



TEMAPLATTFORMENS
KORTVERSION AV

Större satsningar eller mindre projekt?

EN SAMMANFATTNING AV RAMBOLLS UTVÄRDERING AV HURUVIDA
ESF-RÅDET BÖR FINANSIERA STORA ELLER SMÅ PROJEKT

FORTE:

Forskningsrådet för
hälsa, arbetsliv och välfärd



EUROPEISKA UNIONEN
Europeiska socialfonden

 Svenska
ESF-rådet

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	3
Stora projekt ger bättre resultat - under vissa förutsättningar	4
Fyra rekommendationer	4
Resultaten av Rambolls utvärdering	4
Rambolls rekommendationer till ESF-rådet	6
Gör en ny kvantitativ analys när programperioden är slut	7
Utvidga uppföljningen till att ta med fler typer av resultat	7
Satsa på fler stora projekt - om det finns kapacitet i regionen	8
Låt syftet med projektet styra projektets storlek	9
Kort om bakgrunden till projektet	10
Kort om metoden	10
Referenslista	11

”

Citera oss gärna
men glöm inte att
ange källan

Temaplattformens kortversioner är en serie publikationer som ges ut av Socialfondens temaplattform för hållbart arbetsliv. De är sammanfattningar av längre rapporter som finansierats av Europeiska socialfonden. Publikationen har samma titel som originalrapporten. Båda kan laddas ner på www.esf.se och www.forte.se

Rapportförfattare: Martina Klason, Gustav Larsson, Hulda Hardardottir, Ellen Malm, Katarina Steijer och Henrik Wiréhn.

Textbearbetning: Ramboll Management Consulting (Ramboll)

Foto: Scandinav, Shutterstock

Layout: Granath

Tryck: BrandFactory 2021

Förord

I din hand har du en sammanfattning av rapporten ”Större satsningar eller mindre projekt?”. Rapporten togs fram av Ramboll Management Consulting (Ramboll), på uppdrag av Socialfondens temaplattform för hållbart arbetsliv.

Kortversionen riktar sig till Svenska ESF-rådets medarbetare, men kan även vara ett stöd för andra myndigheter och aktörer som arbetar med projektverksamhet. Rapporten går att ladda ner eller läsa i sin helhet på www.esf.se och www.forte.se

Sammanfattning

Syftet med Socialfondens temaplattform för hållbart arbetsliv är att bidra till ett effektivare genomförande av Europeiska socialfonden (ESF) i Sverige. Temaplattformen har i uppdrag att samla och analysera kunskap från projekt, samt relatera denna till annan kunskap och forskning. Temaplattformen är placerad på Forte – Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd.

ESF-rådet har under de senaste programperioderna styrt Socialfonden mot att finansiera allt större projekt. Viktiga skäl till detta är att fonden vill uppnå en strukturpåverkan, samt att minska den administrativa bördan för ESF-samordnare.

Ramboll Management Consulting (Ramboll) har av Temaplattformen fått i uppdrag att utvärdera om större projekt ger bättre resultat än små projekt. Detta dokument är en sammanfattning av denna utvärdering. Utvärderingen i sin helhet finns i rapporten ”Större satsningar eller mindre projekt? En utvärdering som undersöker huruvida ESF-rådet bör finansiera stora eller små projekt.”

Rambolls utvärdering har fokuserat på att besvara följande tre frågor:

- Ger större projekt bättre resultat än mindre projekt?
- Under vilka förutsättningar ger stora projekt bättre resultat än små?
- Skiljer sig ESF-samordnares arbete i stora respektive små projekt?

Stora projekt ger bättre resultat - under vissa förutsättningar

Den kvantitativa delen av vår utvärdering pekar på att stora projekt ger bättre resultat än små projekt. Men vi vill samtidigt poängtera att i denna analys ingår bara avslutade projekt inom programområde 2. Analysen behöver därför göras på en större projektportfölj för att kunna dra mer säkra slutsatser.

Utvärderingen visar också att stora projekt ger bättre resultat i vissa ESF-regioner, medan mindre projekt ger bättre resultat i andra ESF-regioner. Vissa regioner har goda förutsättningar att bedriva stora projekt, främst tack vare aktörer som har kapacitet och erfarenhet av att genomföra stora projekt. Ett fåtal regioner saknar förutsättningar att driva stora projekt, främst på grund av bristen på aktörer som kan tänkas söka medel för stora projekt. Därtill visar vår utvärdering att vissa typer av projekt fungerar bättre som stora, medan andra typer av projekt fungerar bättre som små.

Den systematiska uppföljning som görs av projekten saknar i nuläget kvalitativa resultat, och den kvalitativa analys Ramboll gjort visar att vissa typer av resultat inte fångas i den kvantitativa analysen. Dit hör exempelvis utveckling av metoder och arbetssätt, samt vissa aspekter av deltagarnas progression.

Vi ser att det finns vissa förutsättningar som behöver vara på plats för att stora projekt ska ge bra resultat:

- Det finns kapacitet i regionen.
- En etablerad kontext, till exempel tillgång till praktikplatser.
- En erfaren och stark projektledare.
- Tid för planering i projektet.



Baserat på vår utvärdering lämnar Ramboll följande rekommendationer till ESF-rådet:

1. Gör en ny kvantitativ analys när programperioden är slut.
2. Ta med fler kvalitativa resultat i uppföljningen.
3. Satsa på fler stora projekt - om det finns kapacitet i regionen.
4. Låt syftet med projektet styra projektets storlek.

Resultaten av Rambolls utvärdering

I våra intervjuer framkommer att det finns både för- och nackdelar med stora projekt. Fördelarna med stora projekt anses vara att de ger ökad legitimitet, vilket i sin tur leder till mer robusta resultat, ökat engagemang bland samverkansaktörer och intressenter, samt mer legitima resultat eftersom de bedrivs mellan fler organisationer och över större geografiska områden.

Vår kvantitativa analys visar också att stora projekt lyckas bättre än små med att få deltagare snabbt i sysselsättning, utbildning eller arbetsmarknadspolitiskt program. Vår kvantitativa resultatuppföljning pekar även på att kostnaden per individ som gått vidare till sysselsättning, utbildning eller arbetsmarknadspolitiskt program är lägre i stora projekt än i små projekt.

Nackdelarna är att stora projekt dels kan öka komplexiteten eftersom de oftast involverar fler aktörer, dels har högre risk eftersom insatsen, i termer av deltagare och budget, är högre om något skulle gå fel i projektet. Nackdelar kan även innebära ökad risk för ESF-rådet, om stora projekt inte upparbetar beviljade medel. Det kan i sin tur försvåra möjligheterna för ESF-rådet att hinna utlysa alla medel från Socialfonden under programperioden.

Följande typer av projekt fungerar ofta bättre som stora:

- › Projekt som handlar om nationellt eller regionalt övergripande utmaningar.
- › Projekt med generella insatser för många individer.
- › Insatser för individer som står långt från arbetsmarknaden.
- › Nationella metodutvecklingsprojekt som angriper en gemensam problematik.

Följande typer av projekt fungerar ofta bättre som små:

- › Lokala innovations- och metodutvecklingsprojekt.
- › Projekt som har en fokuserad målgrupp med lokala behov.

För att stora projekt ska fungera behöver följande förutsättningar finnas:

- › En driven projektledare med erfarenhet att genomföra ESF-projekt.
- › En väl etablerad kontext runt projektet, exempelvis tillgång till praktikplatser eller arbetsplatser som kan anställa.
- › Tid för planering.

I utvärderingen framkommer även att det finns andra faktorer än storlek som i många fall bättre förklarar projektens resultat. Dessa faktorer är framför allt:

- En väl utvecklad behovsanalys och design.
- Kompetent personal.
- Att projektet faktiskt når sin målgrupp.
- Externa faktorer, som projekten inte kan påverka, som den genomförda reformeringen av Arbetsförmedlingen, förändrade regelverk, organisationsförändringar, snabba konjunkturförändringar samt Coronapandemin.

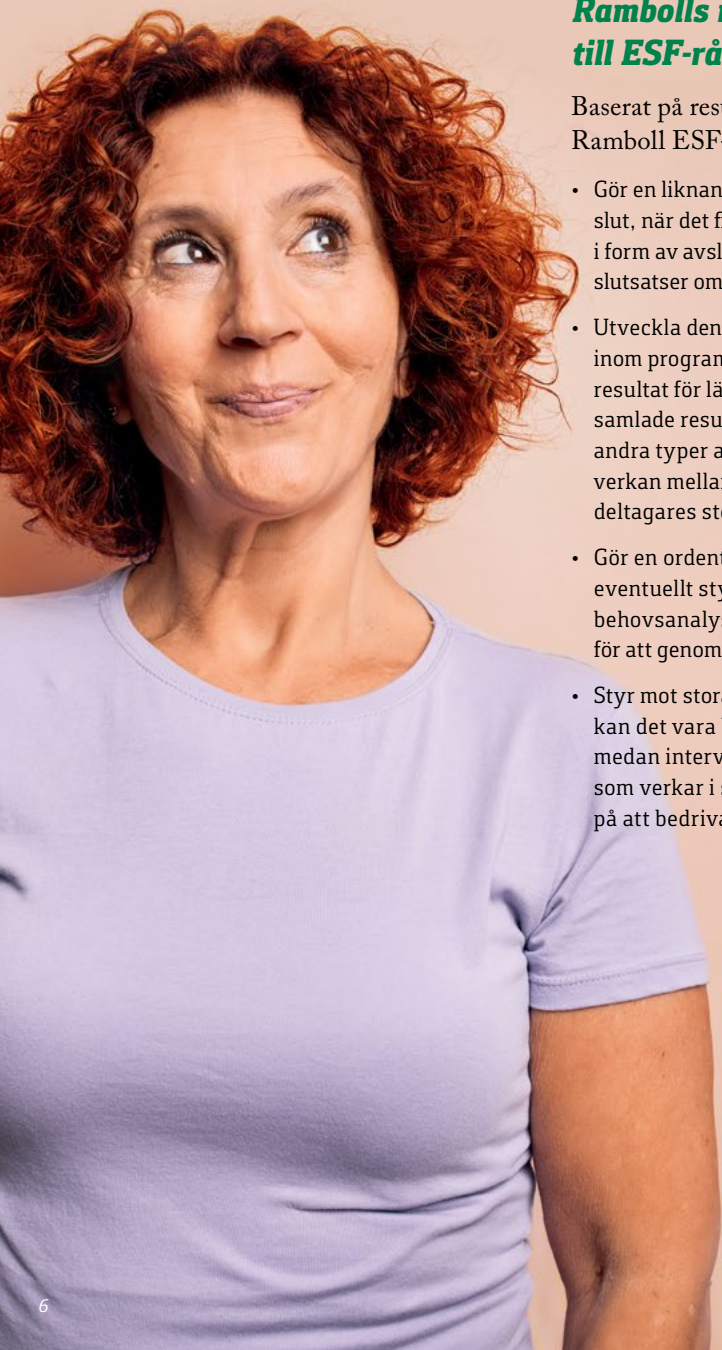
Vår kvalitativa analys visar också att det finns andra typer av resultat som inte fångas i den kvantitativa analysen, och som skulle kunna påverka resultatet av analysen. Dit hör utveckling av metoder och arbetssätt. Dit hör också vissa aspekter av deltagarnas progression. De kvantitativa resultaten fångar upp enbart om individen kommit hela vägen till arbete eller sysselsättning, eller deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program. De fångar inte upp andra stegförflyttningar som projekten bidrar till, något som ändå kan vara goda resultat för den målgrupp som projektet riktar sig mot.

Tidigare utvärderingar belyser att stora projekt lättare når målgrupper, underlättar lärande, kunskapsutbyte och erfarenhetsspridning, och bidrar till ett aktivt ägarskap från projektparter. Dessa utvärderingar pekar också på att färre stora projekt är lättare att överblicka, följa upp och sammanställa lärdomar från, än många mindre projekt. Samtidigt har tidigare utvärderingar visat att små projekt minskar risken för intressekonflikt mellan aktörer, och dessa utvärderingar har inte tydligt kunnat visa hur storleken påverkar möjligheterna att uppnå resultat på olika målnivåer.

Rambolls rekommendationer till ESF-rådet

Baserat på resultaten av våra analyser rekommenderar Ramboll ESF-rådet följande:

- Gör en liknande kvantitativ analys efter programperiodens slut, när det finns fler avslutade projekt. Ett större underlag i form av avslutade projekt gör att det går att nå säkrare slutsatser om stora projekt ger bättre resultat än små.
- Utveckla den befintliga uppföljning som görs i projekten inom programområde 2 och 3, och följ om möjligt även upp resultat för lärande i programområde 1. För att förstå det samlade resultaten bättre behövs därför uppföljning av andra typer av resultat, såsom metodutveckling, om samverkan mellan aktörer stärkts samt indikatorer som mäter deltagares stegförflyttning närmre arbetsmarknaden.
- Gör en ordentlig behovsanalys innan rådet väljer att eventuellt styra utlysningar mot stora projekt. En sådan behovsanalys ska se till att det finns rätt förutsättningar för att genomföra just stora projekt i den aktuella regionen.
- Styr mot stora projekt när syftet lämpar sig. Till exempel kan det vara bra att bedriva pilotprojekt i mindre skala, medan interventionsprojekt med etablerade arbetssätt som verkar i starka arbetsmarknadsregioner kan tjäna på att bedrivas i större skala.





Gör en ny kvantitativ analys när programperioden är slut

Resultatet av Rambolls utvärdering pekar på att stora projekt delvis ger bättre resultat än små projekt. Den kvantitativa analysen visar att stora projekt är bättre än små projekt på att få deltagare i utbildning, sysselsättning eller i arbetsmarknadspolitiska program. I genomsnitt leder stora projekt till ca 10 procentenheter bättre resultat än små projekt.

Vi kan däremot inte dra generella slutsatser om att stora projekt alltid ger bättre resultat. Skälet till det är att analysen bara bygger på avslutade projekt inom programområde 2 för programperioden 2014–2020 (cirka 100 projekt). För att kunna dra säkrare slutsatser skulle analysen antingen behöva göras som en totalstudie eller som en slumpmässig studie på hela projektbanken.

Vi rekommenderar därför att ESF-rådet gör en liknande kvantitativ analys efter programperiodens slut, när det finns fler avslutade projekt. Med ett större underlag i form av avslutade projekt går det att dra säkrare slutsatser om huruvida stora projekt ger bättre resultat.

Utvidga uppföljningen till att ta med fler typer av resultat

Rambolls analys visar att den nuvarande resultatuppföljning inte fångar upp alla typer av resultat som projekten genererar.

Inom ramen för detta uppdrag har Ramboll kunnat analysera resultat i termer av individer som kommit i sysselsättning, utbildning och i arbetsmarknadspolitiska program. Med hjälp av dessa utfallsvariabler på individnivå går det att analysera resultat för projekten inom programområde 2, öka övergångarna till arbete.

Inom programområde 1, kompetensförsörjning, samlas inte utfall in på samma tydliga sätt. Det finns inga tydliga resultat när det gäller lärande eller att deltagarna förändrat sitt beteende när de tagit del av projektets kompetensutveckling. Det gör att det inte går att analysera resultaten inom programområde 1 på samma tydliga sätt.

Uppföljningen fångar dessutom inte upp andra typer av resultat, som exempelvis utveckling av metoder eller organisationer och arbetssätt, samt strukturpåverkan. Detta gäller för samtliga programområden. För att kunna uttala oss mer säkert om huruvida stora projekt ger bättre resultat eller inte skulle uppföljningen behöva redovisa de typerna av utfall på ett tydligt sätt. Först när uppföljningen även inkluderar resultat som om nya arbetssätt, om nya metoder eller organisationer utvecklats eller införts, om samverkan mellan aktörer stärkts, samt indikatorer som mäter hur deltagare som står långt från arbetsmarknaden närmat sig arbetsmarknaden, så går det att göra en fullständig bedömning av om stora projekt ger bättre resultat än små projekt.

Vi rekommenderar därför ESF-rådet att utöka sin systematiska uppföljning till att inkludera mer kvalitativa resultat från projekten, genom att utveckla den befintliga uppföljning som görs i projekten inom programområde 2 och 3, samt att om möjligt även följa upp resultat för lärande i programområde 1.

Satsa på fler stora projekt - om det finns kapacitet i regionen

Ramboll bedömer att det krävs vissa förutsättningar för att stora projekt ska generera goda resultat. Vår utvärdering visar att följande förutsättningar är särskilt viktiga:

- **Det finns kapacitet i regionen:** För att stora projekt överhuvudtaget ska kunna beviljas i en ESF-region krävs att det finns lämpliga aktörer som söker medel för att driva större projekt. Med detta menas exempelvis aktörer som har kapacitet och förmåga att driva stora projekt och engagera nödvändiga samverkansparter.
- **Det finns en erfaren projektledning:** Större projekt tenderar att bli mer komplexa, eftersom de ofta involverar fler samverkansaktörer och mer personal. Detta ställer högre krav på projektledaren att engagera och leda personal i projektet, att hålla samman projektet, samt att följa upp resultaten i projektet. Därför blir det extra viktigt för stora projekt att ha en erfaren projektledning.
- **Det finns tid för planering:** Stora projekt kan, som nämnts, ofta involvera fler deltagare eller fler samverkansaktörer, och därmed bli mer komplexa att genomföra. Det ställer högre krav på att projektet frigör tid för planering, både inför ansökan och i uppstart av projektet.
- **Det finns en gynnsam kontext:** Stora projekt, framför allt de som involverar ett stort antal deltagare, behöver ha en gynnsam kontext för att projekten ska ha förutsättningar att nå goda resultat. Exempel på en sådan kontext är att det finns tillräckligt antal arbetsplatser eller praktikplatser som kan ta emot deltagare från projektet, eller lämpliga utbildningsleverantörer som kan tillhandahålla kompetensutveckling till deltagarna. Detta är något som projekten bör säkerställa redan i behovsanalysen.

ESF-rådet bör därför göra en ordentlig behovsanalys inför valet att eventuellt styra utlysningar mot stora projekt. Genom behovsanalysen behöver ESF-rådet säkerställa att dessa förutsättningar finns för att genomföra stora projekt i den aktuella regionen. I denna behovsanalys bör det också ingå att ta reda





på vilka förutsättningar som är viktiga för att stora projekt ska lyckas. I mobiliseringsarbetet inför utlysningen bör det också ingå att undersöka om det finns lämpliga sökande för större projekt, och om de har nödvändiga förutsättningar för att lyckas med ett genomförande. Om rätt förutsättningar finns på plats kan ESF-rådet utlysa medel till stora projekt. Om rätt förutsättningar inte finns på plats för stora projekt bör ESF-rådet styra mot mindre projekt. Därefter kan ESF-rådet börja arbeta för att skapa förutsättningar för stora projekt i framtiden.

Vi rekommenderar därför att ESF-rådet enbart styr mot stora projekt om ESF kan se att det finns kapacitet och förutsättningar att driva stora projekt.

Låt syftet med projektet styra projektets storlek

Utöver de förutsättningar vi nämnde ovan som behöver vara på plats för att stora projekt ska lyckas, så visar utvärderingen att stora projekt lämpar sig väl för vissa syften, medan mindre projekt kan vara att föredra för andra syften. Till exempel kan det vara fördelaktigt att bedriva pilotprojekt i mindre skala, medan interventionsprojekt med etablerade arbetsätt som verkar i starka arbetsmarknadsregioner kan tjäna på att bedrivas i större skala.

- **Om syftet är strukturläring** – då fungerar stora projekt bäst. Skälet till detta är att stora projekt har större förutsättningar att nå långsiktiga och strukturlärande resultat. Utvärderingen visar att stora projekt som är framgångsrika ger resultat med högre legitimitet än små projekt. När deltagarantalet och antalet involverade aktörer är större ökar robustheten i resultaten. Det är också sannolikare att beslutsfattare tar hänsyn till resultaten av stora projekt, samtidigt som resultaten ”syns mer”.
- **Om syftet är att utveckla metoder eller organisationer** – då fungerar såväl små som stora projekt. Det finns fördelar med att låta graden av metodutveckling styra storleken på projekten. Storleken på projektet bör anpassas utifrån i vilket stadium som metodutvecklingen sker. Vi kan se att

utveckling av helt nya metoder och arbetssätt kan kräva att det testas i mindre skala i en pilot för att sedan kunna skalas upp. Samtidigt kan vi se att nationella metodutvecklingsprojekt som angriper en gemensam problematik, till exempel validering, är särskilt bra som stora. Detta kan ses som test av en metod i större skala, som kräver flera samverkande aktörer för att utveckla och anpassa metoden till strukturpåverkan på regional och nationell nivå.

- **Om syftet är att få individer i arbete eller studier** – då fungerar stora projekt bäst. Stora projekt lyckas bättre än små projekt med att få individer i sysselsättning, utbildning eller i arbetsmarknadspolitiska program. Utvärderingen visar att stora interventionsprojekt, där det huvudsakliga syftet är att få individer i arbete eller studier, får 14 procentenheter fler deltagare i sysselsättning eller utbildning och 17 procentenheter fler i sysselsättning, utbildning eller i arbetsmarknadspolitiska program, jämfört med i små interventionsprojekt.

Vi rekommenderar därför att ESF-rådet låter syftet med projekten vara vägledande för hur stora projekt rådet satsar på, och att styra mot stora projekt när syftet lämpar sig.

Kort om bakgrunden till projektet

Under de tre senaste programperioderna har ESF-rådet rört sig från att genomföra flera mindre projekt mot att låta Socialfonden finansiera färre allt större projekt. Förflyttningen har skett över tid, framförallt i syfte att åtgärda de problem och utmaningar som uppstått under programperioderna. Två huvudsakliga anledningar till att ESF-rådet styrt mot större projekt är en önskan om att åstadkomma strukturell påverkan samt behovet att minska den administrativa bördan för ESF-samordnare. Även externa faktorer, så som förändringen av Arbetsförmedlingens roll, har bidragit till att ESF-rådet rört sig mot större och mer nationellt övergripande projekt. Dessa förändringar har gått linje arbetsmarknadspolitiken generellt som under samma period gått mot att vara mer nationell från att tidigare varit mer regional.

Tidigare utvärderingar för ESF-rådet fokuserar inte explicit på att undersöka storleken på projekt. Även om frågeställningarna varit andra, har vissa slutsatser om stora och små projekt presenterats. Bland annat konstateras att stora projekt kan bidra till bättre kunskapsspridning, lärande och aktivt ägarskap. Vidare framhålls att stora projekt kan resultera i större engagemang från projektägare och samverkansparter. Komplexitet i genomförandet och risk för intressekonflikter är några utmaningar med stora projekt som nämns i utvärderingarna.

Kort om metoden

För att svara på frågorna som ligger till grund för rapporten har vi genomfört en kvantitativ analys av projekt som startat mellan 2015 och 2017 och avslutats senast våren 2020. Målet var att undersöka alla projekt för programperioden 2014–2020. Men urvalet har begränsats av att resultaten bara följs upp inom programområde 2 och 3, men inte programområde 1. Dessutom har vi bara kunnat följa upp projekt som är avslutade, och därmed har rapporterat sina resultat senast i april 2020. Då endast ett fåtal projekt avslutats inom programområde 3 har den kvantitativa analysen enbart fokuserat på programområde 2. Det betyder att inte alla projekt som beviljats medel ingår i vår undersökning.

I vår kvantitativa analys har vi mätt resultat utifrån andel deltagare i sysselsättning, utbildning eller i arbetsmarknadspolitiska program sex månader efter projektet avslutats. Ju högre andel desto bättre resultat. Men det begränsade underlaget gör att resultaten från den kvantitativa analysen bör tolkas med försiktighet. För att kunna dra slutsatser och isolera resultat som kan härledas till projektens storlek har vi analyserat alternativa förklaringsfaktorer till varför projekten producerat resultat eller inte.

Vi har även analyserat kvalitativa resultat som inte fångas i den kvantitativa analysen. För detta har vi gjort en kvalitativ intervjustudie med ESF-samordnare och projektägare för stora projekt. Därtill har vi intervjuat fyra sakkunniga som arbetat på ESF-rådet under de tre senaste programperioderna. Vi har tagit hänsyn till dessa kvalitativa resultat när vi bedömer om stora projekt ger bättre resultat än mindre projekt.

Referenslista

Fixsen, D., Naoom, S., Blase, K., Friedman, R., Wallace, F. 2005. *Implementation Research: A Synthesis of the Literature*. Tamps, FL: University of South Florida, Louis de la Parte Florida Mental Health Institute, National Implementation Research Network.

Ramboll Management Consulting AB. 2013. Utvärdering av Europeiska Socialfonden i Sverige. Stockholm: Svenska ESF-rådet. URL (<https://www.esf.se/Documents/V%c3%a5ra%20program/Socialfonden/Om%20Socialfonden/Uppf%c3%b6ljning,%20utv%c3%a4rdering%20och%201%c3%a4rande/Slutrapport%20ESF%202007-2014%20pdf.pdf>) (2021-02-19)

Svenska ESF-rådet. 2021. Våra prioriteringar. URL (<https://www.esf.se/min-region/stockholm/vara-prioriteringar/>) (2021-03-19)

Sweco Society AB. 2019. Utvärdering av Stockholmsmodellen. Stockholm: Region Stockholm, Länsstyrelsen Stockholm. URL (https://www.gronbostadstockholm.se/wp-content/uploads/sites/15/2019/11/Utv%C3%A4rdering-Stockholmsmodellen_30aug.pdf) (2021-01-07)



Rapportserien erbjuder tillgänglig kunskap som ett komplement till de längre rapporter som ges ut av temaplattformen.

TEMAPLATTFORMENS KORTVERSIONER

är en rapportserie som ges ut av Socialfondens temaplattform för hållbart arbetsliv.

Socialfondens temaplattform för hållbart arbetsliv ska bidra till att effektivisera Europeiska socialfondens genomförande i Sverige. Temaplattformen publicerar rapporter och analyserar erfarenheter från projektverksamhet, bedriver omvärldsbevakning och skapar mötesplatser för att stärka kunskapsuppbyggnaden för ett hållbart arbetsliv. Temaplattformen finansieras av Svenska ESF-rådet och har kansliet på Forte.

Europeiska socialfonden är EUs viktigaste verktyg för att främja sysselsättningen i Europa. Under programperioden 2014-2020 fördelas 6,5 miljarder ur fonden till projekt i Sverige. I Sverige förvaltas Europeiska socialfonden av Svenska ESF-rådet.

www.esf.se

Forte - Forskningsrådet för hälsa arbetsliv och välfärd, är en statlig myndighet som finansierar vetenskaplig forskning. Varje år förmedlar Forte cirka 740 miljoner kronor till både grundläggande och behovsstyrd forskning för att bygga forskningsmiljöer i världsklass.

www.forte.se