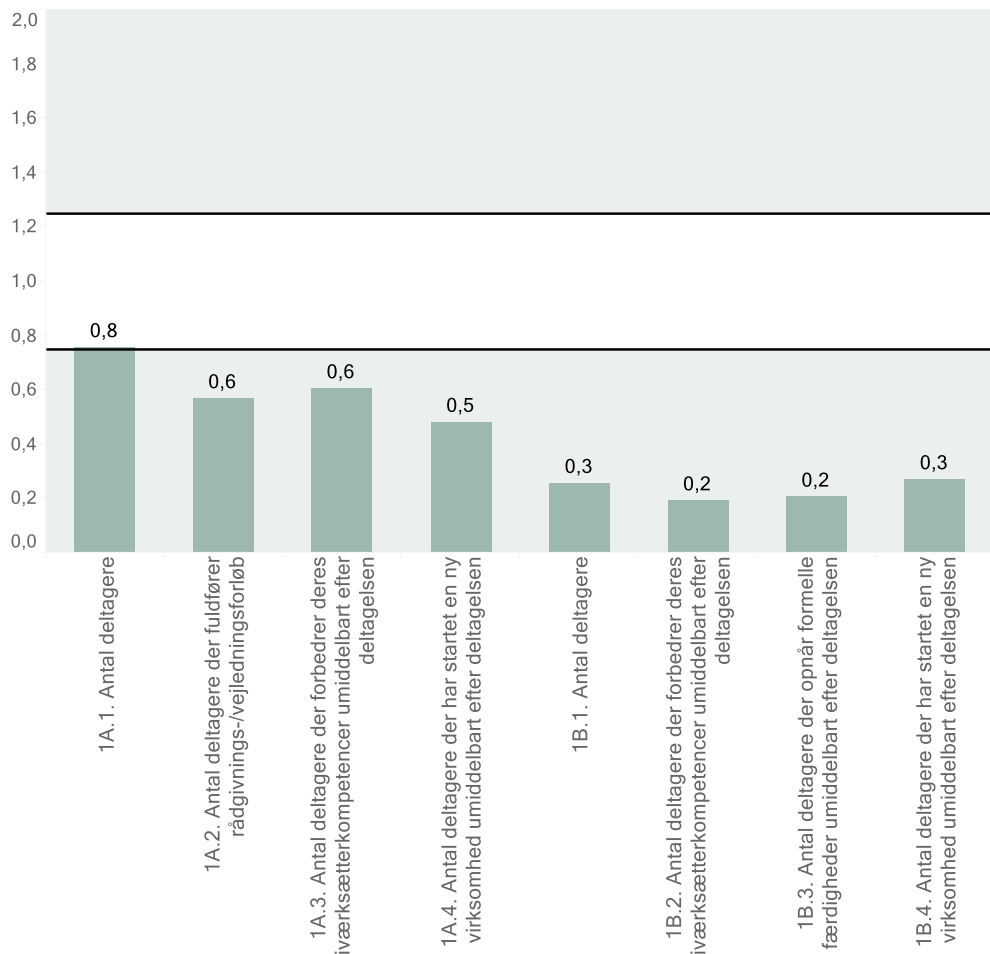
For de realiserede tal for de øvrige mål har projekterne med fokus på vejledning af iværksættere (1.1a) været i stand til at realisere omkring halvdelen af de opstillede mål for fuldførte rådgivningsforløb og forbedrede kompetencer, mens 37 % af deltagerne har etableret ny virksomhed. Således ligger de mere resultatorienterede måltal som forventeligt noget under niveauet for antal deltagere i projekterne. Under uddannelsesindsatsen er der indfriet en meget begrænset del af målene for forbedrede iværksætterkompetencer og formelle færdigheder, hvilket er forventeligt i lyset af den lave andel rekrutterede. Til gengæld har en relativt høj andel af deltagerne under uddannelsesindsatsen etableret ny virksomhed, i forhold til det forventede niveau. Det kan udledes af ovenstående tabel, at måltallene afspejler en forventning om, at cirka 3 % af deltagerne i indsatsen starter egen virksomhed, mens det reelt er 6 % af de rekrutterede deltagere, som rent faktisk har startet ny virksomhed umiddelbart efter deltagelsen. Det tyder på, at selvom rekrutteringen til undervisningsindsatsen har været udfordret, er det generelt lykkedes at tiltrække relevante deltagere.

Overblik over projekternes aktuelle målopnåelse

Mens ovenstående tabel viser den samlede målopnåelse for indikatorerne under prioriteten, præsenterer vi nedenfor en figur, der relaterer projekternes målopnåelse

nåelse til deres aktuelle tidsmæssige fremdrift. Figuren viser et aggregeret overblik over den senest indrapporterede målopnåelse for alle igangsatte projekter i forhold til deres tidsmæssige fremdrift af den samlede bevillingsperiode. Scoren '1.0' indikerer, at målopnåelsen svarer til den tidsmæssige fremdrift, mens scorer under 1.0 indikerer en målopnåelse under niveauet for den tidsmæssige fremdrift og modsat for scorer over 1.0. Projekter, der f.eks. er halvvejs i bevillingsperioden og har en målopnåelse på indikatoren på 25 % vil altså have scoren '0,5'. Denne metode er valgt for at kunne inddrage data fra både afsluttede og igangværende projekter i opgørelsen.

Figur 3-1 Målopnåelse ift. projekternes tidsmæssige fremdrift



Figuren tegner overordnet samme billede som ovenstående tabel. Under vejledningsindsatsen er der rekrutteret et fornuftigt antal deltagere i nærheden af det målsatte for projekterne under prioritet 1.1a overordnet betragtet. Til gengæld halter den mere kvalitative målopnåelse mere. Det kan dels forklares med, at mål om særligt opstart af ny virksomhed, typisk vil blive realiseret relativt sent i projekterne. Dog kan en forklaring også være, at der i projekterne er stort fokus på at nå det kvantitative mål om antal deltagere, hvilket medfører at der også tages deltagere ind i forløbet, som har mindre potentiale for fx at starte ny virk-

somhed. Vi vil i de kommende afsnit gå nærmere ind i diskussionen om, hvorvidt de kvantitative mål for antal deltagere kan gå ud over muligheden for at opfylde de mere resultatorienterede mål.

Under uddannelsesindsatsen (1.1.b) er der som nævnt udfordringer med at tiltrække antal deltagere, hvilket har smittet af på målopnåelsen for de øvrige indikatorer. Dermed har uddannelsesindsatsen generelt vanskeligt ved at sikre en målopnåelse, som svarer til projekternes fremdrift. Tallene ovenfor peger på, at uddannelsesindsatsens udfordringer primært ligger i, at det er vanskeligt at tiltrække det rette antal deltagere, idet den øvrige målopnåelse følger niveauet for antallet af deltagere.

### 3.2.2 Efficiens

I dette afsnit præsenterer vi projekternes omkostningseffektivitet (efficiens) forstået som omkostningerne ved at indfri målene under prioriteten. Eftersom projekterne under prioriteten er forskellige i forhold til målgruffokus, anvendte virkemidler m.v. har vi valgt ikke at præsentere omkostningseffektiviteten for hver enkelt projekt, men i stedet at vise median-omkostningerne. Nedenstående tabel viser således omkostningseffektiviteten for hver parameter beregnet som antal budgetkroner per indikatorenhed. For også at illustrere variationen mellem de bevilgede projekter præsenterer vi samtidig et gennemsnit for de hhv. tre dyreste og billigste igangværende projekter per indikator. Der er endnu ikke tilstrækkelig datagrundlag for at præsentere samme data for afsluttede projekter.

Tabel 3-4 Omkostningseffektivitet (kroner per indikatorenhed)

| Indikator #   | 1A.1.           | 1A.2.  | 1A.3.  | 1A.4.  | 1B.1.           | 1B.2.  | 1B.3.  | 1B.4.  |
|---|-----------------|--|--|--|-----------------|--|--|--|
| Indikatornavn   | Antal deltagere | Antal deltagere der fuldfører rådgivnings-/vejledningsforløb | Antal deltagere der forbedrer deres iværksætterkompetencer umiddelbart efter deltagelsen | Antal deltagere der har startet en ny virksomhed umiddelbart efter deltagelsen | Antal deltagere | Antal deltagere der forbedrer deres iværksætterkompetencer umiddelbart efter deltagelsen | Antal deltagere der opnår formelle færdigheder umiddelbart efter deltagelsen | Antal deltagere der har startet en ny virksomhed umiddelbart efter deltagelsen |
| <b>Igangværende projekter*</b>  | n=10            | n=10   | n=10   | n=9  | n=8             | n=8  | n=7  | n=6  |
| Median  | 89.766          | 93.002   | 109.876  | 320.000  | 15.551          | 19.942   | 30.168   | 284.106  |
| Gennemsnit  | 78.141          | 86.182   | 93.828   | 455.256  | 22.671          | 25.233   | 42.455   | 359.498  |
| Gennemsnit af 3 'dyreste'   | 125.103         | 137.532  | 146.155  | 947.315  | 42.675          | 44.453   | 76.787   | 590.373  |
| Gennemsnit af 3 'billigste'   | 20.675          | 23.266   | 26.898   | 111.647  | 7.415           | 9.540  | 12.219   | 128.622  |
| <b>Afsluttede projekter**</b>   | n=6             | n=6  | n=6  | n=6  |                 |  |  |  |
| Median  | 50.980          | 73.224   | 69.725   | 383.166  |                 |  |  |  |
| Gennemsnit  | 53.332          | 72.369   | 71.967   | 605.472  |                 |  |  |  |
| *Kroner per <u>forventede</u> måltal for indikatorenheden. **Kroner per <u>realiserede</u> måltal for indikatorenheden. |                 |  |  |  |                 |  |  |  |



Det fremgår af tallene ovenfor, at den største variation i projekternes omkostningseffektivitet ligger under vejledningsindsatsen (1.1a). Her afspejler tallene, at der særligt er et par projekter, som har et lavere omkostningsniveau end gennemsnittet. Mest markant er projektet HIP – Hovedstadens Iværksætterprogram, som trækker markant ned i gennemsnitsomkostningerne. Det hænger sammen med, at projektet tilbyder en række enkeltstående tilbud til deltagerne frem for egentlige 'forløb', som derfor også har en markant lavere omkostning. I den mere omkostningstunge ende ligger projekterne Startup Masterclass og Innovativ Vækst, som begge laver særligt intensive udviklingsprogrammer for iværksættere med stort vækstpotentiale, hvilket medfører at prisen per deltager er over hhv. 30 og 20 gange så høj, som den er i HIP. Forskellen på de projekter afspejler en kvalitativ forskel i hvordan indsatsen tilrettelægges i forhold til forskellige målgrupper, hvilket er et emne vi behandler nærmere under vurderingen af implementering.

Ser man på omkostningseffektiviteten for de afsluttede projekter, ligger den generelt lavere end forventningerne til de igangværende projekter afspejler. Det bunder i, at der i de afsluttede projekter ikke er nogen projekter med meget lavere omkostninger, som trækker så kraftigt ned i gennemsnittet som særligt HIP programmet er med til for de igangværende. Samtidig er også de afsluttede projekter, som retter sig mod vækstiværksættere, ikke så omkostningstunge som nogle af de igangværende er. Det afspejler efter vores vurdering, at man i de senere igangsatte projekter, har hævet niveauet for, hvor intensive forløb der tilrettelægges overfor vækstiværksætterne.

Der er til gengæld en forskel på de omkostninger, der er forbundet med at lave forløb under henholdsvis vejlednings- og uddannelsesindsatsen. Det er forventeligt, at prisen per deltager er lavere på uddannelsesindsatsen, da der typisk er tale om forløb med mange deltagere. Dog er det også en mulighed, at en lavere pris per deltager på uddannelsesindsatserne har betydet, at der ikke er tilstrækkeligt ressourcer til at tiltrække deltagere. Eksempelvis har projektet Entreprenørskab i undervisningen, som ligger i billige ende af projekterne, haft vanskeligheder med at rekruttere på tidspunktet for dets midtvejsevalueringen, mens projektet Sundiværk med en relativt høj omkostning per deltager, på tidspunktet for vores midtvejsevaluering forventedes at kunne rekruttere det ønskede antal deltagere. Vi vil under vurderingen af implementeringen gå nærmere ind i diskussionen af, hvori de to indsatsers udfordringer ligger.

### 3.3 Vurdering af den foreløbige implementering

I dette afsnit præsenterer vi vores analyse af den foreløbige implementering af projekter under prioriteten med fokus på foreløbige identificerede udfordringer af tværgående karakter. Analysen er inddelt efter de tre evalueringsparametre: 'Effektivitet', 'Relevans' og 'Kohærens'.

#### 3.3.1 Effektivitet

Erfaringen fra de gennemførte evalueringer viser, at det indenfor vejledningsindsatsen (1.1a) kan være en udfordring at sikre det nødvendige fokus på indsatsernes resultatskabelse. Mens projekterne typisk er i stand til at rekruttere det antal deltagere, der er opstillet mål om, kan det i nogle tilfælde være vanskeligt for indsatserne at sikre indfrielsen af de mere resultatorienterede mål. I forbindelse med vores dataindsamling til temaevalueringen, er vi blevet gjort opmærksomme på en tendens til, at netop det stærke fokus på at sikre et højt antal deltagere, kan gå ud over hensynet til at rekruttere de rigtige iværksættere til forløbene, som har potentiale for at udvikle sig som følge af den vejledning og støtte de modtager. Det understøttes af, at vi i flere af de evaluerede projekter kan se en tendens til at projekterne opfylder målet for antal deltagere, men har vanskeligheder ved at realisere de opstillede outputmål. Vi vurderer på den baggrund, at det høje niveau for antal deltagere i de enkelte projekter, potentielt kan være med til at understøtte tendensen til, at nogle indsatser er meget fokuserede på at rekruttere et højt antal deltagere, frem for at identificere de mest relevante.

Inden for prioritetsaksens uddannelsesindsatser (1.1b) er den største udfordring at sikre, at de studerende rent faktisk kommer videre med de ideer, de har arbejdet med i løbet af et undervisningsforløb. Det kan typisk sikres gennem gode iværksætttermiljøer, hvor de studerende har et fællesskab omkring deres projekter og arbejde som selvstændige. Eksempelvis er erfaringen fra projektet Entreprenørskab i Uddannelserne, at der hvor de bedste studentermiljøer er opstået, sikrer det også den bedste fastholdelse af de studerende i deres arbejde som iværksættere. Stærke iværksætttermiljøer er således afgørende for, at den studerende får inspiration og motivation til at forfølge karrieren som selvstændig. Desuden er det erfaringen fra projektet at det sociale element i et godt iværksætttermiljø meget centralt, hvilket er beskrevet i nærmere detaljer under 'øvrige effekter'.

#### Vurdering af projektmålsætninger

Som beskrevet i ovenstående, har vi set tendenser til, at målene for antal deltagere risikerer at skævvride fokus i forbindelse med rekruttering til projekterne. Det skyldes efter vores opfattelse, at et stærkt fokus på volumen af deltagere i forløbene påvirker operatørerne til at rekruttere mange iværksættere frem for at udvælge dem som vurderes at kunne få det største udbytte af forløbene, og dermed realisere de øvrige målsætninger for indsatsen.

Det har for nogle af de evaluerede projekter udgjort en barriere, at der i programmet er et krav om, at deltagerne enten skal være uden CVR-nummer, eller at det maksimalt må være 3 år gammelt. Det skyldes, at CVR-nummerets alder ofte ikke er en retvisende indikator for, hvor langt iværksætteren er kommet med at udvikle sin virksomhed og dermed ikke er et velegnet udvælgelseskriterium. På den ene side er der mange iværksættere, som opretter et CVR-nummer længe før, de reelt skal bruge det. Dertil kommer, at alderen på en virksomhed kan have meget forskellig betydning for dens modenhed og udvikling, alt efter hvilken branche virksomheden arbejder indenfor. Endelig er afgrænsningen af prioritetsaksens målgruppe ud fra CVR-nummerets alder nem at omgå, idet iværksætteren til enhver tid kan registrere sig med nyt CVR.

#### Forankring af effekter

Den generelle tendens i projekterne under iværksætter-aksen er, at de sikrer deltagerne nogle enkle, brugbare værktøjer, som iværksætterne finder nyttige og som hjælper dem videre. Dermed er forankringen af indsatsens effekter på deltagerniveau også relativt god, da den støtte, vejledning og uddannelse, deltagerne modtager, bidrager med direkte anvendelig viden og kompetencer, som deltagerne også på sigt kan drage nytte af i et eventuelt senere forsøg på at etablere en virksomhed eller som ansat i en virksomhed.

Det kan dog i nogle tilfælde være en udfordring at sikre forankring af de initiativer, der ikke direkte forankres hos iværksætterne. Eksempelvis viser erfaringerne fra et projekt under uddannelsesindsatsen, at træningsforløb af undervisere indenfor iværksætteri er afhængige af, at underviserne støttes i at bruge den tilegnede viden i deres egen undervisning efterfølgende. Hvis effekterne af opkvalificeringen af underviserne skal fastholdes, er det ikke nok at lave gode kurser, der skal også samles op efterfølgende på erfaringerne med at bruge det i praksis, eksempelvis gennem opfølgende workshops eller netværk mellem underviserne. Denne læring understøttes også af vores interview med Fonden for Entreprenørskab, som fremhæver at kulturen blandt undervisere, særligt på universiteterne, er nok så afgørende som indholdet af undervisningen. Derfor er det også afgørende at underviserne fastholdes i deres arbejde med emnet, både i og udenfor klasselokalet.

#### Øvrige effekter

Fællesskabet omkring iværksætteri er et vigtigt element for at sikre en høj overlevelsesrate for de opstartede virksomheder. Gode iværksætttermiljøer er vigtige, da iværksætteri kan være en ensom karriere, hvilket både den løbende interaktion med rådgivere og med andre iværksættere kan gøre mere social. Selvom det sociale element ikke direkte er et mål for indsatserne under prioritetsaksen, sikrer det et større fællesskab i hverdagen for iværksættere, som øger sandsynligheden for at iværksætteren kan fastholde motivation og fokus. Det er således af flere projektholdere identificeret som en vigtig forudsætning for effektskabelse under prioritetsaksen. Det sociale eller kollegiale aspekt i de iværksætttermiljøer, der skabes under indsatserne, er meget relevant for både studerende og øvrige iværksættere.

En effekt, som opstår både i regi af vejledning til iværksættere (1.1a) og undervisning (1.1b) er, at iværksætterne får afprøvet deres ideer, og opnår værdifuld erfaring, også selvom ideerne ikke omsættes til kommerciel succes. Det er en vigtig effekt, da erfaringen viser, at iværksættere er mere tilbøjelige til at lykkes, des flere fejlslagne forsøg de har bag sig<sup>12</sup>. Derfor kan mislykkedes forsøg på at etablere virksomhed på langt sigt også være med til at øge sandsynligheden for, at der skabes succesfulde iværksættere. Denne mulighed for at afprøve en ide og lære af fejlene, når det ikke lykkes, udgør dermed en selvstændig værdi i forhold til at sikre flere iværksættere i Danmark med større chance for at overleve.

---

<sup>12</sup> Se eksempelvis Kathryn Shaw og Francine Lafontaine 2016: Serial Entrepreneurship: Learning by Doing?

En supplerende effekt inden for uddannelsesindsatserne er, at der skabes en kultur for iværksætteri på uddannelsesinstitutionerne. Særligt på de videregående uddannelser kan det være en barriere for iværksætteri, at de studerende ikke har et konkret incitament til at forfølge deres egne projekter (ud over deres egen motivation). Det skyldes, at arbejdet med iværksætteri ofte er vanskeligt at forene med de primære aktiviteter på de videregående uddannelser, som ofte har et højt teoretisk niveau, hvilket kan være vanskeligt for både studerende og undervisere at koble til et konkret forretningsprojekt. Gennem de uddannelsesrettede indsatser kan programmet påvirke denne kultur, så universitetets faglige personale i højere grad anerkender iværksætteri som en vigtig disciplin, som er meritgivende. Det kan påvirke studerende til i højere grad at arbejde med iværksætteri, eksempelvis konkret gennem ordningen 'praktik i egen virksomhed'<sup>13</sup>, og vil dermed være med til at gøre iværksætteri til en mere tilgængelig karrierevej for akademikere.

#### Crowding-out

Under prioritetsaksen er der relativt begrænset fokus på internationalisering og eksport. Det kan medføre en risiko for at skabe crowding-out effekt, idet de støttede iværksættere oftest vil målrette sig danske markeder og dermed kan skabe konkurrence til eksisterende danske SMV'er. For det første baserer mange iværksættere dog deres forretningsmodel på ideer, som er nye for markedet og dermed ofte skaber en sund konkurrence til eksisterende produkter, løsninger og services. For det andet vil de fleste iværksættere have behov for at etablere sig på hjemmemarkedet, før det er aktuelt at arbejde med at eksportere deres produkt eller løsning. Derfor er det efter vores opfattelse rimeligt, at der ikke er et stærkere fokus i indsatserne på eksportaktiviteter, og at støtten til eksportinitiativer primært gives ved at sende relevante iværksættere videre til andre eksportrettede erhvervsfremmetilbud.

### 3.3.2 Relevans

#### Indsatsernes relevans ift. aktuelle udfordringer

Generelt er de tilbud, der gives til studerende og iværksættere under indsatserne, relevante for at hjælpe deltagerne videre som iværksættere. Der hvor tilbuddene til iværksættere har fungeret særligt godt i projekterne, er når der er mange forskellige typer af tilbud med forskelligt fokus under samme projekt, tidsperspektiv og forskellige krav til iværksætternes forudsætninger. Det skyldes, at deltagerne typisk har meget forskellige behov og følgelig skal mødes på mange forskellige niveauer. Baseret på de foreløbige indikationer fra projekterne synes relevansen altså at være særligt høj, når indsatserne rummer mange forskellige typer af tilbud, og desuden har midler til den nødvendige koordinering mellem de forskellige aktiviteter under de mere omfattende projekter. Dette lader sig bedst gøre i større programmer. Med afskaffelsen af de regionale vækstfora i den nye politiske aftale om erhvervsfremme vil det være oplagt, at programmer målrettet iværksættere (både 1.1a og 1.1b) gøres landsdækkende. Dette vil give bedre muligheder for at tilbyde mere specialiserede tilbud til

<sup>13</sup> Under ordningen 'praktik i egen virksomhed' kan studerende som en del af deres uddannelse tage et praktikforløb, hvor de arbejder med at opstarte deres egen virksomhed. Praktikforløbet er ECTS-givende og dermed også SU-berettiget.

iværksættere med specifikke branche-tilknytning, behov o.lign. som det eksempelvis ses i det landsdækkende Scale-up Denmark program under Regionalfondens prioritet 2. Fordelen ved landsdækkende programmer af denne karakter vil være, at der bedre kan opnås en kritisk masse af deltagere inden for de specifikke tilbud.

Vi ser dog som allerede nævnt i projekterne under prioritet 1.1 også tegn på, at kritisk masse af deltagere lokalt påvirker deltagernes udvikling positivt. En kritisk masse af iværksættere er således også afgørende for velfungerende studenteriværksætterhuse. Det skyldes, at værdien af services og rådgivning udbudt i relation til fysiske iværksætermiljøer i høj grad styrkes af den netværksdannelse samt den entreprenørielle kultur, som bedst trives med i miljøer med flere forskelligartede iværksættere til stede. Derfor er det mest værdiskabende for de studerende, at iværksætermiljøer tilrettelægges, så det er muligt at tiltrække et tilstrækkeligt stort miljø omkring dem til at tilføre iværksætterne ekstra værdi.

Udfordringer ved  
nuværende rammer  
ift. målsætningerne

Kernemålgruppen for indsatserne under prioritetsaksen er iværksættere med et vækstpotentiale<sup>14</sup>. Dog varierer den praktiske udmøntning på tværs af regionerne, således at der i Region Nordjylland eksempelvis er stort fokus på at lave tilbud til vækstiværksættere, mens der i Region Hovedstaden laves tilbud som rammer alle iværksættere, uanset om deres vækstpotentiale er stort eller relativt begrænset. Denne variation hænger typisk sammen med, hvilke tilbud der er i den lokale erhvervsservice. Særligt i de regioner, hvor hovedfokus er på arbejdet med vækstiværksættere, er det centralt at man i forløbene sikrer, at indsatserne bruger ressourcer på de mest relevante deltagere. Ved løbende at tage stilling til, hvor stort potentialet for vækst hos en deltagende iværksætter er, har man mulighed for at tilpasse indsatsen så den rammer de rigtige deltagere med de rigtige tilbud, og dermed gøre indsatsen mere relevant overfor vækstiværksætterne. Det kan gøres ved at indføre jævnlige statusvurderinger, hvor der tages stilling til, om det giver mening at fortsætte forløbet med den konkrete iværksætter og/eller iværksætterens ide, og om det i så fald er de rigtige tilbud der stilles til rådighed for iværksætteren.

Mens statusvurderinger kan være et godt værktøj til at fokusere indsatsen på primært at beskæftige sig med vækstiværksættere, kan denne tilgang også betyde at relevante iværksættere skilles fra. Vi har tidligere beskrevet, at der kan være værdi i forløb, også selvom de ikke leder til en succesfuld forretning, da det modner iværksætteren til hans/hendes næste projekt. Risikoen ved brugen af jævnlige statusvurderinger er, at man anskuer forløbene som et meget lineært progressionsforløb, mens en ad hoc tilgang med fokus på de behov der løbende opstår, ofte viser sig mere udbytterig. Således har man eksempelvis i projektet Nordjysk NewBizz besluttet, at styrke fokus på de aktiviteter der er målrettet vækstiværksættere, hvilket har skabt et behov for, at man bliver bedre til at frasortere de ideer, som ikke viser sig at have skalerbart potentiale. Her kan løbende statusvurderinger give anledning til jævnlige vurderinger, om det giver mening at fortsætte forløbet, eller om potentialet for vækst har vist sig at være for lille.

---

<sup>14</sup> Se side 27 i programteksten til Socialfonden.

Under uddannelsesindsatsen (1.1b) er det centralt, at der fokuseres på at skabe en kultur for iværksætteri, både hos de studerende og hos underviserne. Dog påpeger Fonden for Entreprenørskab i vores interview med dem, at deres erfaring viser, at sådan en kultur kan tage lang tid at opbygge. Derfor kan være en fordel i at introducere undervisningen i iværksætteri på et tidligere tidspunkt, enten ved at fokusere flere indsatser på det gymnasiale niveau eller ved at åbne op for, at uddannelsesindsatser kan sættes ind allerede i folkeskolen. Ved at arbejde tidligt med elevernes iværksætterkultur, skabes der bedre chancer for, at de ønsker at være selvstændige når de har afsluttet deres uddannelse. Dog vil det være vanskeligere at måle effekten af indsatserne på iværksætteri umiddelbart efter indsatserne er gennemført.

### 3.3.3 Kohærens

Sammenhæng mellem indsatser under prioritet

De to indsatser under prioritetsaksen henvender sig i til to forskellige målgrupper. Mens uddannelsesindsatsen fokuserer på studerende og gymnasieelever, henvender indsatsen omkring vejledning og støtte sig til iværksættere. Dog vil der i praksis ofte være overlap mellem de to grupper, og det vil være relevant for studenteriværksættere på sigt at gøre brug af iværksætterstøtte i den ene eller anden form. Det skaber mulighed for, at de to indsatser samtænkes og koordineres mere end det er sket hidtil. Vejledning af iværksættere og undervisning i iværksætteri er to forskellige discipliner, og varetages derfor ikke nødvendigvis bedst af samme operatør. Dog peger erfaringen fra flere projekter på, at der er potentiale for tættere koordination omkring videreførelse af studenteriværksættere i andre iværksætterforløb end det sker i dag. Desuden vil en tæt koordination give mulighed for, at uddannelsesindsatserne kan trække på iværksætttermiljøer uden for uddannelsesinstitutionerne, hvilket kan højne værdien i undervisningen i iværksætteri.

Synergier med andre strukturfond-sindsatser

Der er en snitflade mellem denne prioritetsakse og Regionalfondens prioritetsakse 2 'Flere vækstvirksomheder', som især kommer til udtryk i de iværksætterindsatser, som indeholder et fokus på vækstiværksættere, altså iværksættere med potentiale og ambitioner om at opnå øget vækst. Erfaringerne fra vores evalueringer viser, at vækstiværksætterne ofte efterspørger andre typer af tilbud end de øvrige iværksættere som f.eks. tiltrækning af investeringer m.v., og at projekterne derfor skal lave særligt tilpassede forløb til denne gruppe. Der vil derfor også være en glidende overgang for, hvornår en iværksætter mest oplagt kunne drage nytte af tilbud under Socialfondens prioritet 1.1b, og hvornår iværksætterens konkrete behov gør det mere relevant at deltage i indsatser under Regionalfondens prioritet 2 om 'Flere vækstvirksomheder'. Det er i den sammenhæng vigtigt at undgå en situation, hvor operatører af indsatser under de to prioritetsakser er i konkurrence om de samme deltagere. Vi kan konstatere, at der er et klart overlap mellem de to prioritetsakser, hvilket blandt andet er blevet tydeligt i vores temaevaluering af 'Flere vækstvirksomheder', hvor vi kunne konstatere, at man i ScaleUp Denmark i flere tilfælde have rekrutteret startups. Regionalfondens prioritetsakse 2 giver mulighed for at rekruttere virksomheder uden ansatte, hvis blot det kan sandsynliggøres, at virksomhederne kan have fem medarbejdere to år efter de har deltaget. . En tæt koordination mellem pro-

jekter under de to prioritetsakser er derfor central for at sikre, at deltagerne tilbydes de indsatser, som er mest relevant for dem. Dette vil naturligt ske, hvor samme operatør varetager begge indsatser (hidtil typisk set hos væksthuse), men der vil være behov for særlige krav om koordination, hvor operatørerne for de to akser ikke er den samme.

Sammenhæng med øvrige nationale/regionale indsatser (2.W)

Prioritet 1.1 har også en snitflade over mod den generelle iværksætterstøtte hos de kommunale erhvervskontorer. Generelt adskiller den lokale erhvervsservice sig fra indsatserne under prioritetsaksen, ved også at vejlede til iværksættere, som ikke nødvendigvis har et vækstpotentiale. Som nævnt er der dog en del variation i, hvor mange tilbud den lokale erhvervsservice har til iværksættere. Eksempelvis har den lokale erhvervsservice i Region Hovedstaden et relativt begrænset antal tilbud til iværksættere, hvilket resulterer i, at strukturfondsmidlerne i høj grad bruges til at tilbyde den generelle vejledning og støtte til iværksætterne. Det har man gode erfaringer med under HIP – Hovedstadens Iværksætterprogram. På den anden side har man i Region Nordjylland omfattende tilbud til iværksættere inden for den lokale erhvervsservice, hvilket betyder at man under prioritetsaksen primært forsøger at ramme de iværksættere, som har et stort vækstpotentiale. Det er eksempelvis tilfældet i projektet Nordjysk NewBizz.

Det er vores vurdering, at begge de to beskrevne snitflader mellem den lokale erhvervsservice og socialfondsindsatserne generelt er velfungerende. Det afgørende er, at der i begge tilfælde er overensstemmelse mellem de tilbud den lokale erhvervsservice har til virksomhederne, og de tilbud der er i fokus i de projekter der igangsættes under prioritetsaksen i regionen. Under det nye erhvervsfremmesystem vil kommunernes rolle blive ændret, og det kræver en afklaring af, hvor man ønsker at lægge snitfladen mellem den lokale og den specialiserede erhvervsservice. Det vil i den sammenhæng være afgørende at holde sig de regionale forskelle for øje, og sikre at der fortsat er et godt samspil mellem de to indsatser. Det centrale hensyn er at sikre, at der ikke i et fremtidigt system kommer konkurrence mellem den generelle iværksætterstøtte og Iværksætteraksen, da det kan føre til, at virksomhederne ikke modtager de tilbud, som er mest relevante for dem.

### 3.4 anbefalinger

Nedenfor følger evaluators primære anbefalinger til justering af de nuværende rammer for prioriteten og/eller til fokus i håndteringen af fremtidige projekter under prioriteten.

Anbefaling 3-1

**Forankring af vejledningsindsatserne i fysiske iværksætermiljøer.** Vores foreløbige evalueringer af vejledningsindsatserne har vist, at det netværksmæssige aspekt spiller en stor rolle for deltagernes motivation, kompetenceudvikling og succes. Denne værdiskabelse af indsatserne er søgt tilvejebragt gennem længerevarende kollektive forløb, gennem buddyordninger eller ved at forankre indsatsen i fysiske iværksætermiljøer, hvor der jævnligt er mulighed for at mødes med andre iværksættere, som man kan sparre med om ideer, udfordringer, praktiske værktøjer m.v. Tilbagemeldingen fra deltagere er, at det er værdifuldt,



da hverdagen som iværksætter kan blive for ensom til at fastholde motivationen. Ved at sikre sociale miljøer tilføres deltagerne yderligere input end de får direkte gennem vejledningen, og chancen for iværksætternes overlevelse øges. Vi anbefaler derfor, at dette fremhæves i udviklingen af fremtidige indsatser under prioritet 1.1

#### Anbefaling 3-2

**Iværksættervejledning er velegnet til større programmer.** Iværksættere som målgruppe har en større fællesmængde af behov og udfordringer end de fleste strukturfondsindsatser. Det betyder, som nævnt i foregående anbefaling, at deltagere på tværs af brancher kan have stor gavn af sparring og erfaringsudveksling med hinanden. Det betyder også, at der er et forholdsvist stort potentiale for at udvikle generiske værktøjer, koncepter og forløb for vejledningen. Dermed er det muligt at skabe en række stordriftsfordele i iværksætterindsatserne, hvilket gør det oplagt at fokusere på større programmer, eventuelt med national udbredelse. Med større, nationale programmer kan man også i højere grad tilbyde deltagerne mere specialiserede tilbud afhængigt af for eksempel branche eller markedsfokus, idet der i højere grad vil være en nødvendig kritisk masse til stede. Vi anbefaler derfor, at bevillingsgiver fremadrettet overvejer at prioritere landsdækkende iværksætterprogrammer, særligt under prioritet 1.1. Dermed vil man også skabe mulighed for nogle mere fokuserede netværksrelationer mellem iværksætterne, som vil styrke værdiskabelsen for deltagerne, selvom de i nogle tilfælde vil skulle rejse længere for at deltage i visse aktiviteter. Vi anser det dog for centralt, at man – i det omfang denne anbefaling følges – tilrettelægger indsatsen med respekt for og i koordination med den lokale erhvervsservice, som på iværksætterområdet har forskellige strukturer og traditioner.

#### Anbefaling 3-3

**Justering af målgruppe-afgrænsning for vejledningsindsatser.** Det nuværende krav, om at deltagervirksomhederne i indsatsen maksimalt må være 3 år gamle, er i mange tilfælde ikke et hensigtsmæssigt kriterium for udvælgelse og deltagelse af de mest relevante iværksættervirksomheder. Dels fordi CVR-nummerets alder i mange tilfælde ikke siger noget om virksomhedens forretningsmæssige modenhed, dels fordi nogle iværksættere opretter CVR-numre længe før de tager springet og bygger deres forretning op. Samtidig kan kravet nemt omgås gennem oprettelse af nyt CVR, hvilket vi har mødt eksempler på. Vi anbefaler derfor, at alternative muligheder for afgrænsning af målgruppen afsøges, herunder eventuelt mere kvalitative kriterier, som understøtter, at virksomhedens modenhed er på et niveau, hvor tilbuddene under indsatsen kan give en værdi. Med inspiration fra det igangværende Scale-up Denmark program under Regionalfondens prioritet 2 kunne man eksempelvis overveje at kategorisere virksomhederne efter 'proof of concept' (early/late stage) og 'proof of business' (early/late stage). I det omfang der er et behov for at fastholde det nuværende kvantitativt målbare kriterium, anbefaler vi at man fra projekt til projekt overvejer muligheden for at supplere med kvalitative kriterier som foreslået.

#### Anbefaling 3-4

**Etablering af iværksætterkultur hos både undervisere og studerende.** Træning af undervisere i iværksætterkultur har været brugt i relativt begrænset omfang i de evaluerede projekter under prioritetsaksen. Vores interview med aktører på området viser, at det (særligt på de videregående uddannelser) er vigti-



gere at udvikle interesse og forståelse for iværksætteri og sikre at de studerendes egne initiativer støttes, end at udvikle konkrete færdigheder og redskaber til undervisere. Vores anbefaling er derfor at der i afgrænsningen af målgruppen for prioritet 1.1b i højere grad åbnes op for muligheden for, at operatører kan tilrettelægge og gennemføre undervisningsforløb rettet mod grundskoler og gymnasiale uddannelser, så udviklingen af en iværksætterkultur bliver en integreret del af hele uddannelsessystemet. Dette vil være i tråd med skolereformen og samtidigt peger nyere undersøgelser netop på dette behov.<sup>15</sup> Fordelen ved en tidligere indsats overfor eleverne er, at der på den måde er potentiale for større effekt i forhold til ændret mindset omkring iværksætteri. Omkostningerne ved at åbne for en tidligere indsats med at skabe iværksætterkultur i uddannelsessystemet vil være, at indsatsernes effektkæder bliver længere, og at det dermed bliver vanskeligere at måle effekten af indsatserne. Der skal dermed foretages en afvejning mellem målbarhed og tillid til interventionslogikken bag en tidlig indsats.

#### Anbefaling 3-5

**Afklaring af snitflader til Regionalfondens prioritet 2.** Der eksisterer i dag en situation, hvor projektholdere inden for Socialfondens prioritet 1.1a er i reel konkurrence med indsatser under Regionalfondens prioritet 2 'Flere vækstvirksomheder'. Risikoen ved denne konkurrence kan være, at iværksætterne risikerer ikke at få tilbud om den mest relevante støtte. Der er efter vores opfattelse plads til et vist overlap i målgruppen mellem de to prioriteter, men hvis de potentielle deltagere i dette overlap skal sikres den mest relevante vejledning, kræver det klar koordination mellem projektholdere inden for de to indsatser. Dette er selvsagt nemmest, hvis der er tale om samme operatør, men hvor der er tale om forskellige operatører, skal de tilskyndes til tæt koordination. Det er på den baggrund vores anbefaling, at projektansøgere forventes tydeligt at beskrive deres tilgang til målgruppe og planlagt praksis for henvisning til det komplementerende program, herunder gerne gennem forevisning af en underskrevet samarbejdsaftale med tydeligt beskrevet rollefordeling. For at understøtte dette anbefaler vi videre, at der skabes et bedre incitament for at henvise til andre programmer. Dette vil være en generel opgave for den nationale erhvervsfremmebestyrelse at tilsikre i hele erhvervsfremmesystemet, men en mulighed kunne være at se på muligheden for at kreditere projektoperatører for relevante henvisninger til andre indsatser.

---

<sup>15</sup> Iværksætterundersøgelsen 2017, Dansk Iværksætter Forening. Se også Nybye, N og Rasmussen, A (2013): Progressionsmodel, entreprenørskab og innovationsundervisning, Fonden for Entreprenørskab - Young Enterprise.

## 4 Kompetenceudvikling (prioritet 1.2)

### 4.1 Overblik

Nedenfor giver vi et kort overblik over prioriteten, herunder dens formål, indhold og foreløbigt bevilgede projekter. Afsnittet indledes med programmets egen beskrivelse af prioriteten.

#### 4.1.1 Baggrund og formål

I regeringens redegørelse om vækst og konkurrenceevne (2013) fandt de, at Danmark har en høj deltagelse i voksen- og efteruddannelse (VEU) i international sammenligning. Dog anvendes VEU i for begrænset omfang til at løfte ufaglærte til faglærte (EVA, 2013). Det er særligt SMV'er der i mindre grad prioriterer kompetenceudvikling af medarbejdere, da de oftere mangler en personaleudviklingsfunktioner eller viden om mulighederne for VEU.

Indsatsens specifikke mål er at **øge beskæftigelsen i Socialfondsstøttede virksomheder**. Det direkte resultat af indsatsen er vækstrettede kompetenceløft af ledere og medarbejdere og dermed forbedret konkurrenceevne i virksomhederne.

#### 4.1.2 Indhold af prioriteten

Det er et krav, at indsatsen skal have et specifikt produktivitets- eller vækstperspektiv for de deltagende virksomheder i projekterne. Desuden er det et krav, at der i de deltagende virksomheders vækststrategier er identificeret et kompetencebehov, hvis opfyldelse er en væsentlig forudsætning for at realisere virksomhedernes vækstpotentiale. Indsatsen vil omfatte kompetenceudviklingsforløb og efteruddannelse.

Projekter vil primært være rettet mod SMV'er, da behovet for at tilskynde til kompetenceudvikling især er konstateret blandt disse. Der gives desuden kun støtte til projekter, der omfatter flere virksomheder. Hvert enkelt projekt skal derfor forankres hos en operatør.

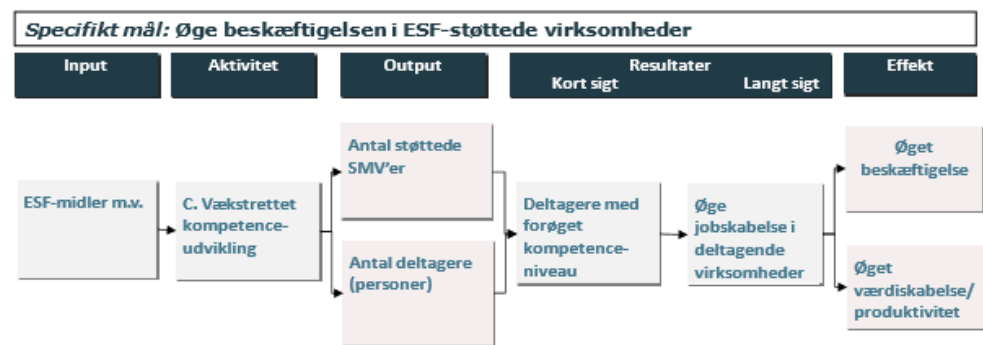
#### Aktiviteter

Aktiviteterne kan f.eks. omfatte:

- > Styrkelse af ledelseskompetencer i SMV'er med vækstambitioner.
- > Målrettede innovations- og produktivetsorienterede rådgivningsforløb for SMV'er.
- > Kompetenceudvikling af medarbejdere, eventuelt inden for klynger eller på tværs af brancher og geografi, der bidrager til at indfri virksomhedernes vækstpotentiale.
- > Kompetenceudvikling af medarbejdere i samarbejde med andre virksomheder, som bidrager til at realisere virksomhedens vækstpotentiale.
- > Afdækning af medarbejdernes kompetenceudviklingsbehov i relation til virksomhedens vækststrategi.

- > Systematisk opkvalificering og/eller omskoling af medarbejdere til nye jobfunktioner og teknologier.
- > Netværk for virksomhedsledere og ansatte inden for temaer, som bidrager til at skabe og understøtte vækst gennem fælles erfaringsopbygning med løbende sparring fra eksterne aktører.
- > Tilknytning af personer med mellemlang eller lang videregående uddannelse til konkrete udviklingsopgaver.

På baggrund af ovenstående beskrivelse af prioritetens formål og aktiviteter kan der opstilles følgende effektkæde for prioriteten:



### 4.1.3 Projekter under prioriteten

Nedenstående tabel giver et overblik over hvilke projekter, der på nuværende tidspunkt er igangsat under prioritetsaksen, samt hvilke projekter COWI har evalueret. Det fremgår, at vi på nuværende tidspunkt har samlet erfaringer fra 11 projekter gennem 11 midtvejsevalueringer og 1 slutevaluering. De følgende afsnit vil bygge på indsigter fra disse rapporter samt fra de supplerende interview som er gennemført i forbindelse med temaevalueringen.

Tabel 4-1 Oversigt over bevilgede projekter på evalueringstidspunktet

| Projekttitle                    | Start      | Slut       | Region     | Tilsagnsmodtager                                      | Evalueret? |      |
|---------------------------------|------------|------------|------------|---|------------|------|
|                                 |            |            |            |   | Midt       | Slut |
| Vækst og Viden                  | 01-06-2015 | 31-12-2018 | Bornholm   | Væksthus Hovedstadsregionen                           | ✓          |      |
| KOMPAS                          | 22-08-2014 | 31-12-2019 | Syddanmark | Syddansk Universitet                                  | ✓          |      |
| Strategisk Kompetenceudvikling  | 22-08-2014 | 31-05-2018 | Syddanmark | Væksthus Syddanmark                                   | ✓          | ✓    |
| Design Innovation               | 02-12-2014 | 31-08-2019 | Syddanmark | Foreningen Design2innovate                            | ✓          |      |
| Fremtidens IT kompetencer*      | 12-05-2015 | 22-06-2016 | Syddanmark | Akademikernes A-kasse                                 |            |      |
| Danske Turismekompetencer       | 02-12-2015 | 31-12-2019 | Syddanmark | Den Erhvervsdrivende Fonde Dansk Kyst- og Naurturisme |            |      |
| Co-Create Sydfyn I              | 10-01-2017 | 31-08-2021 | Syddanmark | Fremtidsfabrikken                                     |            |      |
| Styrket erhverv i gadeplan      | 02-03-2017 | 31-12-2020 | Syddanmark | Rådhuset Svendborg                                    | ✓          |      |
| Vækstrettet kompetenceudvikling | 07-06-2017 | 28-02-2021 | Syddanmark | Væksthus Syddanmark                                   |            |      |

| Projekttitle   | Start      | Slut       | Region      | Tilsagnsmottager             | Evaluert? |      |
|--|------------|------------|-------------|------------------------------|-----------|------|
|  |            |            |             |                              | Midt      | Slut |
| Vækstrettet kompetenceudvikling i SMV'er                 | 01-03-2015 | 28-02-2019 | Hovedstaden | Væksthus Hovedstadsregionen  | ✓         |      |
| Den kreative og kompetente madscene                      | 01-04-2017 | 30-04-2020 | Hovedstaden | FOOD Organisation of Denmark |           |      |
| Greater Copenhagen – Digitalt kompetenceløft i SMV'er    | 01-11-2017 | 30-11-2020 | Hovedstaden | DTU Compute                  |           |      |
| KOMPETENCEFORSYNINGmid (akse 1)*                         | 18-09-2014 | 30-06-2017 | Midtjylland | Væksthus Midtjylland         |           |      |
| KOMPETENCEFORSYNINGmid 2.0                               | 16-09-2016 | 31-12-2019 | Midtjylland | Væksthus Midtjylland         |           |      |
| NEXT STEP version 2*                                     | 01-11-2015 | 31-10-2018 | Nordjylland | Nordjysk FødevarerErhverv    |           |      |
| Vækst via Viden - tilførsel af højtuddannet arbejdskraft | 08-01-2016 | 31-05-2019 | Nordjylland | Væksthus Nordjylland         | ✓         |      |
| Vilje til Vækst  | 01-01-2016 | 31-03-2019 | Nordjylland | Væksthus Nordjylland         | ✓         |      |
| Compress   | 11-03-2015 | 31-08-2019 | ERST        | TietgenSkolen                | ✓         |      |
| Digital Vækstkultur i SMV                                | 13-06-2016 | 31-08-2019 | ERST        | Erhvervsakademi Lillebælt    |           |      |
| Compress Sjælland  | 11-03-2015 | 31-08-2019 | ERST        | TietgenSkolen                | ✓         |      |
| Digital Vækstkultur i SMV Sjælland                       | 13-06-2016 | 31-08-2019 | ERST        | Erhvervsakademi Lillebælt    |           |      |
| Strategi, mål og vækst (SMV)                             | 03-02-2015 | 31-08-2018 | Sjælland    | Væksthus Sjælland            | ✓         |      |

\* Projektet er ikke meldt ind under Rameaftalen om fælles evaluering af den regionale vækstindsats

## 4.2 Fremdrift

Vi beskriver nedenfor fremdriften for de igangsatte projekter under prioriteten. Vi præsenterer fremdriften under de to overskrifter 'Effektivitet', som er fremdriften i forhold til målsætningerne, og 'Efficiens', som beskriver den foreløbige omkostningseffektivitet for de igangsatte projekter for hver af prioritetens indikatorer.

Bevilgede midler under programmet

Omfanget af strukturfondsmidler bevilget prioritetsaksen er beskrevet under Iværksætter (afsnit 3.2).

### 4.2.1 Effektivitet

I dette afsnit beskriver vi den kvantitative målopnåelse i forhold til de programfastsatte indikatorer for prioriteten. Afsnittet indeholder en præsentation af den aktuelle målopnåelse og en opsummering af de foreløbigt igangsatte projekters bidrag til de opstillede målsætninger. De mulige årsager til den foreløbigt succesfulde eller mangelfulde målopnåelse på prioritetens forskellige indikatorer diskuterer vi nærmere i det følgende afsnit 'Vurdering af den foreløbige implementering'.

I nedenstående figur præsenterer vi de overordnet fastsatte måltal for indikatoren 'antal deltagere'<sup>16</sup> og hvor meget, der er realiseret heraf.

<sup>16</sup> I Socialfonden er dette den eneste programindikator, som der i programmet på forhånd er fastlagt mål for.

Tabel 4-2 Foreløbig målopnåelse ift. prioritetens programfaste mål

| Målsætning   | Realiseret | Programmål | Fremdrift ift. programmål |
|--|------------|------------|---------------------------|
| Antal deltagere  | 4.108      | 19.950     | 21 %                      |
| Antal mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder (herunder andelsvirksomheder og socialøkonomiske virksomheder), som har modtaget støtte | 1.008      | 565        | 178 %                     |

Tabel 4-2 viser, at der er en betydelig variation i målopnåelsen på programniveau. Af de igangsatte projekter ser vi, at der er en klar tendens til at underpræstere på måltallet for antal deltagere, imens projekterne overpræstere på antal mikrovirksomheder og SMV'er, som medvirker. Det vil sige, at projektoperatørerne i den grad er lykkedes med at rekruttere virksomheder til at deltage i kompetenceudviklingsforløb, men at der deltager færre personer pr. virksomhed, end programmålene lægger op til.

En del af forklaringen skal formentlig findes i det økonomiske opsving, som mange virksomheder p.t. oplever. På tværs af vores evalueringer har vi kunnet konstatere, at det for mange virksomheder i praksis er vanskeligt at frigøre medarbejdere til kompetenceudvikling. Højkonjunktoren indsnævrer den margin, virksomhederne har til strategisk udvikling, og gør, at fokus i stedet bliver på virksomhedens drift. I programteksten er fokus for indsatsen både ledelses- og medarbejderniveauet i deltagervirksomhederne. Det forhold, at projektoperatørerne kun i begrænset omfang formår at engagere medarbejderniveauet, gør det vanskeligt at realisere programmets ambition om at skabe en dyb forankring af kompetencerne i virksomhederne.

I nedenstående tabel præsenterer vi fremdriften på *alle* programindikatorer. Fremdriften præsenteres her i forhold til summen af måltal for de på evalueringstidspunktet igangsatte projekter ('aggregerede projektmål').

Tabel 4-3 Foreløbig målopnåelse ift. aggregerede projektmålsætninger

|  | Realiseret | Aggregerede projektmål | Fremdrift ift. projektmål |
|--|------------|------------------------|---------------------------|
| 1C.1. Antal mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder (herunder andelsvirksomheder og socialøkonomiske virksomheder), som har modtaget støtte | 1.008      | 2.672                  | 38 %                      |
| 1C.2. Antal deltagere  | 4.108      | 15.989                 | 26 %                      |
| 1C.3. Antal deltagere med forøget kompetenceniveau umiddelbart efter deltagelsen   | 3.016      | 12.961                 | 23 %                      |

Tabel 4-3 viser, at der også i forhold til de aggregerede projektmål er en betydelig variation i målopnåelsen. Med et aggregeret projektmål på 2.672 medvirkende virksomheder (indikator 1C.1) arbejder projektoperatørerne med en målsætning om, at rekruttere over fire gange så mange virksomheder som målsat i programmet (se tabel 4-2). Overordnet er projektoperatørernes ambition for antallet af medvirkende virksomheder altså væsentligt højere end programmets,

hvilket stemmer godt overens med vores evalueringer, hvor vi har kunnet konstatere, at prioriteten har stor popularitet blandt operatørerne og en betydelig efterspørgsel blandt virksomhederne.

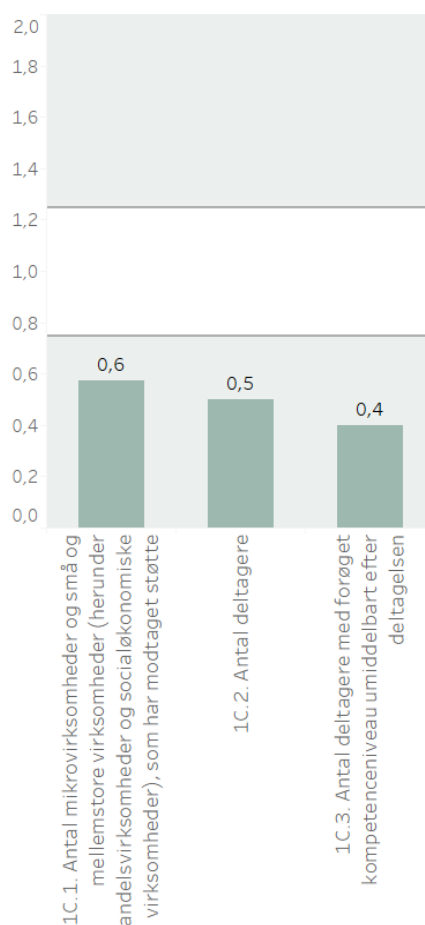
Ved at sammenholde de aggregerede projektmåltal for hhv. antal virksomheder (indikator 1C.1) og antal deltagere (indikator 1C.2) ser vi, at projektoperatørerne forventer, at det gennemsnitlige deltagerantal pr. virksomhed er 6. Det er relativt tæt på, hvad man i projekterne på nuværende tidspunkt har realiseret (4 deltagere pr. virksomhed). Det ligger dog væsentligt lavere end programmålets ambition om gennemsnitligt 35 deltagere pr. virksomhed (se tabel 4-2). Programmets relativt høje måltal afspejler som tidligere nævnt en ambition om opkvalificering af medarbejdere foruden ledelsesniveauet i virksomhederne. På baggrund af de strukturelle omstændigheder omtalt ovenfor, må vi dog konstatere, at det er usandsynligt, at man vil være i stand til at realisere programmåltallet.

Vi kan konstatere, at der er en tæt sammenhæng mellem deltagelse (indikator 1C.2) og forøget kompetenceniveau (indikator 1C.3). Projektoperatørerne arbejder med en forventning om, at gennemsnitligt 81 % af deltagerne vil opleve, at de har øget deres kompetenceniveau i en sådan grad, at det har gjort dem bedre i stand til at bidrage til at skabe vækst på deres arbejdsplads. I forhold til de realiserede måltal kan vi konstatere en foreløbig, gennemsnitlig succesrate på 73 %, hvilket ikke ligger noget fra projektoperatørernes ambition. På baggrund af de evalueringer, vi har foretaget, er det vores vurdering, at denne relativt høje succesrate dels afspejler, at de aktiviteter, som operatørerne igangsætter, er af høj kvalitet, dels at indikatoren er for unuanceret i forhold til at indfange deltagerens reelle udbytte (se anbefaling 4-4).

Overblik over projekternes aktuelle målopnåelse

Nedenstående figur viser et aggregeret overblik over den senest indrapporterede målopnåelse for alle igangsatte projekter under prioritetsaksen i forhold til projekternes tidsmæssige fremdrift af projektets samlede bevillingsperiode. Scoren '1.0' indikerer en målopnåelse svarende til den tidsmæssige fremdrift, mens scorer under 1.0 indikerer en målopnåelse lavere end den tidsmæssige fremdrift og modsat for scorer over 1.0. Projekter, der f.eks. er halvvejs i bevillingsperioden og har en målopnåelse på indikatoren på 25 % vil altså have scoren '0,5'. Denne metode er valgt for at kunne inddrage alle igangværende projekter i opgørelsen.

Figur 4-1 Målopnåelse ift. projekternes tidsmæssige fremdrift



Når fremdriften i de aggregerede projektmål ses i lyset af projekternes gennemsnitlige fremdrift, er billedet mere positivt. Vi bemærker dog, at både rekruttering af virksomheder og deltagere er lavere end målet. Dette er særligt kritisk, da denne målopnåelse normalt vil ligge tidligt i projektperioden.

#### Bidrag til EU's 2020-mål

Socialfondens prioritet 1.2 bidrager primært indirekte til det danske EU 2020-mål om beskæftigelse. EU's målsætning i forhold til beskæftigelse er, at 75 % af befolkningen i alderen 20 til 64 år skal være i beskæftigelse. Det danske 2020 mål lyder tilsvarende, at 80 % af befolkningen i alderen 20 til 64 år skal være i beskæftigelse. I ex ante-evalueringen af det danske Socialfondsprogram 2014-2020 vurderede evaluatoren, at prioritetsaksen med de definerede rammer og virkemidler bidrager positivt til at nå dette 2020-mål.<sup>17</sup> Denne vurdering mener vi fortsat er korrekt. Omfanget af prioritetsaksens bidrag til 2020-målene afhænger af indsatsernes samlede indfrielse af programmålene for prioriteten. Som nævnt ovenfor er der på nuværende tidspunkt blot indfriet cirka 21 % af prioritetens samlede programmål om 19.950 deltagere under prioriteten. Eftersom

<sup>17</sup> 'Ex ante-Rapport for det Danske Socialfondsprogram 2014-2020', COWI, februar 2014, side 82-83.

prioritetsaksens aktiviteter er rettet mod medarbejdere, det vil sige personer allerede i beskæftigelse, bidrager prioriteten som nævnt efter vores vurdering kun indirekte til EU's 2020-mål.

## 4.2.2 Efficiens

I dette afsnit præsenterer vi projekternes omkostningseffektivitet (efficiens) forstået som omkostningerne ved at indfri målene under prioriteten. Eftersom projekterne under prioriteten er forskellige i forhold til målgruffokus, anvendte virkemidler m.v. har vi valgt ikke at præsentere omkostningseffektiviteten for hver enkelt projekt, men i stedet at vise median-omkostningerne. Nedenstående tabel viser således omkostningseffektiviteten for hver parameter beregnet som antal budgetkroner per indikatorenhed. For også at illustrere variationen mellem de bevilgede projekter præsenterer vi samtidig et gennemsnit for de hhv. tre dyreste og billigste igangværende projekter per indikator. Der er endnu ikke tilstrækkelig datagrundlag for at præsentere samme data for afsluttede projekter.

Tabel 4-4 Omkostningseffektivitet (kroner per indikatorenhed)

| Indikator #                    | 1C.1.  | 1C.2.           | 1C.3.  |
|--------------------------------|--|-----------------|--|
| Indikatornavn                  | Antal mikrovirksomheder og SMV'er, som har modtaget støtte | Antal deltagere | Antal deltagere med forøget kompetenceniveau umiddelbart efter deltagelsen |
| <b>Igangværende projekter*</b> | <b>n=18</b>  | <b>n=18</b>     | <b>n=18</b>  |
| Median                         | 147.174  | 43.818          | 48.687   |
| Gennemsnit                     | 154.056  | 47.394          | 52.037   |
| Gennemsnit af 3 'dyreste'      | 273.151  | 99.931          | 108.422  |
| Gennemsnit af 3 'billigste'    | 61.784   | 7.505           | 9.827  |
| <b>Afsluttede projekter**</b>  | <b>n=4</b>   | <b>n=4</b>      | <b>n=4</b>   |
| Median                         | 297.546  | 61.423          | 66.917   |
| Gennemsnit                     | 282.899  | 59.424          | 87.094   |

\*Kroner per forventede måltal for indikatorenheden.

\*\*Kroner per realiserede måltal for indikat

Som det fremgår af tabellen ovenfor, er der stor variation i projekternes omkostningseffektivitet. En nærmere gennemgang af data viser, at der er en vis sammenhæng mellem pris og projektaktiviteternes karakter. De dyreste projekter er karakteriseret ved, at vægten lægges på de individuelle læringsforløb. Det ser man eksempelvis i projektet 'Vækstrettet kompetenceudvikling i SMV'er' (Hovedstaden), hvor virksomhederne tilbydes et kompetencekortlægnings- og udviklingsforløb, der strækker sig over 6-12 måneder. Omvendt er det karakteristisk for de billigste projekter, at læringsforløbene i udpræget grad gør brug af kollektive aktiviteter i kompetenceudviklingen. Det er eksempelvis tilfældet i projektet 'Den kreative madscene' (Hovedstaden), hvor fokus særligt er på at



tilbyde virksomhederne deltagelse kollektive arrangementer som eksempelvis workshops, netværksmøder og inspirationsdage.

### 4.3 Vurdering af den foreløbige implementering

I dette afsnit præsenterer vi vores analyse af den foreløbige implementering af projekter under prioriteten med fokus på foreløbigt identificerede udfordringer af tværgående karakter. Analysen er inddelt efter de tre evalueringsparametre: 'Effektivitet', 'Relevans' og 'Kohærens'.

#### 4.3.1 Effektivitet

Udfordringer i  
målopnåelsen

Det overordnede formål med kompetenceudviklingsindsatsen er at understøtte vækst hos deltagervirksomhederne. Det er vores erfaring, at såfremt denne målsætning skal kunne realiseres, skal kompetenceudviklingen have et strategisk ophæng. Med kravet om, at virksomhedernes vækststrategi skal have et identificeret kompetencebehov, understøttes dette i programteksten. På baggrund af vores evalueringer kan vi dog konstatere, at projektoperatørerne generelt ser lempeligt på vækstplanernes omfang og indhold. Vi har set eksempler på, at vækstplaner kan variere fra kortfattede tilkendegivelser, om at virksomheden ønsker vækst, til detaljerede kortlægninger af virksomhedens vækstpotentiale. Med andre ord er udgangspunktet for projektdeltagelse meget varierende. Dermed kan man stille spørgsmålstegn ved, hvor strategisk funderet kompetenceudviklingen reelt er. I de tilfælde, hvor der er et svagt strategisk ophæng og dermed formål med kompetenceudviklingen, ser vi ofte en vagere beskrivelse af sammenhængen til indfrielse af et vækstpotentiale (se anbefaling 1).

Vi noterer os, at typen af kompetenceudvikling, der kan foregå under prioriteten er relativt bred. Det er delvist positivt, da det giver mulighed for at tilpasse aktiviteterne til virksomhedernes konkrete og individuelle behov. I de evaluerede projekter har man både anvendt kollektive aktiviteter, hvor flere virksomheder deltager i fælles undervisningsaktiviteter af kortere varighed (f.eks. workshops, klassisk skolebænkundervisning m.v.) og individuelle forløb, hvor tyngden lægges på sparrings- og læringsforløb for den enkelte virksomhed. Det er vores erfaring, at man finder det relativt største output for virksomheder i de individuelt tilrettelagt læringsforløb, hvor en tæt sammenkoblet lærings- og implementeringsproces i virksomheden bliver prioriteret. Disse forløb har typisk karakter af, at virksomhederne tilkøber rådgivning ved en privat konsulent. I de tilfælde, hvor virksomheden er i stand til at foretage en klar forventningsafstemning om udbyttet af forløbet, inden det iværksættes, er denne praksis uproblematisk. Ofte er det dog uklart, hvilket konkret udbytte deltagervirksomhederne får af et rådgivningsforløb med private konsulenter, herunder hvordan den viden og de kompetencer, som konsulenter byder ind med, kan forankres i virksomheden. Vil man sikre sig, at deltagerne rent faktisk tilegner sig kompetencer, der kan omsættes til vækst i virksomheden, er det nødvendigt, at projektoperatørerne er opmærksomme på at understøtte virksomhederne i at stille krav til output af konsulentydelse (anbefaling 4-2).

Fra flere projekter har vi erfaret, at et vigtigt skridt mod en succesfuld kompetenceudvikling i virksomhederne er prioritering af deltagelsen på ledelsesniveau. Vi noterer os, at flere projektoperatører oplever, at det er nødvendigt at tænke opkvalificering af ledelses- og medarbejderniveau i forlængelse af hinanden. Afkobler man udviklingen af medarbejderkompetencer fra ledelsesniveauet, risikerer man netop, at man ikke når en tilstrækkelig forståelse for, hvordan medarbejdernes nye kompetencer i praksis kan sættes i anvendelse i virksomheden. Det kan i sidste ende have en negativ indflydelse på forankringen af den nye viden og de kompetencer, der opnås på medarbejderniveau. På den baggrund vurderer vi, at kompetenceudvikling på lederniveau er et første vigtigt skridt i forhold til at understøtte, at projektdeltagelsen på sigt kan omsættes til vækst i virksomheden<sup>18</sup> (anbefaling 4-3).

Vurdering af målsætninger

Resultatindikatoren 'Antal deltagere med forøget kompetenceniveau umiddelbart efter deltagelsen' (indikator 1C.2) giver en indikation af det forøgede kompetenceniveau hos deltagerne, som efterfølgende skal omsættes til værdi for virksomheden. Vi noterer os, at fokus hos deltagerne i høj grad er på det umiddelbare udbytte af deltagelsen, hvorfor deltagere i deres vurderinger primært kan udtale om deres individuelle vækstforudsætninger. Forudsætninger er et vigtigt pejlemærke, og det er vores vurdering, at indikatoren er tilstrækkelig generisk til at indfange, hvorvidt der sker en udvikling heri. Det er dog samtidig vores vurdering, at man bør overveje at supplere målet med konkrete læringsmål for de enkelte deltagerforløb (se anbefaling 4-4).

Forankring af effekter

Prioriteten giver mulighed for, at man kan gå relativt tæt på implementeringsinitiativer i virksomhederne, og blandt projektoperatører er der generelt en udbredt tilfredshed med mulighederne under aksen. På tværs af vores evalueringer har vi kunnet konstatere, at i de forløb, hvor man formår at skabe en tæt sammenkoblet lærings- og implementeringsproces i virksomheden, er der en større sandsynlighed for, at de tilførte kompetencer fastholdes og bringes i anvendelse. Det er typisk i de længerevarende, individuelle læringsforløb, at vi har fundet denne praksis. Et godt eksempel herpå er projektet 'Compress' (den nationale pulje), hvor prioritering af praksislæring og 'peer training' kombineret med etableringen af en tovholderfunktion blandt nøglepersoner i deltagervirksomhederne har bidraget til at forankre kompetencerne i deltagervirksomhederne – også på den anden side af de rådgivningsforløbene.

Øvrige effekter

I flere af vores evalueringer kan vi konstatere, at flere virksomheder oplever, at deres projektdeltagelse igangsætter en vigtig erkendelsesproces. Både ledere og medarbejdere får øjnene op for nødvendigheden og relevansen af at kompetenceudvikle i forhold til at understøtte vækst og værdiskabelse i virksomheden på længere sigt. Samtidig oplever både virksomheder og operatører, at virksomhederne via deres projektdeltagelse i højere grad bliver i stand til at efterspørge kompetenceudvikling på normale, kommercielle vilkår. Overordnet har vi således kunnet konstatere, at indsætterne under prioriteten ofte formår at skabe en egentlig 'kapacitetsopbygning' i de medvirkende virksomheder. Dette betyder,

---

<sup>18</sup> Evaluering af konsortiearbejdet 'Vækst via Ledelse', LB Analyse (2015)

særligt på lederniveau, at virksomhederne får en styrket indsigt i kompetencebehov og muligheder, som gør, at de som en del af deres samlede strategi kan arbejde strategisk med kompetenceudvikling.

#### Crowding-out

Efter vores vurdering er der en umiddelbar risiko for crowding out mellem virksomhederne, der deltager i projekter under 'Kompetenceudvikling'. Dette skyldes, at der ikke eksplicit er krav om, at virksomhederne fokuserer deres vækstindsats på internationalisering. Således er der ikke i programmet et udtalt mål om øget eksport hos deltagervirksomhederne. Vi kan endvidere konstatere, at der i de evaluerede projekter kun i begrænset omfang bliver taget højde for, om deltagervirksomhederne har en egentlig internationaliseringsstrategi. Mange af virksomhederne har deres primære marked i Danmark, og der ligger deri en naturlig risiko for, at projekterne under prioritet bidrager til en vis crowding-out effekt i forhold til konkurrerende danske virksomheder.

I lighed med vores vurdering af risikoen for crowding-out under 'Uddannelse' (prioritet 4.2) bemærker vi, at den kortsigtede risiko for crowding-out mellem virksomhederne, der har deres primære omsætning på det danske marked modsvares af, at kompetenceudvikling og opkvalificering af arbejdsstyrken er en fordel for de danske virksomheder, og styrker deres forudsætning for at konkurrere med udenlandske virksomheder på det danske marked og internationalt. Det er vores vurdering, at denne langsigtede effekt er størst, når det gælder formel opkvalificering, der gennemføres under 'Uddannelse', men også må tilskrives betydning under 'Kompetenceudvikling'. Dette skyldes, at der er stigende opmærksomhed på personlige og faglige kompetencer frem for formelle kvalifikationer.

#### 4.3.2 Relevans

#### Indsatsernes relevans ift. aktuelle udfordringer

Det økonomiske opsving, som mange produktionsvirksomheder for øjeblikket oplever, bidrager som tidligere nævnt til at begrænse virksomhederne tidsmæssige ressourcer til at prioritere strategisk kompetenceudvikling. Selvom der er interesse for kompetenceløft på både ledelses- og medarbejderniveau, oplever mange virksomheder, at det i praksis er svært at undvære medarbejderne i virksomhedens drift. Konkret har det udmøntet sig i, at der er rekrutteret færre deltagere til programmet end målsat. Til trods herfor er det en overordnet oplevelse blandt både operatører og virksomheder i målgruppen, at kompetenceløft af arbejdsstyrken er relevant at adressere. Vi kan dog konstatere, at efterspørgslen er ved at ændre karakter i retning af kortere kurser, der skal udvikle specialiserede kompetencer til konkrete opgaver frem for en lang, formel opkvalificering af en større gruppe medarbejdere i virksomhederne. Virksomhederne efterspørger konkrete kompetencer fokuseret på at løse konkrete nu-og-her udfordringer hos virksomhederne. Mange virksomheder udtaler af den grund, at det er en mindre tidskrævende løsning at tilknytte personer med de nødvendige kompetencer enten på korttidskontrakter eller gennem fastansættelse. Dermed kan virksomheden udvide produktionsapparatet frem for at reducere det, hvilket er nødvendigt, når virksomhederne skal undvære medarbejder, som deltager i kompetenceudviklingsaktiviteter.

Udfordringer ved  
nuværende rammer  
ift. målsætningerne

Vi kan konstatere, at det ordinære uddannelsessystem i mange tilfælde ikke er gearret til den type forløb, der overordnet bliver efterspurgt af virksomheder: kortere kursusforløb med fokus på specialiserede kompetencer. Hovedårsagen er, at de korte, agile forløb harmonerer dårligt med holddannelse og allerede tilrettelagte forløb, som uddannelsessystemet normalvis tilbyder. Derfor ser vi det som positivt, at programmets rammer er relativt brede, idet det netop tillader, at projektoperatørerne kan tilbyde virksomhederne denne type forløb. Derudover giver programmet mulighed for, at man kan gå relativt tæt på implementeringsinitiativer i virksomhederne, hvilket virksomhederne oplever som særligt værdiskabende.

### 4.3.3 Kohærens

Synergier med an-  
dre strukturfond-  
sindsatser

Vi kan konstatere, at den største snitflade for 'Vækstrettet kompetenceudvikling' er til hhv. 'Flere vækstvirksomheder' (ERDF-2). Kompetenceudvikling af ledelses- og medarbejderniveauet i SMV'er kan med fordel sammentænkes med 'Flere vækstvirksomheder', idet vi kan konstatere, at kompetenceudvikling af nøglemedarbejdere indgår som et væsentlig led i realiseringen af de vækstplaner, virksomhederne bl.a. udvikler i regi af prioriteten. Et projekt, der går på tværs af de to prioriteter, er 'Vilje til Vækst' (Region Nordjylland). Ved at kombinere forløb med private rådgivere (projektets regionalfondsfinansieret del) med vækstrettet kompetenceudvikling (projektets socialfondsfinansierede del) forsøger projektet at adressere den udfordring, at man ikke direkte kan understøtte implementeringen af virksomhedernes vækstplan. Derudover kan sammenkoblingen af de to prioriteter understøtte, at kompetenceudviklingen i virksomhederne får et strategisk ophæng. Det er særligt relevant set i lyset af vores tidligere konstatering af, at netop det strategiske ophæng kan være en udfordring at sikre (se anbefaling 4-1).

Derudover noterer vi os, at en oplagt snitflade, der endnu ikke udnyttes i de projekter, vi har evalueret, er mellem og 'Innovationssamarbejder' (ERDF-1a) og 'Vækstrettet kompetenceudvikling'. Det gælder i de tilfælde, hvor koncept- og produktudviklingen som resultat af innovationssamarbejder skaber behov for bestemte kompetencer for at indfri de enkelte projekters effektpotentiale. Dermed kan prioriteten bidrage til konkret udmøntning af innovationssamarbejderne.

Sammenhæng med  
øvrige nationale/re-  
gionale indsatser

Ifølge erhvervsfremmeeftersynet<sup>19</sup> udgør udgifterne til 'uddannelse og rekruttering' 10-20 % af udgifterne til erhvervsfremme på regionalt niveau, imens det udgør 10 % eller mindre på nationalt og lokalt niveau. Rapporten konkluderer altså, at der ikke er tale om et overlap i den uddannelse, som virksomhederne modtager. Det er et billede, der går igen i vores evalueringer, og som underbygger vores konklusion om, at de kompetenceudviklingsforløb, der tilbydes virksomhederne, ikke umiddelbart overlapper andre tilbud på nationalt eller lokalt plan.

<sup>19</sup> 'Eftersyn af erhvervsfremmesystemet' (2016), McKinsey m.fl.

## 4.4 anbefalinger

Nedenfor følger evaluators primære anbefalinger til justering af de nuværende rammer for prioriteten og/eller til fokus i håndteringen af fremtidige projekter under prioriteten.

### Anbefaling 4-1

**Udnyttet synergi med andre prioritetsakser til at understøtte kompetenceudviklings strategiske ophæng.** Det overordnede formål med kompetenceudviklingsindsatsen er at understøtte vækst hos deltagervirksomhederne. Det er vores erfaring, at såfremt kompetenceudviklingen skal understøtte vækst hos deltagervirksomhederne, må indsatsen nødvendigvis have et strategisk ophæng. Vi kan dog konstatere, at projektoperatørerne ser relativt lempeligt på indhold og omfang af deltagervirksomhedernes vækststrategi, og at det kan variere fra tilkendegivelser om viljen til vækst til detaljerede vækstkortlægninger. Vores foreløbige analyser af sammenhæng mellem aktiviteter og mål i evalueringer af disse projekter viser dog, at forløb uden klart strategisk ophæng har vanskeligere ved at sandsynliggøre det ønskede effektpotentiale og indfrielsen her. For at sikre kompetenceudviklingen et fremadrettet bedre strategisk ophæng, bør det i højere grad forsøges at sammentænke og -koble kompetenceudviklingsprojekter med indsatser under Regionalfondens prioritet 2 'Flere vækstvirksomheder', der netop har til formål at understøtte virksomhederne i at udvikle vækstplaner. Et godt eksempel herpå er projektet 'Vilje til Vækst' (Nordjylland), hvor kombinationen af vækstplaner og kompetenceudvikling i nogle tilfælde har været skabt synergi og merværdi. Det er vores anbefaling, at man i forbindelse med fremadrettede bevillinger lægger større vægt på projekter, hvor de to prioritetsakser er indbyrdes koordineret.

### Anbefaling 4-2

**Større ansvar for operatører ifm. virksomhedernes indgåelse af aftaler med private rådgivere og andre kursusudbydere.** Vi kan konstatere, at virksomhederne oftest oplever at få størst udbytte af de individuelle læringsforløb, hvor virksomhederne typisk tilknytter private rådgivere. I den forbindelse er en vigtig forudsætning for virksomhedernes udbytte, at de foretager en indledende forventningsafstemning med de private rådgivere eller kursusudbydere om virksomhedens succeskriterier for forløbet. Det er dog vores oplevelse, at virksomhederne ofte ikke er opmærksom herpå eller ikke føler sig klædt på til at tage dialogen. Her er det vigtigt, at projektoperatørerne er opmærksomme på at understøtte virksomhederne i processen. Det bør således afklares: 1) Hvilket konkret udbytte forventer virksomheden af opkvalificeringsforløbet? Det vil eksempelvis sige, hvad skal rådgivningen eller kursusudbyderen sætte virksomheden i stand til? 2) Kan der opstilles klare succeskriterier for, om denne forventning bliver indfriet? 3) Hvad er tidshorizonten? Det er vores anbefaling, at man i programteksten tilføjer en formulering, eller uddybe allerede eksisterende formuleringer, der skærper operatørernes ansvar for at sikre kvaliteten af de opstillede succeskriterier. Herudover kan implementeringen af anbefalingen understøttes ved, at operatørens rolle i projektet synliggøres i fremtidige annonceringer og lægges til grund for vurderingen af de indkomne ansøgninger.

### Anbefaling 4-3

**Kombination af leder- og medarbejderrettet kompetenceudvikling.** Flere projekter og programmer under nuværende og den tidligere programperiode (2007-13) har vist vigtigheden af at tilrettelægge opkvalificering af ledelses- og

medarbejderniveauet i forlængelse af hinanden. Afkobler man udviklingen af kompetencer på medarbejderniveau fra kompetenceudvikling på ledelsesniveau, er der risiko for, at indsatsen ikke i tilstrækkelig grad forankres hos virksomhedsledelsen. Vil man indfri programmets ambition om en strategisk forankring af kompetenceudvikling i virksomhederne, må man derfor sikre sig, at kompetenceudvikling på begge niveauer prioriteres og koordineres. Projekternes foreløbige målopnåelse viser, at der i gennemsnit cirka deltager 6 medarbejdere/ledere per virksomhed. Dette skal ses i lyset af, at de oprindeligt fastsatte program mål bygger på en tilsvarende ratio på 35 medarbejdere/ledere per deltagende virksomhed. På baggrund af den nuværende højkonjunktur og med input fra vores evalueringer må vi konstatere, at det er rimeligt at nedjustere forventningerne til antallet af medarbejdere, som vil medvirke under prioriteten. Primært altså fordi virksomhederne har vanskeligt ved at undvære medarbejdere i driften. Det er derfor vores anbefaling, at fremtidige indsatser under prioriteten tilrettelægges efter forventningen om en lavere ratio mellem antallet af virksomheder og individuelle deltagere (eksempelvis på 1:5). Dette indebærer følgelig, at man i projekterne fokuserer eksplicit på vigtigheden af at sikre strategisk op-hæng i virksomheden, særligt via involvering af øverste ledelse. Denne pointe understøttes i flere af vores evalueringer af disse initiativer.

#### Anbefaling 4-4

**Opstilling af konkrete læringsmål for forløbene.** Vi har konstateret en tæt sammenhæng mellem projektdeltagelse og forøget kompetenceniveau opgjort via programindikatorerne. Ifølge de igangsatte projekters samlede forventninger vil 81 % af deltagerne således opnå et øget kompetenceniveau umiddelbart efter deltagelse i forløbene. Konkret bliver deltagerne spurgt om, "i hvor høj grad projektet har forbedret deres kompetencer (faglig/personlige) og gjort dem bedre i stand til at bidrage til at skabe vækst på deres arbejdsplads".<sup>20</sup> Dette er efter vores vurdering en god, generisk indikator til systematisk at indsamle data om resultatskabelsen på deltagerniveau på tværs af indsatserne. Det er dog vores anbefaling, at projektansøgere fremadrettet i højere grad gør brug af supplerende, projektspecifikke læringsmål for de enkelte deltagerforløb, og at der løbende arbejdes aktivt med disse læringsmål under implementeringen. Ansvar for at udvikle læringsmål bør ligge hos projektoperatoren, som skal sikre sig, at disse mål opfylder gængse kriterier for god målintikatorer, herunder at de opfattes som relevante af både virksomheden og den eventuelle private rådgiver.

---

<sup>20</sup> Indikatorvejledning for Socialfonden, Erhvervsstyrelsen, oktober 2014, indikator 1C.3, s.16.

## 5 Inklusion via uddannelse og beskæftigelse (prioritet 3)

I dette afsnit præsenterer vi vores analyse af den foreløbige implementering af projekter under prioriteten med fokus på foreløbigt identificerede udfordringer af tværgående karakter. Analysen er inddelt efter de tre evalueringsparametre: 'Effektivitet', 'Relevans' og 'Kohærens'.

### 5.1 Overblik

Nedenfor giver vi et kort overblik over prioriteten, herunder dens formål, indhold og foreløbigt bevilgede projekter. Afsnittet indledes med programmets egen beskrivelse af prioriteten.

#### 5.1.1 Baggrund og formål

I regeringens reformprogram (2012) er en af Danmarks nationale EU 2020-målsætninger, at antallet af personer i husstande med lav beskæftigelse skal reduceres frem mod 2020. Målet bygger på, at dette antal er steget siden 2008, primært grundet den økonomiske krise. En måde at få flere udsatte integreret på arbejdsmarkedet er via socialøkonomiske virksomheder. Desuden er det muligt, ved at forbedre uddannelsesniveaet, at bidrage til at begrænse fattigdommen og social eksklusion på mellemlangt og langt sigt.

Det specifikke mål er derfor at **øge beskæftigelsen for personer på kanten af arbejdsmarkedet**. Resultatet vil være, at flere unge med særlige udfordringer gennemfører en ungdomsuddannelse, og at personer med særlige udfordringer gennemfører indslusningsforløb med henblik på at forbedre deres muligheder for at opnå ordinær beskæftigelse.

#### 5.1.2 Indhold af prioriteten

Midlerne fra Socialfonden skal supplere de nationale reformer vedrørende kontanthjælp, førtidspension, integration og fleksjob, samt eksisterende nationale, regionale og lokale initiativer. Socialfondsindsatsen indsnævres til at fokusere på personer med ingen eller lav tilknytning til arbejdsmarkedet, samt uddannelsessøgende med særlige udfordringer.

Prioriteten er opdelt i to indsatsområder:

- a) Ungdomsuddannelse for unge med særlige udfordringer, og
- b) Indslusningsforløb og socialøkonomiske virksomheder.

*Ungdomsuddannelse for unge med særlige udfordringer*

Område a) fokuserer på den del af ungeindsatsen, der er rettet mod unge uddannelsessøgende med særlige udfordringer med hensyn til at påbegynde og gennemføre en ungdomsuddannelse.



Målgruppen er hovedsageligt unge i aldersgruppen 15 til 30 år. Projekterne skal gennemføres som et samarbejde mellem flere parter, f.eks. uddannelsesinstitutioner, offentlige myndigheder, selvejende institutioner, virksomheder mfl.

Indsatsområde a kan f.eks. omfatte følgende aktiviteter:

- > Styrket vejledning og uddannelse af særligt udsatte unge
- > Særlige tilrettelagte ungdomsuddannelsesforløb for deltagere inden for prioritetsaksens målgruppe og/eller aktiviteter med henblik på at styrke fastholdelsen af deltagere fra målgruppen i det ordinære ungdomsuddannelsessystem.
- > Støtte til fastholdelse af unge med psykisk sårbarhed og/eller opmærksomhedsforstyrrelser i det ordinære ungdomsuddannelsessystem.

*Indslusningsforløb og socialøkonomiske virksomheder*

Indsatsområde b er opdelt i to underaktiviteter: b1) Indslusningsforløb til arbejdsmarkedet, og b2) Socialøkonomiske virksomheder

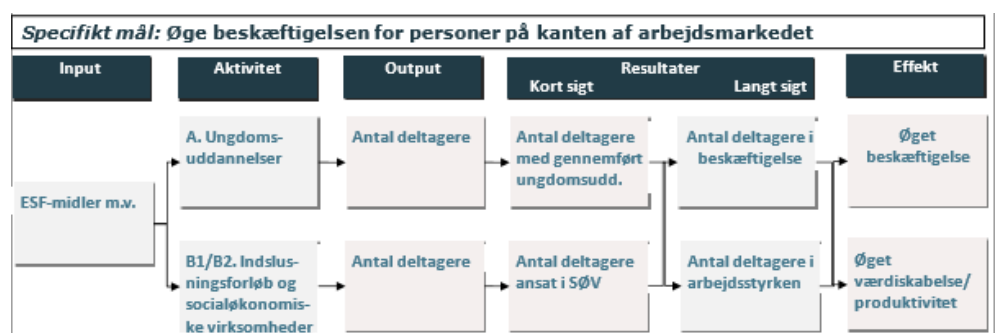
b1) Indslusningsforløb til arbejdsmarkedet har deltageren i fokus med specialtilrettede indslusningsforløb for de udsatte ledige. Indsatsområde b1 kan f.eks. omfatte følgende aktiviteter:

- > Forløb for virksomheder og udsatte ledige, der forbereder begge parter
- > Helhedsorienterede indslusningsforløb med særligt fokus på udsatte ledige
- > Ressourceafklaringsforløb og afprøvning af nye modeller for social inklusion via indslusningsforløb

b2) Socialøkonomiske virksomheder, som understøtter socialøkonomiske virksomheder med henblik på at skabe flere beskæftigelsesmuligheder for målgruppen. Indsatsområde b2 kan f.eks. omfatte følgende aktiviteter:

- > Styrke socialøkonomisk iværksætteri
- > Forbedre mulighederne for at teste og gennemføre afknopning til socialøkonomiske virksomheder fra øvrige offentlige/private aktiviteter
- > Støtte til konsulentbistand og kompetenceudvikling for socialøkonomiske virksomheder
- > Støtte til udviklingsprojekter mellem socialøkonomiske virksomheder og offentlige myndigheder

På baggrund af ovenstående beskrivelse af prioritetens formål og aktiviteter kan der opstilles følgende effektkæde for prioriteten:







### 5.1.3 Projekter under prioriteten

Nedenstående tabel giver et overblik over hvilke projekter, der på nuværende tidspunkt er igangsat under prioritetsaksen, samt hvilke projekter COWI har evalueret. Det fremgår, at vi på nuværende tidspunkt har samlet erfaringer fra 11 projekter gennem 9 midtvejsevalueringer og 2 slutevalueringer. De følgende afsnit vil bygge på indsigter fra disse rapporter samt fra de supplerende interview som er gennemført i forbindelse med temaevalueringen.

Tabel 5-1 Overblik over bevilgede projekter på evalueringstidspunktet

| Projekttitle  | Start      | Slut       | Region      | Tilsagnsmodtager                      | Evalueret? |      |
|---|------------|------------|-------------|---------------------------------------|------------|------|
|   |            |            |             |                                       | Midt       | Slut |
| <b>3a – Ungdomsuddannelse for unge med særlige udfordringer</b> |            |            |             |                                       |            |      |
| Ungeguide   | 01-08-2015 | 31-07-2019 | Bornholm    | Bornholm                              | ✓          |      |
| Højskolen som genvej til uddannelse                             | 25-08-2014 | 30-06-2018 | Nordjylland | Vrå Højskole                          | -          | ✓    |
| Ungeindsats Aalborg   | 01-01-2016 | 30-09-2018 | Nordjylland | AMU Nordjylland Aalborg               | ✓          |      |
| Ungeindsats Himmerland  | 13-08-2015 | 31-12-2018 | Nordjylland | Jobcenter                             | ✓          |      |
| HF-IN   | 01-01-2017 | 31-08-2020 | Hovedstaden | HF & VUC Nordsjælland                 | -          |      |
| SUME - Særlig Ungeindsats Med Effekt                            | 09-08-2016 | 31-08-2019 | Sjælland    | Selandia                              | ✓          |      |
| Kommune- og uddannelsessamspil                                  | 07-08-2017 | 31-12-2020 | Sjælland    | Slagelse Kommune                      |            |      |
| Alle unge med imidt   | 02-10-2017 | 31-12-2020 | Midtjylland | Projektsekretariatet ApS              |            |      |
| Hold Fast   | 19-06-2017 | 31-12-2020 | Nordjylland | VUC & HF Nordjylland                  |            |      |
| Unge i centrum Aalborg  | 15-06-2017 | 28-02-2021 | Nordjylland | UU-Aalborg                            |            |      |
| <b>3b – Indslusning til arbejdsmarkedet</b>                     |            |            |             |                                       |            |      |
| VirksomhedsPorten   | 12-05-2015 | 31-12-2020 | Syddanmark  | Tietgenskolen Odense Business College | ✓          |      |
| Virksomheder tager socialt ansvar                               | 12-05-2015 | 31-08-2018 | Syddanmark  | Jobcenter Vejle                       | ✓          |      |
| Business Training - Social inklusion af udsatte flygtninge      | 07-04-2016 | 01-10-2019 | Syddanmark  | Dansk Flygtningehjælp                 | ✓          |      |
| Inklusion via Glasværket  | 22-08-2017 | 29-02-2020 | Syddanmark  | Glasværket ved Odense Havn APS        |            |      |
| Rummelig imidt  | 18-09-2015 | 31-12-2020 | Midtjylland | Projektsekretariatet ApS              | -          |      |
| Fra udsat til ansat - virkeligheden tæller                      | 01-12-2015 | 30-06-2019 | Nordjylland | Topvirk                               | ✓          |      |
| Mod Alle Odds   | 01-01-2016 | 31-12-2018 | Nordjylland | Jobcenter Mariagerfjord               | -          | ✓    |
| Logos   | 01-01-2016 | 28-02-2018 | Nordjylland | RE-JOB ApS                            | -          | -    |
| Socialøkonomisk iværksætter                                     | 25-04-2017 | 30-06-2020 | Nordjylland | Frederikshavn Erhvervsråd             |            |      |
| På vej til arbejdsmarkedet                                      | 29-08-2016 | 31-08-2019 | Sjælland    | CELF                                  | ✓          |      |

## 5.2 Fremdrift

I dette afsnit beskriver vi fremdriften for de igangsatte projekter under prioriteten. Vi præsenterer fremdriften under de to overskrifter 'Effektivitet', som er

fremdriften i forhold til målsætningerne, og 'Efficiens', som beskriver den foreløbige omkostningseffektivitet for de igangsatte projekter for hver af prioritetens indikatorer.

Bevilgede midler under programmet

I forbindelse med midtvejsevalueringen er status opgjort for omfanget af strukturfondsmidler bevilget under hver prioritetsakse hidtil i programperioden. Denne status viser, at der er bevilget omkring 146 mio. kroner til Socialfondens prioritetsakse 3, som omfatter Inklusion via uddannelse og beskæftigelse. Dermed er der under prioritetsaksen uddelt 49 % af det samlede programbudget på knap 299 mio. kroner.

### 5.2.1 Effektivitet

I dette afsnit beskriver vi den kvantitative målopnåelse i forhold til de programfastsatte indikatorer for prioriteten. Afsnittet indeholder en præsentation af den aktuelle målopnåelse og en opsummering af de foreløbigt igangsatte projekters bidrag til de opstillede målsætninger. De mulige årsager til den foreløbigt succesfulde eller mangelfulde målopnåelse på prioritetens forskellige indikatorer diskuterer vi nærmere i det følgende afsnit 'Vurdering af den foreløbige implementering'.

Fremdrift ift. program mål

I nedenstående figur præsenterer vi de overordnet fastsatte måltal for indikatoren 'antal deltagere'<sup>21</sup> og hvor meget, der er realiseret heraf.

Tabel 5-2 Foreløbig målopnåelse ift. prioritetens programfastsatte mål

| Målsætning      | Realiseret | Program mål | Fremdrift ift. program mål |
|-----------------|------------|-------------|----------------------------|
| Antal deltagere | 1.713      | 9.100       | 19 %                       |

På tidspunktet for denne evaluering er 19 % af målsætningen på 9.100 deltagere i indsatsen under prioritet 3 indfriet. Nedenstående præsentation af fremdriften går mere bag om disse tal, og senere diskuteres udfordringer ift. indfrielse af målsætningen, herunder rekruttering af deltagere.

Fremdrift. ift. aggregerede projektmål

I nedenstående tabel præsenterer vi fremdriften på *alle* programindikatorer. Fremdriften præsenteres her i forhold til summen af måltal for de på evalueringstidspunktet igangsatte projekter ('aggregerede projektmål').

Tabel 5-3 Foreløbig målopnåelse ift. aggregerede projektmålsætninger

|  | Realiseret | Aggregerede projektmål | Fremdrift ift. projektmål |
|--|------------|------------------------|---------------------------|
| 3A.1. Antal deltagere  | 805        | 2.701                  | 30 %                      |
| 3A.2. Antal deltagere i uddannelse umiddelbart efter deltagelsen | 288        | 1.697                  | 17 %                      |

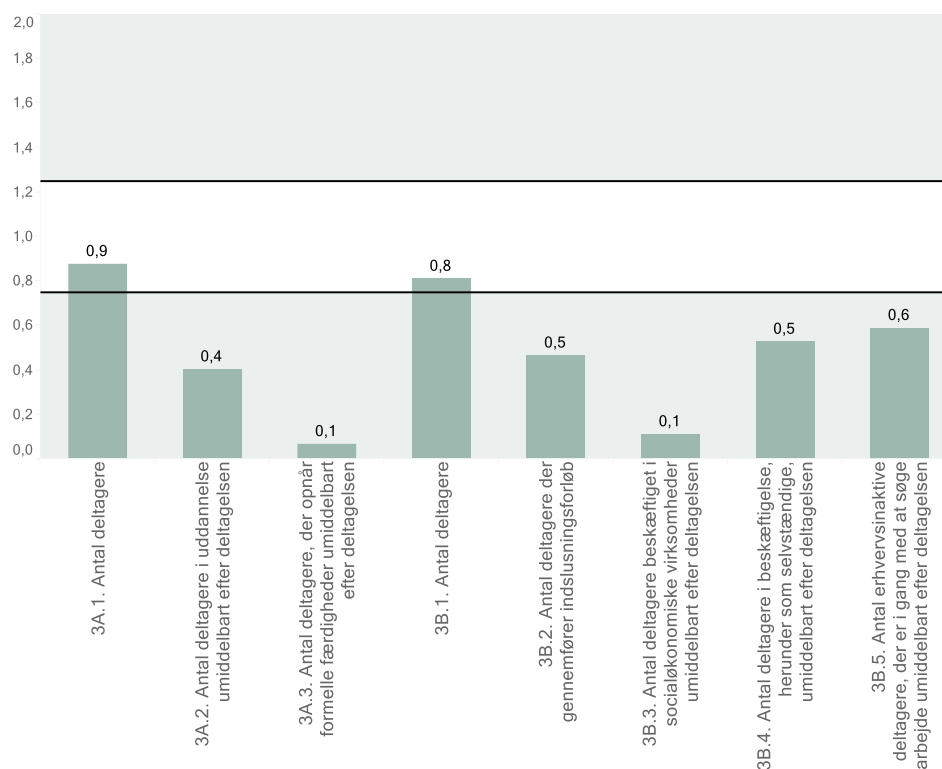
<sup>21</sup> I Socialfonden er dette den eneste programindikator, som der i programmet på forhånd er fastlagt mål for.

|   | Realiseret | Aggregerede projektmål | Fremdrift ift. projektmål |
|---|------------|------------------------|---------------------------|
| 3A.3. Antal deltagere, der opnår formelle færdigheder umiddelbart efter deltagelsen                     | 19         | 171                    | 11 %                      |
| 3B.1. Antal deltagere   | 908        | 2.647                  | 34 %                      |
| 3B.2. Antal deltagere der gennemfører indslusningsforløb  | 403        | 2.279                  | 18 %                      |
| 3B.3. Antal deltagere beskæftiget i socialøkonomiske virksomheder umiddelbart efter deltagelsen         | 6          | 214                    | 3 %                       |
| 3B.4. Antal deltagere i beskæftigelse, herunder som selvstændige, umiddelbart efter deltagelsen         | 183        | 509                    | 36 %                      |
| 3B.5. Antal erhvervsinaktive deltagere, der er i gang med at søge arbejde umiddelbart efter deltagelsen | 225        | 895                    | 25 %                      |

Overblik over projekternes aktuelle målopnåelse

Nedenstående figur viser et aggregeret overblik over den senest indrapporterede målopnåelse for alle igangsatte projekter under prioritetsaksen i forhold til projekternes tidsmæssige fremdrift af projektets samlede bevillingsperiode. Scoren '1.0' indikerer en målopnåelse svarende til den tidsmæssige fremdrift, mens scorer under 1.0 indikerer en målopnåelse lavere end den tidsmæssige fremdrift og modsat for scorer over 1.0. Projekter, der f.eks. er halvvejs i bevillingsperioden og har en målopnåelse på indikatoren på 25 % vil altså have scoren '0,5'. Denne metode er valgt for at kunne inddrage alle igangværende projekter i opgørelsen.

Figur 5-1 Målopnåelse ift. projekternes tidsmæssige fremdrift



Ovenstående figur tegner et ganske sigende billede af nogle af de centrale udfordringer ved målopnåelsen i Socialfondens prioritetsakse 3. De specifikke udfordringer behandles nærmere i det følgende afsnit, men overordnet kan vi alene ud fra ovenstående tal konstatere, at målopnåelsen i forhold til flere af de opstillede programindikatorer ligger noget under det forventede niveau.

Vores vurdering på baggrund af en gennemgang af indikatordata er, at flere af projekterne muligvis har haft urealistiske målsætninger for nogle af indikatorerne. Det gælder såvel for prioritet 3a (ungdomsuddannelse for unge med særlige udfordringer) som for prioritet 3b (indslusningsforløb til arbejdsmarkedet). Begge prioriteter er karakteriseret ved ganske 'lange' effektkæder forstået sådan, at tidsperspektivet fra gennemførelsen af projekternes aktiviteter til de umiddelbare effekter ('resultater, kort sigt') opstår er ganske lang. Og i mange tilfælde i hvert fald længere end projektperioden, som typisk er cirka 3 år.

#### *Prioritet 3a (sårbare unge)*

Under prioritet 3a er der således en markant underopfyldelse af målsætningerne om 'antal deltagere i uddannelse umiddelbart efter deltagelse' (indikator 2.A2) og 'antal deltagere, der opnår formelle færdigheder umiddelbart efter deltagelsen' (indikator 3.A3). Sidstnævnte omfatter deltagere, der via slutschema til projektet oplyser, at de har gennemført en erhvervsuddannelse eller en gymnasial uddannelse *inden for* projektperioden. Samlet set er målopnåelsen på tværs af alle igangsatte projekter under denne prioritet omkring blot 10 % *i forhold til den tidsmæssige fremdrift* på projekterne. Dette fremdriftstal dækker dog over ti projekter, hvoraf to projekter alene står for to-tredjedele af målsætningerne (111 ud af 171). Ingen af disse to projekter har dog endnu registreret deltagere, der har fået formelle færdigheder. Det er særligt værd at bemærke, at 6 af de 10 projekter under prioriteten faktisk har sat måltallet for denne indikator til '0', hvilket vi ser som en anerkendelse af den 'lange effektkæde' for disse indsatser.

Efter samme rationale må man forvente en højere målopnåelse for antallet af deltagere, der *påbegynder* en uddannelse umiddelbart efter deltagelsen (indikator 3.A2), hvilket bekræftes i ovenstående figur. Her er forventningerne selvsagt noget højere end for *gennemførelse* af en uddannelse (1.697 deltagere), man tallene viser også, at målopnåelsen på evalueringstidspunktet med cirka 17 % også er en smule højere. Denne målsætning er også i høj grad 'backloaded', hvilket vil sige, at målopnåelsen især må forventes i sidste del af projektperioden. Derfor vil en score på '1,0' i ovenstående figur næppe heller være realistisk. De to projekter<sup>22</sup>, der på tidspunktet for denne evaluering var afsluttet under prioritet 3A havde på denne indikator en målopnåelse på henholdsvis 76 % og 68 %, hvilket kan indikere, at måltallene her var for højt sat.

Det forhold, at målgruppen for prioritet 3a er 'sårbare unge' betyder endvidere, at målgruppen må forventes at skulle bruge længere tid til at gennemgå den ønskede udvikling end en 'normal' ung. Dette medvirker til at gøre effektkæden endnu længere for indsatserne under denne prioritet. De konkrete udfordringer vedrørende målgruppen diskuterer vi nærmere i næste afsnit.

---

<sup>22</sup> 'Højskolen som genvej til uddannelse' og 'Ungeindsats Aalborg' (begge Region Nordjylland).

*Prioritet 3b  
(indslusning til  
arbejdsmarkedet)*

Prioritet 3b (indslusning til arbejdsmarkedet) er kendetegnet ved en problematik svarende til den ovenfor diskuterede, altså at tidsforløbet fra gennemførelse af projektets aktiviteter til de umiddelbare effekter indtræder er forholdsvis langt i forhold til projektperioden, om end ikke i helt samme grad. Ser man på, hvor mange, der er kommet i beskæftigelse ift. de opstillede mål (3.B4, 'Antal deltagere i beskæftigelse herunder som selvstændige umiddelbart efter deltagelsen'), er der således en målopnåelse på cirka 50 %, når der tages højde for projekternes tidsmæssige fremdrift. Det er på den ene side lidt højere målopnåelse end indfrielsen af målet om unge i uddannelse (3A.2), men giver stadig en indikation af, at det tager længere tid end antaget at bringe deltagerne i beskæftigelse. Dette dækker dog samtidig over en stor variation mellem projekterne, idet enkelte projekter faktisk har overpræsteret en del i forhold til målsætningerne, mens andre er forholdsvis langt fra at indfri målene. Men nogle af de (budgetmæssigt) største projekter under prioritet 3b er forholdsvis langt fra at indfri målsætningen om deltagere i beskæftigelse, er et projekt som 'Mod Alle Odds' (Nordjylland) lykkedes med en målopnåelse på 180 %. I dette tilfælde skyldes det dog især et ændret målgruppefokus fra fysisk nedslidte borgere til jobparate kontanthjælpsmodtagere dog med væsentlige barrierer for at kunne indtræde på arbejdsmarkedet, som er sket uden tilsvarende justering af måltal.<sup>23</sup> Senere i afsnittet diskuterer vi udfordringerne ved målgruppefokus nærmere.

**Bidrag til EU's  
2020-mål**

EU 2020-strategien indeholder et mål om, at 20 mio. mennesker i EU skal hjælpes ud af fattigdom eller social udstødelse. For Danmark er dette mål omsat til en national målsætning om, at antallet af personer i husstande med lav beskæftigelse skal reduceres med 22.000 personer frem mod 2020. Indsatserne under prioritetsakse 3 om inklusion via uddannelse og beskæftigelse bidrager til EU's 2020 mål om fattigdom og social isolation ved at øge beskæftigelse blandt udsatte personer, og som vi kommer nærmere ind på nedenfor, især ved at bringe udsatte borgere tættere på arbejdsmarkedet. Samlet set bidrager indsatserne under prioritet 3 på længere sigt også til målet om øget beskæftigelse, ved at øge beskæftigelse blandt udsatte personer. I ex ante-evalueringen af det danske Socialfondsprogram 2014-2020 vurderede evaluatoren, at prioritetsaksen med de definerede rammer og virkemidler bidrager positivt til at nå disse af EU's 2020 mål.<sup>24</sup> Denne vurdering mener vi fortsat er korrekt. Omfanget af prioritetsaksens bidrag til 2020-målene afhænger af indsatsernes samlede indfrielse af programmålene for prioriteten. Som nævnt ovenfor er der på nuværende tidspunkt blot indfriet 19 % af programmålet om 9.100 deltagere under prioriteten. Men vi konstaterer, at indsatserne under prioritet 3 gør en reel forskel for deltagerne, så selvom omfanget af effekterne endnu er for tidligt at vurdere, er det vores klare vurdering, at indsatserne bidrager positivt til EU's 2020-mål.

<sup>23</sup> Slutevaluering af 'Mod Alle Odds', COWI, august 2018.

<sup>24</sup> 'Ex ante-Rapport for det Danske Socialfondsprogram 2014-2020', COWI, februar 2014, side 82-83.

## 5.2.2 Efficiens

I dette afsnit præsenterer vi projekternes omkostningseffektivitet (efficiens) forstået som omkostningerne ved at indfri målene under prioriteten. Eftersom projekterne under prioriteten er forskellige i forhold til målgruffokus, anvendte virkemidler m.v. har vi valgt ikke at præsentere omkostningseffektiviteten for hver enkelt projekt, men i stedet at vise median-omkostningerne. Nedenstående tabel viser således omkostningseffektiviteten for hver parameter beregnet som antal budgetkroner per indikatorenhed. For også at illustrere variationen mellem de bevilgede projekter præsenterer vi samtidig et gennemsnit for de hhv. tre dyreste og billigste igangværende projekter per indikator. Der er endnu ikke tilstrækkelig datagrundlag for at præsentere samme data for afsluttede projekter.

Tabel 5-4 Omkostningseffektivitet (kroner per indikatorenhed)

| Indikator #                 | 3A.1.           | 3A.2.  | 3A.3.  | 3B.1.           | 3B.2.  | 3B.3.  | 3B.4.   | 3B.5.   |
|-----------------------------|-----------------|--|--|-----------------|--|--|---|---|
| Indikatornavn               | Antal deltagere | Antal deltagere i uddannelse umiddelbart efter deltagelsen | Antal deltagere, der opnår for-melle færdigheder umiddelbart efter deltagelsen | Antal deltagere | Antal deltagere der gennemfører indslusningsforløb | Antal deltagere beskæftiget i so-cialøkonomiske virksomheder umiddelbart efter deltagelsen | Antal deltagere i beskæftigelse, herunder som selvstændige, umiddelbart efter deltagelsen | Antal erhvervsinaktive deltagere, der er i gang med at søge arbejde umiddelbart efter deltagelsen |
| Igangværende projekter*     | n=9             | n=9  | n=4  | n=8             | n=7  | n=7  | n=8   | n=7   |
| Median                      | 79.996          | 115.587  | 412.664  | 104.902         | 133.059  | 1.954.558  | 434.355   | 390.975   |
| Gennemsnit                  | 93.036          | 304.612  | 689.247  | 140.578         | 131.936  | 2.380.149  | 576.149   | 398.345   |
| Gennemsnit af 3 'dyreste'   | 166.995         | 741.709  | 823.762  | 245.060         | 195.348  | 4.150.014  | 990.336   | 670.113   |
| Gennemsnit af 3 'billigste' | 33.260          | 53.473   | 370.343  | 59.880          | 68.150   | 752.148  | 256.492   | 129.034   |
| Afsluttede projekter**      | n=1             | n=1  |  | n=2             | n=2  |  | n=2   | n=2   |
| Median                      | 104.779         | 213.693  |  | 52.449          | 76.850   |  | 257.379   | 83.724  |
| Gennemsnit                  | 104.779         | 213.693  |  | 52.449          | 76.850   |  | 257.379   | 83.724  |

\*Kroner per forventede måltal for indikatorenheden. \*\*Kroner per realiserede måltal for indikatorenheden. '!' indikerer, at der kun er én observation/projekt for indikatoren. 'Kun ét afsluttet projekt.

Som det fremgår af skemaet ovenfor er der meget stor variation i, hvad projekterne koster at gennemføre opgjort per deltager. De beregnede medianer viser, at hver deltager koster omkring 80.000 kroner under 3a og omkring 105.000 kroner under 3b. Variationen mellem projekterne er dog enormt stor, hvilket afspejler store indbyrdes forskelligheder i intensiteten af forløbet med den enkelte deltager. Projekterne er derfor reelt ikke mulige at sammenligne på parameteren omkostningseffektivitet. Som illustration rummer Prioritet 3a således projekter som 'Unge i centrum Aalborg' (Nordjylland), der med et samlet budget på knap 9 millioner skal gennemføre en vejledningsindsats for hele 1.100 unge (målsætning). I den anden ende af spektret fokuserer projektet 'HF-IN' (Hovedstaden) med et budget på cirka 15 millioner kroner på at indsluse 54 unge med autisme i gymnasiale uddannelser. Dette giver selvsagt en stor variation i omkostningseffektivitet. Dette mønster går igen for de øvrige indikatorer. Eksempelvis er 'HF-IN' så omkostningstung, at den ovenfor anførte gennemsnitspris for at bringe en deltager i uddannelse (indikator 3A.2) på cirka 300.000 kroner ville

være få tusinde kroner fra medianen på 115.000 kroner, hvis man fjernede dette projekt fra opgørelsen.

På samme måde er der enorme forskelle på projekterne under prioritet 3b, fordi indsatserne varierer fra projekter som 'Virksomhedssporten' (Syddanmark), der sigter mod at gøre en indsats for 1.280 ledige, mens projektet 'Socialøkonomisk Iværksætteri' (Nordjylland) med en fjerdedel af projektbudgettet sigter mod blot 15 deltagere. Hvad angår omkostningerne for at bringe en deltager i beskæftigelse (indikator 3.B4) viser vores beregninger et median-/gennemsnitstal på cirka en halv million kroner.

## 5.3 Vurdering af den foreløbige implementering

### 5.3.1 Effektivitet

Udfordringer i målopnåelsen

Vi indleder med en beskrivelse af nogle af de primære udfordringer vi har identificeret ved projekterne under prioritet 3.

#### *Udfordringer med rekruttering af særligt svage deltagere*

Som det fremgår af Socialfondsprogrammet, retter prioritet 3a sig mod "uddannelsessøgende med særlige udfordringer (eksempelvis handicap, psykiske problemer, sygdom, sprogvanskeligheder eller personligt relaterede problemer)". Tilsvarende retter prioritet 3b sig mod "personer med ingen eller svag tilknytning til arbejdsmarkedet", hvilket eksempelvis kan være førtidspensionister, personer i ressourceforløb, udsatte kontanthjælpsmodtagere m.v. Blandt de bevilligede projekter under prioritet 3 har nogle projekter tilrettelagt deres aktiviteter efter et fokus på meget specifikke målgrupper som f.eks. Region Hovedstadens "HF-IN", der adresserer unge med diagnoser indenfor autismespektrummet såvel som unge med psykiske lidelser som angst og depression. Andre projekter er derimod mindre specifikke i deres målgruppebeskrivelse. Dette har i visse tilfælde givet udfordringer. Særligt har vi indtil nu konstateret udfordringen i projekter, der søger at gøre en gruppe af unge udsatte uddannelsesparate. Trods en høj grad af professionalisme og erfaring med målgruppen blandt de ansatte i projekterne, støder disse på markante udfordringer, når deltageren har/viser sig at have større udfordringer så som psykiatriske lidelser eller misbrug, som kræver helt særlige fagligheder, som projektet ikke råder over.

Projekterne under prioritet 3 (både a og b) er generelt karakteriseret ved meget håndholdte forløb med udgangspunkt i den enkelte deltagers udfordringer og behov. Denne differentiering i deltagerforløbene er oftest indtænkt i projektdesignet, men de foreløbige erfaringer viser altså, at trods denne tilgang er der en række deltagere i målgruppen, som er vanskelige for projekterne at rumme – fagligt og økonomisk, selvom nogle projekter også budgetterer med relevante specialister som f.eks. psykologer, diætister m.v.

Flere af projekterne, vi har evalueret indtil nu, har således på et tidspunkt skulle træffe et strategisk valg vedrørende målgruppen. Enten skal man fortsat rumme

meget svage deltagere og acceptere ikke at kunne indfri de opstillede mål; alternativt kan man indsnævre projektets målgruffefokus til de unge med bedst muligheder for at kunne starte på og gennemføre en uddannelse og dermed honorere projektets målsætninger. Eksempelvis har projektet Ungeguide på Bornholm haft konkrete overvejelser om den potentielle deltageres realistiske mulighed for inden for 1-1½ år at kunne nå et gennemsnit på 2,0 i afgangseksamen som et screeningskriterium.

I forlængelse af denne problematik har gruppen af meget svage unge vist sig at udgøre en dobbelt udfordring. Foruden at være mere ressourcekrævende end andre deltagere (eller end budgetteret) har inddragelsen af svære med ekstraordinært store udfordringer i nogle tilfælde vist sig at have en negativt afsmitende effekt på den øvrige gruppe af unge i det omfang projektet indeholder en vis grad af kollektive aktiviteter. Netop det kollektive element og relationerne til andre unge i projektet fremhæves af flere projektledere som et motiverende redskab for arbejdet med de sårbare unge, men kan altså også have den omvendte effekt ved inddragelsen af særligt svage unge.

### *Risiko for stigmatisering*

I forlængelse af ovenstående problematik har flere projektholdere peget på dårlige erfaringer med at udpege og udskille deltagere i målgruppen, dvs. 'sårbare unge'. Den gennemgående opfattelse er, at rekruttering af målgruppen vanskeliggøres væsentligt ved at udpege og kategorisere de unge som 'sårbare'. I stedet for at arbejde med en form for selektion på forhånd, har flere af projekterne haft held til at beskrive tilbuddet som 'åbent for alle' for at undgå at stigmatisere den faktiske målgruppe, hvilket har skabt større tilslutning i målgruppen, som har opsøgt projekternes tilbud ud fra behov frem for at repræsentere en bestemt 'kategori'. Dette har dog oftest været suppleret af opsøgende arbejde ift. den specifikke målgruppe mhp. at synliggøre tilbuddene.

### *Visitering af deltagere*

Rekrutteringsgrundlaget for en del af prioritet 3-projekterne er baseret på visitering af personer til projektet. Særligt prioritet 3b-projekter, der omhandler indslusning til arbejdsmarkedet, baserer en del af rekrutteringen på visitering fra de kommunale jobcentre. Og på dette punkt oplever en række projekter visse udfordringer, der har skyldtes manglende kendskab til projektet blandt jobcentrenes konsulenter, konkurrerende/overlappende indsatser i enkelte kommuner eller utilstrækkeligt organisatorisk forankrede samarbejder mellem projektet og jobcentrene. Dette er mestendels generiske udfordringer, som kan genfindes i forskellige versioner under andre prioritetsakser, men vi har også konstateret en specifik udfordring ift. deltagere under prioritet 3b.

Selvom prisen for at visitere deltagere til projekterne for deltagende kommuner har været beskeden, har det i nogle tilfælde været en forudsætning for projektdeltagelse, at deltageren først gennemgår et kommunalt 'basisforløb', som kan omhandle helt fundamentale ting som f.eks. indhentning af lægeerklæring. Disse arbejdsmarkedsforberedende basisforløb er forbundet med omkostninger, som skal lægges oven i deltagelsen og nogle projekter som eksempelvis projektet



'Virksomhedsporten' (Syddanmark) oplever dette som medvirkende til, at jobcentre har visiteret færre deltagere end forventet til projektet.

Som forudsat af mange af projektholderne har kvaliteten af visiteringen til projekterne også medført visse udfordringer. I de tilfælde, hvor samarbejde, forventningsafstemning og koordination mellem jobcenter og projektholder ikke har været tilstrækkeligt solidt, har der været en række eksempler på visiterede deltagere, som reelt ikke var egnede til deltagelse i pågældende projekter. Det kan være alt fra helt grundlæggende sprogkunderskaber i gruppen af flygtninge til at deltageren i praksis ikke var til rådighed for projektet pga. afsoning af straf, planlagte operationer m.v.

#### Vurdering af målsætninger

Den helt centrale iagttagelse blandt projekterne under prioriteten er som diskuteret ovenfor, at effektkæderne under denne prioritet er meget lange, altså at tidsspændet fra projektaktiviteterne gennemføres til projektets effekter ('kortsigtede resultater') indtræffer er forholdsvis lang. Det har den umiddelbare konsekvens, at det er vanskeligt at indfri målsætninger om for eksempel et øget antal 'deltagere med formelle færdigheder umiddelbart efter deltagelsen' (indikator 3.A3). Af denne grund har flere af projektansøgerne, som tidligere nævnt, fastlagt målsætningen på denne indikator til '0'. Denne brug af indikatoren er efter vores vurdering forståelig men også diskvalificerende for indikatorens relevans som mål for projekternes resultatskabelse inden for projektperioden. Programets indikatorer for prioritet 3 er ganske enkelt ikke velegnede til at synliggøre projekternes umiddelbare værdiskabelse for deltagerne.

Af samme årsag kan vi også gennem evalueringerne konstatere, at flere projektholdere selv opstiller en række interne indikatorer for deltagernes progression i løbet af projektdeltagelsen. Såvel projektholdernes fastsættelse af disse indikatorer som den dertil hørende dataindsamling sker dog med meget varierende metodisk soliditet og kvalitet. Hvad angår *valget af indikatorer* kan vi se, at disse ofte vedrører eksempelvis konkrete adfærdsændringer, mødestabilitet og motivation for at deltage i forløbet/undervisningen. Hvad angår selve *dataindsamlingen* varierer metoderne fra a) deltagernes selvrapporterede progression (f.eks. via spørgeskemaer); b) andre aktørers vurderinger (oftest projektsatte, undervisere eller jobkonsulenter); til c) eksterne kilder. Flere projekter, som eksempelvis 'Virksomhedsporten' (Syddanmark) under 3b, har ift. selvrapportering fra deltagere dels oplevet det som vanskeligt at indsamle troværdige besvarelser fra deltagerne og opnå tilstrækkelig svarprocent. Andre projekter, som 'Ungeguide' (Bornholm) under 3a, benytter eksempelvis skolernes officielle trivselsmålinger som indikatorer for progression ud fra rationalet om, at deltagernes individuelle trivsel på et overordnet plan oftest kan aflæses af trivslen for de enkelte uddannelsesretninger. Dette er dog selvsagt ikke et velegnet progressionsmålingsværktøj på individuelt niveau.

Fraværet af solide indikatorer og indsamlingsmetoder udgør en dobbelt udfordring for projekterne. For det første svækker det projektholdernes mulighed for løbende at følge deltagernes individuelle progression og dermed også for at kunne afrapportere denne til relevante interessenter som for eksempel tilknyttede ressourcepersoner/jobcenter-konsulenter i kommunerne. For det andet svækker det projektholdernes mulighed for at synliggøre projekternes reelle

værdiskabelse, og dermed muligheden for at indsamle viden om, hvilke typer af indsatser, der skaber progression på hvilke parametre. Vi følger op på denne udfordring i anbefalingsafsnittet (afsnit 5.4).

Forankring af effekter

Alle de succesfulde projekter under prioritet 3, såvel for sårbare unge som voksne ledige, har den helt centrale værdiskabelse til fælles, at de styrker deltagerens personlige og sociale kompetencer, og ikke mindst styrker motivationen hos deltagerne for henholdsvis at gå i uddannelse eller beskæftigelse. I mange af projekterne bliver den enkelte deltager tilknyttet en ressourceperson/mentor i projektet, som løbende sørger for at opbygge og fastholde disse kompetencer og denne motivation. Som konstateret i flere af projekterne (og forskningen i øvrigt) er særligt overgangsfaser til ny uddannelse eller nyt job dog særligt vanskelige for sårbare eller udsatte borgere. Dette gælder således også overgangen fra projektdeltagelse til 'hverdag' for disse personer. Fastholdelse af den positive udvikling, stabilitet og motivation, der opbygges hos deltagerne gennem projektforløbet, er den helt centrale kritiske succesfaktor for indfrielsen af det langsigtede effektpotentiale i samtlige projekter under prioritet 3.

Flertallet af projektholdere i de foreløbigt evaluerede projekter under prioritetsaksen er også opmærksomme på dette og arbejder på forskellig vis og i forskelligt omfang med at forankre indsatsen. Det er vores vurdering, at de projekter, der i bevillingsperioden prioriterer arbejdet med at forankre indsatsen organisatorisk og dermed formår at sikre videre opfølgning på den enkelte deltagers udvikling efter bevillingsperioden, har langt større effektpotentiale end projekter, der i mindre grad fokuserer på og lykkes med dette. En af løsningerne kan være at forankre kontaktperson-/vejlederrollen hos myndigheds personer/kommunale sagsbehandlere, hvis denne i øvrigt sikres de rette rammer for at udføre denne opfølgning (evt. reduktion i antallet af sager). Tidligere forskning fra bl.a. KORA viser, at oplevelsen af en mere personlig kontakt til forvaltningen skaber en langt mere konstruktiv interaktion mellem borgeren og myndighederne, hvilket styrker mulighederne for at fastholde en positiv udvikling mod uddannelse eller beskæftigelse. Dette fokus på at sikre den enkelte deltager, i projektet og fremadrettet, mod en skiftende kontakt til forskellige offentlige institutioner har eksempelvis været et centralt fokus i projektet 'Ungeindsats Aalborg 2016-18' (Nordjylland).<sup>25</sup> Vi mener med fordel, at projektansøgere generelt kan afkræves ganske præcise planer for såvel den organisatoriske forankring af indsatsen som forankringen af den enkelte deltagers udvikling allerede forud for iværksættelsen af projekterne under prioritet 3. Dette netop for at styrke indfrielsen af effektpotentialet som følge af de lange effektkæder.

Øvrige effekter

Investeringer i indsatserne under prioritet 3 har langt mere vidtrækkende effekter end det i dag dokumenteres i projekterne. Som beskrevet ovenfor under 'vurdering af målsætninger' indsamles der i dag ikke systematisk data om projekternes umiddelbare værdiskabelse hos deltagerne i form af styrkede personlige, sociale og faglige kompetencer. Selvom den enkelte deltager ikke kommer i

---

<sup>25</sup> Se COWIs midtvejsevaluering af 'Ungeindsats Aalborg 2016-18', juni 2017. Se også 'Unge på Kanten – En håndbog og erfaringsopsamling på Ungeindsats Aalborg 2016-2018', AMU Nordjylland, 2018.

uddannelse (3a) eller beskæftigelse (3b) direkte efter medvirken i projektaktiviteterne, er der i mange tilfælde sket en *progression* frem mod disse mål. Potentialet for den enkelte deltagers mulighed for senere at komme i uddannelse/beskæftigelse er altså ofte styrket, hvilket på indsatsniveau kan omskrives til et styrket effektpotentiale.

Dertil kommer, at uanset om eksempelvis den sårbare unge kommer i uddannelse i umiddelbar forlængelse af projektaktiviteterne eller på længere sigt, vil indsatsen i disse tilfælde have medvirket til de overordnede målsætninger. Når det lykkes at skabe en øget uddannelses- og jobparathed hos målgruppen, øges sandsynligheden dermed for, at deltagerne fremadrettet vil få større tilknytning til arbejdsmarkedet, og at færre ender i passiv forsørgelse. Dermed skabes en samfundsøkonomisk gevinst, som ikke tydeliggøres i projekterne. Det er vores vurdering, at det kunne styrke formidlingen af prioritet 3-indsatsernes værdiskabelse, ikke mindst vis-a-vis de øvrige prioriteter, hvis de samfundsøkonomiske effekter af indsatserne i højere grad blev værdisat.

### 5.3.2 Relevans

Indsatsernes relevans ift. aktuelle udfordringer

Socialfondens prioritet 3 adresserer et område, som er komplekst og berørt af jævnlige nye reformer på området, bl.a. førtidspensions- og kontanthjælpsreformer samt en række reformer på unge- og uddannelsesområdet. Dette har medført et stort behov for en åben fortolkning af de programmæssige rammer og ikke mindst en fleksibel tilrettelæggelse af indsatserne, hvis indsatserne skal fastholde en indholdsmæssig relevans i forhold til lovbestemte tilbud. Ikke mindst udtaler flere projektlejere, at også forventningerne om *kommende* reformer på området ligeledes medvirker til en vis tilbageholdenhed i forhold til igangsættelse af nye aktiviteter. Det er det generelle indtryk hos de projektholdere, vi har talt med, at Erhvervsstyrelsen som administrativ myndighed har medvirket til en fleksibel udmøntning af indsatserne, hvilket har bidraget positivt til at fastholde indsatsernes relevans.

På uddannelsesområdet (3a) noterer vi os, at flere projektholdere vurderer, at det kunne styrke relevansen af indsatserne, hvis man i højere grad arbejdede med grundskoleelever (i udskolingen), særligt fordi overgangen fra grundskole til ungdomsuddannelser er særligt sårbar og dermed vigtig for netop gruppen af sårbare unge. Blandt de aktiviteter, der nævnes særligt at kunne styrke overgangen er styrket koordination mellem undervisere i grundskolen og på ungdomsuddannelserne samt grundskolebesøg på ungdomsuddannelserne. Dette underbygges af et nyere studie, der viser, at udsatte unge, der visiteres til specialtilbud allerede i udskolingen ser ud til at have størst gavn af de forberedende tilbud.<sup>26</sup>

Hvad angår de beskæftigelsesrettede indsatser (under 3b) er den gennemgående og udslagsgivende faktor for vurderingen af relevans i de hidtil evaluerede

---

<sup>26</sup> 'De udsatte unge i forberedende tilbud – hvor mange er de, hvem er de, og kommer de i uddannelse eller beskæftigelse?' Tænketaenken DEA, juni 2017 (s.10)

projekter spørgsmålet om afgrænsning af målgruppe. Dette er behandlet ovenfor og diskuteres derfor ikke nærmere her. Men vi konstaterer, at selve programmets rammer er tilstrækkeligt brede til at kunne rumme stort set alle relevante målgrupper, defineret som "personer med ingen eller svag tilknytning til arbejdsmarkedet". Tilsikringen af relevans handler altså i høj grad om den enkelte projektansøgers præcision i afgrænsning af målgruppen samt evne til at justere denne og formidle den tydeligt til medvirkende projektpartnere, eksempelvis jobcentre og virksomheder.

### 5.3.3 Kohærens

Sammenhæng mellem indsats under prioriteten

Vi har endnu ikke under prioritet 3 evalueret projekter, som er gennemført af samme projektholder, hverken parallelt eller i forlængelse af hinanden og har derfor ikke indsigt i erfaringer med synergimuligheder hos samme projektholder. Projekterne 'Ungeindsats Aalborg 2016-2018' og 'Ungeindsats Himmerland 2016-2018' er dog tilrettelagt og gennemført parallelt af to forskellige projektholdere. Disse projekter er dog i praksis gennemført parallelt og har ikke givet os nærmere indsigt i mulighederne for at udnytte synergier mellem forskellige indsats baseret på samme design under prioriteten.

Synergier med andre strukturfondsindsatser

Vi har hidtil konstateret, at enkelte indsats under prioritet 3 kan have et vist overlap med projekter under prioritet 4.1 ('erhvervsuddannelser'). Programteksten skelner eksplicit mellem målgrupperne for de to prioritetsakser, idet prioritet 3 med sit fokus på udsatte unge komplementerer prioritet 4.1, som henviser sig til "uddannelsessøgende unge". Baggrunden for overlappet er, at projekterne under prioritet 4.1 sigter mod at skabe en øget tilgang til erhvervsuddannelserne. På den måde fokuserer disse projekter ofte i praksis på også de svagere unge, der er den primære målgruppe for projekterne under prioritet 3. På samme måde fokuserer projekterne under prioritet 3 på at inkludere de udsatte unge i uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet, hvilket ofte udmøntes som optag på en erhvervsuddannelse. Som udgangspunkt er programtekstens sondring mellem målgrupperne overordnet klar, men i praksis eksisterer der et overlap mellem de to målgrupper, som i enkelte tilfælde medfører et overlap i rekrutteringen til projekter under henholdsvis prioritet 3.1 og 4.1. Vi har dog ikke i de foreløbigt evaluerede projekter observeret det som en markant barriere for rekrutteringen til projekterne, men projektansøgere bør være opmærksomme på den potentielle risiko.

Sammenhæng med øvrige nationale/regionale indsats

Udbuddet af indsats og tilbud for de berørte målgruppe i prioritet 3 er som tidligere nævnt mange og gør det til et komplekst område at gennemføre projekter i. For det første må projektholdere kontinuerligt forholde sig til en række tilpasninger af eksisterende reformer samt nye reformer på uddannelses- og beskæftigelsesområdet for at sikre fortsat relevans af de planlagte aktiviteter og målgruppecentret. Samtidig har flere af de evaluerede projekter under prioriteten, som eksempelvis projektet 'Virksomhedssporten' (Syddanmark) under prioritet 3b, oplevet, at mulige samarbejdspartnere (jobcentre) indgik indsatsaftaler med andre tilbud i perioden fra projektansøgning blev indsendt til bevillingen blev givet. Dette giver et billede af, hvor mange tilbud, der eksisterer på området.

Vi har ikke i forbindelse med denne evaluering mulighed for at kortlægge snitfladerne til andre tiltag på uddannelses- og beskæftigelsesområdet. Men det er en væsentlig erfaring fra de foreløbigt gennemførte projekter, at projektholders evne til at holde sig ajour med andre tilbud på området og så vidt muligt tilrettelægge – og justere – målgruffefokus og aktiviteter herefter, er en central kritisk succesfaktor for indsatserne under prioritet 3. I det omfang en projektansøger ikke på eget initiativ redegør grundigt for snitflader til øvrige offentlige indsatser på området under emnet additionalitet/nyhedsværdi, bør bevillingsgiver opfordre projektansøger til at ekspliciterer sine overvejelser herom.

På et overordnet plan noterer vi os, at de iværksatte tilpasninger af eksisterende reformer på både uddannelses- og beskæftigelsesområdet matcher prioritetsaksen overordnede målsætninger om at øge arbejdsudbuddet. Faktisk er det en særlig styrke ved flere af projekterne under prioritetsakse 3, at de er med til at styrke koordinationen og tværfagligheden mellem uddannelsesinstitutioner, jobcentre, erhvervsfremmeaktører m.v. Det er netop en udfordring, som er blevet ekstra tydelig siden indførelsen af flere af de seneste års reformer.

## 5.4 anbefalinger

Nedenfor følger evaluators primære anbefalinger til justering af de nuværende rammer for prioriteten og/eller til fokus i håndteringen af fremtidige projekter under prioriteten.

### Anbefaling 5-1

**Projektansøgere bør afkræves en mere eksplicit beskrivelse af projektets målgruppeafgrænsning.** Vi har noteret os, at en meget bred eller uklar afgrænsning af målgruppen for projekter under såvel prioritet 3a som 3b har givet vanskeligheder i flere af de foreløbigt igangsatte projekter under prioriteten. En realistisk fastsættelse af måltal for de enkelte indsatser kræver efter vores opfattelse en forholdsvis præcis afgrænsning af målgruppen. Der bør i denne afgrænsning indgå overvejelser om, hvor mange ressourcer projektet kan/vil afsætte til den enkelte deltager. Hvilke fagligheder projektpartnerne råder over, og hvilke råder de *ikke* over ift. at kunne håndtere de fysisk eller psykisk svageste i målgruppen. Og om der er andre nationale eller lokale indsatser, som allerede adresserer segmenter af målgruppen og som projektet dermed bør komplementere i sin afgrænsning. Vi oplever i vores evalueringer af indsatserne, at projektholdere oftest er ganske reflekterede over disse spørgsmål. Men det er vores anbefaling, at bevillingsgiver fremadrettet lægger endnu større vægt på, at projektansøgere ekspliciterer sine overvejelser om afgrænsning af målgruppe i ansøgningen og direkte lægger dette til grund for fastlæggelsen af måltal samt budgetstørrelse. Dette vil efterfølgende have en afledt værdi for projektholder i dialogen med projektpartnere og særligt personer, der skal visitere deltagere til projektet, og dermed bidrage til en styrket forventningsafstemning. Afgrænsningen af målgruppe bør dog for det første ske under behørigt hensyn til, at forskellige uddannelsesinstitutioner eller kommuner kan have forskellige behov ift. indsatsen; og for det andet bør afgrænsningen løbende revurderes ift. nye tilbud på området, og måltal og budget justeres herefter.

### Anbefaling 5-2

**Introducér et ensartet måleredskab for deltagerprogression.** Som berørt flere gange i analysen af prioritet 3, lader den reelle og langsigtede værdiskabelse sig kun i begrænset grad indfange af de nuværende resultatindikatorer (særligt 3.A3 om opnåelse af formelle færdigheder efter deltagelse i indsatsen, og i mindre grad 3.B2 om deltagere i beskæftigelse). Udfordringen er, at disse indikatorer ikke indfanger den personlige, sociale og faglige progression, som indsatserne skaber hos flertallet af deltagerne og som skaber grundlaget for den langsigtede effektskabelse af indsatserne. Vi har som beskrevet i analysen konstateret, at projektholderne med vidt forskellige tilgange og varierende kvalitet forsøger at følge op på og dokumentere denne deltagerprogression. Det er dog vores anbefaling, at projektansøgere fremadrettet understøttes bedre i progressionsmåling, herunder opstilling af brugbare indikatorer. Dette vil udover at styrke projektholdernes egen monitorering af deltagerprogression også styrke muligheden for dataindsamling på tværs af indsatserne, så indsatsernes samlede resultatskabelse bedre kan dokumenteres. Samtidig giver et ensartet setup for progressionsmåling på tværs af indsatserne bedre mulighed for at uddrage læring om, hvilke aktivitetstyper i indsatserne, der flytter deltagerne på hvilke parametre. I bedste fald bør der udarbejdes/vælges et måleredskab, der tilgodeser prioritetsaksens særlige karakteristika på samme måde som det sker i Regionalfondens 'grønne' prioritet 3. På beskæftigelsesområdet vil vi konkret pege på

Væksthusets Forskningscenters 'Beskæftigelses Indikator Projekt (BIP)', hvor man har udviklet 11 gode progressionsindikatorer.<sup>27</sup>

#### Anbefaling 5-3

**Supplér indsatsen for sårbare unge med aktiviteter rettet mod grundskolen.** På uddannelsesområdet (3a) har flere interviewede peget på, at det kunne styrke relevansen af indsatserne, hvis man udvider den nuværende målgruppe fra 15-30-årige til også at rumme grundskoleelever (i udkolingen). Det skyldes især, at en tidligere indsats giver bedre mulighed for at adressere de sårbare unges udfordringer i tide til, at de kan genvinde troen på egne muligheder. Overgangen fra grundskole til ungdomsuddannelser er særligt sårbar og dermed vigtig for netop gruppen af sårbare unge. Blandt de aktiviteter, der nævnes særligt at kunne styrke overgangen er styrket koordination mellem undervisere i grundskolen og på ungdomsuddannelserne samt grundskolebesøg på ungdomsuddannelserne, hvilket også underbygges af et nyere studie fra tænketanken DEA. Det er på den baggrund vores anbefaling, at der gives mulighed for, at projektansøgere inkluderer aktiviteter rettet mod udkolings elever i grundskolen inden for målgruppen.

#### Anbefaling 5-4

**Synliggør projekternes samfundsøkonomiske værdiskabelse.** Selvom prioritet 3a har samme ultimative mål som prioritet 4 om at flere unge får en uddannelse, adresserer prioritet 3 en målgruppe af særligt sårbare og udsatte unge. Dette afspejler sig således også i, at omkostningerne for at bringe en deltager så langt, at denne 'opnår formelle færdigheder umiddelbart efter deltagelsen' (jævnfør indikator 3A.3 og 4A.4) er mere en tre gange så høj for prioritet 3a som for 4a, når man beregner ud fra budget/måltal. Dette betyder ifølge projektholdere og sagsbehandlere, vi har interviewet, at projektideerne og ikke mindst budgetterne bliver mødt med en sund skepsis på det politiske niveau (indtil nu de regionale vækstfora). Samtidig giver data for realiseringen af disse målsætninger langt fra det fulde billede af projekternes samlede effektskabelse, fordi flere deltagere, når de kommer i uddannelse eller bringes i beskæftigelse helt eller delvist bringes ud af offentlige forsørgelse. Vi anbefaler i denne sammenhæng at undersøge mulighederne for at sætte tal på de samfundsøkonomiske gevinster ved projekterne under prioritet 3. Dette mener vi vil kunne bidrage til at informere diskussionen om investering i denne type indsatser versus andre uddannelses- og beskæftigelsesindsatser. Samtidig vil det give ekstra viden om gevinsterne ved forskellige segmenter af målgruppen, eksempelvis personer med særlige lidelser eller flygtninge i forhold til andre udsatte. Anbefalingen indebærer selvsagt ikke, at der fra indsats til indsats skal udarbejdes en samfundsøkonomisk analyse, men at man ser på muligheden for at inddrage lettilgængelige redskaber som for eksempel [Den Sociale Kapitalfonds nye redskab www.socialeletal.dk](http://www.socialeletal.dk), der forventes udviklet i løbet af efteråret 2018.

---

<sup>27</sup> 'BIP. Indikatorer og Jobsandsynlighed', Aarhus Universitet og Væksthusets Forskningscenter, februar 2017. [URL til pdf.](#)

## 6 Uddannelse (prioritet 4)

### 6.1 Overblik

Nedenfor giver vi et kort overblik over prioriteten, herunder dens formål, indhold og foreløbigt bevilgede projekter. Afsnittet indledes med programmets egen beskrivelse af prioriteten.

#### 6.1.1 Baggrund og formål

Personer med en erhvervskompetencegivende uddannelse har større sandsynlighed for at være i beskæftigelse gennem hele livet end ufaglærte. På trods af at flere unge i Danmark får en ungdomsuddannelse sammenlignet med tidligere, så har andelen af unge der forventes at få en erhvervsfaglig ungdomsuddannelse været faldende fra 2004-2011. På længere sigt forventes en betydelig mangel på faglært arbejdskraft og arbejdskraft med en videregående uddannelse, hvilket kan få betydelige konsekvenser for produktiviteten.

Regeringens mål (2013) om at 60 pct. af en ungdomsårgang skal gennemføre mindst en videregående uddannelse og 35 pct. skal gennemføre en lang videregående uddannelse er tæt på opfyldt, dog er det stadig en udfordring at få flere højtuddannede i den private sektor. En analyse af DEA (2010) viser, at alle videregående uddannelser uanset længde og retning bidrager til at øge produktiviteten i virksomhederne.

På baggrund af ovenstående, omfatter denne prioritet to indsatsområder med hver deres specifikke mål:

- a) Erhvervsuddannelser: Målet er at **øge antallet af personer med erhvervsuddannelse**. Det direkte resultat er, at flere deltagere kommer i gang med og fuldfører en erhvervsuddannelse.
  
- b) Erhvervsfaglig uddannelse af voksne og videregående uddannelse: Målet er at **øge antallet af personer med erhvervsuddannelse (voksne) eller videregående uddannelse**. Resultatet vil være at flere personer, afslutter en kompetencegivende uddannelse.

På længere sigt er det målet for begge indsatsområder at medvirke til en højere beskæftigelse og produktivitet i Danmark.

#### 6.1.2 Indhold af prioriteten

Indsatsområde a):

Formålet med dette indsatsområde er at få flere unge til at gennemføre en erhvervsuddannelse og begrænse frafaldet, hvilket blandt andet skal ske ved at løfte det faglige niveau på uddannelsen og sikre flere praktikpladser.



Alle projekter under indsatsen skal kunne vise konkrete resultater i form af personers gennemførelse af erhvervsuddannelser og/eller oprettelse af flere praktikpladser. Indsatsen er rettet mod unge på vej ind i en ungdomsuddannelse eller som allerede er i erhvervsuddannelsessystemet.

Indsatsområde b):

Formålet med dette indsatsområde er at flere ufaglærte løftes til faglært niveau, og flere faglærte løftes til videregående uddannelsesniveau.

Da behovet for at tilskynde til et højere formelt kompetenceniveau især er konstateret blandt små og mellemstore virksomheder, vil projektet være rettet mod disse. Der gives kun støtte til projekter, der omfatter flere virksomheder. Hvert enkelt projekt skal derfor forankres hos en operatør. Indsatsen er rettet mod såvel voksne beskæftigede som ledige, der har behov for uddannelsesløft.

#### Aktiviteter

Indsatsområde a) kan f.eks. omfatte følgende aktiviteter:

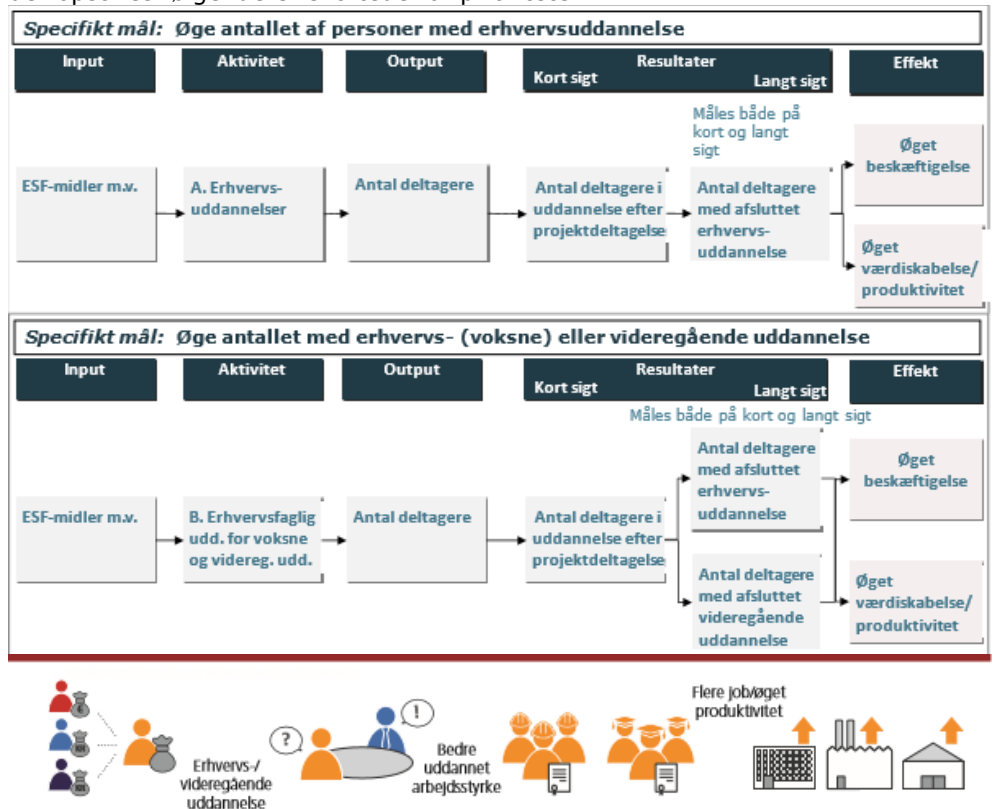
- > Gennemførelse af talentudviklingsforløb på erhvervsuddannelserne
- > Målrettet vejledning af unge, som vil påbegynde eller er i gang med en erhvervsuddannelse
- > Udvikling af praktikordninger, der motiverer virksomhederne/det lokale erhvervsliv til at indgå uddannelsesaftaler og forbedre praktikmulighederne
- > Udvikling og gennemførelse af særlige forløb, som letter overgangen fra folkeskole til erhvervsuddannelse
- > Supplere indsatsen på praktikpladscentre
- > Udbredelse, kombineret med afprøvning i praksis, af gode erfaringer med undervisningsmetoder/-former, pædagogik og bedre mulighed for faglig specialisering
- > Udvikling kombineret med afprøvning af initiativer, der sikrer en bredere geografisk uddannelsesdækning
- > Samarbejde mellem erhvervsuddannelser og virksomheder med henblik på bedre forretningsudvikling og innovation i små og mellemstore virksomheder
- > Attraktive erhvervsskoler gennem udvikling af skolemiljø og markedsføring

Indsatsområde b) kan f.eks. omfatte følgende aktiviteter:

- > Erhvervsfaglig eller videregående uddannelse af beskæftigede i små og mellemstore virksomheder
- > Information, vejledning og opsøgende arbejde overfor SMV'er om mulighederne for kompetenceafklaring (realkompetencevurdering) og erhvervskompetencegivende (erhvervsfaglig eller videregående) uddannelse af medarbejderne
- > Screening af SMV'er mhp. afdækning af uddannelsesbehov og efterfølgende kortlægning af kompetencer og planlægning og tilrettelæggelse af erhvervskompetencegivende (erhvervsfaglige eller videregående) uddannelsesforløb
- > Erhvervsfaglig uddannelse via vurdering og godkendelse af realkompetencer, brug af erhvervsrettede voksenuddannelser
- > Samarbejde mellem virksomheder og uddannelsesinstitutioner

- > Videregående uddannelser inden for brancher eller klynger på baggrund af identificerede kompetencebehov og/eller strategier for at imødekomme udviklingstendenser i branchen/klyngen
- > Tiltrækning af højtuddannet udenlandsk arbejdskraft, der kan imødekomme en umiddelbar mangel på den relevante arbejdskraft, begrundet i virksomhedsbehov

På baggrund af ovenstående beskrivelse af prioritetens formål og aktiviteter kan der opstilles følgende effektkæde for prioriteten:



### 6.1.3 Projekter under prioriteten

Nedenstående tabel giver et overblik over hvilke projekter, der på nuværende tidspunkt er igangsat under prioritetsaksen, samt hvilke projekter COWI har evalueret. Det fremgår, at vi på nuværende tidspunkt har samlet erfaringer fra 5 projekter gennem 5 midtvejsevalueringer og 1 slutevaluering. De følgende afsnit vil bygge på indsigter fra disse rapporter samt fra de supplerende interview som er gennemført i forbindelse med temaevalueringen.

Tabel 6-1 Overblik over bevilgede projekter på evalueringstidspunktet

| Projekttitle                                | Start      | Slut       | Region     | Tilslagsmodtager             | Evalueret? |      |
|---|------------|------------|------------|------------------------------|------------|------|
|   |            |            |            |                              | Midt       | Slut |
| <b>4.1</b>                                  |            |            |            |                              |            |      |
| Bedre erhvervsuddannelser                   | 01-04-2017 | 31-12-2020 | Bornholm   | Campus Bornholm              |            |      |
| Parat til Turisme, Oplevelser og Gastronomi | 12-05-2015 | 01-02-2020 | Syddanmark | Foreningen af Frie Fagskoler | ✓          |      |
| EUX - en del af svaret                      | 02-03-2016 | 29-02-2020 | Syddanmark | Campus Vejle                 |            |      |
| EUD Student                                 | 02-12-2016 | 28-02-2021 | Syddanmark | Campus Vejle                 |            |      |

| Projekttitle   | Start      | Slut       | Region      | Tilsagnsmodtager                      | Evaluert? |      |
|--|------------|------------|-------------|---------------------------------------|-----------|------|
|  |            |            |             |                                       | Midt      | Slut |
| Fremtidens Maritime Håndværker   | 01-01-2015 | 31-08-2018 | Hovedstaden | Europas Maritime Udviklingscenter     | -         |      |
| FUEL   | 01-04-2017 | 01-04-2020 | Hovedstaden | Frederikssunds Kommune                | -         |      |
| Flere unge i erhvervsuddannelse  | 04-02-2016 | 30-09-2019 | Midtjylland | Mercantec                             |           |      |
| Den erhvervsfaglige vej til succes                                     | 15-05-2017 | 15-08-2020 | Nordjylland | EUC Nordvest                          |           |      |
| Kvalitet i erhvervsuddannelser via et tværfaglig fokus                 | 01-01-2018 | 31-12-2020 | Nordjylland | SOSU Nord                             |           |      |
| Udvikling af praktikpladsordninger i SMV'er                            | 01-10-2015 | 30-09-2018 | Sjælland    | CELF Nykøbing F                       | ✓         | ✓    |
| Fra folkeskole til erhvervsuddannelse                                  | 01-01-2018 | 31-12-2020 | Sjælland    | CELF                                  |           |      |
| <b>4.2</b>   |            |            |             |                                       |           |      |
| KompetenceVækst  | 02-12-2015 | 30-09-2020 | Syddanmark  | Tietgenskolen Odense Business College |           |      |
| Fremtidens arbejdskraft - En styrkelse af det reelle uddannelsesniveau | 12-05-2015 | 29-02-2020 | Syddanmark  | Sydvestjysk Udviklingsforum           | ✓         |      |
| IE - Industriel Elektronik   | 01-10-2017 | 30-09-2021 | Syddanmark  | Syddansk Universitet                  |           |      |
| Vækst gennem udenlandske højtuddannede                                 | 01-04-2015 | 31-10-2018 | Hovedstaden | Copenhagen Capacity                   | -         |      |
| Restart - kompetenceforsyning til virksomheder i Hovedstaden           | 01-10-2017 | 30-04-2021 | Hovedstaden | NEXT                                  | -         |      |
| Vejen til varige job gennem kompetenceløft                             | 07-09-2015 | 31-08-2019 | Nordjylland | AMU Nordjylland                       |           |      |
| Projekt Valg af uddannelse (VAU)                                       | 31-03-2016 | 31-03-2019 | Nordjylland | EUC Nordvest                          | ✓         |      |
| Værdiskabelse via videreuddannelse                                     | 01-01-2017 | 01-11-2020 | Nordjylland | UCN                                   |           |      |
| Uddannelsesvejen til vækst   | 01-04-2016 | 30-09-2019 | Sjælland    | Selandia                              | ✓         |      |
| Vækst via internationale højtuddannede                                 | 12-10-2017 | 30-11-2020 | Sjælland    | Copenhagen Capacity                   |           |      |
| Kompetencetilpasningsforløb  | 01-01-2018 | 31-12-2020 | Sjælland    | Professionshøjskolen Absalon          |           |      |

## 6.2 Fremdrift

I dette afsnit beskriver vi fremdriften for de igangsatte projekter under prioriteten. Vi præsenterer fremdriften under de to overskrifter 'Effektivitet', som er fremdriften i forhold til målsætningerne, og 'Efficiens', som beskriver den foreløbige omkostningseffektivitet for de igangsatte projekter for hver af prioritetens indikatorer.

Bevilgede midler under programmet

I forbindelse med midtvejsevalueringen viser status for omfanget af struktur-fondsmidler bevilget under hver prioritetsakse hidtil i programperioden, at der er bevilget omkring 238 mio. kroner til Socialfondens prioritetsakse 4, Uddannelse. Dermed er der under prioritetsaksen uddelt 48 % af det samlede programbudget på omkring 496 mio. kroner.

### 6.2.1 Effektivitet

I dette afsnit beskriver vi den kvantitative målopnåelse i forhold til de program-fastsatte indikatorer for prioriteten. Afsnittet indeholder en præsentation af den aktuelle målopnåelse og en opsummering af de foreløbigt igangsatte projekters

bidrag til de opstillede målsætninger. De mulige årsager til den foreløbigt succesfulde eller mangelfulde målopnåelse på prioritetens forskellige indikatorer diskuterer vi nærmere i det følgende afsnit 'Vurdering af den foreløbige implementering'.

I nedenstående figur præsenterer vi de overordnet fastsatte måltal for indikatoren 'antal deltagere'<sup>28</sup> og hvor meget, der er realiseret heraf.

Tabel 6-2 Foreløbig målopnåelse ift. prioritetens programfastsatte mål

| Målsætning                      | Realiseret | Programmål | Fremdrift ift. programmål |
|---------------------------------|------------|------------|---------------------------|
| Antal deltagere (prioritet 4.1) | 3.137      | 18.600     | 17 %                      |
| Antal deltagere (prioritet 4.2) | 2.597      | 13.900     | 19 %                      |

På tidspunktet for denne evaluering er henholdsvis 17 % og 19 % af programmålene under prioritet 4.1 og 4.2 indfriet. Herunder uddyber vi tallene bag målopnåelsen, og senere diskuteres udfordringer ift. indfrielse af målsætningen, herunder uindfrie potentialer.

I nedenstående tabel præsenterer vi fremdriften på *alle* programindikatorer. Fremdriften præsenteres her i forhold til summen af måltal for de på evalueringstidspunktet igangsatte projekter ('aggregerede projektmål').

Tabel 6-3 Foreløbig målopnåelse ift. aggregerede projektmålsætninger

| Målsætning   | Realiseret | Aggregerede projektmål | Fremdrift ift. projektmål |
|--|------------|------------------------|---------------------------|
| 4A.1. Antal deltagere  | 3.137      | 17.821                 | 18 %                      |
| 4A.2. Antal praktikpladser   | 3.248      | 4.211                  | 77 %                      |
| 4A.3. Antal deltagere, der er i gang med en erhvervsuddannelse umiddelbart efter deltagelsen                     | 639        | 12.142                 | 5 %                       |
| 4A.4. Antal deltagere, der opnår formelle færdigheder umiddelbart efter deltagelsen                              | 6          | 965                    | 1 %                       |
| 4B.1. Antal deltagere  | 2.597      | 5.774                  | 45 %                      |
| 4B.2. Antal deltagere, der er i gang med en uddannelse eller en erhvervsuddannelse umiddelbart efter deltagelsen | 491        | 2.129                  | 23 %                      |
| 4B.3. Antal deltagere, der har fuldført erhvervsuddannelse umiddelbart efter deltagelsen                         | 95         | 1.252                  | 8 %                       |
| 4B.4. Antal deltagere, der har fuldført videregående uddannelse umiddelbart efter deltagelsen                    | 808        | 863                    | 94 %                      |

Note: På baggrund af en gennemgang af de enkelte projekters målopnåelse, har vi i fire tilfælde ikke kunne verificere data for fremdriften. De fire projekter der derfor udeladt fra opgørelsen af den aktuelle målopnåelse. For ikke at skævvride det samlede har vi også valgt at udelade de fire projekter i opgørelsen af de aggregerede projektmål.

Vi noterer os, at der både under prioritetsakse 4.1 og 4.2 er vanskeligheder med at rekruttere det ønskede antal deltagere.

<sup>28</sup> I Socialfonden er dette den eneste programindikator, som der i programmet på forhånd er fastlagt mål for.

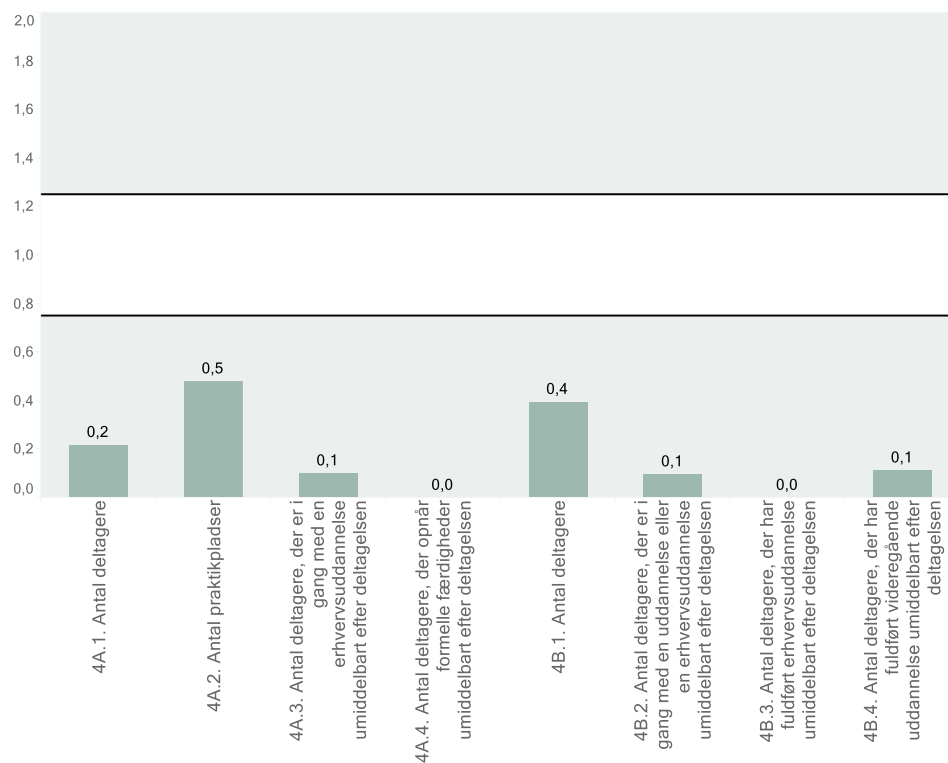
Forklaringerne er forskellige på tværs af indsætterne, men for prioritet 4.2 skyldes det blandt andet, at der er konkurrence blandt uddannelserne, hvilket også gør det sværere for projekterne at synliggøre erhvervsuddannelserne via tilbudene overfor målgruppen af unge. Det er på den måde vanskeligt at påvirke de unges uddannelsesvalg, hvilket kommer til udtryk via målopnåelsen for 'Antal deltagere, der er i gang med en erhvervsuddannelse umiddelbart efter deltagelsen', der samlet set er på 5 % af det aggregerede projektmål. Det er dog lykkedes at skabe positive resultater på indikatoren 'Antal praktikpladser' (indikator 4A.2), hvor målopnåelsen på 77 % indikerer, at det er lykkedes at sikre en central forudsætning for kvalitet i erhvervsuddannelserne ved at skabe flere praktikpladser. Hertil bemærker vi dog, at vi i flere evalueringer har konkluderet, at det er vanskeligt at adskille praktikpladsindsatsen i projekterne fra erhvervsskollernes ordinære indsats på dette område.

For prioritet 4.2 skyldes det relativt lave antal deltagere blandt andet, at højkonjunkturen skaber pres på virksomhedernes drift og høj efterspørgsel efter arbejdskraft, hvilket negativt påvirker mulighederne for at gennemføre opkvalificeringsforløb for både ledige og beskæftigede. Til indikatoren 'Antal deltagere, der har fuldført videregående uddannelse umiddelbart efter deltagelsen' (indikator 4B.4) bemærker vi, at målopnåelsen på 94 % skyldes ét projekt der tegner sig for hele den realiserede målopnåelse på 808 personer. Projektet bliver ikke evalueret før 2020, så vi har ikke her mulighed for at uddybe baggrunden for målopnåelsen yderligere. Målopnåelsen for 'Antal deltagere, der har fuldført videregående uddannelse umiddelbart efter deltagelsen' (indikator 4B.4) er langt mere moderat, og afspejler, at selve uddannelsesforløbene typisk gennemføres efter projekternes afslutning.

Overblik over projekternes aktuelle målopnåelse

Nedenstående figur viser et aggregeret overblik over den senest indrapporterede målopnåelse for alle igangsatte projekter under prioritetsaksen i forhold til projekternes tidsmæssige fremdrift af projektets samlede bevillingsperiode. Scoren '1.0' indikerer en målopnåelse svarende til den tidsmæssige fremdrift, mens scorer under 1.0 indikerer en målopnåelse lavere end den tidsmæssige fremdrift og modsat for scorer over 1.0. Projekter, der f.eks. er halvvejs i bevillingsperioden og har en målopnåelse på indikatoren på 25 % vil altså have scoren '0,5'. Denne metode er valgt for at kunne inddrage alle igangværende projekter i opgørelsen.

Figur 6-1 Erhvervsuddannelse og videregående uddannelse



Når projekternes målopnåelse ses i lyset af den aktuelle fremdrift, bekræfter tabellen herover, at det gennemsnitligt betraget er vanskeligt at skabe fremdrift i målopnåelsen. Navnlig illustrer ovenstående tabel, at antallet af deltagere under både prioritetsakse 4.1 og 4.2 er kritisk, da denne målopnåelse forventeligt vil er 'front-loaded' og altså vil kunne registreres tidligt i projektperioden. I det lys er det vanskeligt at forestille sig, at det vil være muligt at nå en fuld målopnåelse for de aggregerede resultatmål.

Bidrag til EU's 2020-mål

EU 2020 strategien indeholder to mål på uddannelsesområdet. Det gælder målet om at reducere antallet af 'early school leavers' (unge, der forlader uddannelsessystemet med en uddannelse svarende til grundskolen) til 10 % for de 18-24 årige samt at øge den andel af de 30-34 årige, der har afsluttet en videregående eller tilsvarende uddannelse, til mindst 40 %. De danske mål er sammenfaldende med disse EU-mål på uddannelsesområdet. Samlet set bidrager indsatserne under prioritet 4 på længere sigt også til målet om øget beskæftigelse, ved at øge deltagernes kvalifikationsniveau. I ex ante-evalueringen af det danske Regionalfondsprogram 2014-2020 vurderede evaluatoren, at prioritetsaksen med de definerede rammer og virkemidler bidrager positivt til at nå disse af EU's 2020 mål.<sup>29</sup> Denne vurdering mener vi fortsat er korrekt. Omfanget af prioritetsaksens bidrag til 2020-målene afhænger af indsatsernes samlede indfrielse af programmålene for prioriteten. Som nævnt ovenfor er der på nuværende tidspunkt blot indfriet cirka 18 % af prioritetens samlede programmål om 32.500 deltagere under prioritet 4.1 og 4.2 tilsammen. Omfanget af effekterne er dog

<sup>29</sup> 'Ex ante-Rapport for det Danske Socialfondsprogram 2014-2020', COWI, februar 2014, side 82-83.

på nuværende tidspunkt endnu er for tidligt at vurdere, men det er vores vurdering, at indsatserne samlet set bidrager positivt til EU's 2020-mål.

### 6.2.2 Efficiens

I dette afsnit præsenterer vi projekternes omkostningseffektivitet (efficiens) forstået som omkostningerne ved at indfri målene under prioriteten. Eftersom projekterne under prioriteten er forskellige i forhold til målgruffefokus, anvendte virkemidler m.v. har vi valgt ikke at præsentrere omkostningseffektiviteten for hver enkelt projekt, men i stedet at vise median-omkostningerne. Nedenstående tabel viser således omkostningseffektiviteten for hver parameter beregnet som antal budgetkroner per indikatorenhed. For også at illustrere variationen mellem de bevilgede projekter præsenterer vi samtidig et gennemsnit for de hhv. tre dyreste og billigste igangværende projekter per indikator. Der er endnu ikke tilstrækkelig datagrundlag for at præsentrere samme data for afsluttede projekter.

Tabel 6-4 Omkostningseffektivitet (kroner per indikatorenhed)

| Indikator #                 | 4A.1.           | 4A.2.                | 4A.3.  | 4A.4.   | 4B.1.           | 4B.2.  | 4B.3.  | 4B.4.   |
|-----------------------------|-----------------|----------------------|--|---|-----------------|--|--|---|
| Indikatornavn               |                 |                      |  |   |                 |  |  |   |
|                             | Antal deltagere | Antal praktikpladser | Antal deltagere, der er i gang med en erhvervsuddannelse umiddelbart efter deltagelsen | Antal deltagere, der opnår formelle færdigheder umiddelbart efter deltagelsen | Antal deltagere | Antal deltagere, der er i gang med en uddannelse eller en erhvervsuddannelse umiddelbart efter deltagelsen | Antal deltagere, der har fuldført erhvervsuddannelse umiddelbart efter deltagelsen | Antal deltagere, der har fuldført videregående uddannelse umiddelbart efter deltagelsen |
| Igangværende projekter*     | n=9             | n=6                  | n=9  | n=5   | n=11            | n=8  | n=5  | n=4   |
| Median                      | 7.778           | 66.793               | 19.230   | 133.331   | 33.193          | 74.377   | 272.431  | 1.636.770   |
| Gennemsnit                  | 14.581          | 109.167              | 25.040   | 185.381   | 73.775          | 123.621  | 755.627  | 2.185.009   |
| Gennemsnit af 3 'dyreste'   | 29.990          | 189.616              | 47.154   | 280.260   | 181.193         | 218.776  | 1.215.933  | 2.901.076   |
| Gennemsnit af 3 'billigste' | 3.665           | 28.717               | 6.912  | 73.152  | 27.554          | 61.297   | 134.257  | 1.103.450   |
| Afsluttede projekter**      | n=1             | n=1                  | n=1  | n=1   |                 |  |  |   |
| Median                      | 43.316          | 76.419               | 47.234   | 9.399.535   |                 |  |  |   |
| Gennemsnit                  | 43.316          | 76.419               | 47.234   | 9.399.535   |                 |  |  |   |

\*Kroner per forventede måltal for indikatorenheden. \*\*Kroner per realiserede måltal for indikatorenhed.

Vores gennemgang af de enkelte projekter viser en overordnet tendens mod at det er lykkedes de større projekter at udnytte deres stordriftsfordele, og præstere den største omkostningseffektivitet på rekruttering af deltagere. Under prioritet 4.2 skiller et af de største projekter, 'IE – Industriel Elektronik' sig ud med en beregnet omkostning på 436.363 kr. pr. deltager og trækker derfor også gennemsnittet op. Forklaringen herpå skal findes i, at der er tale om et meget atypisk projekt, hvor resultaterne vil være etablering af nye elektronikuddannelser samt opbygning af understøttende forskningskapacitet og laboratoriefaciliteter. Projektet har således også både det højeste budget (48 millioner kroner) og det laveste måltal på indikatoren (110 deltagere) af alle projekter under prioritet 4.2.

For projekterne under prioritet 4.1 er medianen af projekternes forventede omkostninger per ny praktikplads på 67.000 kroner (indikator 4A.2), mens omkostningerne for at bringe en deltager i uddannelse under prioritet 4.1 er på cirka 19.000 kroner (indikator 4A.3). Samme resultat ligger under prioritet 4.2 med cirka 74.000 kroner på et noget højere niveau (indikator 4B.2). Da tidshorizonten for at færdiggøre en uddannelse umiddelbart efter deltagelsen for begge prioriteter er noget længere, er måltallene tilsvarende langt lavere i projekterne. Derfor viser tallene i tabellen ovenfor også noget højere omkostninger for at nå skabe denne type resultater (indikator 4.A4, 4.B3 og 4.B4). Forskellen mellem prioritet 4.1 og 4.2 er dog reelt mindre end den fremstår i ovenstående tabel. Ser man her på gennemsnitsomkostningerne per elev, der opnår formelle færdigheder under prioritet 4.1 (indikator 4.A4) og personer, der færdiggør en er-



hvervsuddannelse under prioritet 4.2 (indikator 4.B3) er enhedsprisen henholdsvis 185.000 og 756.000 kroner. Sidstnævnte gennemsnit er dog trukket meget op af projektet 'Fremtidens Arbejdskraft' (Syddanmark), som med et budget på 15 millioner kroner og et mål på indikator 4.B4 på blot 5 har en enhedspris på 3 millioner kroner på dette mål. Dette bør dog mere tolkes som en erkendelse fra projektholders side af vanskeligheden ved at nå de mere langsigtede resultater inden for projektperioden, som derfor er målsat lavt. Dette understøttes af, at pågældende projekt har en omkostning per deltager under gennemsnittet. Som dette eksempel illustrerer bør disse tal derfor læses og tolkes med overordentlig stor forsigtighed.

## 6.3 Vurdering af den foreløbige implementering

I dette afsnit præsenterer vi vores analyse af den foreløbige implementering af projekter under prioriteten med fokus på foreløbigt identificerede udfordringer af tværgående karakter. Analysen er inddelt efter de tre evalueringsparametre: 'Effektivitet', 'Relevans' og 'Kohærens'.

### 6.3.1 Effektivitet

Udfordringer i målopnåelsen

For projekterne under prioritet 4.1 er den væsentligste udfordring ifølge flere projektholdere, at de unges uddannelsesvalg i realiteten ofte sker tidligt i deres liv, er socialt betinget og påvirkes af en række forskellige aktører, hvoraf særligt familie, venner og lærere er de centrale. Vi har derfor ofte i de gennemførte evalueringer måtte konkludere, at aktiviteterne er både relevante og af god kvalitet, men har meget begrænset betydning for målgruppens valg af uddannelse. Hertil kommer, at den direkte overgang fra grundskolen til erhvervsuddannelserne har været stødt faldende i mere end 10 år. Bag dette ligger, at de unge der vælger at søge ind på en erhvervsuddannelse, ofte udskyder deres valg, og i mange tilfælde gennemfører en gymnasial uddannelse inden de starter<sup>30</sup>. Denne tendens står i kontrast til ambitionen om at øge den direkte overgang til erhvervsuddannelserne og programmets ambitioner om at måle resultaterne af projekterne på elever der påbegynder en erhvervsuddannelse.

De projekter under prioritetsakse 4.1, der sigter mod at øge antallet af praktikpladser har en tilbøjelighed til at bruge ressourcerne i projekterne til at styrke den eksisterende praktikpladsopsøgende indsats. Dette sker typisk ved at allokerer flere ressourcer at kontakte virksomhederne i erhvervsskolernes opland, og styrke opfølgningen overfor virksomhederne. Vi har i flere projekter konstateret, at det gør det vanskeligt at pege præcist, hvilken virkning projekterne har i forhold til den ordinære indsats. Vi har i enkelt tilfælde konstateret en målopnåelse i form af nye praktikpladser, som er urealistisk højt, og som ikke rent logisk kan tilskrives projektets aktiviteter. Samtidig har vi konstateret, at de praktikpladser der oprettes som følge af en mere vedholdende indsats overfor virksomhederne, og er de først der forsvinder igen, når projektets aktiviteter ophører. Det vil sige, at der efter vores opfattelse er tale om en effekt med meget lille bæredygtighed. For at sikre at disse projekter har en klar værdiskabelse bør man

<sup>30</sup> 'Hvad driver unges uddannelsesvalg?' (2018), DEA.

lade sig inspirere af de projekter, der enten er rette mod specifikke brancher med udtalte flaskehalsproblemer, og målrettet indsatsen identificerede specifikke udfordringer, eller fokusere indsatsen på uudnyttede potentiale som eksempelvis delte uddannelsesaftaler, flere uddannelsesaftaler med små virksomheder eller fokus på de administrative forpligtigelser for virksomhederne.

Under prioritetsakse 4.2 har vi ofte observeret, at virksomhederne i målgruppen for opkvalificering af ufaglærte medarbejdere er skeptiske overfor at deltage. Dette skyldes en række forestillinger om, at opkvalificering af medarbejderen til faglært niveau kan ramme virksomhederne negativt. Blandt disse forestillinger er virksomhedernes frygt for, at opkvalificeringen vil medføre øget lønpres, og at medarbejderne vil søge andet arbejde uden for virksomheden. Vi har løbende observeret, at det empiriske belæg for disse forestillinger har meget lille betydning for virksomhederne, der ofte afviser at deltage alene på grund af risikoen for øget lønpres. Dette giver i nogle tilfælde en kommunikationsudfordring for projekterne, da disse hviler på en præmis om at opkvalificering per definition er godt. Denne konklusion skaber ikke efter vores opfattelse behov for ændringer i programmet, men indskærper vigtigheden af, at projektopratorerne har kompetence til at indgå i dialog med målgruppen.

For de aktiviteter, der er målrettet ufaglærte ledige, bevirker den aktuelle højkonjunktur, at målgruppen gennemsnitligt betraget har vist sig, at stå svagere på arbejdsmarkedet end forventet da projekterne blev tilrettelagt. Dette skyldes, at de mest ressourcestærke ledige er mere tilbøjelig til selv at finde job, når efterspørgselen når højkonjunkturen øger efterspørgslen efter arbejdskraft. Konsekvensen er, at det i mange tilfælde er en større opgave end forudsat at opkvalificere de ledige til faglært niveau, hvilket dels skyldes, at de ledige ofte har andre problemer end ledighed; dels at de ledige ofte ikke er motiveret for uddannelse. Dette skaber behov for en tværfaglig indsats, som projektaktørerne ikke er i en tilstrækkelig god position til at gennemføre, og som ofte forlænger indsatsens varighed. Dette er yderligere med til at skabe et overlap til projekterne under prioritet 3, hvilket vi omtaler nærmere under afsnittet 'Kohærens'.

#### Vurdering af målsætninger

For både prioritetsakse 4.1 og 4.2 er det programfaste mål for output 'antal deltagere'. Denne indikator giver en indikation af omfanget af deltagelse i projekterne, men er ikke anvendelig til at beskrive den værdiskabelse, projekterne medfører for deltagerne. Indikatoren for det næste led i effektkæden er 'Antal deltagere der påbegynder en uddannelse', som indikator for de umiddelbare resultater. Målsætningen om, at deltagerne også fuldfører uddannelsen ligger senere i effektkæden, og realiseres i langt de fleste tilfælde også først efter projekternes afslutning. Dette betyder, at der opstår et gab i effektkæden, hvor det er vanskeligt at vurdere sammenhængen mellem deltagelse i projektet og påbegyndelse af en uddannelse. Dette skaber umiddelbart et behov for projektholdere og -evaluatorer for at opstille en eller flere indikatorer, der beskriver projekternes værdiskabelse. Man bør dog være påholdende med at pålægge projektopratorerne og deltagerne yderligere administrative opgaver i form af ekstra dokumentation. Dertil kommer, at projekterne er så forskelligartede, at det efter vores vurdering ikke er hensigtsmæssigt at programfaste faste indikatorer for den umiddelbare værdiskabelse, der meningsfuldt skal kunne udmåle udbyttet af alle projekter. I stedet er det vores anbefaling, at man i højere grad

benytter sig af muligheden for at opstille projektspecifikke outputs, der kan tilpasses de enkelte projekter og opgøres med en større metodefrihed end de programfastsatte indikatorer (se anbefaling 6-4).

#### Forankring af effekter

For prioritet 4.1 er det vores vurdering, at de hidtil evaluerede projekter har haft karakter af ekstraordinære indsatser, der for en periode gør det muligt at opprioritere en bestemt indsats, eksempelvis brobygningsforløb med grundskoleelever, opsøgende arbejde for at skabe flere praktikpladser eller en særlig indsats for at støtte frafaldstruede elever. Det er samtidig vores observation, at denne indsats i de fleste tilfælde er afhængig af projektets finansiering, og kun i få tilfælde kan forankres i operatørernes ordinære drift. Dette udgør selvsagt en barriere for forankringen af indsatserne under prioritet 4.1. På individniveau viser den forankring sig tydeligst i form af deltagere, der succesfuldt forcere en af de tre identificerede barrierer; optag på en erhvervsuddannelse, praktik hos en relevant virksomhed, og fastholdelse i hele uddannelsesforløbet. Dog har projekterne ikke mulighed for at følge målgruppen igennem hele forløbet, hvilket vil sige at gennemførelsen af erhvervsuddannelsen oftest ligger sket efter projektets afslutning. Dette udgør en risiko for, at projekterne ikke i sidste ende når det ønskede mål.

Under prioritet 4.2 styrker et uddannelsesløft til enten faglært niveau eller akademisk niveau den enkeltes position på arbejdsmarkedet. Det skaber en varig værdi både i form af reduceret risiko for ledighed for den enkelte og i form af styrket adgang for virksomhederne til kvalificeret arbejdskraft. Værdien af denne effekt må dog nødvendigvis ses i lyset af, at der på aggregeret niveau endnu ikke er mange, der har gennemført en uddannelse under prioriteten.

I et mere langsigtet perspektiv kan forankringen af effekterne ses ved, at virksomhederne opbygger en kultur for uddannelse og opkvalificering, og at forståelsen af, at udvikling af medarbejdernes kvalifikationer er en forudsætning for vækst og udvikling, institutionaliseres i virksomhederne. Her er det vores observation, at navnlig de mindre virksomheder uden HR-funktion har svært ved at gøre dette til en fast bestanddel af virksomheden. Disse virksomheder vil fortsat være afhængige af støtte til at arbejde strategisk med opkvalificering. I forlængelse heraf har vi i forbindelse med vores evaluering af 'Uddannelsesvejen til vækst' (Region Sjælland) observeret, at virksomhedernes motivation for sparing er størst i de større virksomheder.

#### Øvrige effekter

I forbindelse med vores evalueringer af projekter under prioritet 4.2 har vi konstateret, at indsatser for opkvalificering af ledige ufaglærte i flere tilfælde har haft den utilsigtede effekt, at de ledige overgår til beskæftigelse inden de påbegynder uddannelsesaktiviteter. Dette sker eksempelvis i forbindelse med den realkompetencevurdering, der lægges til grund for udmåling af merit og den derpå følgende uddannelsesplan. Denne effekt er på sin vis dobbeltsidet, da den på den ene side afkobler projekternes aktiviteter fra det overordnede mål om opkvalificering af arbejdsstyrken, men på den anden side bidrager positivt til, at deltagerne overgår fra ledighed til beskæftigelse. Det er vores vurdering, at tendensen er særligt udpræget i den aktuelle højkonjunktur, hvor beskæftigelsesmulighederne for ufaglærte er mere gunstige end ellers. Vi har i forbindelse med projektevalueringerne anbefalet operatører at lægge større vægt på motivation

for uddannelse i rekrutteringen af deltagerne. Anbefalingen kan også efter vores opfattelse indgå i overvejelserne i forbindelse med bevillinger af nye projekter.

Den styrkede overgang til erhvervsuddannelserne giver også en effekt blandt udsatte unge, der også i nogle tilfælde 'løftes' op til at påbegynde en uddannelse. Denne effekt ligger sig ganske tæt op, af den ønskede effekt for 'Inklusion'. Vi ser grundlæggende dette som en positiv synergi mellem de to prioritetsakser. Dog bør man være opmærksom på, at det kan udgøre et modsætningsforhold til erhvervsskolernes egen interesse i, at optage flere ressourcestærke elever.

Crowding-out (2.G)

For prioritetsakse 4.2 er vi af den grundlæggende opfattelse, at opkvalificering af ledige og beskæftigede til et højere kvalifikationsniveau er gavnligt for både borgere og virksomheder. Dette selvom man kan argumentere for, at opkvalificering af virksomhedernes medarbejdere på kort sigt skaber en suboptimering mellem virksomhederne. Vi henholder os til det argument, at det i et langsigtet perspektiv, at en kvalificeret arbejdsstyrke er i virksomhedernes interesse, og styrker virksomhedernes i den internationale konkurrence.

### 6.3.2 Relevans

Indsatsernes relevans ift. aktuelle udfordringer

Prioritet 4.2s muligheder for at arbejde med opkvalificering af ufaglærte til faglært niveau og faglærte til akademikerniveau udnyttes på glimrende vis af de hidtil igangsatte indsatser. Dog er det vores vurdering, at programmet rummer muligheder for at tiltrække højtuddannet udenlandsk arbejdskraft, som indtil nu er uudnyttet. Af programteksten fremgår det, at der kan gennemføres projekter, der skal kunne vise resultater i form af højtuddannede deltagere, som er blevet ansat på danske arbejdspladser. Netop denne mulighed er efter vores opfattelse særligt relevant, da flere analyser peger på, at den aktuelle mangel på højtuddannet arbejdskraft ikke kan løses med de ressourcer, der aktuelt er tilgængelig på det danske arbejdsmarkedet. Der er altså behov for at kunne tiltrække udenlandsk arbejdskraft for at udfylde de kompetencebehov, som danske virksomheder i øjeblikket oplever. Det er derfor bemærkelsesværdigt, at der ikke er igangsat flere projekter med det formål at tiltrække højtuddannet arbejdskraft fra udlandet. Det foreløbigt eneste strukturfondsfinansierede projekt er 'Moving Global Talent' (Syddanmark) med foreningen Work-live-stay Southern Denmark som operatør. Projektet er netop igangsat og har til formål at dække efterspørgslen efter specialister i den fynske robotklynge. Foruden dette projekt er Work-live-stay Southern Denmark operatør på yderligere to indsatser, der også har til formål at dække manglen på højtuddannet arbejdskraft i Syddanmark. Disse indsatser viser efter vores opfattelse, hvordan prioritet 4.2 rummer oplagte muligheder for at bidrage til at sikre kompetenceforsyningen af højtuddannet arbejdskraft og dermed styrke socialfondsprogrammets relevans for erhvervslivet yderligere. Potentialet udnyttes dog i dag langt fra (se anbefaling 6-3).

Udfordringer ved nuværende rammer ift. målsætningerne

Hovedparten af de projekter under prioritetsakse 4.1, der retter sig mod at øge overgangen til erhvervsuddannelser, fokuser på at påvirke målgruppen umiddelbart inden de træffer deres uddannelsesvalg. I erkendelse af, at en stor del af

eleverne træffer deres valg langt tidligere, mener vi, at det vil være hensigtsmæssigt at give operatørerne videre rammer for at tilrettelægge indsatser, der henvender sig til forskellige segmenter i målgruppen. Vi har konstateret, at nogle projekter arbejder mere grundlæggende med elevernes forståelse for erhvervsuddannelserne, og hvilke muligheder de giver karrieremæssigt. Her er projektet 'Parat til turisme, oplevelser og gastronomi' (Syddanmark) et godt eksempel, fordi det giver eleverne mulighed for på egen hånd at opleve mulighederne inden for de tre fokusområder indikeret i titlen. Under forudsætning af, at operatørerne kan redegøre for et sammenhængende rationale om sammenhængen mellem aktiviteter og målsætningen om øget overgang til erhvervsuddannelserne, finder vi det hensigtsmæssigt at udvide rammerne for, hvilken målgruppe projekterne kan arbejde med (se anbefaling 6-1).

### Beskæftigede og ledige med forældede uddannelser

Vi konstaterer, at nogle projekter under prioritetsakse 4.2 ikke inden for programmets rammer har kunnet inddrage borgere med forældede erhvervsuddannelser som deltagere. Operatørerne på flere af projekterne har udtrykt ønske om også at kunne gennemføre aktiviteter målrettet faglærte med forældede uddannelser. En forældet uddannelse kan i den forbindelse dække over to ting:

- > Beskæftigede eller ledige borgere, der i en længere periode ikke har arbejdet inden for det fagområde, hvor de er uddannet, og derfor reelt ikke længere har de kompetencer, der forventes af en arbejdsgiver.
- > Beskæftigede eller ledige borgere, der arbejder som faglærte på områder med faldende efterspørgsel på arbejdsmarkedet, og derfor kollektivt er i risikogruppen for langtidsledighed. Dette kan eksempelvis være på områder, hvor ny teknologi medfører faldende eller ændrede behov for arbejdskraft eller områder danske virksomheders markedsandele er faldende.

I projektet 'Vejen til varig job gennem kompetenceløft' (Nordjylland) har projektholder forsøgsvis – og på dispensation fra bevillingsgiver – inkluderet faglærte med forældede uddannelser i målgruppen. På tidspunktet for midtvejsevalueringen af projektet (september, 2018), havde man således inkluderet 202 personer med denne udfordring i projektet. I evalueringen konkluderer vi, at målgruppen er relevant for projektets dobbelte målsætning om at mindske borgernes risiko for langtidsledighed og sikre kompetenceforsyning til de nordjyske virksomheder. I forlængelse af ovennævnte observationer fra de gennemførte evalueringer, noterer vi os, at faglærte dagpengemodtagere med forældede uddannelser indgår i den målgruppe, man med Beskæftigelsesreformen ønsker at opkvalificere. Opkvalificeringen kan blandt andet finansieres via Pulje til uddannelsesløft.<sup>31</sup> Dette er efter vores opfattelse med til at understrege, at denne gruppe af faglærte er relevant som målgruppe for en opkvalificeringsindsats. Aktiviteter der er rettet mod faglærte med forældede uddannelser vil ikke nominelt øge andelen af faglærte, men til gengæld efter vores vurdering bidrage til øge relevansen af arbejdskraftudbuddet. Samlet set er det vores vurdering, at fraværet af muligheden for at arbejde med faglærte med forældede uddannelser

---

<sup>31</sup> Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, 2018. [URL til yderligere læsning online.](#)

udgør en barriere for at øge udbuddet af faglært arbejdskraft med relevans for arbejdsmarkedet (se anbefaling 6-2).

### 6.3.3 Kohærens

Sammenhæng mellem indsatser under prioriteten

Både under prioritetsakse 4.1 og 4.2 er det vores overordnede indtryk af de gennemgåede projekter, at de gennemføres forholdsvis isolerede og ikke omfatter nogen særlig grad af koordination eller synergi med andre indsatser under prioriteten. En væsentlig undtagelse herfra er dog efter vores opfattelse de projekter under prioritetsakse 4.1, der sigter mod at øge antallet af praktikpladser. Disse projekter understøtter direkte de øvrige indsatser, der har som mål at øge optaget på erhvervsuddannelserne. Dette skyldes, at sikkerheden for en praktikplads spiller en betydelig rolle for valget af ungdomsuddannelse.

Stifladerne til andre indsatser skal efter vores opfattelse primært findes i de øvrige regionalt finansierede initiativer, og initiativer med andre finansieringskilder en strukturfondene. Prioritet 4.1 giver dog efter vores vurdering gode muligheder for at tilrettelægge aktiviteter, der adresserer de kritiske faser for eleverne på erhvervsuddannelser i form af optag, praktikplads og fastholdelse. Forklaringen på, at der ikke opstår egentlig sammenhæng mellem projekter rettet mod en eller flere af disse faser er efter vores opfattelse, at aktiviteterne i et treårigt projekt, kan være svært at tilpasse elevernes flow gennem disse faser. Således er de typiske projekter målrettet en eller flere faser parallelt i projektperioden.

Synergier med andre strukturfondsindeksatser

Det er vores vurdering, at nogle indsatser under prioritet 4.1 i praksis kan overlappes med de projekter under prioritet 3.1 ('inklusion af sårbare unge'). Dette på trods af, at programteksten eksplicit opdeler de to prioritetsakser, så prioritet 3 ('inklusion') er målrettet udsatte unge, og prioritet 4 ('uddannelse') er rettet mod normalområdet ("uddannelsessøgende unge"). Baggrunden for overlappet er, at nogle projekter under prioritet 4.1 i flere tilfælde tilstræber en dobbelt effektskabelse i form af øget overgang til erhvervsuddannelserne og flere unge i uddannelse. På den måde kommer disse projekter ofte i praksis til at fokusere på også de svagere unge, der er den primære målgruppe for projekterne under 'inklusion'. På samme måde fokuserer projekterne under 'inklusion' på at inkludere de udsatte unge i uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet, hvilket ofte udmøntes som optag på en erhvervsuddannelse. Som udgangspunkt er programtekstens sondring mellem målgrupperne overordnet klar, men i praksis eksisterer der et overlap mellem de to målgrupper, som i enkelte tilfælde medfører et overlap i rekrutteringen til projekter under henholdsvis prioritet 3.1 og 4.1.

Der ligger efter vores vurdering en utilstrækkeligt udnyttet synergi mellem projekter under prioritet 4.2 rettet mod beskæftigede og de vækstrettede indsatser i Regionalfonden. I flere tilfælde har noteret vigtigheden af, at projektoperatorerne formår at koble opkvalificering af virksomhedens medarbejdere med virksomhedens ønsker og planer for vækst. I de igangværende projekter under prioritet 4.2 har denne kobling dog i praksis manglet, hvilket den aktuelle målopråelse vidner om. I vores evaluering af et af de største projekter under prioritet 4.2 konkluderede vi således, at projektet savnede en aktiv involvering af det re-

gionale væksthus og de lokale erhvervskontorer. Den involvering ser vi tydeligere i flere projekter under prioritet 1.2 'Vækstrettet kompetenceudvikling'. Der eksisterer derfor efter vores opfattelse et uudnyttet potentiale for at kombinere den uformelle kompetenceudvikling under 'Vækstrettet kompetenceudvikling' med formel opkvalificering under Uddannelse, baseret på den enkelte virksomheds behov.

Sammenhæng med øvrige nationale/regionale indsats

Regionerne gennemfører en række andre projekter, der helt eller delvist adresserer de samme overordnede mål som Socialfondens prioritet 4.1. De pågældende projekter er finansieret af REM- eller RUM-midler, og vi noterer os, at særligt Region Sjælland har igangsat flere initiativer, der supplerer den strukturfondsfinansierede indsats på dette område. I den forbindelse vurderer vi, at regionerne hver især har været garanter for en koordineret indsats, og vi har derfor ikke konstateret nogen uhensigtsmæssige overlap. Tværtimod har vi set disse indsats understøtte strukturfondsindsatserne. Foruden disse projekter findes der også projekter støttet under regionernes uddannelsespuljer. Disse indsats ligger med afsæt i regionernes uddannelsesstrategier i forlængelse af den strukturfondsfinansierede indsats. Der er typisk tale om mindre bevillinger, og vi har heller ikke her konstateret uhensigtsmæssige overlap.

Samarbejdet med grundskolerne er i flere af de igangværende projekter under prioritetsakse 4.1 en kritisk succesfaktor, da det er afgørende for projektets adgangen til målgruppen. I praksis har samarbejdet ofte vist sig at være vanskeligt, fordi grundskolerne ikke har noget særligt incitament for at eleverne skal påbegynde en erhvervsuddannelse frem for andre uddannelser, og fordi skolerne nyder en forholdsvis stor autonomi, og samarbejdsaftaler derfor skal indgås med de enkelte skolers ledelse.<sup>32</sup> Hertil kan vi konstatere, at projekterne også ofte står overfor en kulturkamp med skolens undervisere, der typisk mangler viden om erhvervsuddannelserne og bevidst eller ubevidst vejleder de ressourcestærke unge i retning af de gymnasiale uddannelser.

Prioritet 4.1 synes også at være påvirket af en interessekonflikt vedrørende optaget på erhvervsuddannelserne. Baggrunden er, at erhvervsskolerne i mange år har kæmpet med dårligt image og den fejlagtige forestilling, at erhvervsuddannelserne er forbeholdt fagligt svage elever. Erhvervsskolereformen havde som formål at styrke erhvervsskolerne og nedbryde disse fordomme, blandt andet ved at indføre et adgangskrav på 02 i dansk og matematik. Det stiller erhvervsskolerne i en situation, hvor det ikke udelukkende er i deres interesse at indgå i strukturfondsfinansierede projekter, der ofte i praksis er rettet mod de svageste elever. I forbindelse med de gennemførte evalueringer er denne mulige interessekonflikt flere gange blevet nævnt, men vi har endnu ikke observeret, at den har haft negative konsekvenser for de igangsatte projekter under prioritet 4.1.

For prioritet 4.2 kan vi konstatere, at et koordineret samarbejde mellem erhvervsfremmeaktører, de kommunale jobcentre og uddannelsesinstitutionerne i

---

<sup>32</sup> 'Overgange mellem grundskole og ungdomsuddannelse' Vidensnotat, tænketanken DEA, 2017.



stigende grad anses som en forudsætning i indsatsen for at opkvalificere arbejdsstyrken<sup>33</sup>. Dette kommer også til udtryk via en række af de projekter, der medfinansieres under denne prioritetsakse, eksempelvis 'Fremtidens arbejdskraft' (Syddanmark), 'Vejen til varig job gennem Kompetenceløft' (Nordjylland) og 'KompetenceforsyningMidt' (Midtjylland), der er baserede på samarbejder af denne type. Imidlertid kan vi konstatere, at samarbejdet i flere tilfælde har været vanskeligt at etablere i praksis. I vores evalueringer af disse projekter er det blevet tydeligt, at samarbejdet forudsætter, at det gennemføres i sammenhæng med disse aktørers øvrige aktiviteter og indeholder et vist incitament til at bidrage til projektets målsætninger. Projekter målrettet opkvalificeret af ledige gennemføres typisk i forlængelse af den kommunale beskæftigelsesindsats. Vi har i en række tilfælde observeret, at den kommunale indsats er præget af en udbudsorienteret tilgang, hvor målet om, at ledige skal hurtigst muligt i beskæftigelse ifølge flere projektoperatører fortsat er den højeste prioritet. Dette har i nogle tilfælde skabt en interessekonflikt med strukturfondsprojekterne, da man ikke altid i jobcentrene anser opkvalificering som den hurtigste vej til beskæftigelse. I forhold til snitfladen til erhvervsfremaktørerne tegner der sig ikke noget entydigt billede. På baggrund af de projekter, vi indtil nu har evalueret, kan vi konkludere, at en aktiv involvering afhænger af deres rolle i projektet.

## 6.4 anbefalinger

Nedenfor følger evaluators primære anbefalinger til justering af de nuværende rammer for prioriteten og/eller til fokus i håndteringen af fremtidige projekter under prioriteten.

### Anbefaling 6-1

**Tidligere indsats for at påvirke de unges uddannelsesvalg.** Det er forskelligt, hvornår de unge i målgruppen for prioritetsakse 4.1 træffer deres uddannelsesvalg. Mange unge træffer valget flere år før de formelt søger om optagelse på en bestemt ungdomsuddannelse. Derfor finder vi det hensigtsmæssigt at udvide operatørernes rammer for at målrette visse projektaktiviteter til yngre elever i grundskolen. Derfor anbefaler vi, at man i programteksten tilføjer, at målgruppen kan være elever grundskolens mellemtrin (4.-6. klasse) og udskoling (7.-9. klasse) med henblik på at øge optaget på erhvervsuddannelserne. Heri ligger også, at det vil være hensigtsmæssigt at tilpasse målgruppen til de tre trin i grundskolen, da skolernes pædagogiske arbejde er tilrettelagt efter denne opdeling, og det derfor formentlig vil lette samarbejdet med grundskolerne.

### Anbefaling 6-2

**Relevant også at opkvalificere personer med forældede uddannelser.** Det er vores anbefaling, at man gør det muligt at inkludere gruppen af faglærte med forældede uddannelser i målgruppen for aktiviteter, der er rettet mod opkvalificering af ufaglærte til faglært niveau. I dette tilfælde vil der således være tale om uddannelse til anden faglært uddannelse. Dette vil efter vores vurdering være en relevant udvidelse af målgruppen for projekter under prioritet 4.2. Vi anerkender dog samtidig, at dette forudsætter, at der stilles krav til vurderingen af, om en uddannelse er forældet ej. Derfor anbefaler vi, at man adopterer den

---

<sup>33</sup> 'Partnerskaber i støbeskeen', Center for arbejdsmarkedsforskning, Aalborg Universitet, 2016.



praksis, der i dag almindeligvis anvendes i de kommunale jobcentre, hvor en uddannelse betragtes som forældet, hvis den enkelte borger ikke har anvendt sin uddannelse i fem år eller mere, kombineret med en individuel vurdering. Denne vurdering bør efter vores opfattelse være projektholderes ansvar, ligesom det også bør være projektholder, der i projektansøgningen argumenterer for et eventuelt behov for at arbejde med en hel faggruppe.

#### Anbefaling 6-3

**Uudnyttet potentiale til at adressere udfordringen med mangel på højtuddannet arbejdskraft.** De projekter, der aktuelt medfinansieres under prioritetsakse 4.2 er for størstedelens vedkommende rettet mod at opkvalificere ufaglærte til faglært niveau. Dette er efter vores opfattelse relevant, men adresserer ikke den samtidige udfordring med mangel på højtuddannet arbejdskraft, eksempelvis ingeniører. Konkret er det vores vurdering, at der eksisterer et stort uudnyttet potentiale for at anvendes prioritetsaksens muligheder for at tiltrække højt kvalificeret arbejdskraft fra udlandet, som faktisk står eksplicit anført i programteksten. Dette er relevant i erkendelsen, af at tidshorizonten for opkvalificering via længere videregående uddannelser er for lang til at kunne imødekomme den aktuelle efterspørgsel. Derfor anbefaler vi, at man med udgangspunkt i de muligheder, der gives i programteksten synliggør over for potentielle ansøgere, hvilke aktiviteter der i denne sammenhæng kan støttes under prioritet 4.2 (eksempelvis i forbindelse med annonceringer af midler). Med inspiration fra de aktiviteter Work-live-stay Southern Denmark, kunne dette eksempelvis være:

- > Tiltrækning via sociale medier via: Facilitering af subregionale netværk, indgåelse af partnerskaber, online placebranding kampagner
- > Aktiviteter for at øge mobilitet (hos hhv. danskere og udlændinge) via: partnerskaber, afdækning af muligheder for tværnationalt samarbejde om rekruttering; tiltrækning og gennemførelse af internationale kongresser
- > Facilitering af netværk for bosætningskoordinatorer; årlige kompetencese-minarer
- > Modtagelse i virksomhed via virksomhedsnetværk hvor virksomheder kan få hjælp, samt aktiviteter, der mindsker barrieren på arbejdspladsen.
- > Partnertrivsel som fastholdelsesindsats via strategiske partnerskaber ml. offentlige og private aktører om f.eks. mentorforløb

#### Anbefaling 6-4

**Behov for tættere opfølgning på deltagernes umiddelbare udbytte.** Indikatoren 'antal deltagere' siger ikke noget om deltagernes umiddelbare udbytte af deltagelse. Indikatorerne for, hvor mange deltagere, der starter på en uddannelse, ligger oftest så sent i forløbet og er påvirket af så mange andre faktorer, at det ikke giver tilstrækkeligt input til projektholder om projektets virkning. Da det ikke efter vores opfattelse er hensigtsmæssigt at pålægge operatører eller deltagere flere administrative opgaver, og det ikke er muligt at formulere nye programindikatorer, der formår at indfange værdiskabelsen i alle projekter, ser vi ikke dette som løsningen. I stedet anbefaler vi, at man i højere grad gør brug af muligheden for at opstille projektspecifikke indikatorer under prioritet 4. Disse indikatorer vil i højere grad kunne tilpasses projektets specifikke værdiskabelse.

De vil også med større metodefrihed end programindikatorerne kunne inkorporeres i projektets eget monitoreringssetup. Til inspiration kunne dette for prioritet 4.1 eksempelvis være andelen af deltagerne, der har fået styrket deres viden om erhvervsuddannelserne eller er blevet inspireret til at genoverveje sit uddannelsesvalg. For prioritet 4.2 kunne dette mål være deltagere med øget indsigt i egne kompetencer eller øget motivation for at påbegynde en uddannelse.