



Rapport – Augusti, 2025

Effektutvärdering av Europeiska socialfondens programområde 1 2014–2020

RAMBOLL

Bright ideas.
Sustainable change.

Sammanfattning

Huvudsakliga resultat och slutsatser

Utvärderingen av Europeiska socialfondens programområde 1 (PO1) för programperioden 2014–2020 visar att kompetensutvecklingsinsatser inom programmet haft positiva effekter på deltagarnas arbetsmarknadsutfall. Effekterna mäts i årsinkomst och deltagande i arbete.

Förvärvsinkomsten ökar efter deltagande, åtminstone för de som tagit del av minst 4 timmars insats. Resultatet visar på att deltagandet lett till antingen högre lön eller ökad närvaro på arbetsmarknaden. Effekten är tydligast under de första åren efter insatsstart, då den ligger på knappt 5 000 kronor, motsvarande ca 1 procent i lönepåslag. Den kvarstår dock på längre sikt för flera grupper. En återkommande insikt från analysen är att "mer insats ger mer effekt" – längden på insatsen är avgörande för om mätbara resultat uppstår. Mot den bakgrunden är det problematiskt att en tredjedel av deltagarna fått mindre än fyra timmars insats, medan endast en knapp sjättedel fått mer än tre arbetsdagar.

Att vara i arbete, mätt som att ha positiv arbetsinkomst, påverkas också av ESF:s insatser. Trots att deltagarnas initiala arbetsmarknadsnärvaro redan är hög, ger insatserna en statistiskt säkerställd ökning. Även här ökar effekten med insatsens längd.

En annan central slutsats är att insatserna i stor utsträckning når personer som redan har en stark position på arbetsmarknaden. De har högre utbildning än genomsnittet i den arbetande befolkningen, högre förvärvsinkomst, längre anställningstid och i lägre grad en historik av att nyttja socialförsäkringarna på grund av sjukdom eller nedsatt arbetsförmåga. Detta väcker frågor, eftersom ett av ESF:s mål är att nå grupper som står svagare på arbetsmarknaden och riskerar arbetslöshet. Mönstret kan sannolikt förklaras av att ESF i låg utsträckning väljer att styra över projektens målgrupper i kombination med att det finns ekonomiska incitament för projektägare och arbetsgivare att satsa på redan produktiva arbetstagare.

Sammantaget visar resultaten att medlen inom PO1 bidragit till förbättrade arbetsmarknadsutfall för många deltagare. Samtidigt är insatsernas omfattning ofta för låg för att ge påtagliga effekter, och målgruppen har i praktiken sällan varit de mest utsatta på arbetsmarknaden.

Metodologisk ansats i korthet

För att mäta effekterna av deltagande i ett PO1-projekt används en kontrafaktisk studiedesign. Effekten definieras som skillnaden mellan det faktiska utfallet efter insatsen (t.ex. årsinkomst) och det hypotetiska utfallet om insatsen inte hade genomförts – det så kallade kontrafaktiska utfallet. Eftersom detta inte kan observeras direkt används en etablerad metod inom utvärderingsforskningen: *propensity score matching* i kombination med *difference-in-differences*-analys.

I det första steget skattas varje deltagares sannolikhet att ingå i en ESF-insats (*propensity score*) utifrån individ-, arbetsplats- och kontextfaktorer, hämtade från högkvalitativ registerdata från SCB. Varje deltagare matchas sedan med personer med samma skattade sannolikhet, som inte deltagit i något ESF-projekt, för att skapa en kontrollgrupp.

I det andra steget används en *difference-in-differences*-metodik för att analysera hur utfallet skiljer sig mellan deltagare och kontrollgrupp år för år runt insatsstart. Detta gör det möjligt att säkerställa att grupperna haft liknande trender före insatsen och därigenom isolera den del av utfallet som kan tillskrivas själva deltagandet.

För att ytterligare kontrollera för skillnader mellan deltagare och kontrollgrupp genomförs även analyser inom deltagargruppen. Vi skattar marginaleffekten av längre kompetensutveckling genom att jämföra personer som fått mycket korta insatser (2–3 timmar) med dem som fått längre insatser (från fyra timmar upp till över en arbetsvecka).

För att förstå programområdets konsekvenser de horisontella principerna jämställdhet och icke-diskriminering analyseras effekterna också separat för olika undergrupper, bland annat kön, ålder och födelseland.

Centrala rekommendationer

Utifrån analysen och slutsatserna lämnar vi en övergripande rekommendation: **Prioritera att projekt-deltagare får insatser som ökar deras produktivitet.** Analysen visar att kompetensutvecklingsinsatser inom PO1 kan ge mätbara och statistiskt säkerställda förbättringar av deltagarnas arbetsmarknadsutfall – givet att insatsen har tillräcklig omfattning och relevans. Resultaten är tydligast för deltagare som fått minst tre arbetsdagens utbildning, medan majoriteten av deltagarna fått avsevärt kortare insatser. Samtidigt har projekten ofta nått personer som redan står starkt på arbetsmarknaden, snarare än de mest utsatta målgrupperna.

För att stärka programmets träffsäkerhet och effekt rekommenderas åtgärder på tre nivåer: ESF-rådet (operativ styrning), Regeringen och EU-kommissionen (övergripande styrning och indikatorer) samt projektägare (planering och genomförande).

1. Styr projekten mot hög intensitet

Effekterna är tydligast för deltagare som fått minst 25 timmars insats. ESF-rådet bör styra projekten mot en högre tidsmässig omfattning per deltagare, bland annat genom krav i utlysningar och uppföljning av faktisk deltagartid. Projektägare behöver planera insatserna så att deltagarna ges förutsättningar att nå denna nivå, exempelvis via avtal med arbetsgivare eller genom färdiga utbildningspaket. Intensiteten får dock inte bli ett självändamål – innehåll och relevans måste säkras samtidigt.

2. Förändra styrningen av ESF-rådet och av Socialfonden

Styrningen har hittills fokuserat på antal deltagare och utbetalning av ESF-medel. Detta bör kompletteras med uppföljning av omfattning, kvalitet och resultat – att deltagarna får relevant kompetens och stärkt ställning på arbetsmarknaden. Regeringen och EU-kommissionen rekommenderas att bredda indikatorer och mål, och vid behov sänka målvärdet för antal deltagare för att möjliggöra längre insatser. Fonden bör fokuseras tydligare mot produktivitetsökning på individnivå, och kostnadseffektivitet bör definieras som största möjliga nytta – inte lägsta kostnad per deltagare.

3. Gör det mer attraktivt att driva kompetensutvecklingsprojekt

För att öka konkurrensen och kvaliteten i projekten bör ESF-rådet stärka fondens attraktivitet. Administrativa förenklingar, mer stödjande samordnare och bättre behovsanalyser kan minska trösklarna för befintliga och nya projektägare. Proaktiv kommunikation och marknadsföring, särskilt riktad mot nya potentiella projektägare, är viktig för att bredda deltagandet. Även programskrivningen bör rikta fonden mot områden där behovet är störst, i samspel med andra nationella satsningar.

Innehåll

Sammanfattning	0
Huvudsakliga resultat och slutsatser	0
Metodologisk ansats i korthet	0
Centrala rekommendationer	1
1 Inledning	4
1.1 Utvärderingens syfte	4
1.2 Utvärderingens ansats	4
Interventionslogik	5
Analysmodell	6
1.3 Avgränsningar	7
1.4 Disposition	7
2 Socialfondsprogrammets Programområde 1	8
2.1 Om Socialfondsprogrammet	8
Programmets uppbyggnad	8
2.2 Målsättningar och förväntade effekter för PO1	9
2.3 Vad säger forskningen om effekter av EU-fonder?	9
2.4 Omvärldsfaktorer påverkade programgenomförandet	10
2.5 Utformning och genomförande	10
Deskriptivt om projekten	11
Exempel på projekt	13
Deskriptivt om deltagare	17
3 Metod och data	19
3.1 Utvärderingen bygger på en tvåstegsansats	19
Steg 1: Skapa en jämförelsegrupp genom matchning	19
Steg 2: Uppskatta behandlingseffekter genom att jämföra skillnader över tid	19
3.2 Datakällor och uppföljning	20
3.3 Horisontella principer	20
3.4 Portföljanalys	20
3.5 Workshops med ESF-samordnare	21

4	Resultat	22
4.1	Viktiga begrepp och läsning av resultatfigurer	22
4.2	Effekter på inkomst.....	25
	Vägen fram till huvudresultaten (Robusthetsanalys).....	26
	Horisontella principer	29
4.3	Effekter på att vara i arbete	31
	Horisontella principer	32
4.4	Framgångsfaktorer i projekt	34
	Analys utifrån RIF	34
	Analys av de projekt som gett mest utbildningstimmar.....	37
	Observationer från ett urval av projekt.....	39
5	Slutsatser och diskussion.....	41
5.1	Deltagare i ESF-projekt står redan starkt på arbetsmarknaden.....	41
5.2	Insatser som är längre än en halv arbetsdag stärker individens ställning på arbetsmarknaden	43
5.3	Effekterna ökar med insatsens omfattning – men de flesta får för lite.....	45
	Varför har ESF-projekten så många projekt med liten insats per individ?	45
5.4	Effekterna drivs av kvinnors deltagande och utfall	47
6	Rekommendationer	48
6.1	Styr projekten mot hög intensitet	48
6.2	Förändra styrningen av ESF-rådet och av fonden	48
6.3	Gör det mer attraktivt att driva kompetensutvecklingsprojekt inom Socialfonden.....	49
	Referenser	50
	Bilaga 1: Metod.....	51
	Bilaga 2: Tabeller	58

1 Inledning

Svenska ESF-rådet har i uppdrag att förvalta Europeiska Socialfonden i Sverige. Det tidigare Programområde 1 (PO1) hade som målsättning att förbättra kompetensförsörjningen på den svenska arbetsmarknaden under programperioden 2014–2020. Det skedde genom finansiering av projekt som huvudsakligen erbjöd deltagande individer olika former av kompetensutvecklingsinsatser. Denna utvärdering genomförs som en kvantitativ, kontrafaktisk effektanalys med fokus på individer som har deltagit i ett urval av projekten. Huvudfrågan för utvärderingen formuleras som: *Har insatser finansierade av ESF inom PO1 2014–2020 lett till arbetsmarknadskonsekvenser för deltagarna?* Analysen fokuserar på utfallsmått som direkt och indirekt relaterar till individens ställning på arbetsmarknaden: *sysselsättningsstatus, arbetsmarknadsinkomst, arbetslöshetsperioder och långtidssjukfrånvaro.*

1.1 Utvärderingens syfte

Denna klusterutvärdering analyserar individeffekter av ESF-rådets insatser inom programområde 1 (PO1) under programperioden 2014–2020 med en uppföljningshorisont på fem år efter deltagande i ett projekt. Fokus ligger på att undersöka arbetsmarknadskonsekvenser för deltagarna med särskild hänsyn till inverkan på jämställdhet, tillgänglighet och diskriminering.

Utvärderingen ska kvantifiera effekter – eller avsaknaden av dem – av kompetensutvecklingsinsatserna genom en kontrafaktisk ansats. Syftet är att bidra med kunskap om hur insatser kan utformas och genomföras för att bättre nå olika målgrupper, samt att samla metodologiska erfarenheter kring kontrafaktiska analyser med längre tidshorisont.

I enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060 artikel 44 ska socialfondsprogrammet utvärderas för att förbättra kvaliteten i utformning och genomförande. Därför ska utvärderingens slutsatser ge underlag för att förstå varför vissa resultat uppnås och andra inte, samt bedöma hur programmets effekter överensstämmer med interventionslogiken, vilket i sin tur ska stödja utvecklingen av framtida program. Utvärderingen ger också rekommendationer utifrån de slutsatser som dras.

Utvärderingen är initierad av ESF-rådet och genomförd av Ramboll Management Consulting AB (Ramboll) under 2023 – 2025. Primära mottagare av utvärderingens resultat är Svenska ESF-rådet, Socialfondens Övervakningskommitté, Regeringen samt EU-kommissionen.

1.2 Utvärderingens ansats

Denna utvärdering omfattar endast utvärderingskriteriet *ändamålsenlighet*, vilket avser i vilken utsträckning en insats har uppnått, eller närmast sig, sina målsättningar. En central del i bedömningen är att försöka härleda eventuella förändringar i de utvärderade parametrarna till själva insatsen och, i möjligaste mån, identifiera vilka mekanismer som bidragit till eller hindrat förändring. Såväl metodologiska som implementeringsrelaterade aspekter är relevanta för analysen.

Tidigare utvärderingar av ESF-insatser har ofta begränsats av korta tidshorisonter och kopplingar till pågående program, vilket medfört svårigheter att följa upp långsiktiga effekter efter projektens avslut. Denna klusterutvärdering av programperioden 2014–2020 tar därför ett nytt grepp genom att möjliggöra en mer långsiktig analys, vilket är särskilt viktigt för att förstå effekter av kompetensutvecklingsinsatser inom programområde 1.

Programområde 1 omfattar ett stort antal projekt och deltagare, men utvärderingen avser inte att följa alla deltagare individuellt. I stället ligger fokus på att formulera lämpliga interventions- och kontrollgrupper för att möjliggöra en robust effektanalys.

Den huvudsakliga utvärderingsfrågan är:

- » Har insatser finansierade av ESF inom programområde 1 (PO1) under perioden 2014–2020 haft arbetsmarknadskonsekvenser för deltagarna?

I denna utvärdering mäts arbetsmarknadskonsekvenser med fokus på utfallen inkomst från arbete samt att vara i arbete (ha en förvärvsinkomst som överstiger noll). I tillägg inkluderar analysen utfallen sjukfrånvaro och arbetslöshet. Projektdeltagande undersöks både i sig, och utifrån insatsens intensitet, mätt som deltagartid.

För att undersöka programområdets resultat avseende styrning på de horisontella principerna (jämförbarhet, likabehandling och icke-diskriminering), samt för att skapa förståelse för resultaten utifrån Rambolls analytiska ramverk, genomförs heterogenitetsanalyser. I heterogenitetsanalyserna har deltagarna delats upp utifrån kön, födelseland och åldersgrupp, respektive utifrån sektor, projektstorlek, och deltagarnas sårbarhet på arbetsmarknaden.

I ett nästa steg har vi analyserat den samlade projektportföljen, för att finna ytterligare förklaringsfaktorer och skapa förståelse för effektskattningarna. Ett mindre urval av projekt har studerats kvalitativt för att få insikt i hur de genomförts. Genom denna ansats skapas en tydlig ram för att utvärdera hur insatserna påverkat deltagarnas arbetsmarknadsutfall ur både kvantitativa och kvalitativa perspektiv.

Interventionslogik

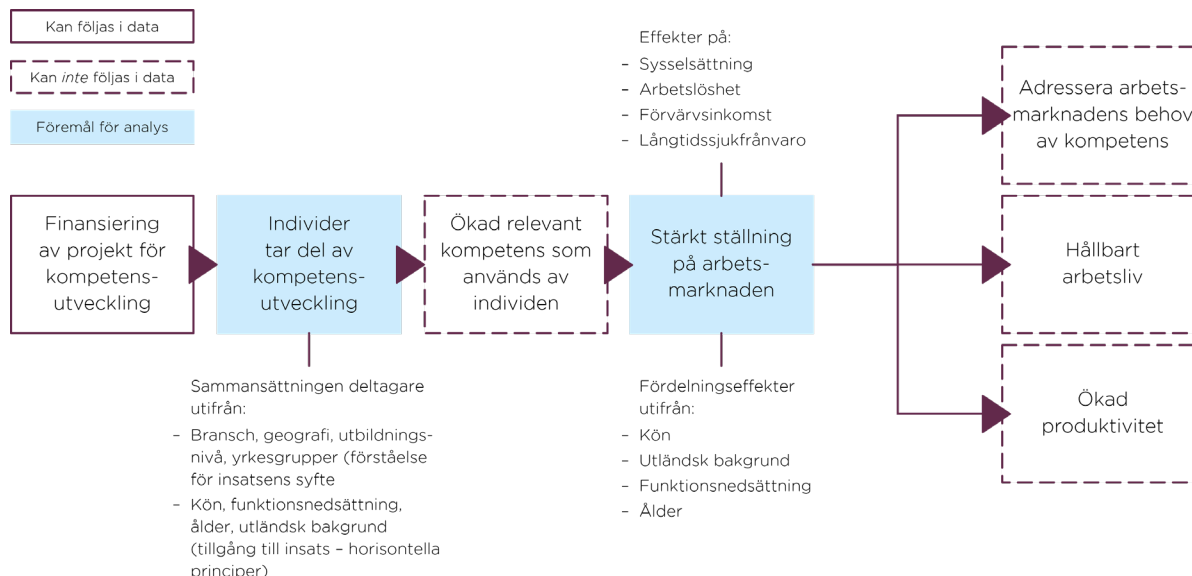
En viktig del av utvärderingen har varit att skapa en gemensam interventionslogik för programområde 1, för att tydliggöra hur programmets mål och aktiviteter hänger samman samt vilka resultat och effekter som förväntas. Interventionslogiken utgör grunden för effektutvärderingen och hjälper till att bedöma om observerade effekter överensstämmer med programmets mål eller om oväntade effekter uppstår.

I interventionslogiken för denna effektutvärdering utgår vi från huvudfrågan för utvärderingen, och delar upp analysen i tre delar:

1. Vilka delar vi kan följa i tillgängliga data,
2. Vilka delar vi inte kan följa i tillgängliga data, och
3. Vilka delar som är föremål för analys inom ramen för denna utvärdering.

Den hypotiserade effektkedjan ser vi i Figur 1 och går från att individer tar del av kompetensförsörjningsprojekt finansierade av ESF-rådet. Dessa steg kan följas i tillgängliga data och möjliggör analys av sammansättningen av de projektdeltagare som tar del av kompetensutveckling. Hypotesen är sedan att de individer som deltar i kompetensförsörjningsprojekt får ökad kompetens som följd av sitt deltagande, men detta kan inte följas i data. I stället syftar analysen till att utvärdera förändringar i individens ställning på arbetsmarknaden som kan tänkas påverkas av ökad kompetens hos individer till följd av sitt projektdeltagande. Dessa utfallsmått delas upp, i arbetsmarknadseffekter (inkomst, arbete, sjukfrånvaro och arbetslöshet) och en heterogenitetsanalys av fördelningseffekter utifrån kön, födelseland och ålder, se Figur 1 nedan.

Figur 1. Interventionslogik för PO1 2014-2020

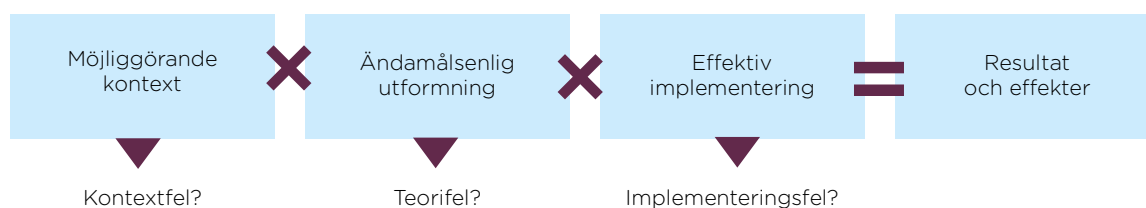


Vissa effekter går inte att följa i tillgängliga data. Detta är dels om individer som deltar i kompetensutvecklingsprojekt inom programområde 1 faktiskt får en ökad relevant kompetens som förändrar deras ställning på arbetsmarknaden. Inom denna effektutvärdering kan vi inte heller utvärdera effekter på längre sikt som att projektdeltagarnas potentiella stärkta ställning på arbetsmarknaden leder till ett mer hållbart arbetsliv, ökad produktivitet eller huruvida effekterna bidrar till att adressera arbetsmarknadens behov av kompetens. Dessa effekter kan inte utvärderas med tillgängliga data, men däremot argumenteras för baserat på tillgänglig forskning.

Analysmodell

I vår analys av vad som utgör framgångsfaktorer i ESF-projekt utgår vi från ramverket *Ramboll Impact Framework* (RIF) som bygger på implementeringsforskning av Fixsen et al. (Fixsen 2005). För att nå goda resultat och effekter visar forskningen att det krävs en möjliggörande kontext, ändamålsenlig utformning och ett effektivt genomförande. Figur 2 nedan illustrerar ramverket. Mellan varje steg i figuren står ett multiplikationstecken, som visar hur viktigt det är att varje steg lyckas för att nå goda resultat.

Figur 2. Ramboll Impact Framework (RIF)



Vi använder analysmodellen för att hitta och kategorisera framgångsfaktorer och hinder i vår analys, såväl kvantitativt som i den kvalitativa analys som vi gör av ett urval av projektportföljen.

1.3 Avgränsningar

Utvärderingen omfattar enbart projekt inom Programområde 1 (PO1) med fokus på effekter för den enskilda deltagaren (mål 1.1). Insatser kopplade till samverkan eller organisatorisk utveckling har inte analyserats. Endast projekt som erbjudit kompetensutveckling till personer i arbete har inkluderats; projekt riktade till långtidsarbetslösa ingår inte.

För att säkerställa att resultaten speglar faktiska effekter av insatserna är analysen avgränsad till deltagare som tagit del av minst fyra timmars aktivitet. Deltagare som endast deltagit en timme har exkluderats helt, eftersom deras sammansättning avviker tydligt från övriga. De som deltagit två till tre timmar används i stället som en placebogrupp, och räknas därför inte in i den grupp som effektskattningen berör.

I utvärderingen ingår de deltagare som var deltagare i projekt som genomfördes under perioden 2016–2020. Deltagare under 2015 har exkluderats på grund av bristande urval detta år. Programperioden förlängdes av olika skäl fram till 2022, men deltagande under perioden 2021–2022 har inte inkluderats. Detta för att ge åtminstone två års uppföljningsperiod för samtliga deltagare. Effekter analyseras fyra år framåt efter insats. Den avgränsningen är gjord för att alla analyser ska baseras på ett större antal av både deltagare och projekt, och möjliggöra analyser med fokus på horisontella principer.

Analys med fokus på socialfondens horisontella principer har avgränsats till att undersöka effekter uppdelat på kön, åldersgrupper och om deltagaren är född i Sverige eller utomlands. Detta är otillräckliga indikatorer för att kunna undersöka potentiell diskriminering. Utrikesfödd är exempelvis inte en väldefinierad indikator för varken diskrimineringsgrunden etnicitet eller religion. Registerdata ger oss ändå vissa möjligheter att analysera hur insatserna fördelas och utformas, och om det finns tydliga skillnader mellan olika grupper. En kontrafaktisk analys – där vi jämför med vad som sannolikt hade hänt utan insatsen – ger ett mer systematiskt och tillförlitligt mått på effekterna än en analys som enbart bygger på teori. Därför har vi valt att använda de indikatorer som går att följa upp i register, även om de bara delvis speglar diskrimineringsgrunder.

Vår analysstrategi bygger på att det finns uppgifter i registren som går att mäta och dela upp statistiskt. Det har styrt vilka avgränsningar som varit möjliga att göra. Tyvärr saknar svenska register tillförlitliga uppgifter om funktionsnedsättning, vilket kraftigt har begränsat möjligheterna att analysera hur tillgänglig insatsen varit för personer med funktionsnedsättning.¹

1.4 Disposition

Rapporten börjar med ett inledande kapitel, följt av kapitel 2, som ger en beskrivning av Socialfondsprogrammet med särskilt fokus på programområde 1. Kapitel 2 innehåller även deskriptiv information om projekten och deltagarna. I kapitel 3 presenteras den metodologiska ansatsen. I kapitel 4 redovisas resultat från effektanalysen och heterogenitetsanalysen, samt en analys av framgångsfaktorer. I kapitel 5 redovisas de huvudsakliga slutsatserna tillsammans med en diskussion. Slutligen presenteras Rambolls rekommendationer i kapitel 6. Rapporten inkluderar även två bilagor: bilaga 1, som fördjupar metodavsnittet, samt bilaga 2, som innehåller tabeller och figurer.

¹ Vi noterar även, från analyserna uppdelade på födelseland, att mindre deltagarpopulationer leder till svårigheter i att tolka effektskattningarna, och därmed begränsar värdet av den kontrafaktiska analysen.

2 Socialfondsprogrammets Programområde 1

I detta kapitel beskrivs Socialfondsprogrammet och i synnerhet programområde 1 som är fokus för denna utvärdering. I kapitlet presenteras även vilka projekt som ingått i programmet och vilka möjligheter ESF-rådet har att styra deltagandet i fonden.

2.1 Om Socialfondsprogrammet

Sveriges nationella program för Europeiska socialfonden (ESF) 2014–2020 genomfördes inom ramen för EU:s Europa 2020-strategi för smart, hållbar och inkluderande tillväxt. Programmet syftade till att stärka arbetsmarknadens funktion och bidra till en långsiktigt ökad sysselsättning i Sverige. Insatserna fokuserade på att stimulera kompetensutveckling, förbättra kopplingen mellan utbildning och arbetsliv, underlätta övergångar till arbete för personer som stod långt från arbetsmarknaden samt främja ungas etablering i arbetslivet och deltagande i utbildning.

Programmet byggde vidare på erfarenheter och insatser från föregående programperiod 2007–2013 och omfattade tre huvudsakliga programområden:

- Kompetensförsörjning (PO1)
- Ökade övergångar till arbete (PO2)
- Satsningar på unga inom EU:s sysselsättningsinitiativ (PO3)

Programmets uppbyggnad

Svenska ESF-rådet har det operativa ansvaret för att genomföra det nationella socialfondsprogrammet. Myndigheten samordnar utlysningar, bedömer ansökningar och följer upp att projektmedlen används i enlighet med programmets mål. Genom åtta regionala kontor säkerställs att insatserna anpassas efter lokala arbetsmarknadsförutsättningar.

Flera aktörer samverkar för att säkra kvalitet och regional förankring

Flera instanser bidrar till att socialfondsprogrammet genomförs effektivt och träffsäkert. En nationell övervakningskommitté har ansvar för att följa upp måluppfyllelsen och beslutar om de nationella och regionala handlingsplanerna. Kommittén samlar myndigheter, arbetsmarknadens parter, ideella organisationer, forskarsamhället och EU-kommissionen i en rådgivande roll.

På regional nivå samlas offentliga och privata aktörer i strukturfondspartnerskap, som prioriterar mellan projektansökningar utifrån regionala behov och utmaningar. Dessutom har regionalt tillväxtansvariga – till exempel regioner eller länsstyrelser – uppdraget att ta fram regionala handlingsplaner i nära dialog med ESF-rådet.

Projekt prioriteras och genomförs utifrån lokala behov

Genomförandet av socialfondsprogrammet sker via projektutlysningar. Offentliga, ideella och privata aktörer kan ansöka om medel för att driva projekt som genomför insatser för att stärka individers möjligheter att etablera sig i arbetslivet. Utlysningarna styrs av det nationella programmet och kompletteras med regionala och nationella handlingsplaner, som vägleder prioriteringarna.

Efter att en ansökan har skickats in gör ESF-rådet en formell beredning. Därefter gör strukturfondspartnerskapet en prioritering bland de projekt som bedömts hålla tillräcklig kvalitet. ESF-rådet fattar det slutliga beslutet om vilka projektansökningar som ska beviljas, baserat på denna prioritering.

För att få stöd måste projekten uppfylla tydliga kriterier, till exempel att insatsen är väl förankrad, bygger på en tydlig behovsanalys och genomförs i samverkan. Särskilt prioriterade är projekt som integrerar horisontella principer som jämställdhet, tillgänglighet, icke-diskriminering och hållbar utveckling.

2.2 Målsättningar och förväntade effekter för PO1

Programområde 1 syftade till att förbättra kompetensförsörjningen på den svenska arbetsmarknaden genom kompetensutvecklingsinsatser, primärt riktade till anställda. Programmets förändringsteori bygger på att individer som deltar i kompetensutvecklingsprojekt får ökad relevant kompetens, vilket stärker deras ställning på arbetsmarknaden och leder till förbättrade arbetsmarknadsutfall.

Insatserna i programområde 1 ska bidra till sysselsättning, tillväxt och ett hållbart arbetsliv genom att stärka individers position på arbetsmarknaden och möta arbetsgivarnas behov av arbetskraft och kompetens. Målgruppen är bred och omfattar både sysselsatta och arbetslösa samt arbetsgivare och utbildningsanordnare.

Mot denna bakgrund har programområdet två särskilda mål med tillhörande förväntade resultat som insatserna ska bidra till:

Mål 1.1	Mål 1.2
Stärka kompetensen hos i huvudsak sysselsatta kvinnor och män, men även hos personer som står långt från arbetsmarknaden, i enlighet med arbetsmarknadens och den enskilda arbetsplatsens behov	Ökad samverkan och förstärkt koppling mellan utbildning, arbetsliv och arbetsplatsförlagt lärande
- Förväntade individuella effekter: Stärkt ställning på arbetsmarknaden genom ökad kompetens och utökade nätverk - Organisationseffekter: Utvecklad arbetsorganisation, synliggjord kompetensöverföring, breddad rekryteringsbas - Struktureffekter: Hållbart arbetsliv där fler stannar längre, säkrad kompetensförsörjning	- Utveckling av metoder för samverkan mellan branscher, utbildningsanordnare och myndigheter - Förstärkt koppling mellan utbildning och arbetsliv - Underlättade övergångar för ungdomar och nyutbildade på arbetsmarknaden

Källa: Nationellt socialfondsprogram för investering för tillväxt och sysselsättning 2014-2020

Eftersom utvärderingen ska analysera individeffekter ingår endast den första målsättningen inom mål 1.1 i analysen, och projekt som verkat inom mål 1.2 har exkluderats.

2.3 Vad säger forskningen om effekter av EU-fonder?

EU:s strukturfonder har som mål att minska regionala skillnader inom EU, stärka medlemsländernas ekonomiska tillväxt och förbättra sammanhållningen. Forskningen om effekterna av dessa fonder har främst fokuserat på makroekonomiska och regionala aspekter, där man har undersökt om EU:s investeringar bidrar till konvergens i BNP eller sysselsättning mellan medlemsländer och regioner. Vissa studier har visat på små positiva effekter (Becker et al., 2018; Mohl & Hagen, 2010), medan andra inte har funnit några signifikanta effekter. Detta beror potentiellt på skillnader i institutionella förhållanden, att fondernas effekter är kan vara större i regioner med starkare institutioner (Rodríguez-Pose, 2013; Rodríguez-Pose & Garcilazo, 2015). Andra studier har dock inte funnit något sådant avvägande förhållande

(Bachtrögler et al., 2018). En metaanalys tyder också på att de senaste årens utgifter har haft större effekter, vilket kan tyda på lärande i fondfördelningen (Dall'Erba & Fang, 2017).

Effekter på företag och arbetsmarknad

På företagsnivå har forskningen visat att EU-stödda företag ofta ökar sin arbetsstyrka, men de långsiktiga effekterna på produktivitet och lönsamhet är mer osäkra och varierar beroende på sektor och företagsledning (Crescenzi et al., 2020). Företag tenderar att prioritera sysselsättningsmål för att uppfylla finansieringskraven snarare än att investera i långsiktig innovation eller effektivisering. Därmed kan de positiva effekterna på sysselsättning vara kortvariga och inte alltid återspeglas i hållbara förbättringar inom andra områden som produktivitet och lönsamhet.

När det gäller arbetsmarknaden har studier visat att EU-medel generellt har positiva kortsiktiga effekter på sysselsättningen. Däremot är de långsiktiga effekterna mer osäkra, särskilt när finansieringen dras tillbaka. Detta innebär att EU:s fonder kan ge ett temporärt lyft på sysselsättningen, men att de långsiktiga effekterna på arbetsmarknadsstabilitet är mindre tydliga (Becker et al., 2018; Crescenzi et al., 2020). Dessa resultat bör tolkas med försiktighet, då effekterna ofta är beroende av regionens och sektorns specifika förutsättningar.

Forskningsgap och behov av mikronivåanalys

En viktig brist i den nuvarande forskningen är avsaknaden av studier som undersöker effekterna på individnivå. Trots att ESF explicit fokuserar på att stödja individer genom utbildning, kompetensutveckling och sysselsättningsfrämjande insatser, saknas forskning med utfall på individnivå. För att förstå långsiktiga effekter av socialfondsprojekt är det avgörande att undersöka effekterna på individnivå och hur dessa investeringar påverkar enskilda deltagares inkomstutveckling och anställningsstabilitet.

2.4 Omvärldsfaktorer påverkade programgenomförandet

Under den period som utvärderingen täcker har flera betydande förändringar påverkat den svenska arbetsmarknaden. Flyktingkrisen 2015 påverkade Socialfondens genomförande, bland annat genom att utlysningar genomfördes som specifikt syftade till att hantera påverkan av det stora antalet flyktingar som kom till Sverige. Covid-19-pandemin påverkade arbetsmarknaden från 2020 och framåt, vilket kan ha påverkat de långsiktiga effekterna för deltagare som avslutade sina insatser under denna period. Samtidigt har teknologisk utveckling och digitalisering fortsatt att förändra kompetenskraven på arbetsmarknaden. Dessa omvärldsförändringar beaktas i analysen genom kontroller för kalendertidseffekter och genom att resultaten tolkas i sitt sammanhang. Pandemins påverkan på arbetsmarknaden kan särskilt ha påverkat slutresultaten för de deltagare som följs upp under 2020-2023.

2.5 Utformning och genomförande

Programområde 1 (PO1) har finansierat en bredd av kompetensutvecklingsinsatser med fokus på att stärka individers ställning på arbetsmarknaden. Projekten har beviljats genom utlysningar från ESF-rådet, där projektägare ansökt om medel för att utveckla, testa och genomföra olika typer av insatser. Totalt har **2 151 627 724 kronor** betalats ut inom mål 1.1 under programperioden.

Insatserna spänner över olika branscher och yrkesgrupper, och varierar i både genomförandeform, omfattning och grad av formell certifiering. Målgrupperna är lika diversifierade, vilket gör PO1 till en särskilt intressant grund för att analysera effekter utifrån olika behov och förutsättningar. Denna variation möjliggör fördjupade heterogenitetsanalyser för att bättre förstå vilka typer av insatser som ger bäst resultat i vilka sammanhang.

Deskriptivt om projekten

Inom PO1 genomfördes totalt 285 projekt. Projekten hade olika tematiska inriktningar – vanliga fokusområden var digital kompetensutveckling, jämställdhetsarbete och förbättrad arbetsmiljö. Inom privat sektor riktade sig insatserna ofta till små och medelstora företag, där utbildningarna syftade till att stärka de anställdas formella kvalifikationer eller förmåga att anpassa sig till nya krav.

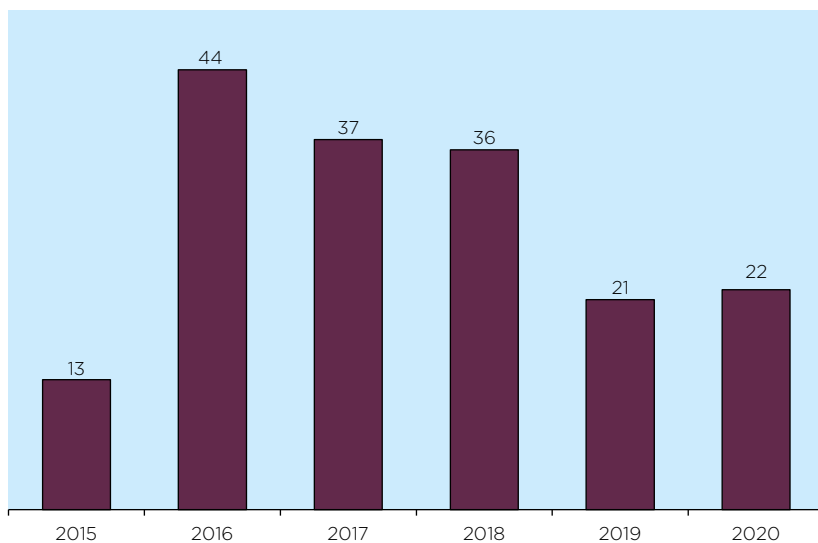
Projektportföljen är geografiskt heltäckande och inkluderar insatser från hela landet. Projekten skilde sig åt både vad gäller total budget och kostnad per deltagare, liksom i genomförandeform och omfattning.

Av de 285 projekten ingår 173 i denna effektutvärdering. Dessa är de projekt som återstår efter att vi begränsat analysen till deltagare som påbörjade sin insats mellan 2016 och 2020 och som var mellan 23 och 60 år gamla vid insatsstart. Projekt där deltagandet enbart skedde under 2021–2023 har därmed exkluderats, eftersom uppföljningstiden för dessa inte är tillräcklig. Nedan följer ett antal figurer som belyser detta urval av projekt och deras fördelning över tid, mellan regioner, efter total budget och budget per deltagare, samt sektorstillhörighet.

Flest projekt startade 2016

Antalet nya PO1-projekt nådde sin topp 2016 och minskade därefter successivt, se Figur 3. Fördelningen över åren visar en tydlig tyngdpunkt mellan 2016 och 2018, då merparten av projekten beviljades.

Figur 3. Antal projekt per år (n=173)



Flest projekt genomfördes i Västsverige

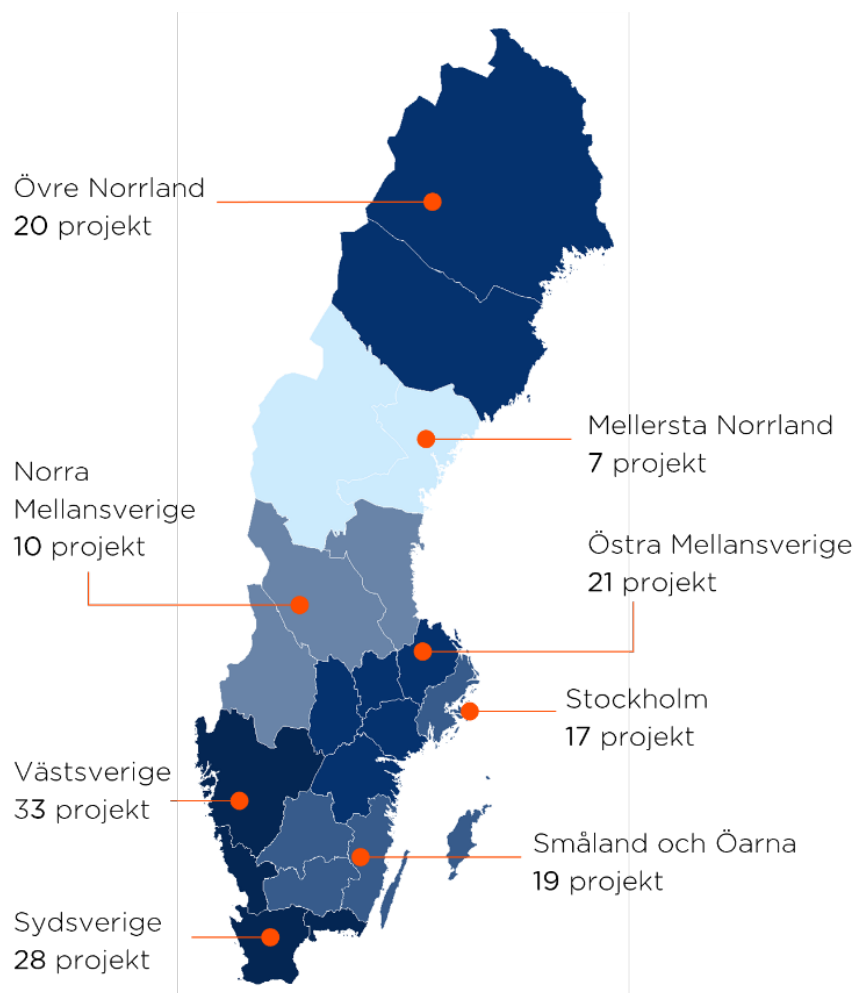
De 173 projekt som ingår i utvärderingen har en geografisk spridning över hela landet, se Figur 4. Västsverige har det högsta antalet projekt (33), följt av Sydsverige (28), Östra Mellansverige (21) och Övre Norrland (20). Därefter följer Stockholm (17), Småland och Öarna (19), Norra Mellansverige (10) samt Mellersta Norrland (7). Utöver de regionalt fördelade projekten finns även 18 projekt på nationell nivå, vilka inte är bundna till någon specifik geografisk plats.

Sammantaget visar kartan att projektmedlen är spridda över landet, med en något större koncentration i de södra och västra regionerna.

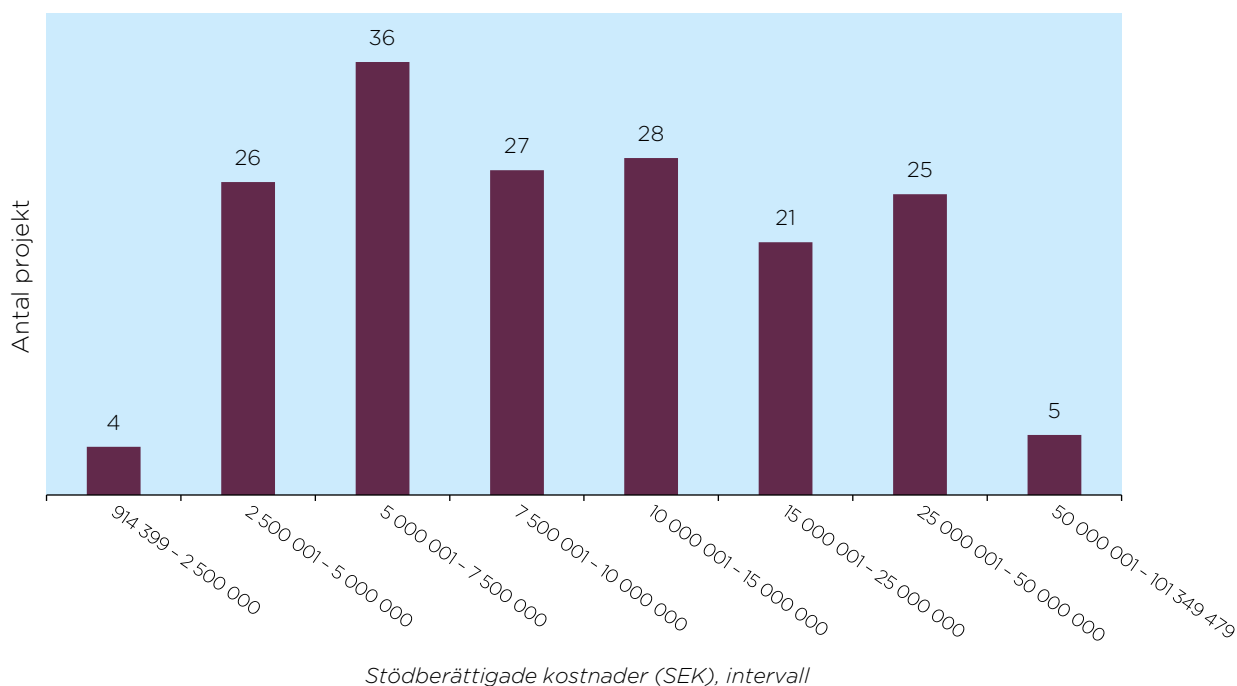
Många av projekten hade en budget mellan 5 och 7,5 miljoner kronor

Flest PO1-projekt hade en budget mellan 5 och 7,5 miljoner kronor (36 projekt), se Figur 5. Även intervallen 7,5–10 miljoner, 10–15 miljoner samt 15–25 miljoner kronor var vanliga, med mellan 26 och 28 projekt vardera. Däremot var projekt med mycket låg budget (under 2,5 miljoner) eller mycket hög budget (över 50 miljoner) betydligt ovanligare. Figur 5 visar fördelningen av projekt efter storleken på stödberättigade kostnader.

Figur 4. Projekt per region (n=173)

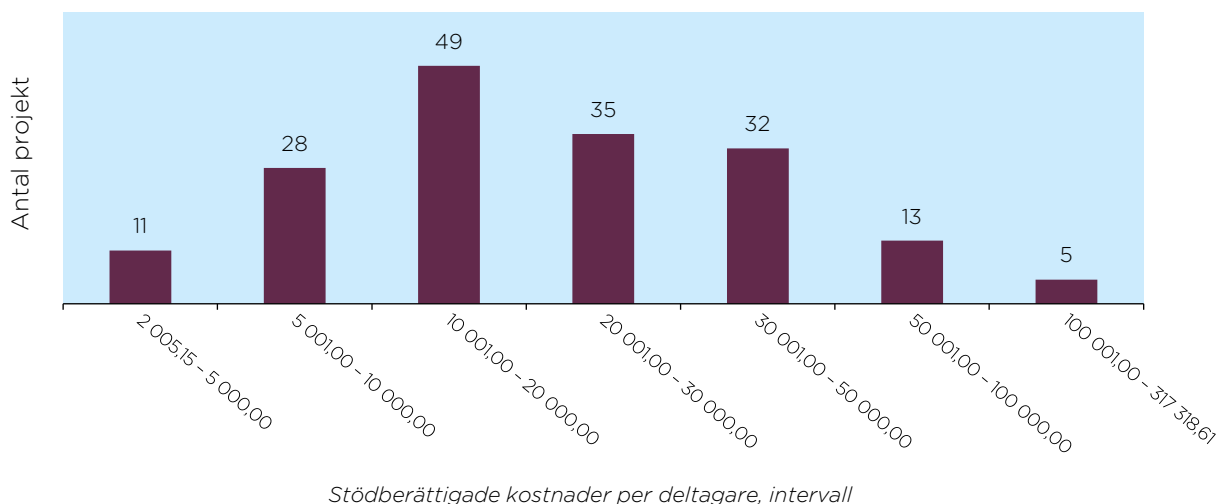


Figur 5. Antal projekt utifrån budgetstorlek (n=173).



Kostnaden per deltagare varierade stort mellan projekten inom PO1, se Figur 6. Vanligast var att projekten låg i intervallet 10 001-20 000 kronor per deltagare, följt av 20 001-30 000 och 30 001-50 000 kronor. Få projekt hade mycket låg kostnad per deltagare (under 5 000 kronor) eller mycket hög (över 100 000 kronor).

Figur 6. Antal projekt utifrån budget per deltagare (n=173).



Exempel på projekt

För att ge läsaren en bättre förståelse för hur ett ESF-projekt kunde se ut under programperioden, har vi valt att återge några kortfattade projektexempel. Bland de projekt som vi kvalitativt analyserat finns stor heterogenitet, precis som i hela PO1. Projekten är sinsemellan olika och skiljer sig vad gäller inriktning, målgrupp, strategi för genomförande och storlek. Vi har dock sett några typer av projekt

som vi beskriver i form av fyra exempel nedan. De fyra exemplen har inte ambitionen att vara representativa för hela projektportföljen, utan är främst tänkt att utgöra exempel. De är hämtade från projekt där fler än hälften av deltagarna fått motsvarande minst tre arbetsdagers kompetensutveckling. Dessa projekt kan därför betraktas som mer ambitiösa i sin omfattning, och potentiellt mer framgångsrika – något vi återkommer till senare i rapporten. De fyra exemplen utgörs av:

- **Bred kompetensutvecklingsinsats:** ett projekt som primärt riktas till anställda vid företag inom näringslivet, med ett brett urval av kompetensutvecklingsinsatser som deltagarna fritt kunde välja från.
- **Certifieringsutbildning:** ett projekt som utbildat deltagare till undersköterskeexamen, alternativt gav kortare kurser till de undersköterskor inom organisationerna som redan hade examen.
- **Modulbaserad utbildning:** ett projekt med fortbildning till kommunikatörer. Utbildningen gavs som ett program, med 22 kursmoduler, och föregicks av öppen antagning.
- **Kompetensutveckling inom digitalisering:** ett projekt som erbjöd kompetensutveckling inom digitala verktyg och digital kompetens.



Exempel 1	Making space for growth
Antal deltagare:	250 (51 procent av deltagarna tog del av minst 25 utbildningstimmar).
Projektägare:	Munktell Science Park i Eskilstuna
Projektets syfte:	Att stärka de deltagande företagen, deras chefer och medarbetare genom kompetensutveckling så att företagen kunde öka sin tillväxttakt. För att hitta rätt kompetensutvecklingsinsatser genomfördes en kartläggning av kompetensbehov hos deltagande företag. Utifrån denna kartläggning upphandlades utbildningar inom olika kompetensområden, såsom strategi, marknadsföring, ekonomi, och digitalisering. Utbildningar erbjöds till solo- och mikroföretag i Sörmland och Västmanland. Totalt deltog 48 bolag.
Projektets utfall:	Projektet erbjöd hundratals olika utbildningar med totalt 10 174 genomförda utbildningstimmar. Deltagandet varierade både mellan företag och individer, med vissa företag som genomförde flera utbildningar och andra som deltog i få. Deltagandet var även varierat mellan individer inom samma företag, då det var beroende av individernas motivation och förutsättningar.

Exempel 2	Fler undersköterskor
Antal deltagare:	145 (88 procent av deltagarna tog del av minst 25 utbildningstimmar).
Projektägare:	Sydnärkes Utbildningsförbund
Projektets syfte & genomförande:	Målet var att öka andelen formellt utbildade undersköterskor i tre kommuner. Projektet delades i två delar: Den första omfattade validering följt av kompetensutveckling av anställda som saknade formell utbildning men hade minst ett års yrkeserfarenhet inom äldreomsorg och funktionshinderområdet (LSS). Projektets andra del bestod av fortbildning av anställda som redan hade undersköterskeutbildning genom kortkurser, exempelvis i vårdpedagogik och handledning, för att höja kompetensen och skapa nya handledare inom vård- och omsorgsutbildningar.
Projektets utfall:	Projektet erbjöd validering och kompletterande utbildning till 60 personer, varav 38 fullföljde valideringen under projektets tidsram och fick en formell undersköterskeutbildning. Dessutom genomgick 115 personer kortkurser för fortbildning. Bland de deltagare som genomgick validering och nu har undersköterskeutbildning rapporterade 85% att de fått högre lön och 64% att de fått fast anställning. Vidare angav 42% att de fått nya arbetsuppgifter och 33% att de fått mer ansvar. Dessutom utbildades 84 nya handledare genom kursen i vårdpedagogik och handledning.

Exempel 3	MILSA utbildningsplattform
Antal deltagare:	101 (90 procent av deltagarna tog del av minst 25 utbildningstimmar).
Projektägare:	Länsstyrelsen Skåne
Projektets syfte & genomförande:	Syftet med MILSA utbildningsplattform var att ge samhälls- och hälsokommunikatörer över hela landet fördjupad utbildning inom samhällsrelaterade ämnen som hälsa, kommunikation och lärande. Utbildningen bestod av både webbaserade kursmoduler och fysiska tematiska träffar, och sträckte sig över ett och ett halvt år.
Projektets utfall:	Utbildningen omfattade 22 kursmoduler under ett och ett halvt år. Deltagarna har fått ökad kunskap inom områden som hälsa, jämställdhet och kommunikation, vilket aktivt integrerats i deras arbete, särskilt inom samhällsorientering för nyanlända. Utbildningen har stärkt deltagarna i deras yrkesroll. För att säkerställa lärande genomfördes både mindre reflektionsuppgifter och två större uppgifter: ett samhällsvetenskapligt PM och en metodportfölj. Utbildningen kvalitets-säkrades löpande via en referensgrupp.

Exempel 4	VUX 2.0
Antal deltagare:	222 (77 procent av deltagarna tog del av minst 25 utbildningstimmar).
Projektägare:	Stockholms stad, Arbetsmarknadsförvaltningen
Projektets syfte & genomförande:	Syftet var att höja den digitala kompetensen bland lärare och skolledare inom vuxenutbildningen i Stockholms stad. Genom utbildning i digitala verktyg och undervisningsteknik skulle projektet bidra till en mer flexibel och individualiserad undervisning. Utbildningen var modulbaserad och anpassad efter deltagarnas självskattade förkunskaper. Fokus låg på att utveckla lärarnas och skolledarnas förmåga att använda digitala verktyg i undervisningen.
Projektets utfall:	Under perioden har projektet bidragit med kompetensutveckling inom digitala verktyg och digital kompetens på såväl individ- som organisationsnivå i tio skolor. Projektet har getts i form av utbildningspass för lärare och skolledare men man har även gett organisatoriskt stöd och verksamhetsutveckling, samt bidragit med expertis och erfarenhet inom digitalisering. Projektet fördjupade efter hand kompetensutvecklingen för lärare och skolledare genom att ta fram anpassade e-utbildningar för hur lärare kan använda olika digitala verktyg i sin undervisning.

Observera att antalet deltagare som återges i exemplen ovan är de antal som vi har i den data vi studerat. Om projekten rekryterat fler deltagare efter vårt brytdatum 2020-12-31 så kan det faktiska antalet deltagare ha varit högre.

Deskriptivt om deltagare

ESF-deltagarna kännetecknas av en högre andel kvinnor och en något högre genomsnittlig förvärvsinkomst jämfört med den övriga arbetande populationen. Deltagarna har en stark arbetsmarknadsanknytning, med en större andel anställda inom offentlig sektor, samt en högre utbildningsnivå än den bredare befolkningen, men en något lägre andel utrikes födda. Mer detaljerad information om projektdeltagarna finns i figur B1 i tabellbilagan.

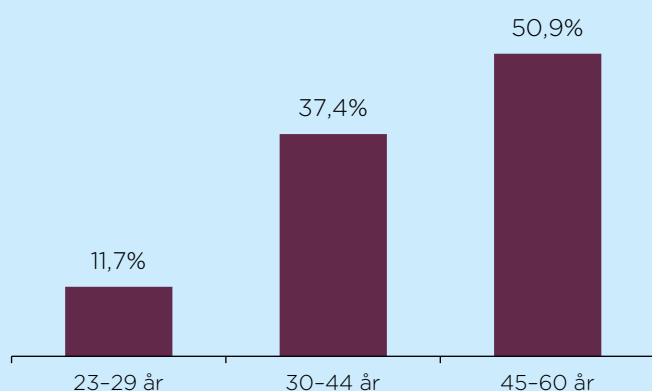


68,3%

utgörs av kvinnor

Deltagarna utgörs till stor del av kvinnor och deltagarna har en högre förvärvsinkomst

ESF-deltagarna utgörs i hög grad av kvinnor, som står för ungefär 68 % av gruppen. De har en genomsnittlig årlig förvärvsinkomst på 426 100 SEK, vilket är något högre än i studiepopulationen, där den genomsnittliga inkomsten är 404 300 SEK.



Hälften av deltagarna är mellan 45-60 år och många har en universitetsutbildning

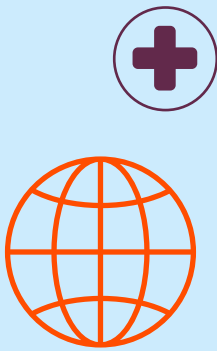
När det gäller åldersfördelning är den största andelen deltagare i åldersgruppen 45-60 år (51 %), vilket är högre än i studiepopulationen (42 %). Däremot är andelen unga deltagare (23-29 år) lägre i ESF-programmet (12 %) än i studiepopulationen (19 %). Utbildningsnivån bland ESF-deltagarna är också högre jämfört med studiepopulationen. En större andel har högre utbildning, där 48 % har universitetsutbildning, vilket är högre än 36 % i studiepopulationen.

Deltagarna har en stark arbetsmarknadsanknytning

En betydande andel av deltagarna (52 %) har varit anställda på samma arbetsplats i över fem år, vilket är högre än i studiepopulationen där andelen är 45 %. Detta indikerar en högre arbetsmarknadsstabilitet bland ESF-deltagarna. Vidare har ungefär en lika stor andel av ESF-deltagarna som studiepopulationen mottagit sjukpenning de senaste tre åren (ungefär 5 % vardera). Bland ESF-deltagarna har lägre andel mottagit a-kassa de senaste tre åren (6 %, jämfört med 8 %), vilket kan tyda på en starkare arbetsmarknadsanknytning.

47,9%

har universitets-
utbildning



23%

arbetar inom hälso-
och sjukvården

17%

av deltagarna är
utrikesfödda

Merparten av deltagarna är verksamma inom offentlig sektor och en sjättedel är födda utanför Sverige

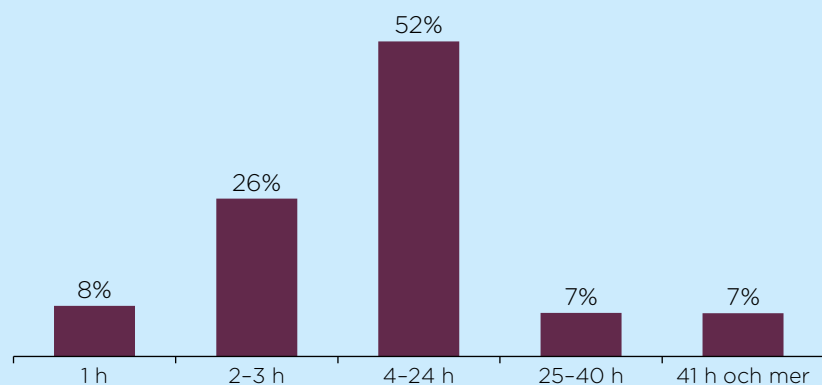
Yrkesfördelningen bland ESF-deltagarna visar att 65 % av deltagarna är verksamma inom offentlig sektor, vilket är avsevärt högre än andelen i studiepopulationen där endast 26 % arbetar i offentlig sektor. Nästan en fjärdedel (23 %) av deltagarna arbetar inom hälso- och sjukvården, vilket gör detta till den största yrkeskategorin. De två näst största yrkeskategorierna är ingenjörer och lärare, som vardera utgör cirka 12 % av deltagarna.

Bland ESF-deltagarna är andelen utrikes födda omkring 17 %, vilket är något lägre än andelen i studiepopulationen som uppgår till 20 %.

En majoritet har fått mellan 4 och 24 timmars insats

Drygt hälften av deltagarna har fått mellan 4 och 24 timmars insats. Därefter har drygt en fjärdedel, 26 %, fått 2-3 timmars insats och 8 % en timmes insats. För att ge lite mer beskrivning av hur timmarna fördelas inom gruppen 4-24 timmar så har 75 % av populationen fått mindre än 12 timmar, och 50 % har fått 6 timmar eller mindre.

Samtidigt har en mindre andel av deltagarna deltagit i betydligt högre utsträckning. 7 % vardera har fått insats mellan 25-40 timmar respektive 41 timmar eller mer. En mer detaljerad figur över deltagarnas behandlingsintensitet hittas i figur B3 i tabellbilagan.



3 Metod och data

I detta kapitel presenteras den metodansats som ligger till grund för utvärderingen, med fokus på identifikationen av effekter av ESF-finansierade programinsatser på individers arbetsmarknadsutfall. En central metodologisk utmaning är att isolera påverkan från själva programverksamheten – utan att blanda in andra faktorer i individernas karriärutveckling eller livsval som också kan påverka deras utfall. En utförlig metodbeskrivning återfinns i metodbilagan.

3.1 Utvärderingen bygger på en tvåstegsansats

För att undersöka vilken effekt kompetensutvecklingsinsatserna inom Europeiska socialfondens programområde 1 (PO1) haft på individers situation på arbetsmarknaden har vi genomfört en kvantitativ effektanalys. Målet är att bedöma om det finns ett orsakssamband mellan att delta i ett projekt och förbättrade arbetsmarknadsutfall, till exempel ökad inkomst eller anställning. Analysen bygger på en tvåstegsmetod som kombinerar två etablerade statistiska tekniker: matchning mellan deltagare och jämförbara icke-deltagare, samt en jämförelse av hur utfallen i grupperna förändras över tid.

Steg 1: Skapa en jämförelsegrupp genom matchning

För att skapa en relevant kontrollgrupp användes så kallad propensity score matching. Det innebär att varje deltagare i ett kompetensutvecklingsprojekt matchades med en person som inte deltagit i något ESF-projekt, men som vid insatsens start hade liknande observerbara egenskaper – såsom historisk inkomst, utbildning, ålder och tidigare arbetsmarknadsstatus. Matchningen utfördes separat för olika år och sektorer för att ta hänsyn till skillnader i kontext och upplägg mellan olika typer av projekt.

Grundtanken med matchningen är att de matchade kontrollpersonerna ska representera det kontra-faktiska utfallet – det vill säga hur arbetsmarknadssituationen för deltagarna hade utvecklats om de inte tagit del av insatsen. För att detta antagande ska vara rimligt är det centralt att de två grupperna uppvisar en likartad inkomstutveckling under åren före deltagandet.

Steg 2: Uppskatta behandlingseffekter genom att jämföra skillnader över tid

För att kunna uttala oss om effekterna av deltagande användes en så kallad *difference-in-differences-modell* (DiD). Denna metod jämför förändringar i arbetsmarknadsutfall över tid mellan deltagare och deras matchade jämförelsepersoner. Genom att fokusera på skillnader i förändring – snarare än nivåer – kan vi isolera den del av utvecklingen som kan tillskrivas projektinsatsen, givet att båda grupperna skulle ha följt samma trend i frånvaro av insats.

För att ytterligare stärka analysens robusthet användes även en utökad modell – *difference-in-difference-in-differences* (DDD) – där en tredje grupp inkluderades: personer som endast tagit del av mycket begränsade insatser och därför förväntas påverkas i mindre grad. Denna grupp fungerar som en så kallad placebo-grupp och hjälper till att fånga upp generella trender som främst påverkar deltagare. Skillnaden i utfall mellan dessa grupper ger en mer tillförlitlig bild av insatsens effekter.

3.2 Datakällor och uppföljning

Analysen baseras på individdata från Statistiska centralbyrån (SCB), i kombination med ESF-rådets uppgifter om deltagare. Detta möjliggör en detaljerad uppföljning av individers arbetsmarknadssituation upp till fem år innan och fyra år efter deltagande. Utfallsvariabler inkluderar förvärvsinkomst, sysselsättning, arbetslöshet och sjukfrånvaro.

3.3 Horisontella principer

För att analysera hur programmets effekter skiljer sig mellan olika grupper genomfördes en heterogenitetsanalys. Syftet är att undersöka om deltagande i kompetensutvecklingsinsatser har olika effekt beroende på kön, ålder och födelseland – i linje med de horisontella principerna om icke-diskriminering och lika tillgång till arbetsmarknaden.

Tre särskilda jämförelser genomfördes:

- Effekter för män jämfört med kvinnor
- Effekter för olika åldersgrupper
- Effekter beroende på födelseland

Analysen visar inte nödvändigtvis att alla grupper påverkas lika mycket – vissa individer, exempelvis de som är längre från arbetsmarknaden, kan dra större nytta av insatsen. Syftet är därför inte att visa jämlik effekt, utan att synliggöra mönster som kan informera framtida programdesign och målgruppsanpassning.

För att beräkna effekter för olika grupper används samma modell som i huvudanalysen, men med tillägg av interaktionseffekter. Det innebär att vi undersöker om effekten av insatsen skiljer sig åt beroende på till exempel kön eller om personen är född i Sverige eller utomlands. Dessa faktorer förändras inte över tid och kan därför inkluderas direkt i modellen tillsammans med insatsen. Faktorer som kan förändras över tid, som situationen på den lokala arbetsmarknaden, hanteras separat i analysen.

3.4 Portföljanalys

För att analysera projekten inom PO1 genomfördes en portföljanalys. Detta innebär att vi sammanställde ESF-rådets information om projekten i en portföljdatas i Excel, som innehöll en rad variabler för samtliga projektansökningar och genomförda projekt. Exempel på dessa variabler var projektägare, geografi, budget, tidsperiod och planerat antal deltagare.

Portföljanalysen kombinerades med resultat från övriga analyser, främst uppgifter om deltagarantal och den tid deltagarna i respektive projekt hade deltagit i kompetensutvecklingen. Vi observerade att effekterna på inkomst stärktes med mer tid för kompetensutveckling. Genom detta angreppssätt kunde vi identifiera de projekt som varit framgångsrika i att ge deltagarna mycket kompetensutveckling och vidare analysera vad som särskiljer dessa projekt från andra.

Baserat på portföljanalysen valdes ett mindre urval om 10 projekt ut för en djupare kvalitativ studie. Vi begärde slutrapporter för dessa projekt från ESF-rådet och genom dokumentstudier fick vi insikt i projektens inriktning och målgrupp.

3.5 Workshops med ESF-samordnare

I maj 2025 genomfördes två workshops med erfarna samordnare från ESF-rådet, som hade arbetat under programperioden 2014–2020. Fyra samordnare från olika regioner deltog. Syftet var att samla in kvalitativ information om projekten, diskutera utvärderingens resultat samt få synpunkter och förslag på ytterligare analyser och hypoteser som kunde testas i data.

Den första workshopen fokuserade på vilka som hade deltagit i projekten, medan den andra behandlade utvärderingens huvudsakliga resultat. Efter workshoparna fick samordnarna möjlighet att skicka in förslag på projekt som vi sedan analyserade kvalitativt. För att få ytterligare input, inkluderades även övriga regioners samordnare, som också skickade in projektförslag. Projekten analyserades i portfölj-analysen och vi begärde slutrapporter för att genomföra en djupare dokumentstudie.

4 Resultat

Detta kapitel presenterar effekter av kompetensutvecklingsinsatser på arbete, operationaliserat i form av förvärvsinkomst i avsnitt 4.1 samt av att vara i arbete, det vill säga på att ha en förvärvsinkomst som överstiger 0, i avsnitt 4.2. Analysarbetet har även inkluderat utfallsmåtten sjukpenning och arbetslöshet, men för dessa utfall kan vi inte påvisa tolkningsbara resultat (se figur B10 och B11 tabellbilagan).

Effekterna redovisas för samtliga deltagare samt uppdelat efter kön, ålder och födelseland, i syfte att ge underlag kring socialfondens inverkan på arbetet med horisontella principer. Den longitudinella designen möjliggör en analys av effekternas utveckling över tid, både före insatsstart i syfte att ge läsaren förutsättningar att bedöma resultatens trovärdighet, och efter insatsstart, för att undersöka effekternas dynamik. Slutligen presenteras de framgångsfaktorer som har identifierats genom analysen, vilket ger insikter om vad som bidrar till positiva resultat och vägledning framåt.

4.1 Viktiga begrepp och läsning av resultatfigurer

I följande avsnitt beskrivs de vanligaste begreppen samt hur resultatgraferna ska läsas.

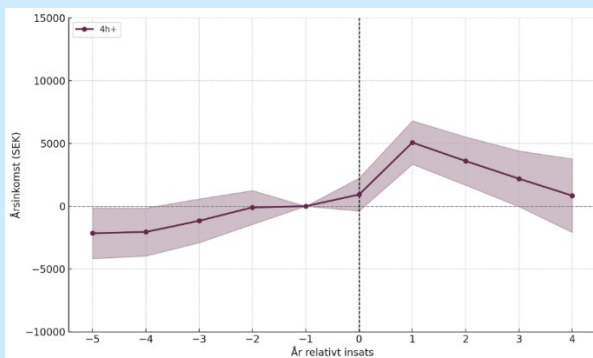
BEGREPPSFÖRKLARING:

Skattad effekt:	Visar den beräknade effekten av insatsen, det vill säga hur mycket utfallet, exempelvis förvärvsinkomst, förändrats för deltagarna <i>relativt</i> en matchad kontrollgrupp. Det är alltså inte grupperns utveckling i sig som visas, utan skillnaden i förändring mellan grupperna före och efter insats. Analysen bygger på en statistisk modell (<i>difference-in-differences</i> , <i>DD</i>) som förutsätter att deltagare och kontroller hade följt samma utveckling om ingen insats genomförts. Om skillnaden mellan grupperna är nära noll före insatsen, men ökar därefter, tolkas det som att insatsen haft en effekt.
Skattad effekt med placebo-grupp:	Eftersom deltagare måste vara närvarande på jobbet för att kunna ta del av insatserna, skiljer de sig från sina kontroller under insatsåret – till exempel genom att ha lägre sjukfrånvaro. Detta kan snedvrider jämförelsen. Genom att införa en <i>placebogrupp</i> – det vill säga deltagare som bara tagit del av 2–3 timmars insats – kan vi jämföra effekten av en mer omfattande insats mot en grupp som också varit tillgänglig för insats. Denna analys bygger på en så kallad <i>difference-in-difference-in-differences</i> -modell (<i>DDD</i>), och visar den marginella effekten av att gå från låg till hög insatsnivå.
Skattad effekt per dosnivå:	Visar hur effekten varierar beroende på hur många timmar (<i>dos</i>) individen deltagit i insatsen. Deltagarna delas in i grupper (2–3, 4–24, 25–40 respektive 41+ timmar). Resultaten visar ofta en så kallad <i>dos-respons-relation</i> , vilket betyder att en mer omfattande insats generellt leder till en större effekt.
Osäkerhetsområden runt effektlinjerna:	De skuggade fälten visar inom vilket intervall vi bedömer att den sanna effekten ligger. Områdets bredd ges av ett så kallat 95%-igt statistiskt konfidensintervall och bestäms av hur många observationer som ingår och hur mycket variation det finns mellan observationerna. Ju smalare område, desto mer precis är skattningen. Om hela intervallet ligger ovanför noll efter insatsåret indikerar det att insatsen haft en positiv effekt. Ligger det över och under noll samtidigt är det mer osäkert om effekten finns alls.
Utveckling över tid:	Visar den faktiska, observerade utvecklingen av exempelvis förvärvsinkomst eller sysselsättning för deltagare och kontroller över tid, utan justeringar. Dessa grafer används för att kontrollera att grupperna följde liknande utveckling före insatsen. Om så är fallet, stärker det förutsättningarna för att kunna tolka de skattade effekterna som kausala.

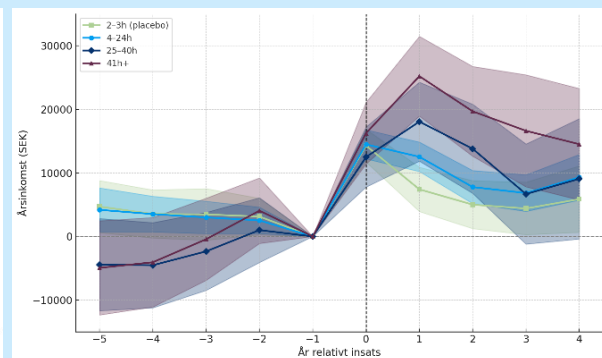
SKATTAD EFFEKT MED PLACEBOGRUPP (Exempelfigur A)

- Vad du ser:
- En linje som visar skillnaden i årsinkomst mellan deltagare med minst 4 timmars insats och deras matchade kontrollgrupp, i relation till skillnaden mellan deltagare med 2-3 timmars insats och deras matchade kontrollgrupp.
 - Den horisontella axeln visar tid i år: från -5 till +4 år i förhållande till insatsen.
 - År 0 markerar insatsåret, markerat med en streckad vertikal linje.
 - Det skuggade området visar osäkerheten i skattningen.

- Hur du tolkar:
- Före insatsen (-5 till -1) ligger linjen nära noll, vilket visar att eventuella skillnader i inkomstutveckling mellan deltagarna och kontrollerna var liknande i de två jämförelsegrupperna. Det stärker trovärdigheten i jämförelsen.
 - År -1 är alltid referensår i skattningen, vilket innebär att effekten där per definition är noll – alla andra år jämförs mot detta.
 - Efter insatsen ökar inkomstskillnaden mellan 4h+ deltagargruppen relativt 2-3-timmarsgruppen. År +1 tjänar de i snitt 5 000 kr mer än förväntat. Det talar för att insatsen haft effekt. Resultatskillnaden avtar därefter och vid år +4 är den borta. Då överlappar osäkerhetsområdet (skuggan) noll, vilket betyder det att vi inte med statistisk säkerhet kan avgöra om skillnaden beror på insatsen.



Exempelfigur A

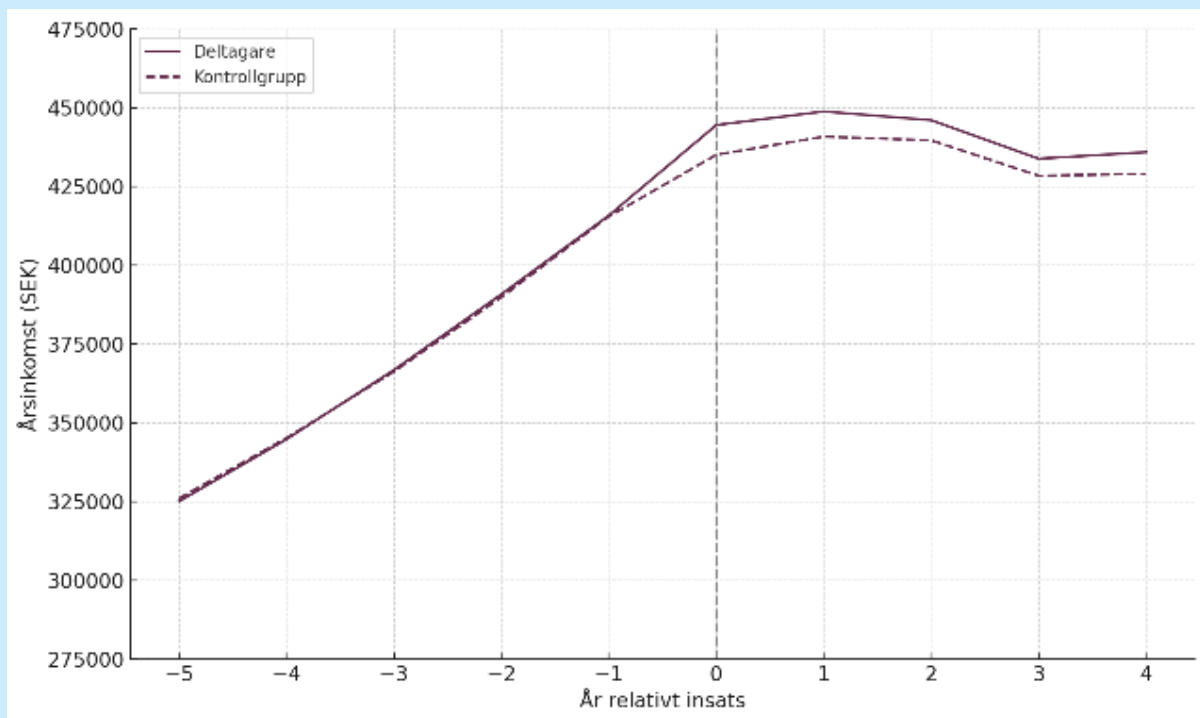


Exempelfigur B

- SKATTAD EFFEKT PER DOSNIVÅ (Exempelfigur B)

- Vad du ser:
- Flera linjer, en för varje grupp av deltagare baserat på hur lång tid de deltagit i insatsen. Varje linje representerar skillnaden i årsinkomst mellan deltagare och deras matchade kontrollgrupp.
 - Resten av figuren skiljer sig ej från figur 6.

- Hur du tolkar:
- Genom att jämföra linjerna, t.ex. 4-24h med 2-3h kan vi se vad en längre insats ger för extra effekt. Här ser vi att 4-24h ger 5000kr mer än 2-3h
 - 25-40h ger ytterligare 8000kr år 1
 - 41h+ ger ytterligare 7000 kr jämfört med 25-40h
 - Men: de två högsta dosgrupperna hade något lägre inkomster redan före insatsen, vilket gör tolkningen lite mer osäker. Samtidigt ser vi en tydlig trend: mer omfattande insats --> högre inkomstökning.
 - Effekten i år 0 bör tolkas med försiktighet. Deltagare måste vara i arbete för att kunna delta, vilket gör att de i genomsnitt har högre inkomst än kontrollerna – oavsett om insatsen haft effekt eller inte. Styrkan i dos-respons-skattningen är att vi direkt kan följa resultaten för deltagare med liknande närvaro, men olika omfattning på insatsen.



Exempelfigur C

FAKTISK INKOMSTUTVECKLING FÖR DELTAGARE OCH KONTROLLER (Exempelfigur C)

- Vad du ser:**
- Färgade linjer visar deltagarnas genomsnittliga årsinkomst över tid.
 - Streckade linjer i samma färg visar deras matchade kontrollgrupp.
 - År 0 är insatsåret (streckad vertikal linje)
 - Tidsaxeln går från -5 till +4 år i förhållande till insatsen.

- Hur du tolkar:**
- Den här figuren visar rena, obehandlade inkomstnivåer för två olika grupper - inga justeringar eller statistiska beräkningar. Den hjälper dig se om grupperna rörde sig på liknande sätt före insatsen (parallella trender = bra).
 - Grafen visar att deltagarna och kontrollerna hade liknande trender före insatsen, vilket stärker förutsättningarna för att kunna tolka effektskattningarna som kausala.
 - Efter insatsen börjar linjerna glida isär för ena gruppen, vilket ger en första visuell indikation på att insatsen kan ha haft effekt. Men för att avgöra detta säkert behövs de justerade analyserna i figurer som 6 och 8.

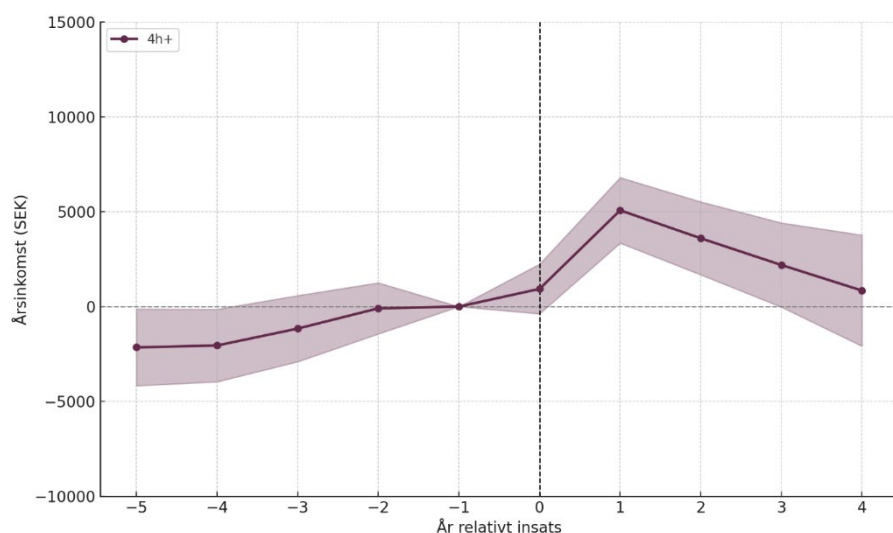
4.2 Effekter på inkomst

I följande avsnitt presenteras effekterna på förvärvsinkomst. Först presenteras resultatet för hela gruppen och sedan uppdelat efter dos. Därefter presenteras resultaten utifrån de horisontella principerna.

Deltagande ger effekter på inkomst på nästan 5 000 kronor om året ett år efter deltagande

Resultaten indikerar statistiskt och ekonomiskt signifikanta effekter på förvärvsinkomst motsvarande knappa 5 000 kronor om året, året efter deltagande, se Figur 7. Detta innebär en månadsinkomstökning om drygt 400 kronor, motsvarande ungefär en procents lönepåslag i den första löneförhandlingen efter att kompetensutvecklingsinsatsen har genomförts. Att resultatet är statistiskt signifikant framkommer av att hela det skuggade osäkerhetsområdet ligger ovanför 0.

Ytterligare ett år senare kvarstår majoriteten av effekterna, effektstorleken ligger nu på 3 000 kronor i årsinkomst. Tredje året efter deltagande är effektskattningen fortfarande positiv och ekonomiskt signifikant, men inte längre statistiskt signifikant.



Figur 7. Effekt av projektdeltagande på årsinkomst

Figurnot: Effektskattningar med placebo baserade på jämförelse av projektdeltagare med 4+ timmars insats med deltagare med 2–3 timmars insats, i jämförelse med respektive grupps matchade kontroller. För detaljerade siffror om punktestimat och konfidensintervall, se Figur B5 i Tabellbilagan.

De fem år som föregår projektdeltagandet ser vi inga signifikanta effekter, vilket stödjer en kausal tolkning av resultaten. De grupper vars utvecklingslinjer tillsammans ligger till grund för effektskattningarna har också utvecklats parallellt, vilket ytterligare stödjer en kausal tolkning (se figur B6 i tabellbilagan).

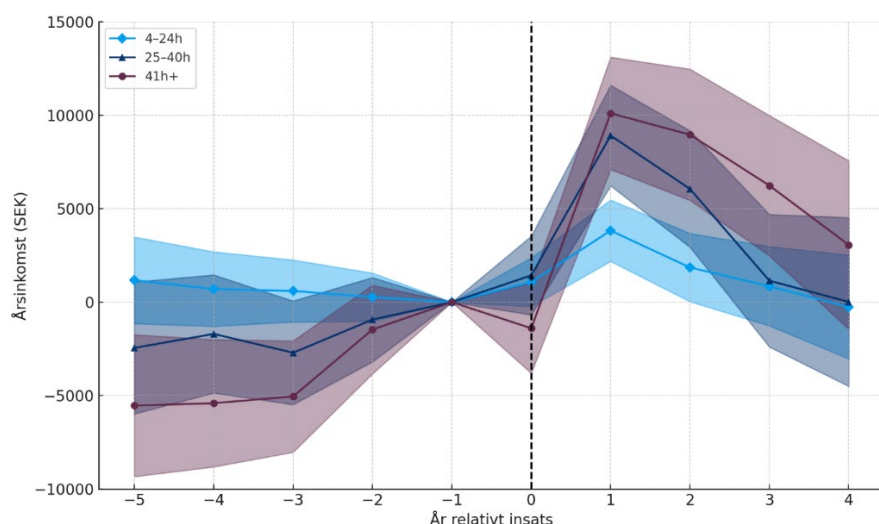
Deltagare med högre dos får högre effekt på förvärvsinkomst

Analysen visar på en tydlig dos-respons-relation mellan omfattningen av kompetensutvecklingsinsatser och effektskattningarna efter deltagande. Positiva punktestimat återfinns i samtliga grupper, men effekterna är tydligt högre bland deltagare som tagit del av mer omfattande insatser, och högst i gruppen med den största dosen. Skattningarna är statistiskt skilda från noll under det första och andra året efter insats för de två grupper som deltagit mer än tre arbetsdagar.

I Figur 8 presenteras separata effektskattningar för tre grupper, indelade efter omfattningen av insatsen: upp till en halv arbetsvecka (4–24 timmar), upp till en hel arbetsvecka (25–40 timmar) och mer än en arbetsvecka (41+ timmar). Skillnaderna mellan grupperna är tydliga, men skattningarna är också förenade med större osäkerhet än i tidigare analyser. Detta beror både på uppdelningen i tre

grupper och på att de högst exponerade deltagarna redan före insatsens start skiljer sig systematiskt från övriga grupper. Den sistnämnda gruppen uppvisar signifikanta skillnader redan innan projekt-deltagandet, vilket tyder på att det finns initiala olikheter mellan grupperna.

Att undersöka om en dos-respons-relation föreligger är en vedertagen strategi för att bedöma om ett samband kan tolkas som kausalt. Logiken bygger på att resultat som visar att en insats fungerar blir mer tillförlitliga om insatsens omfattning också hänger samman med effektens storlek. I det här sammanhanget utgör den tid som projektdeltagaren har medverkat i insatsen en tydlig och mätbar indikator på dos.



Figur 8. Effekt av projektdeltagande på årsinkomst mot placebogrupp, uppdelat på deltagartid

Vägen fram till huvudresultaten (Robusthetsanalys)

I detta avsnitt presenteras den robusthetsanalys som ligger till grund för resultaten.

Slutsatserna bygger på effektskattning med placebogrupp

Rapportens slutsatser bygger på en effektskattning med placebogrupp (DDD-modell) för att skatta effekten av kompetensutvecklingsinsatsen på förvärvsinkomst. Valet av denna metod är ett medvetet analytiskt val för att särskilja de faktiska effekterna av interventionen från andra samverkande faktorer. Detta val motiveras dels av de tydliga skillnader vi ser mellan behandlingsgruppen och dess matchade kontroller redan under året för projektdeltagande, dels av de särskilda förutsättningar som råder på den svenska arbetsmarknaden. Lönepåverkan till följd av kompetensutveckling sker ofta med viss fördröjning, exempelvis i samband med årsvisa lönerevisioner, vilket innebär att inkomsteffekterna förväntas uppträda först året efter insatsen. I detta avsnitt går vi igenom de analysresultat som motiverar valet av effektskattning med placebogrupp.

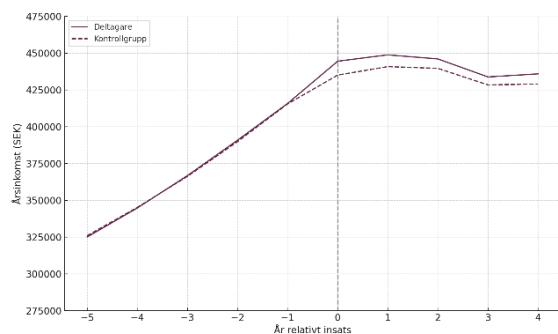
Utvecklingen är balanserad fram till insatsåret

I Figur 9 Panel A ser vi att förvärvsinkomsten är väl balanserad mellan deltagare och deras matchade kontroller under de fem år som föregår projektdeltagandet. Båda grupperna uppvisar en gemensam positiv inkomstutveckling, vilket huvudsakligen förklaras av att urvalet avgränsats till personer som förvärvsarbetar under både år -1 och år 0. Eftersom denna avgränsning är symmetrisk för båda grupper, är det rimligt att tolka deras likartade utveckling som uttryck för en parallell trend.

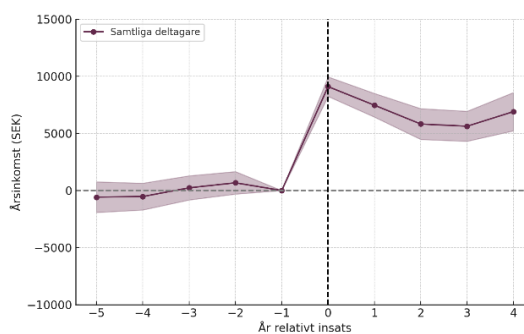
Under år 0 bryts trenden: kontrollgruppen upplever en mindre inkomstökning medan deltagarna ser en större ökning. Detta mönster, synligt i Panel B, ger en omedelbar effektskattning.

Uppdelning baserat på insatsens omfattning visar att en del av skattningarna fångar effekter utanför insatsen

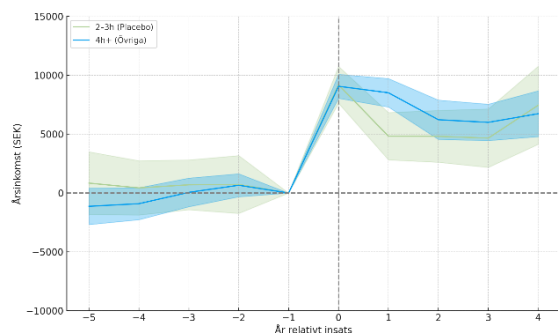
I Panel C redovisas resultaten utifrån hur omfattande insatsen varit. Där ser vi att även deltagare som bara tagit del av 2–3 timmars insats får en tydlig inkomstökning under det år då insatsen genomförs (år 0). Det tyder på att en del av den uppmätta effekten inte enbart beror på själva insatsen. En möjlig förklaring är att man måste vara på jobbet för att kunna delta i insatsen – vilket gör att deltagarna i genomsnitt har mindre frånvaro, till exempel på grund av sjukdom eller föräldraledighet. Det i sig gör att deras årsinkomst blir högre än genomsnittet, oavsett effekt av själva insatsen.



Panel A



Panel B



Panel C

Figur 9. Översikt av effekter på årsinkomst

Figurnot: Panel A visar förvärvsinkomst över tid för deltagare och kontroller. Panel B visar **effektskattningar** för hela urvalet. Panel C visar **effektskattningar** uppdelade på placebogrupp respektive övriga.

Inkomstfördelningarna analyserades för att säkerställa att selektion inte förvränger effekterna

För att säkerställa att effekterna inte förvrängs av selektion, analyserades inkomstfördelningarna. I Figur B7 visas att inkomsterna för deltagare och kontroller var snarlika under år -1. För år 0, i Figur B8, ses att kontrollgruppen är överrepresenterad bland de med mycket låga inkomster.

Obalansen förklaras sannolikt av selektion: för att kunna delta i en arbetsgivarbaserad kompetensinsats krävs en viss stabilitet i anställningen, vilket deltagarna i behandlingsgruppen i högre grad uppfyller än kontrollerna. Bland dem som minskat sin förvärvsinkomst med mer än 10 procent mellan år -1 och år 0, utgörs 18 885 individer av kontroller och 14 120 av behandlade – en överrepresentation på cirka en tredjedel. Detta tyder på att en betydande andel av kontrollgruppen har drabbats av inkomstminskningar av andra skäl än frånvaron av insatsen, exempelvis arbetslöshet eller sjukskrivning.

Effektskattning med placebogrupp används för att säkerställa kausala tolkningar

Sammanfattningsvis visar dessa analyser att effekten under år 0 inte kan tolkas som ett kausalt utfall av insatsen utan att det snarare är det omvända orsakssambandet som föreligger: Arbete i år 0 ökar sannolikheten för att delta i kompetensutveckling. Därför används en **effektskattning med placebogrupp**, där en lågdosgrupp, urvalsmässigt lik de andra deltagarna, används som jämförelsebas.

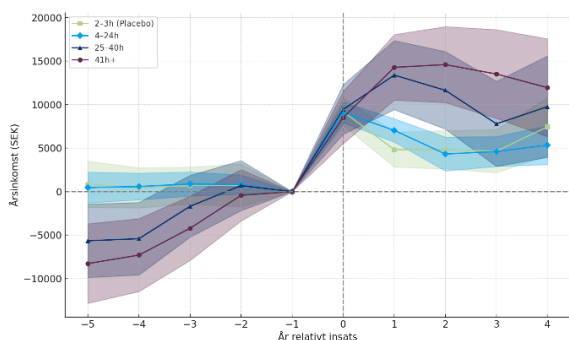
I Panel D införs en **effektskattning med placebogrupp**, där skillnaden i inkomstutveckling mellan grupper med högre insatsomfattning (4 timmar eller mer) och gruppen med 2-3 timmars insats jämförs. Den senare gruppen fungerar här som en placebogrupp – eftersom de får en mycket begränsad dos av insatsen, men genomgår samma urvalsprocess för att starta. Detta gör det möjligt att identifiera effekten av att delta i mer omfattande kompetensutveckling, justerat för mönstret i placebogruppen.

Effektskattningen med placebogrupp ger mer robusta resultat än en traditionell effektskattning, men medför också ökad osäkerhet i skattningarna på grund av uppdelning av behandlingsgruppen i flera undergrupper. Den ökade osäkerheten beror på färre observationer per grupp och gör metoden känslig för systematiska skillnader mellan deltagargrupperna.

En tydlig dos-respons-relation återfinns i effektskattningarna

En tydlig relation mellan insatsens omfattning och effektstorlek framgår av Figur 10. Ju större dos av kompetensutveckling deltagarna får, desto större blir effekten på förvärvsinkomsten. Detta samband stärker argumentet för att kompetensutvecklingsinsatserna leder till inkomstökningar.

I Figur 10 ser vi att skillnaden i årsinkomst mellan de grupper som fått 25-40 och 41+h insats hade lägre inkomst än sina kontrollgrupper före insatsen. Även om detta gör en kausal tolkning mer osäker, är vår tolkning att linjerna tydligt byter ordning utifrån dos-respons-relationen, inte minst vill vi lyfta fram utvecklingsskillnaderna mellan 25-40h-gruppen och 41h+ gruppen. För inkomsttrender för respektive grupp före insatsen, se figur B8 (tabellbilagan).



Eftersom modellen använder lågdosgruppen (2-3 timmars deltagande) som placebogrupp, bygger tolkningen på att denna grupp inte fått en meningsfull dos av insatsen – men i övrigt genomgått samma urvalsprocess och exponerats för samma projekt-kontext som övriga deltagare. Skattningarna som presenteras visar därmed på den marginella effekten av att delta i mer omfattande kompetensutveckling, jämfört med lågdosdeltagande.

Figur 10. Skattade effekter med uppdelat på deltagartid

Figurnot: visar DD-estimat uppdelat på deltagartid.

Effekterna minskar succesivt över tid

För att analysera hur effekterna av insatsen utvecklas över tid skattar vi utfallen upp till fyra år efter behandlingsstart. Resultaten visar att effekterna minskar successivt med varje år som går.

För att säkerställa att detta inte beror på selektion – det vill säga att endast tidiga deltagare kan observeras längre – har vi genomfört en separat analys för den delgrupp som påbörjade insatsen senast år 2018. Denna grupp kan följas under hela fyraårsperioden. Även för denna grupp observeras samma mönster med avtagande effektstorlek över tid. Se Figur B9 i Tabellbilaga.

När vi tittar på de långsiktiga effekterna för deltagare inom privat sektor ser vi tecken på att skattningarna för placebogruppen – alltså de som deltagit mycket kort tid – inte är helt tillförlitliga. Det kan vara en förklaring till varför vi inte ser några effekter under år tre och fyra. Personer i privat sektor som bara deltagit några få timmar skiljer sig från andra grupper, både när det gäller bakgrundsfaktorer och hur deras inkomster utvecklas över tid. Eftersom denna grupp påverkar resultaten mycket i analyser där placebogruppen används som jämförelse, är det troligt att de bidrar till att effekterna ser ut att minska på längre sikt. Däremot ser vi att privatanställda som deltagit minst fyra timmar följer samma mönster som i huvudanalysen – ju mer omfattande insats, desto större effekt.

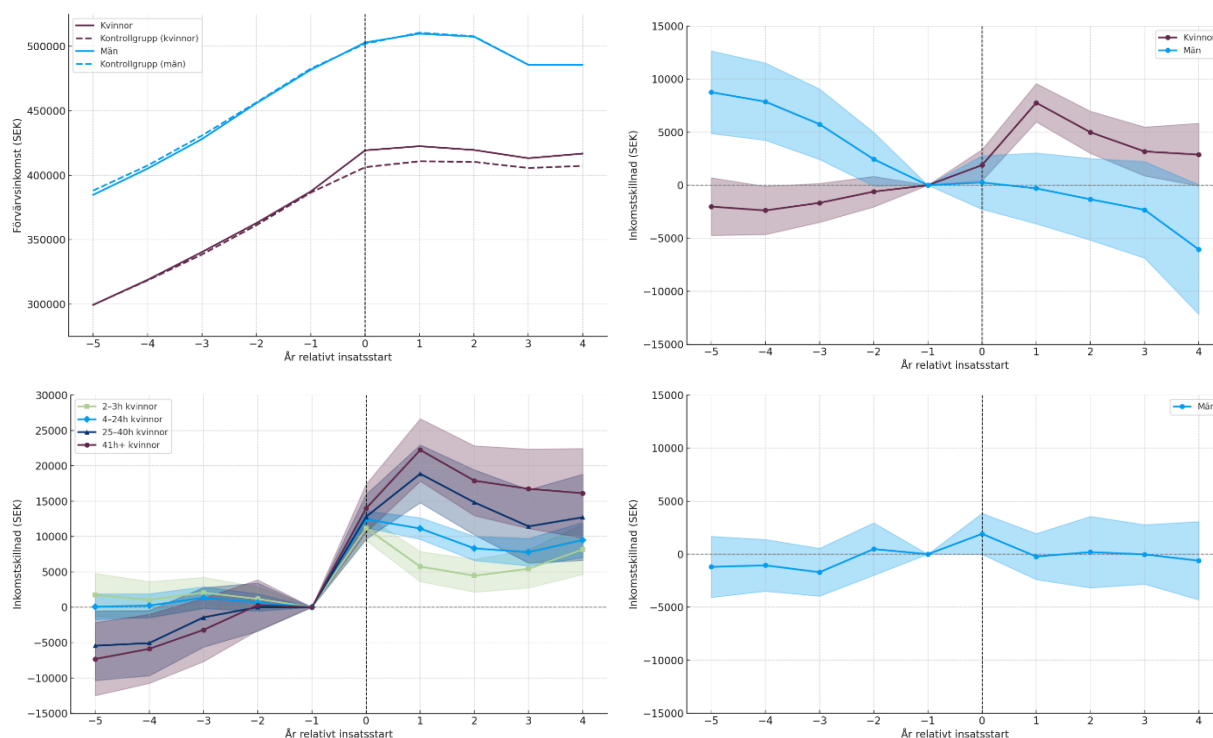
För offentlig sektor ser vi inte samma skillnader i deltagaregenskaper bland de som deltagit i endast låg omfattning. I offentlig sektor framkommer en tydlig dos-respons-relation, och effektskattningarna med placebogrupp är kvarstående under hela uppföljningsperioden. (För resultat uppdelat på sektor, se Figur B12 i tabellbilagan.)

Sammanfattningsvis bedömer vi att de mest pålitliga resultaten kommer från de två åren närmast efter projektdeltagande, då effekterna är som tydligast.

Horisontella principer

Analysen visar att effekten av kompetensutvecklingsinsatser varierar mellan olika grupper. Kvinnor uppvisar en högre effekt på inkomst än män, och yngre deltagare har generellt högre men mindre varaktiga effekter än äldre. För personer födda i Sverige finns statistiskt signifikanta effekter, medan det inte går att dra några säkra slutsatser om effekten för utrikes födda.

Fördelningen av kompetensutvecklingsinsatser, liksom deras effekter, är viktiga att belysa ur ett jämlikhetsperspektiv. I detta avsnitt redovisas resultaten uppdelat efter kön, ålder och födelseland – tre dimensioner som är centrala inom de horisontella principerna om jämställdhet, icke-diskriminering och tillgänglighet.



Figur 11. Översikt av effekter på årsinkomst uppdelat på kön.

Panel A visar utveckling av inkomst över tid för deltagande män och kvinnor och deras respektive kontroller. Panel B visar effektskattningar med placebogrupp för kvinnor respektive män. Panel C visar effektskattning per dosnivå för kvinnor. Panel D visar en effektskattning för män utan placebogrupp.

Kvinnor får effekt av insatserna men för männen finns en avsaknad av effekt

När vi analyserar effekterna med placebogrupp separat för kvinnor och män framträder tydliga könsskillnader, se Figur 11 (Panel B). För kvinnor visar resultaten både statistiskt och ekonomiskt signifikanta effekter, med indikationer på att dessa effekter kvarstår under hela uppföljningstiden. För män däremot indikerar analysen en total avsaknad av effekt.

För **män** uppvisar effektskattningen med placebogrupp problem i form av signifikanta effektskattningar *före* insats, i kombination med avsaknad av effekt av insatsen. Den enkla effektskattningen för män (Panel D) indikerar endast begränsade selektionsproblem i år 0, vilket troligen beror på att män i lägre grad är frånvarande från arbetsmarknaden under ett visst år till följd av sjukskrivning eller föräldraledighet. Sammantaget ger detta hög trovärdighet åt slutsatsen att kompetensutvecklingsinsatsen inte haft någon mätbar effekt för män. Detta bekräftas av att inkomstutvecklingen för deltagande män och deras kontroller följer varandra nära både före och efter insatsen (Panel A).



Tydlig dos-respons bland kvinnor

En majoritet av deltagarna består av kvinnor, och de mönster vi tidigare identifierat framträder tydligt även här. Inkomstutvecklingen före insats är mycket likartad mellan kvinnliga deltagare och deras matchade kontroller, vilket stärker tillförlitligheten i de kontrafaktiska skattningarna.

Eftersom deltagande i insatsen förutsätter att individen är i arbete, uppstår en mekanisk inkomstökning under insatsåret. Kvinnliga deltagare har i lägre grad varit frånvarande från arbetsmarknaden (t.ex. på grund av sjukdom eller föräldraledighet) jämfört med sina kontroller, vilket ger en skattad mekanisk effekt på omkring 12 000 kronor i år 0. Detta bör inte tolkas som en faktisk behandlings-effekt.

Efter insatsen ser vi däremot ett tydligt mönster: *ju längre insats – desto större inkomstökning.*

Kvinnor som deltagit i insatser om 41 timmar eller mer uppvisar de största inkomsteffekterna, följt av grupperna 25–40 timmar och 4–24 timmar. Denna dos-respons-relation är särskilt tydlig när grupperna jämförs med placebogruppen (2–3 timmar), som inte förväntas uppvisa någon faktisk effekt (se Figur 12).

Effekterna kvarstår under de efterföljande åren, även om den statistiska osäkerheten ökar. Exempelvis har kvinnor med 41+ timmar i genomsnitt 16 500 kronor högre inkomst än placebogruppen året efter insatsen.

Positiva inkomsteffekter för alla åldersgrupper

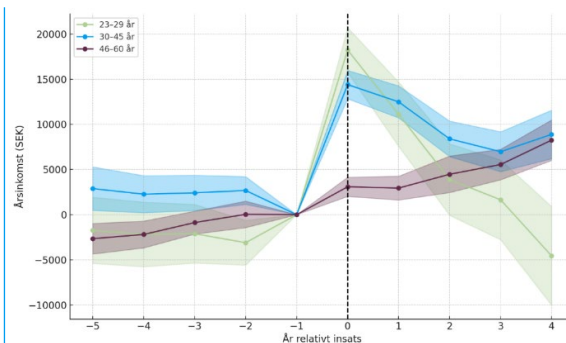
När inkomsteffekterna analyseras uppdelat på åldersgrupper framträder tydliga skillnader, se Figur 13. Den yngsta gruppen (23–29 år) uppvisar stora initiala inkomstökningar, medan effekterna för den äldsta gruppen (46–60 år) är mindre men tydligt kvarstående över tid.

Effektskattningarna visar även stora skillnader mellan åldersgrupperna i den mekaniska effekten under år 0, vilket hänger samman med gruppernas olika anknytning till arbetsmarknaden. För den yngsta gruppen har kopplingen mellan deltagande och anställning stor påverkan på inkomsten under insatsåret, medan detta mönster är mindre uttalat för den äldsta gruppen. I denna grupp är det mer sannolikt att personer som arbetade året före insatsen också arbetar året därpå, vilket gör att information om deltagande ger mindre utslag i inkomsterna.

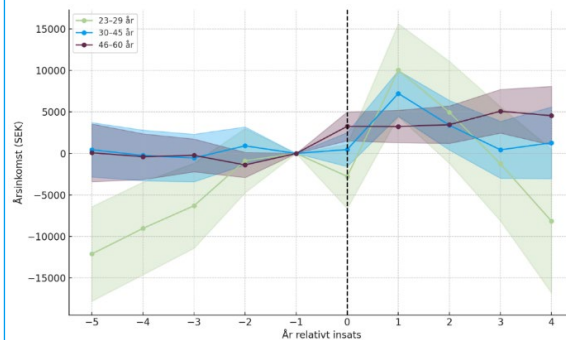
Även effektskattningarna med placebogrupp följer samma logik i punkttestimatens storlek året efter insats, då en kompetenshöjning haft möjlighet att påverka förvärvsinkomsten. Ju kortare arbetslivserfarenhet, desto större potential för kompetensutveckling att ge mätbara effekter. Samtidigt är skattningarna tydligt osäkra för den yngsta gruppen, där effekten potentiellt är kortvarig. Positiva effekter framkommer även för de äldre grupperna, som visar lägre men mer uthålliga effekter. För den äldsta gruppen ligger effekterna av att ha deltagit i kompetensutveckling kvar på knappt 5 000 kronor i ökad årsinkomst fyra år efter insats.

Inrikes födda uppvisar effekter men för utlandsfödda är det svårare att dra slutsatser

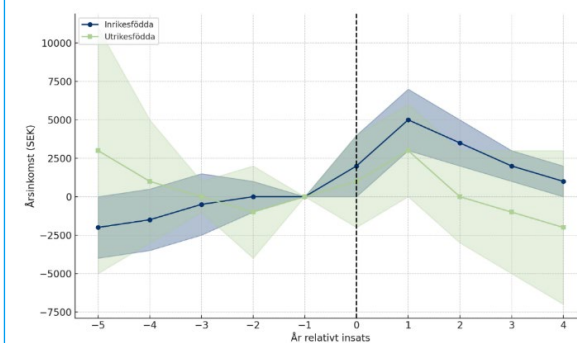
Effektskattningarna med placebogrupp visar att inrikes födda har en tydlig och positiv inkomstutveckling efter insatsstart, med statistiskt signifikanta effekter under flera år, se Figur 14. För utlandsfödda har effektskattningarna däremot inte kunnat skattas med tillräcklig precision, vilket innebär att inga slutsatser kan dras om insatsernas påverkan på inkomsterna för denna grupp.



Figur 12. Skattade effekter på årsinkomst per åldersgrupp



Figur 13. Skattade effekter på årsinkomst med placebogrupp per åldersgrupp



Figur 14. Skattade effekter på årsinkomst med placebo-grupp uppdelat på inrikes- och utrikesfödda

4.3 Effekter på att vara i arbete

I detta avsnitt presenteras resultaten för utfallsvariabeln "att vara i arbete". Eftersom arbetsmarknadsanknytning kan mätas på flera sätt har vi valt att använda en enkel och tydlig definition: *att under året ha haft en positiv förvärvsinkomst, det vill säga en inkomst som överstiger noll kronor*. Denna definition är avsiktligt bred och syftar till att fånga alla former av faktisk arbetsmarknadsaktivitet, även deltidsarbete eller tillfälliga anställningar. Effekterna presenteras först för samtliga och därefter i en heterogenitetsanalys som belyser effekterna utifrån de horisontella principerna.

Ökad sannolikhet för positiv arbetsinkomst vid längre deltagande

Analysen visar att deltagande i kompetensutvecklingsinsats ökar sannolikheten för positiv arbetsinkomst, särskilt för dem som deltagit mer än fyra timmar, och att effekten ökar med insatsens omfattning. Huvudresultaten redovisas i Figur 15 **Panel A** framgår att utfallet är väl balanserat mellan deltagare och kontroller före insatsen, även om vissa skillnader syns mellan gruppen med fyra timmar eller mer (4h+) och placebo-gruppen. Efter insatsen uppstår en tydlig och ökande skillnad mellan 4h+-gruppen och dess kontroller. Detta bekräftas i **Panel B**, där effektskattningarna visar att effekterna för 4h+-gruppen ökar över tid. Effektstorleken är tydligt beroende av insatsens omfattning och motsvarar, givet den höga utgångsnivån i arbetsmarknadsdeltagande, en minskning av den relativa risken att stå utan arbete med omkring 30 procent.² I **Panel C** redovisas dosuppdelade effektskattningar, där vi ser en monoton dos-respons-relation. Detta stärker den kausala tolkningen av resultaten i **Panel B**.

Utmaningarna med selektion under projektdeltagandet återspeglas i utfallet för positiv arbetsinkomst, eftersom urvalet är avgränsat till personer med minst ett prisbasbelopp i förvärvsinkomst år 0. Vi vet från analysen av förvärvsinkomst att deltagare och kontroller skiljer sig systematiskt detta år, vilket kan påverka utfallet längre fram, särskilt för ett mindre känsligt mått som positiv arbetsinkomst. Det är därför en viktig del i tolkningen av resultaten att undersöka om det föreligger en dos-respons-relation mellan insats och effektstorlek, och att eventuellt även skatta effekter med placebo-grupp.

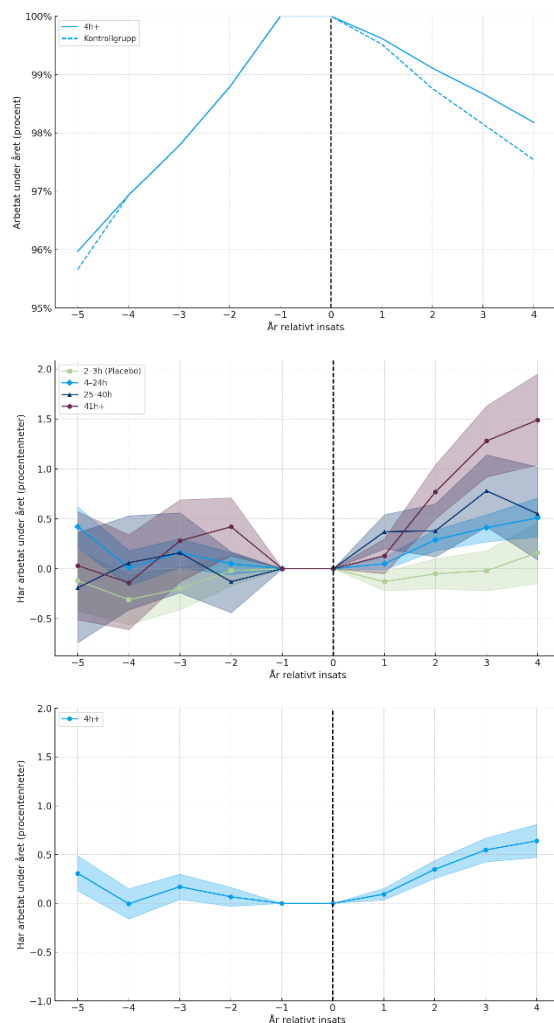
Det är också rimligt att anta att effekterna på positiv arbetsinkomst kan komma med viss fördröjning. Dels eftersom urvalet kräver att individen haft förvärvsinkomst både under deltagaråret och året dessförinnan, dels eftersom selektionen till insats – och därmed kontrollgruppens sammansättning – i hög grad är kopplad till stabila anställningar.

Horisontella principer

I följande avsnitt presenteras resultaten för utfallet att vara i arbete utifrån de horisontella principerna.

Inga tydliga skillnader mellan män och kvinnor för positiv arbetsinkomst

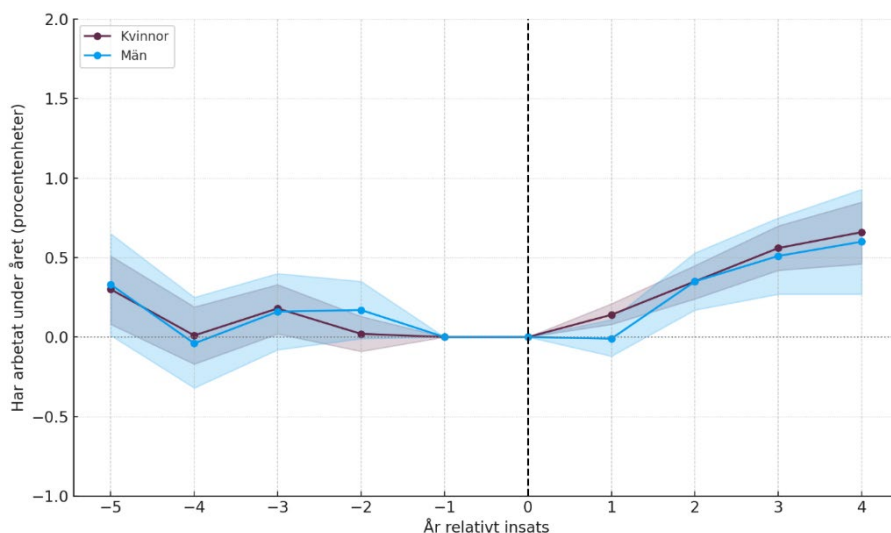
När vi analyserar deltagarna uppdelat på kön för utfallet positiv arbetsinkomst ser vi inga skillnader mellan män och kvinnor, se Figur 16.



Figur 15. Översikt av effekter på att ha positiv arbetsinkomst

Figurnot: Panel A visar andelen med förvärvsinkomst över tid för deltagare och kontroller. Panel B DD-estimat över tid, uppdelade utifrån deltagartid. Panel C visar DD-estimat för +4 timmars projektdeltagande

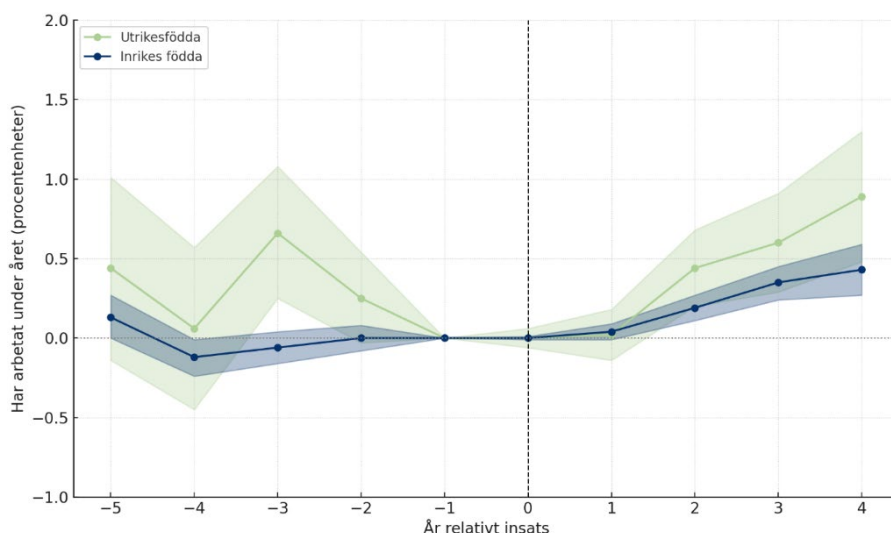
² Från Panel A utläses att knappt 98 procent av kontrollgruppen har förvärvsinkomst mot slutet av uppföljningsperioden, och från Panel B att effekterna skattats till 0,6 procentenheter. $0,6/(1-0,98)=0,3$



Figur 16. Skattade effekter uppdelat på kön

Ingen tydlig heterogenitet utifrån födelseland

För inrikes födda är effekterna på positiv arbetsinkomst tydligt positiva och kvarstående, se Figur 17. För den utrikesfödda gruppen är det svårare att uppskatta kausala effekter på arbetsinkomst. Det finns indikationer på positiva effekter, men resultaten är osäkra. Denna osäkerhet speglar samma problematik som syns i resultatgenomgången för förvärvsinkomst, där det också är svårt att dra säkra slutsatser för den utrikesfödda gruppen.



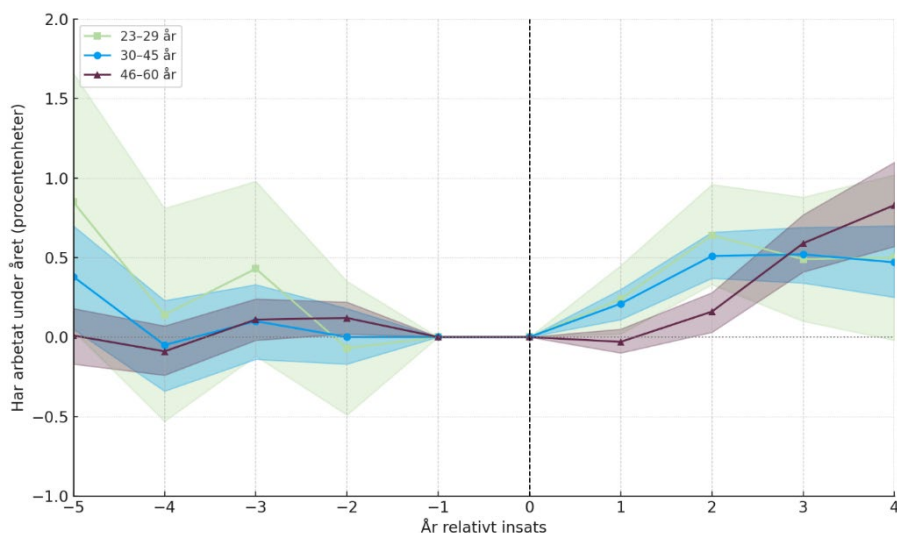
Figur 17. Skattade effekter för inrikes- och utrikesfödda

Samtliga åldersgrupper ser ut att kunna dra nytta av insatserna

Effektskattningarna visar att alla åldersgrupper upplever positiva och kvarstående effekter av insatsen, men att utvecklingen är långsammare för den äldsta gruppen, se Figur 18. Den åldersuppdelade analysen av effekter på förvärvsinkomst visade att utmaningarna med selektion är betydande för de yngre åldersgrupperna. För att justera för dessa selektionseffekter är det avgörande att använda effektskattningar med placebogrupp. Dessa skattningar bekräftar de tidigare resultaten, men osäkerhet uppstår i tolkningen för de yngre åldersgrupperna, där tecken på selektion syns genom signifikanta effekter redan före insatsens start.

För den äldsta åldersgruppen bekräftar effektskattningarna med placebogrupp stabila och pålitliga mönster. Innan insatsen syns inga effekter, men efter insatsen är de projektdeltagare som haft en mer omfattande insats mer benägna att vara i arbete. Det positiva resultatet håller i sig över tid, med ökande effektstorlekar de kommande tre till fyra åren.

Sammanfattningsvis ser vi en stabil utveckling och ökande effektstorlekar för den äldsta åldersgruppen, vilket stärker resultatens långsiktiga trovärdighet. För de yngre grupperna är effekterna mer osäkra, men vi får en tydlig bild av att de äldre grupperna drar nytta av insatsen över tid.



Figur 18. Skattade effekter per åldersgrupp

Figurnot: Effektskattningar. 4h+ grupp. 95% konfidensintervall.

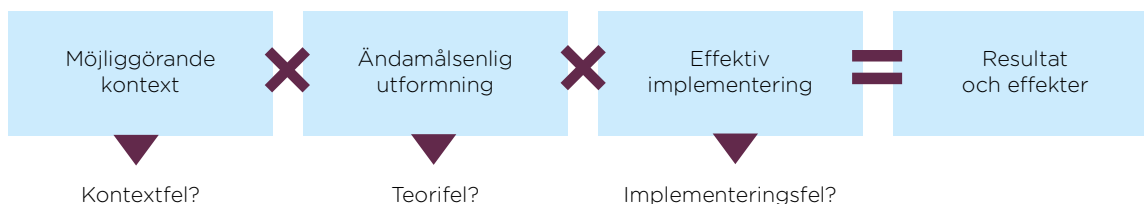
4.4 Framgångsfaktorer i projekt

För att identifiera framgångsfaktorer kombinerar vi kvantitativa resultat med kvalitativ analys av projektdokumentation och insikter från vår erfarenhet av tidigare utvärderingar och analyser av ESF-projekt. Denna ansats fokuserar på att hitta faktorer som inte fångas av standardvariabler, och identifierar "best practices" och insatskomponenter som bidrar till framgång.

Vi diskuterar den kontext som möjliggör framgång, såsom målgruppens förutsättningar, organisatoriska faktorer och timing i relation till arbetsmarknaden. Genom att analysera projektens utformning och designfaktorer kan vi identifiera principer som leder till effektiva insatser.

Analys utifrån RIF

Vår tolkningsram utgår från ramverket Ramboll Impact Framework (RIF) som bygger på implementeringsforskning av Fixsen et al (2005), se Figur 19. För att nå goda resultat och effekter visar forskningen att det krävs en möjliggörande kontext, ändamålsenlig utformning och ett effektivt genomförande. Figuren nedan illustrerar ramverket. Mellan varje steg i figuren står ett multiplikationstecken, som visar hur viktigt det är att varje steg lyckas för att nå goda resultat.



Figur 19. Ramboll Impact Framework (RIF)

Det räcker alltså inte att ha en god utformning, ett projekt måste också implementeras effektivt och verka i en gynnsam kontext för att resultat och effekter ska uppstå i den utsträckning som önskats.

Möjliggörande kontext

En möjliggörande kontext innebär omständigheter där kompetensutvecklingsinsatser är effektiva för deltagande individer. Detta inkluderar målgruppens förutsättningar och utgångsläge, organisatoriska förutsättningar hos projektägare, samt timing i relation till arbetsmarknadsläge. Exempel på kontextfaktorer är Flyktingkrisen 2015, som medförde att ESF-rådet genomförde utlysningar specifikt riktade mot nyanlända flyktingar och till personal inom det svenska flyktingmottagandet och etableringsinsatser. Coronapandemin är ett annat exempel, som försvårade genomförandet för många projekt som fick planera om sitt genomförande under pågående projekt.

Målgruppens tillgänglighet påverkas också av kontexten, exempelvis ger konjunkturen påverkan. Under högkonjunktur är företag ofta mindre benägna att låta anställda delta i ESF-projekt på arbetstid då de har höga orderingångar och stort tryck i produktionen. De prioriterar då kortsiktiga produktionsbehov framför långsiktig kompetensförsörjning. Under tider av lågkonjunktur kan företagets intresse för att kompetensutveckla personalen vara större, men det kan också vara svårt att få dem att medverka, exempelvis för att de inte anser sig ha råd (om deltagandet innebär kostnader) eller att de vill prioritera försäljningsarbete eller annat utvecklingsarbete.

En central kontextfaktor ur ett projektperspektiv är i vilken sektor projektdeltagarna befinner sig. Sektor som kontextfaktor kan exempelvis handla om att tillgången till kompetensutveckling kan skilja sig mellan privat och offentlig sektor, att bedömningen av värdet av anställdas tid kan skilja sig, och arbetsgivarens alternativ till kompetensutveckling som redskap för att behålla och utveckla medarbetare kan skilja sig åt. Effektskattningar uppdelat på sektor (Figur B12 i tabellbilagan) har inte varit helt enkla att tolka, på grund av att personer i privat sektor som deltagit mycket få timmar (vår "placebogrupp") ser ut att avvika från övriga grupper, vilket får stora konsekvenser på grund av vårt val av analysstrategi. Vad vi kan säga direkt baserat på dessa effektskattningar är att de övergripande positiva effekterna av kompetensutveckling drivs av offentlig sektor. Vår kvalitativa bedömning utifrån de sektorsuppdelade resultaten är dock att kompetensutvecklingsinsatser ser ut att inverka positivt på förvärvsinkomst och sannolikhet att arbeta oavsett sektor.

Vi har analyserat individeffekter utifrån vilken ESF-region som projekten drivits i, men har inte funnit resultat som varit möjliga att tolka med ett rimligt analysarbete. De skillnader i effekt som syns mellan regioner förklaras sannolikt av andra faktorer än de rent geografiska. Inte heller i vår kvalitativa datainsamling och analys har vi funnit några entydiga tecken på att projektregion ska ha någon betydande påverkan på individeffekter.

Ändamålsenlig utformning

Hur projekten utformats eller designats, hur de är tänkta att fungera, har stor förklaringskraft. Om projektet riktats mot deltagare i en bransch som både är gynnsam ur ett rekryteringsperspektiv, och som har förutsättningar att stärkas av den kompetensutveckling som projektet planerat är avgörande för projektresultaten. Vid sidan om detta måste ett projekt ha en tydlig strategi och planering för vilken

typ av kompetensutveckling som det ska erbjuda sina deltagare, samt hur kompetensutvecklingen ska ske. Om utbildningar ska upphandlas behöver det planeras vilket kräver kännedom om utbudet och upphandlingskompetens. Många projekt underskattar dessutom den tid som en upphandlingsprocess tar i anspråk, vilket leder till förseningar i projektgenomförandet.

Den faktor som effektskattningarna tydligast pekar mot, är att kompetensutveckling som omfattar minst 25 timmars insats per individ ger tydligt starkare effekter. Det är ytterst en fråga om projektets utformning och design. Erbjuder projektet endast en tidsmässigt begränsad insats så kan inte deltagaren nå den nivå som krävs för att insatsen ska ge reell påverkan. Projektet behöver även tydliggöra för deltagarnas arbetsgivare och chefer att de måste få förutsättningar för att ta del av kompetensutveckling i en utsträckning som kan ge effekt, att de behöver se projektdeltagandet som en investering.

Även certifieringsutbildningar, där en deltagare kompetensutvecklas (med eller utan validering av tidigare erfarenhet) till att nå en certifiering eller examina kan lyftas fram som goda exempel på god utformning av ett kompetensutvecklingsprojekt. I vår kvalitativa datainsamling har vi studerat projekt med goda resultat vad gäller utbildningar, till exempelvis undersköterska eller truckkörkort. En certifiering blir en merit som kan möjliggöra ett nytt yrke, eller anställning på en högre nivå, med högre lön och starkare ställning på arbetsmarknaden.

Vi har analyserat om storlek på projekt har betydelse för individeffekterna, genom att skatta effekter uppdelat utifrån storlek i projektbudget samt storlek i antal deltagare (Figur B13 i tabellbilagan). Resultaten följer i stort de huvudsakliga resultaten, oavsett grupp. Resultaten har samtidigt avsevärt större osäkerhet, särskilt för projekt med färre deltagare. En mer ingående analys skulle krävas för att dra slutsatsen att projektstorlek är irrelevant. Våra resultat ger dock inte något skäl att framhålla eller avråda från projekt baserat på storlek.

Det finns anledning att tro att den sektor som deltagarna arbetar i har viss påverkan på projektens utformning, och via denna kanal kan påverka individeffekterna. Vår kvalitativa datainsamling pekar mot att projekt som drivs med målgruppen privat sektor ofta utför en mer noggrann behovsanalys, som avgör vilken kompetensutveckling som deltagaren får tillgång till. Det är, enligt de ESF-samordnare som intervjuats och utifrån Rambolls erfarenhet av tidigare projektutvärderingar, vanligare med en individbaserad behovsanalys i många projekt där målgruppen är privat anställda. I dessa projekt är det dessutom vanligt att deltagarna får tillgång till ett smörgåsbord av insatser, som de sedan väljer ifrån. På så sätt blir det slutliga urvalet av vilken kompetensutveckling som sker individuellt och beroende på den egna motivationen. När målgruppen är offentliganställda är det vanligare att en behovsanalys främst görs på organisationsnivå, och att deltagarna sedan får tillgång till en enhetlig utbildning eller ett utbildningspaket som är samma för alla. Alltså att alla på en enhet får samma kompetensutveckling, oavsett förkunskaper och individuella behov. Vi noterar dock att de positiva effektskattningarna drivs av offentlig sektor, vilket indikerar att den mer gruppvisa behovsanalys som ofta genomförs inom dessa projekt har en åtminstone tillräcklig träffsäkerhet.

Målgruppen för ett projekt är en avgörande aspekt av dess utformning, särskilt när det gäller projektdeltagarnas sårbarhet på arbetsmarknaden. Generellt utifrån minskade marginaleffekter bör den som är mer sårbar på arbetsmarknaden ha större nytta av en kompetensutvecklingsinsats. Samtidigt kan det vara den som har en stabil anknytning till den specifika arbetsplatsen som har tydligast nytta av just den arbetsplatsförlagda utbildningen. Våra analyser uppdelade på hur sårbara deltagarna är på arbetsmarknaden – definierat genom låg förvärvsinkomst, arbetslöshet eller längre sjukfrånvaro året före insatsen – ger inga tydliga svar på frågan om vilka som har bäst nytta av en insats. I den mån resultaten går att tolka pekar de snarare på att insatser varit positiva oavsett sårbarhet, så länge insatsens omfattning varit tillräcklig.

Effektiv implementering

Hur projektet genomförs i praktiken är också avgörande för deltagarnas möjligheter att nå resultat och långsiktigt positiva effekter. Om projektets genomförande blir lidande, organisatoriskt eller i själva kompetensutvecklingen, påverkar deltagarnas möjligheter.

Projektet behöver bedrivas effektivt. För det är kända framgångsfaktorer en kompetent och erfaren projektledning som bibehålls genom hela projektperioden. Projektet behöver också bygga nära relationer till deltagande företag och organisationer, både för att underlätta deltagarrekrutering och för att kunna agera på de behov som arbetsgivare och anställda har. I detta underlättar det om den projektägande organisationen har hög legitimitet hos de företag eller organisationer som projektet vill rekrytera deltagare ifrån (Sweco 2021). Projektet kan också behöva ge stöd till deltagande företag så att de bättre kan hantera den deltagaradministration som krävs för att delta i ett ESF-projekt.

Projekt behöver också kunna agera flexibelt. Dels för att kunna möta nya eller förändrade behov avseende exempelvis efterfrågade utbildningar hos deltagarna, dels för att kunna möta omvärlds-förändringar och utmaningar under genomförandet.

En av de största utmaningarna för ESF-projekt inom PO1 har varit att rekrytera deltagare, och att få dessa att ta del av kompetensutveckling i den utsträckning som önskats. Det var ett återkommande problem, som i kombination med ett otillräckligt söktryck i utlysningarna ledde till att programperioden 2014–2020 behövde förlängas på grund av att de ekonomiska medlen inte användes upp under programperiodens tidsram. Ett exempel är att de 20 projekt som ingick i ESF-rådets så kallade pandemi-utlysning endast hade nått 22 procent av sitt planerade deltagarantal när de nått halvvägs i sitt genomförande (Ramboll 2023). Som tidigare nämnts krävs god planering och en väl genomarbetad strategi för deltagarrekrutering, men projekt måste också lägga ner mycket arbete, skapa relationer, marknadsföra sitt erbjudande och kunna tänka nytt om planeringen inte ser ut att hålla. Här är det även viktigt att kontinuerligt följa upp och bevaka hur deltagandet utvecklas, så att beslut om justeringar kan göras i tid.

Ytterst beror både möjligheterna att få deltagare att ta del av kompetensutvecklingsinsatser i den utsträckning som önskats, och att de ska få ut så mycket som möjligt av dessa, på deltagarnas motivation. Det är en faktor som kan vara svår för projekten att påverka, men kan gynnas av relevanta insatser, tydliga erbjudanden, god information, gott bemötande, användarvänliga insatser, med mera.

Analys av de projekt som gett mest utbildningstimmar

Utifrån den tydliga dos-respons-relationen mellan deltagartid och effektstorlek som skattats i den kvantitativa kontrafaktiska analysen, har vi valt att undersöka de projekt som bidrar mycket till intensivt projektdeltagare: Först de projekt som bidrar mest till mer omfattande deltagartider relativt sitt totala antal deltagare, och därefter de projekt som bidrar med flest deltagare med mer omfattande deltagartider.

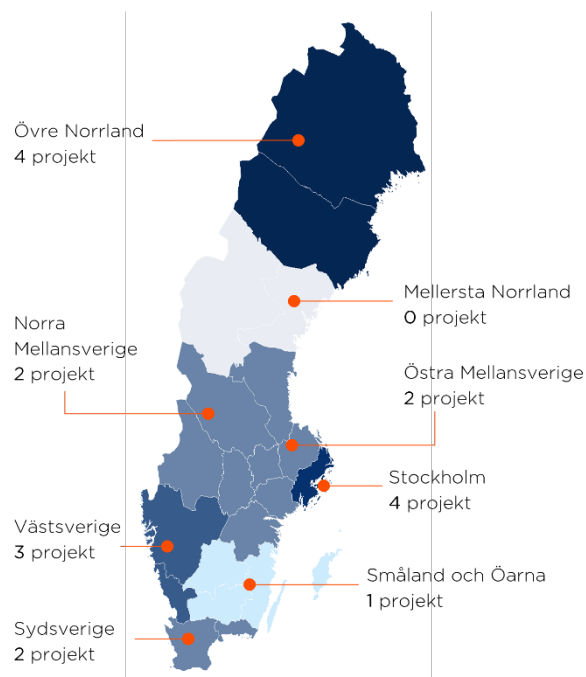
Vi har analyserat de projekt som utmärker sig genom att ha en hög andel av deltagare som mottagit minst 25 timmars insats. I analysen har vi inriktat oss mot de projekt som haft flest deltagare, samt strukit de projekt som haft färre än 50 deltagare. I vårt dataunderlag finns det 20 projekt som möter dessa kriterier. Av dessa har vi kvalitativt studerat 10 närmare för att få insikt i hur projektet genomförts.

Projektens geografi, budget och deltagarantal

Projekten fördelar sig enligt följande ur ett geografiskt perspektiv där A är: Antal projekt med mer än 24 timmar insats till mer än 50 procent av deltagarna (minimum 50 deltagare) och B: Fördelning av de 20 projekt som haft högst antal deltagare med mer än 24 timmar insats.

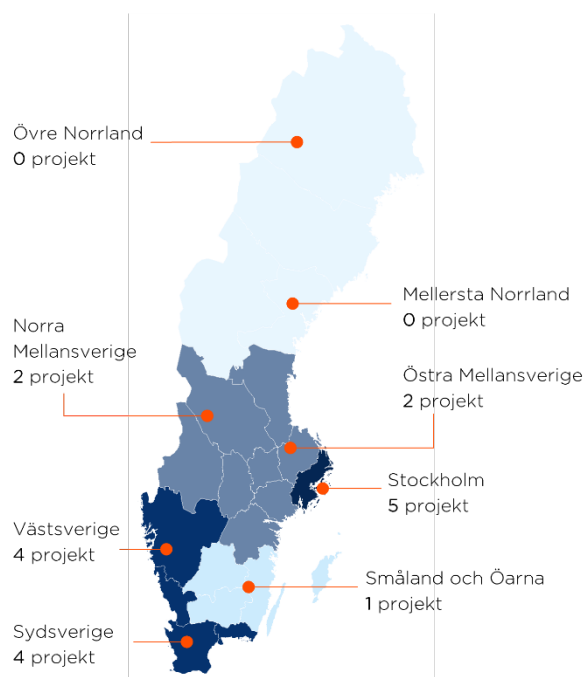
Av de 20 projekt som gett minst 25 timmars insats till 50 procent eller mer av deltagarna var det endast tre projekt som hade en budget över 20 miljoner (vilket vi definierar som ekonomiskt stora ESF-projekt³). 14 av projekten hade en budget som understeg 10 miljoner kronor.

Det är dessutom få projekt som varit stora vad gäller deltagarantal som gett många timmars insats per deltagare. Endast ett projekt (om 541 deltagare) med över 300 deltagare har uppnått minst 25 timmar för fler än hälften av deltagarna.



Figur 20.

A) Antal projekt med mer än 24 timmar insats till mer än 50 procent av deltagarna (minimum 50 deltagare)



Figur 21.

B) Fördelning av de 20 projekt som haft högst antal deltagare med mer än 24 timmar insats

Om vi i stället undersöker vilka projekt det är som haft störst *antal* personer som tagit del av minst 25 timmars kompetensutveckling, så blir bilden en annan. Med denna skärning så framträder de stora projekten i större utsträckning. Av de tio projekt som haft flest deltagare med minst 25 utbildningstimmar, så är alla utom ett definierade som stora projekt (över 20 miljoner i budget). Även den regionala fördelningen påverkas, merparten av dessa projekt har genomförts i de tre storstadsregionerna.

Av det kan vi konstatera att det kan vara lättare att nå ett högt deltagande i mindre projekt, men att det absoluta talet är en funktion av projektets storlek – ju större projektet är desto större är möjligheten att ha många deltagare med många utbildningstimmar. Däremot är det inte en självklarhet, då många av de till deltagarantalet större projekten har få eller till och med inga deltagare med minst 25 deltagarstimmar. Av de 38 projekt som hade fler än 1000 deltagare är det åtta där mer än 25 procent av deltagarna nått minst 25 utbildningstimmar.

³ Enligt den definition som tidigare använts i utvärderingen "Större satsningar eller mindre projekt? En utvärdering som undersöker huruvida ESF-rådet bör finansiera stora eller små projekt." https://www.esf.se/app/uploads/2021/05/FORT0047-Rapport-TP-Storre-satsningar-eller-mindre-projekt_TA.pdf

Observationer från ett urval av projekt

Bland de projekt som vi kvalitativt analyserat finns stor heterogenitet, precis som i hela PO1. Projekten är sinsemellan olika, och skiljer sig vad gäller inriktning, målgrupp, strategi för genomförande och storlek. Vi har i rapporten valt att beskriva några typexempel, som är hämtade från de projekt som lyckats ge fler än hälften av sina deltagare minst 25 utbildningstimmar. De fyra projektexemplen har tidigare beskrivits i kapitel 2. Här resonerar vi utifrån de fyra exemplen som typfall, och diskuterar deras representativitet samt typernas styrkor och svagheter. Resonemanget bygger både på de projekt som beskrivits i projektexemplen och på liknande projekt som vi studerat kvalitativt och i tidigare utvärderingsuppdrag.

Bred kompensutvecklingsinsats:

Projekt som primärt riktas till anställda vid företag inom näringslivet, med ett brett urval av kompetensutvecklingsinsatser som deltagarna fritt kan välja från.

Representativitet: Denna typ av PO1 projekt är relativt vanliga.

Styrkor: Kan erbjuda en bredd av insatser som kan skräddarsys efter deltagande företag eller organisationers behov och önskemål.

Svagheter: Deltagarrekrytering kan vara en utmaning, och särskilt att få deltagande individer att ta del av kompetensutvecklingen i den utsträckning som önskas. Det är vanligt att deltagandet är mycket varierat mellan deltagarna, som i projektexemplet (Making space for growth). Sannolikt drivs deltagande i stor utsträckning av den enskilde deltagarens motivation att ta del av kompetensutveckling, då mycket ansvar och frihet läggs på den enskilde. Det är också vanligt att det är upp till den enskilda individen att välja vilken kompetensutveckling som hen ska ta del av, och det blir därmed även avgörande att deltagarna har förmågan att välja relevant kompetensutveckling.

Certifieringsutbildning:

Ett projekt som utbildat deltagare till undersköterskeexamen, alternativt gav kortare kurser till de undersköterskor inom organisationerna som redan hade examen.

Representativitet: Denna typ av PO1 projekt är mindre vanlig, men det finns flera exempel bland de projekt vi studerat.

Styrkor: Ger ett urval av deltagarna en omfattande utbildning som leder till examina. Övriga deltagare får mindre omfattande insatser, men även dessa kan ge effekt om de är relevanta.

Svagheter: Att erbjuda insatser i en omfattning som leder till examen är kostnadsdrivande. Det leder till att projekt ofta omfattar flera målgrupper, där en mindre andel får undersköterskeutbildning och ett större antal erbjuds begränsade insatser till liten kostnad. Det ger potentiellt ett ineffektivt genomförande för den breda massan av deltagare, för att bekosta projektets egentliga syfte.

Modulbaserad utbildning:

Ett projekt med fortbildning till kommunikatörer. Utbildningen gavs som ett program, med 22 kursmoduler, och föregicks av öppen antagning.

Representativitet: Mycket ovanligt i detta omfång, men fler exempel finns på mer begränsade fortbildningsinsatser av liknande karaktär (modulbaserade fortbildningsinsatser).

Styrkor: Omfattande utbildning med tydligt, forskningsbaserat, innehåll.

Svagheter: Det är osäkert i vilken utsträckning som denna utbildning stärkt deltagarnas ställning på arbetsmarknaden, då de redan var anställda. Deras kompetens och förmåga har utvecklats positivt, men från en redan trygg position.



Kompetensutveckling inom digitalisering:

Ett projekt som erbjöd kompetensutveckling inom digitala verktyg och digital kompetens.

Representativitet: Denna typ av PO1 projekt är vanliga, det finns många liknande exempel.

Styrkor: Möter ett behov, då kompetensutveckling inom digitalisering var ett eftersatt område inom många offentliga verksamheter.

Svagheter: Det är osäkert i vilken utsträckning som denna utbildning stärkt deltagarnas ställning på arbetsmarknaden, då insatserna inte rörde deras kärnkompetens utan deras digitala förmåga. Insatserna var ofta på grundläggande nivå, vilket inte är säkert att det påverkar lönebildning och trygghet på arbetsmarknaden i betydande grad. Det har vid flera projekt visat sig vara svårt att hitta en nivå på kompetensutvecklingen som är relevant för deltagare med olika förkunskaper och behov.

5 Slutsatser och diskussion

I detta kapitel presenteras utvärderingens slutsatser följt av diskussion kring varje slutsats. I avsnittet presenteras slutsatsen som framgår i rubriken, följt av en sammanfattning i den blå rutan. Därefter följer en diskussion kring slutsatsen.

I korthet kan Rambolls slutsatser sammanfattas enligt följande:

1. Deltagarna står redan starkt på arbetsmarknaden
2. Insatser som är längre än en halv arbetsdag stärker individens ställning på arbetsmarknaden
3. Effekterna ökar med insatsens omfattning – men de flesta får för lite
4. Effekterna drivs av kvinnors deltagande och utfall

5.1 Deltagare i ESF-projekt står redan starkt på arbetsmarknaden

Utvärderingens deskriptiva analys visar att de personer som deltar i ESF-projekt står stabilt på arbetsmarknaden i betydligt högre utsträckning än den arbetande populationen i stort. Deltagarna har i genomsnitt 21 800 kronor högre årsinkomst, fler är högutbildade och fler har varit på arbetsplatsen i mer än fem år. Dessa faktorer visar att deltagarna i allmänhet står stabilt på arbetsmarknaden.

Inkomstskillnaden framkommer trots att 68 procent av deltagarna är kvinnor, en grupp med tydligt lägre inkomster än mäns. Inom gruppen kvinnor tjänar den genomsnittliga ESF-deltagaren 41 000 kronor mer om året än genomsnittet hos arbetande kvinnor i övrigt. Även för män är skillnaden stor, hela 49 000 kronor. Denna positiva selektion drivs främst av privat sektor där skillnaden mellan deltagare i ESF-projekt och övriga är 79 000 kronor.

Selektionen av deltagare i ESF-finansierad kompetensutveckling är i enlighet med förväntningar från forskning

Resultaten visar att en selektion sker av de som får del av kompetensutvecklingsinsatser via ESF. Det är i linje med nationalekonomisk teori som förutsäger att arbetsgivare, om de får välja, kommer att satsa på de medarbetare som de ser som mest produktiva och värda att satsa på (Barron, J. M., Black, D. A., & Loewenstein, M. A., 1989).

Selektionen kan också drivas av individerna själva, som kan antas vara mer benägna att delta om de är studievana, motiverade och ambitiösa. Det finns slutligen också forskning som visar att kvinnor oftare fyller dessa kriterier än män, vilket delvis kan förklara den stora övervikten kvinnor som ESF-deltagare inom PO1.

Det kan finnas anledning att öka andelen sårbara deltagare

Samtidigt når fonden ett så stort antal anställda på den svenska arbetsmarknaden, att även om genomsnittet av deltagarna står starkt finns det en inte oansenlig minoritet som har en sårbar position på arbets-

marknaden. Frågan som uppstår är om deltagarnas starka position är ett problem, det vill säga om Socialfondens kompetenshöjande insatser borde gå till de individer som står längre från arbetsmarknaden?

I Socialfondsprogrammet återfinns följande styrning kring målgrupp:

- » Målgruppen för insatser inom programområde 1 är alla sysselsatta, såväl företagare som anställda, oavsett anställningsform och tidslängd, inom privat och offentlig sektor, samt verksamma inom ideell sektor. Målgruppsdefinitionen är bred i syfte att möta behov av kompetensutveckling i alla typer av verksamheter. Givet programmets syfte att bidra till ökad tillväxt och sysselsättning, är kompetensutvecklingen i små och medelstora företag särskilt betydelsefull. Målgruppen för programområdet omfattar dessutom kvinnor och män som är prioriterade i programområde 2.4.

I den breda målgruppsdefinition som programmet anger finns ingen direkt styrning som prioriterar de som står svagare på arbetsmarknaden. Det kan också vara positivt att personer med långvarigt yrkesutövande premieras, då det skulle kunna vara en effektiv användning av resurserna. Om vi antar att produktivitetshöjningen är större när satsningarna riktas mot att öka produktiviteten hos medarbetare som arbetsgivare identifierat som nyckelpersoner, kan det vara en rationell strategi.

Men samtidigt är Socialfondens syfte att främja ökad sysselsättning och ett hållbart arbetsliv, och det finns ett flertal skrivningar i programmet som anger en inriktning mot personer som står långt ifrån arbetsmarknaden. Därmed kanske en strikt ekonomisk satsning på den största produktionsökningen inte bör vara den främsta prioriteringen. Det kan därför finnas anledning att öka andelen deltagare med osäker position på arbetsmarknaden.

Vi har dock inte skäl att tro att selektionen av arbetsmarknadsinsiders är ett medvetet val från ESF-rådets sida. Tvärtom verkar det snarare vara en konsekvens av ekonomiskt motiverade val från projektägare, deltagande organisationer och individer, som fått stor inverkan i avsaknad av tydlig styrning från ESF-rådet. Frågan blir då hur ESF-rådet skulle kunna utforma och genomdriva en styrning som medför att insatser i större utsträckning når den prioriterade målgruppen.

Attraktivitet är viktig förutsättning för styrning

I nuläget har ESF-rådet begränsad möjlighet att påverka vilka individer som deltar i projekten. Som utgångspunkt kan ESF-rådet styra inriktningen på projektens verksamhet, inklusive prioritering av målgrupper, genom formuleringar i utlysningar och beredning av ansökningar. Dock är det vanligt att ESF-rådets utlysningar inte får det söktryck som krävs för att ansökningarna ska bedömas i konkurrens, vilket minskar myndighetens möjlighet att styra medlens användning. Dessutom handlar det om en avgränsad period av styrning. När ett projekt har beviljats och går in i genomförandefasen, minskar finansärens möjligheter att upprätthålla styrningen, och projektägarnas styrning blir starkare. Under genomförandet kan projektägare rekrytera deltagare på ett relativt fritt sätt.

Utmaningar under projektens genomförande leder till ytterligare begränsningar av ESF-rådets handlingsutrymme. Det är vanligt att målgruppsdefinitionen breddas för att säkerställa att projektet når sina mål, särskilt när deltagarvolymen riskerar att inte uppfyllas och därmed inte utnyttjar den beviljade budgeten (vilket ofta är de prioriterade målen, givet styrningen av ESF-rådet, se avsnitt 5.3). Risken för denna utveckling ökar när konkurrensen i ansökningsfasen är låg, vilket kan leda till att även projekt med svagare genomförandeplaner beviljas medel. Sammantaget innebär detta att en styrning på prioriterade målgrupper som sker avgränsat genom att sätta upp prioriteringar i utlysningar inte är effektiv.

⁴ Nationellt socialfondsprogram för investering för tillväxt och sysselsättning 2014–2020. Beslutat 3 december 2014. Sid 41.

ESF-rådet har dock andra styrmedel än utlysningarna att tillgå. Processer som inte direkt är styrmedel, såsom att öka attraktiviteten för att driva ESF-projekt, spelar en viktig roll för att stärka utlysningarnas styrpotential. Ur detta perspektiv är mobiliseringsarbete avgörande, likaså alla externa och interna processer som underlättar för projektägare genom att skapa förutsägbarhet och minska den administrativa bördan kopplad till finansieringsformen.

5.2 Insatser som är längre än en halv arbetsdag stärker individens ställning på arbetsmarknaden

Analysen visar att insatserna ger tydliga effekter, särskilt på inkomsterna. Resultaten pekar på att projektdeltagande omfattande minst 4 timmar har en positiv påverkan på deltagarnas förvärvsinkomster. I snitt omfattar ökningen 5 000 kronor i ökad inkomst året efter insatsen, vilket motsvarar ett lönepåslag på en procent. Det är ett avsevärt påslag på den årliga lönerevisionen, särskilt utifrån att deltagarna i hög grad befann sig i offentlig sektor och var stabila i sitt yrke, det vill säga hade genomsnittliga lönepåslag kring 2–3 procent under uppföljningsperioden.

Utöver inkomsteffekterna indikerar resultaten även att insatserna har en positiv effekt på sannolikheten att deltagare kvarstår i arbete. Vi har mätt detta på ett så inkluderande sätt som möjligt, genom att räkna alla med en årsinkomst över 0 kronor som sysselsatta. Syftet är att fånga om insatserna bidrar till att människor behåller en förankring på arbetsmarknaden. Dessa effekter uppstår med viss fördröjning, vilket är rimligt eftersom insatsen ges inom ramen för befintlig anställning och därför inte omedelbart förändrar arbetsstatus. Effektskattningarna är små i absoluta tal – under 1 procentenhet – men får större betydelse när de sätts i relation till hur lite förbättringsutrymme som faktiskt finns. Tre år efter insatsen var hela 98 procent av deltagarna kvar i arbete. Våra skattningar tyder på att insatserna har bidragit till att minska det återstående gapet upp till full sysselsättning med omkring 30 procent.

Analysen med fokus på horisontella principer indikerar att alla grupper anställda har nytta av insatserna, även om effekterna för män är avgränsade till ökad sannolikhet att kvarstå i arbete. Från det vi kan se framkommer inga tecken på att deltagare i insatserna eller effekter av insatserna är begränsade varken till starkare eller mer sårbara anställda på arbetsmarknaden.

Resultaten ger ökad legitimitet och kan ge fonden ett nytt fokus

Arbetsmarknadsomvandlingen, driven av teknologisk utveckling, förändrade efterfrågemönster och ökade produktivitetskrav inom offentlig sektor, kommer sannolikt att fortsätta i snabb takt. Resultaten i denna effektutvärdering tyder på att ESF är ett fungerande instrument för att stärka Sveriges arbetskraft och dess förmåga att bidra positivt i denna omställning. Detta understryker behovet av att noggrant utvärdera vad det är i insatserna som fungerar.

Ett sådant intresse kan ta flera riktningar. Ett exempel är att medlen kan användas ännu tydligare för att möta arbetsmarknadens behov av kompetensförsörjning. Kompetensbrist har upprepade gånger lyfts som en utmaning för både offentlig och privat sektor och som ett av Sveriges största tillväxthinder. Styrningen av ESF skulle kunna kopplas tydligare till att underlätta bredare rekrytering av arbetskraft samt höja produktiviteten hos den befintliga arbetskraften, särskilt inom områden som har specifika

kompetensförsörjningsutmaningar på den lokala arbetsmarknaden. Ett konkret exempel på detta är kompetensförsörjningsutmaningarna inom välfärdssektorn i Norra och Mellersta Norrland, där en tydlig synergi finns med ESF+ programområde D (Ramboll, 2024). ESF-rådet arbetar redan med detta, men med denna effektutvärderings resultat i ryggen skulle Socialfondsprojekt kunna ges en ökad legitimitet och status, vilket kan bidra till att öka fondens attraktivitet.

Robusta utvärderingar ger insikter för att höja produktiviteten inom ESF

Det är viktigt att beakta att ESF-finansierad kompetensutveckling är ett nytt område för kontrafaktiska mikrodatanalyser, vilket alltid medför viss osäkerhet.⁵ En intressant skillnad framkommer i vår effektstudie jämfört med den som genomfördes inom ramen för programutvärderingen av programperioden 2014–2020 (Sweco, 2021). I den utvärderingen genomfördes en ambitiös aktgranskning, där ett urval av projektens innehåll studerades systematiskt. Slutsatsen som drogs i den var att projekten i offentlig sektor ofta hade ett innehåll som inte bedömdes ge påverkan på inkomst.

I den kvantitativa kontrafaktiska utvärdering som vi har genomfört, framkommer tvärt om att det är just deltagare i offentlig sektor som driver effekterna på inkomst. Analysen har genomförts med stor fokus på robusthet, där deltagare med kortast deltagartid använts som placebogrupp. Vi vill dock understryka att denna utvärdering inte haft möjlighet att gå in i detalj på de olika projektens utformning eller effekter, och att många frågor därför fortfarande är obesvarade.

Resultaten öppnar för ett ökat intresse för ESF som ett verktyg för produktivitetsökning, både ur ett analytiskt och politiskt perspektiv. Med tanke på den Europeiska socialfondens storlek och politiska betydelse är en noggrann utvärdering avgörande – både för evidensbaserat lärande och för att bibehålla trovärdighet. ESF är en viktig del av EU:s budget och arbetsmarknadsutgifter, och robusta utvärderingar säkerställer att investeringen verkligen tjänar sitt syfte och kan rättfärdigas inför beslutsfattare och allmänheten. Från ett utvärderingsperspektiv skulle även små förändringar ge stor förbättring av evidensens kvalitet. Om en liten andel av ESF-finansierade insatser genomfördes med randomiserad tilldelning, till exempel genom lotterier, skulle detta skapa viktiga referenspunkter. Jämförelser mellan effekter från utvärderingar med matchningsdesign och randomiserade utvärderingar skulle förbättra observationsstrategier och öka tillförlitligheten för framtida bedömningar.

⁵ Tidigare analyser har baserats på jämförelser mellan regioner, och gett blandade resultat, se exempelvis (Rodríguez-Pose, A. och Garcilazo, E. (2015), Mohl, P. och Hagen, T. (2010)). Vi har endast hittat en tidigare analys som jämför deltagare med en jämförelsepopulation inom samma geografiska område (med fokus på företag som erhållit EU-finansiering, (Bachtrögler, J. m. fl., 2020)).

5.3 Effekterna ökar med insatsens omfattning – men de flesta får för lite

Effektskattningarna visar tydligt att fler timmars kompetensutveckling ger starkare genomslag för deltagarna. Framför allt ser vi tydligt större effekter bland deltagare som fått över 24 timmars insats. Att mer omfattande kompetensutveckling driver större effektstorlekar ökar trovärdigheten för en kausal tolkning av resultaten. Dos-respons-relationen indikerar även att det är viktigt att inte bara försöka fördela kompetensutveckling till många, utan att det är centralt vilken kompetensutveckling respektive deltagare får.

Vi skattar effekterna för projektdeltagare som fått mellan en halv och tre dagars insats (4–24 timmar) till 4 000 kronor i ökad årsinkomst, medan effektstorleken för deltagare som fått minst 25 timmars insats ligger på knappa 10 000, mer än dubbelt så mycket. Samtidigt har en tredjedel av deltagarna fått mindre än 4 timmars insats, en omfattning som vi har svårt att tro har potential att leda till mätbara arbetsmarknadseffekter.

Vi ser det som problematiskt att en så stor andel av projektdeltagarna (34 procent) har tagit del av mindre än en halv arbetsdags kompetensutveckling. Detta innebär redan en mycket begränsad insats. Med tanke på att deltagarna i stor utsträckning är universitetsutbildade blir insatsens marginella bidrag ännu mindre. I ljuset av den höga andelen deltagare som har fått så lite stöd, framstår styrningen mot ett stort antal projektdeltagare som nästan innehållslös.

Mer omfattande insatser kan potentiellt medföra högre kostnader. Det är dock inte en självklar koppling mellan kostnader och deltagartid. Exempelvis uppstår inte nödvändigtvis kostnader enbart för att målgruppen tar del av insatserna. Många projekt erbjuder digitala insatser, där utvecklingen av insatserna står för de största kostnaderna, medan deltagandet i sig snarare handlar om ett framgångsrikt genomförande och en effektiv samverkan mellan projektparterna, så att personal ges möjlighet att delta.

Vi noterar att det under den studerade projektperioden – men också under nuvarande – saknas styrning på insatsernas omfattning och kvalitet. En avgränsad styrning till antal deltagare och låga kostnader per deltagare minskar kopplingen till insatsernas syfte, kompetenshöjningen. Insatsernas tydliga potential att påverka deltagarna ger underlag till en förändrad styrning till att i högre grad handla om resultatuppföljning. Vår bedömning är att styrningsutmaningarna finns i alla delar av styrkedjan, från EU-kommissionens regelverk, via Arbetsmarknadsdepartementet avgränsade val av indikatorer, till den interna styrningen inom ESF-rådet, som i högre grad skulle behöva skapa attraktiva villkor för projektägare som vill erbjuda meningsfulla insatser med produktivitetshöjande potential.

Varför har ESF-projekten så många projekt med liten insats per individ?

Vår analys pekar på tre förklaringsfaktorer till varför ESF-deltagare ofta fick mycket begränsad kompetensutvecklingstid.

Styrningen av ESF-rådet leder till ineffektiva projekt

Vi menar att en stark förklaringsfaktor till att deltagande individer tar del av så lite kompetensutveckling kan härledas till styrningen av ESF-rådet. Styrningen har i stor utsträckning fokuserat på antalet individer och att de medel som tilldelats Sverige ska användas inom landet.

Studier har pekat på att styrningen av EU-medel ibland riskerar att prioritera att medel används upp, snarare än att de leder till långsiktig nytta. I forskningen beskrivs detta med begreppet *absorptions-paradox* (Tomé, 2013), som fångar den logik där regioner har starka incitament att maximera uttaget av tillgängliga medel – för att inte gå miste om resurser i framtida budgetfördelningar. Från ett regionalt perspektiv uppfattas varje krona som inte fördelas som en förlorad möjlighet, vilket kan leda till att fokus hamnar på utbetalningstakt snarare än effekt.

Detta kan i sin tur minska utrymmet för strategiska, långsiktiga investeringar – och i vissa fall skapa snedvridande effekter. Forskning visar att regioner ofta ser tillfälliga förbättringar i sysselsättning eller lokal BNP i samband med fondstöd, men att mer varaktiga effekter på exempelvis produktivitet och innovationsförmåga ofta uteblir (Bachtrögler et al., 2020; Crescenzi et al., 2020). I vissa fall har ett stort beroende av EU-finansiering till och med visat sig kunna hämma tillväxten när stödet upphör (Becker et al., 2018; Crescenzi et al., 2020).

Fokuset på antalet deltagare går tillbaka till de EU-indikatorer som väljs när programmet skrivs. Där anges bland annat ett antal individer som ska uppnås, som var 180 100 personer (Sweco 2021) för programområde 1. Enligt de intervjuer vi har genomfört betraktas denna indikator som ett mål, och i kombination med styrningen att använda de medel som fonden förvaltar, blev en av de mest styrande målsättningarna. Det var dessa mål som myndigheten primärt följdes upp på. Indikatorer som deltagarantal och utbetalda medel är tydliga och enkla att följa upp. När indikatorernas målvärden för antal individer och antal projekt ska uppfyllas, premieras indirekt projekt med många deltagare men lite innehåll per person. Dessa blir det eftersträfvansvärda, eftersom de bidrar till myndighetens arbete med att nå sina indikatorer för deltagarantal.

Programområdets målsättningar om att deltagande individer skulle utveckla sin kompetens, att nyvunnen kompetens skulle vara relevant för arbetsmarknadens nuvarande och framtida behov samt att deltagarna skulle stärka sin position på den egna arbetsplatsen, samtidigt som deras anställningsbarhet och förmåga till omställning och karriärväxling ökar, har inte följts upp i samma utsträckning. Sådana målsättningar är komplexa att följa upp. Det saknades, och saknas fortfarande så vitt vi känner till, egentlig uppföljning av dem.

Utmaningar med kostnadseffektivitet

En annan förklaringsfaktor till att så många projektdeltagare har tagit del av en mycket liten mängd kompetensutveckling kan hittas i begreppet kostnadseffektivitet, som är en aspekt som ESF-rådet bedömer under ansökningsprocessen. De intervjuer vi genomfört har gett en delvis skiftande bild av hur processen gick till under programperioden 2014–2020. I flera regioner har kostnadseffektiviteten tidigare bedömts genom att räkna fram kostnad per deltagare, vilket har gjorts genom att dela projektansökans budget med det planerade antalet deltagare. Lägre kostnad per deltagare bedömdes sedan som högre effektivitet. Det är naturligtvis inte sant. Effektiviteten beror på vad som sker under den tid som medlen betalar för, och vad deltagaren gör med den nyvunna kunskapen. Med denna typ av beredning kommer projekt som riktas mot få deltagartimmar att premieras.

Kostnadseffektivitet bör snarare bedömas som effektstorlek per krona, det vill säga projektets förmåga att stärka deltagarnas arbetsmarknadsposition i relation till den kostnad som uppstår. Denna typ av bedömning är svår att göra, särskilt som antal timmars kompetensutveckling inte heller är en självklar faktor bakom en värdefull insats. Styrinstrument av typen låga kostnader per deltagare, som direkt skapar felaktiga bedömningsgrunder, tenderar dock att göra mer skada än nytta.

Traditionen om vad ett ESF-projekt är

Eftersom den beskrivna styrningen har pågått under lång tid har det format en uppfattning bland projektägande aktörer om vad ett ESF-projekt innebär. Denna bild inkluderar ofta ett projekt där många

individer får relativt lite kompetensutveckling. Det kan också finnas farhågor om att ett tidsintensivt projekt, som medför hög kostnad per deltagare, inte kommer att beviljas.

Vi har sett flera exempel på att projekt riktats mot flera målgrupper, där en mindre grupp ges en intensiv insats så som validering och kompetensutveckling till undersköterskeexamen, medan en större grupp ges mindre tidsintensiva insatser för att "bekosta" de intensiva insatserna. På så sätt blir den genomsnittliga kostnaden per deltagare mindre. Denna spretiga projekttid tolkar vi som en direkt följd av styrning på låga kostnader per deltagare i projektansökningarna.

Vi tror att denna bild behöver brytas, då myndigheten skulle kunna finansiera mer tidsintensiva projekt där deltagarna får en stor mängd kompetensutveckling. Det kommer dock inte ske av sig självt, utan kräver troligen mycket arbete med kommunikation, styrning och rådgivning från myndighetens sida innan de sökande organisationerna är med i matchen.

5.4 Effekterna drivs av kvinnors deltagande och utfall

Resultaten visar tydliga skillnader mellan kvinnor och män, där kvinnor utgör majoriteten av deltagarna och i högre grad drar nytta av insatserna, särskilt vid längre utbildningsinsatser. Kvinnor driver hela den skattade effekten på inkomster, där vi ser en total avsaknad av effekt för män. Resultaten kompliceras något av att båda könen ser ut att ha haft nytta av insats på utfallet att vara i arbete, där inga könsskillnader observeras. Sammantaget pekar resultaten på att insatserna framför allt har haft genomslag för kvinnor.

Givet att insatserna framför allt leder till arbetsmarknadskonsekvenser för kvinnor, tillsammans med att kvinnor generellt har en svagare position på arbetsmarknaden än män, behöver det inte vara ett problem att kvinnor representerar nästan 70 procent av alla deltagare. Vård, omsorg och utbildning tillhör de vanligaste sektorerna bland projektdeltagare och är tydligt kvinnodominerade. Att dessa sektorer är överrepresenterade i ESF-projekt är en av huvudorsakerna till att kvinnor är överrepresenterade bland projektdeltagare. Det är inte orimligt att offentliga kompetensutvecklingsmedel riktas mot dessa offentligt finansierade branscher, där kompetensförsörjningsutmaningar ofta lyfts. Beroende på hur styrningen av horisontella principer (särskilt jämställdhetsprincipen) ska förstås, kan dock en mer jämn könsfördelning vara önskvärd.

En mer oroande observation är den totala avsaknaden av effekter på inkomst för män, vilket kan ses som ett potentiellt problem för fonden. För att säkerställa att både män och kvinnor får fördel av insatserna, kan det vara nödvändigt att justera styrningen av dessa insatser för att bättre möta behoven hos båda könen. För att män ska dra nytta av insatser, räcker det inte att deras andel av projektdeltagare ökar, utan insatsernas effektivitet behöver öka för män. Detta förutsätter en förståelse av varför insatserna i nuläget fungerar för kvinnor, samtidigt som de inte möter behoven hos män.

6 Rekommendationer

Utifrån utvärderingens analys och slutsatser är lämnar vi en övergripande rekommendation:

- » Prioritera att projektdeltagare får insatser som ökar deras produktivitet

Våra analyser visar att ESF-finansierade insatser har förmåga att ge reell kompetenshöjning med mätbara arbetsmarknadskonsekvenser, men inte vad som krävs avseende kvalitet, relevans och träffsäkerhet. Däremot framkommer tydligt att en viss tidsmässig omfattning är en förutsättning för mer verksamma insatser. Vår övergripande rekommendation tar fasta på detta och struktureras nedan till tre rekommendationer om mer konkreta åtgärder med olika mottagare:

1. Styr projekten mot hög intensitet
2. Förändra styrningen av ESF-rådet och av Socialfonden
3. Gör det mer attraktivt att driva kompetensutvecklingsprojekt inom Socialfonden.

6.1 Styr projekten mot hög intensitet

Primär mottagare: ESF-rådet / Sekundär mottagare: framtida projektägare

Den faktor som effektskattningarna tydligast pekar mot är att kompetensutveckling som omfattar minst 25 timmars insats per individ ger tydligt starkare individeffekter än kortare insatser. Detta bör projektägare beakta i sin utformning av projekt, så att projekt designas och genomförs med en ökad tidsmässig omfattning för deltagande individer. Det kan exempelvis ske genom att villkora deltagande för företag mot att de ska låta sina anställda avsätta tillräcklig tid för att kunna nå detta omfång, eller genom att ta fram utbildningspaket som ger en tillräcklig volym av insatser.

ESF-rådet behöver i kommunikation, mobilisering och rådgivning, följt av utlysningar och projektuppföljning styra projekten mot insatser som ger omfattande kompetensutveckling för projektens deltagare. Vi ser att styrningen mot en ökad intensitet bör inledas i formulering av nästa Socialfondsprogram, för att därefter vara en självklar del i den styrning som sker i utlysningar och projektuppföljning.

Vi rekommenderar att ESF-rådet inför uppföljning av hur många timmar som deltagande individer tar del av, och att det sätts tydliga mål som projekten ska möta. Samtidigt är det av vikt att det inte endast blir en ökning av volymen tidsmässigt, insatserna måste också vara relevanta för den enskilde deltagaren och hålla god kvalitet. Uppföljningen och den styrning som den medför får med andra ord inte bli för fokuserad på just deltagartid. Utvecklingen av uppföljningen bör vara bredare än så, vilket vi utvecklar i nästa avsnitt.

6.2 Förändra styrningen av ESF-rådet och av fonden

Primär mottagare: Arbetsmarknadsdepartementet / Sekundära mottagare: ESF-rådet och EU-kommissionen

Styrningen av ESF-rådet har fokuserat på uppföljning av antalet individer som deltar och utbetalning av medel, utan att ta hänsyn till vad deltagarna får ta del av och i vilket omfång. Det behöver kompletteras med uppföljning av hur mycket kompetensutveckling som deltagarna tar del av samt, framför allt, resultatuppföljning av de mål som ska uppnås – att deltagare ska nå högre kompetens, relevant kompetens, och stå starkare på arbetsmarknaden. Detta för att säkerställa att Socialfondsmedlen nyttjas effektivt.

Regeringen, som beslutar om Socialfondsprogrammet och målvärden för indikatorer, och EU-kommissionen, som godkänner det svenska programmet, rekommenderas att införa en mer effektiv styrning av fonden. Det går via en större bredd av indikatorer, målvärden och mål som bättre kan fånga de resultat som medlen ger upphov till.

Det går också att argumentera för att målvärdet för antalet deltagare i programområde 1 (180 100 individer under 2014–2020) behöver sänkas. Om antalet timmar per individ ska ökas till en nivå som ger ökade individeffekter så kan antalet individer som ska nås behöva begränsas i kommande program.

Det kan också vara önskvärt att fokusera Socialfondens målsättningar tydligare mot produktivitetssökning på individnivå. Behovet av att förtydliga och renodla Socialfondens målsättningar och uppföljning har påtalats i de två senaste programutvärderingarna (Sweco 2021, Ramboll 2013). I programmet 2014–2020 fanns flera parallella målsättningar inom PO1, vid sidan om individeffekter skulle projekten bidra till flera mål på organisations- och strukturnivå, däribland utvecklad samverkan, arbetsorganisation, breddad rekryteringsbas, synliggöra kompetensöverföring samt bidra till ett hållbart arbetsliv där fler stannar längre. I ljuset av effektutvärderingens resultat, att Socialfonden ger ihållande effekter på individens ställning på arbetsmarknaden, kan det vara önskvärt att fokusera på detta och verkligen använda fonden som ett medel i kompetensförsörjningen av den svenska arbetsmarknaden.

Även ESF-rådets styrning kring projektens kostnadseffektivitet behöver utvecklas. Den behöver vända perspektiv från att fokusera på låga kostnader per individ till att styra mot största möjliga nytta av utbetalda medel. Myndigheten behöver ta fram nya mått eller indikatorer på vad som är kostnads-effektivt, och implementera dem i verksamheten.

6.3 Gör det mer attraktivt att driva kompetens-utvecklingsprojekt inom Socialfonden

Primär mottagare: ESF-rådet / Sekundär mottagare: Arbetsmarknadsdepartementet

Vi har i vårt diskussionsavsnitt argumenterat för att en förklaring till att projekten inte alltid når den målgrupp som avsetts är att en för liten andel av Socialfondens medel beviljas i konkurrens. Det samma kan gälla även andra delar. Exempelvis projektens följsamhet mot utlysningens syfte och målsättningar, vilken kvalitet och omfattning som projekten har i kompetensutvecklingsinsatserna, vilka branscher och områden som nås, samt innehåll och kvalitet i insatserna. Allt detta skulle ESF-rådet kunna styra i större utsträckning om intresset för, och konkurrensen om, ESF-rådets utlysningar ökade.

Vi rekommenderar därför ESF-rådet att arbeta för att öka attraktiviteten hos Socialfonden. Vi ser att det behöver ske på flera sätt.

Dels administrativt, genom att förenkla administrationen för projekten, praktisera en mer enhetlig och tillåtande tolkning av regelverk, få samordnare att agera mer som stödjande partners till projekten, dels genom att öka kvaliteten i behovsanalyser så att medel lyses ut till de ämnen som verkligen är efterfrågade.

Dels proaktivt, genom marknadsföring och kommunikation. Målgruppen projektägare behöver se fondens värde och de möjligheter som erbjuds. Detta gäller särskilt för att få in nya projektägare i systemet. De nya behöver då sannolikt ett omfattande stöd för att inte skrämmas bort av administration, regelverk och ansökningsutmaningar.

Även programskrivningen är viktig för att rikta programmet mot de områden som offentlig och privat sektor ser som mest akuta. I detta har även Arbetsmarknadsdepartementet en viktig roll i att styra fonden mot de områden där politiken ser störst behov, och för att få Socialfonden att verka i synergi med andra satsningar som regeringen gör inom arbetsmarknads-, utbildnings- och näringspolitiken.

Referenser

- Bachtrögler, J., Fratesi, U., & Perucca, G. (2020). The influence of the local context on the implementation and impact of EU Cohesion Policy. *Regional Studies*, 54(1), 21-34.
- Barron, J. M., Black, D. A., & Loewenstein, M. A. (1989). Job Matching and On-the-Job Training. *Journal of Labor Economics*, 7(1), 1-19. DOI: 10.1086/298197
- Becker, S. O., Egger, P. H., & Von Ehrlich, M. (2018). Effects of EU regional policy: 1989-2013. *Regional Science and Urban Economics*, 69, 143-152.
- Crescenzi, R., Di Cataldo, M., & Rodríguez-Pose, A. (2020). What drives the effects of European Union cohesion policy? *Regional Studies*, 54(9), 1276-1287.
- Dall'Erba, S., & Fang, F. (2017). Meta-analysis of the impact of European Union Structural Funds on regional growth. *Regional Studies*, 51(6), 822-832.
- Fixsen, Dean, et al. (2005). Implementation Research. A Synthesis of the Literature. Tampa, FL: University of South Florida, Louis de la Parte Florida Mental Health Institute, The National Implementation Research Network, (FMHI Publication #231).
- Mohl, P., & Hagen, T. (2010). Do EU structural funds promote regional growth? New evidence from various panel data approaches. *Regional Science and Urban Economics*, 40(5), 353-365.
- Ramboll. (2023). Klusterutvärdering av ESF-rådets utlysning kompetensutveckling för permitterad, varslad och anställd personal inom ekonomiskt drabbade branscher. https://www.esf.se/app/uploads/reports/Slutrapport-klusterutvardering-kompetensutveckling-for-permitterad_TA.pdf (hämtad 2025-07-10)
- Ramboll. (2024). Utmaningar och Lösningstrategier för ESF Programområde D. *Rapport framtagen för Svenska ESF-Rådet*.
- Ramboll. (2013). Utvärdering av Europeiska socialfonden i Sverige 2007-2014.
- Rodríguez-Pose, A., & Garcilazo, E. (2015). Quality of government and the returns of investment: Examining the impact of cohesion expenditure in European regions. *Regional Studies*, 49(8), 1274-1290.
- Rodríguez-Pose, A. (2013). Do institutions matter for regional development? *Regional studies*, 47(7), 1034-1047.
- Sweco. (2021). Effektutvärdering av det nationella socialfondsprogrammet Programperioden 2014-2020. https://www.esf.se/app/uploads/reports/Effektutvardering-av-Socialfondsprogrammet-2014-2020_slutrapport_TA.pdf (hämtad 2025-07-10)

Bilaga 1: Metod

I detta kapitel presenteras metoden som användes i utvärderingen samt de datakällor som låg till grund för analysen.

Analysen byggde på registerdata från Statistiska centralbyrån (SCB) och omfattade hela den vuxna populationen i Sverige under perioden 2014–2020, inklusive de individer som deltog i ESF-projekt. Genom att kombinera uppgifter från projekten om programdeltagande med information om individernas arbetsmarknadssituation, så som inkomst, yrke, sysselsättning, utbildning och socialförsäkringsnyttjande kunde vi följa deltagarnas utveckling både före och efter programdeltagande.

För att säkerställa en rättvis jämförelse mellan behandlade och icke-behandlade individer användes en etablerad tvåstegsmetod, där deltagare matchades med liknande individer som inte hade deltagit i programmet. Detta gjordes genom **propensity score matching**, där individer matchades baserat på observerbara egenskaper. För att uppskatta effekterna av programmet användes en **difference-in-differences-modell**, där förändringen i en behandlad grupp jämförs med förändringen i en jämförbar kontrollgrupp över tid. För att hantera selektionsutmaningar i deltagaråret kompletterades modellen med en difference-in-difference-in-differences-modell, där effekten beräknades som en jämförelse mellan de skattade effekterna för grupper som fått mer omfattande insatser med en grupp som fått en mycket begränsad insats. Effektskattningarna jämförde därmed inte bara hur deltagarnas situation förändrades utan beräknade också hur mycket bättre (eller sämre) deras utveckling hade varit jämfört med utvecklingen hos den matchade kontrollgruppen, det vill säga jämfört med den utveckling de sannolikt hade haft utan programdeltagande, och i det sista steget i tillägg med hur den utveckling skiljde sig mellan de som tog del av en mer omfattande kompetensutveckling med de vars deltagande begränsades till 2–3 timmar.

Datakällor och urval

Analysen bygger på individdata från två huvudsakliga källor: projektuppgifter från Svenska ESF-rådet och svensk registerdata från SCB, i synnerhet databasen LISA med uppgifter om arbetsmarknad och socialförsäkringar samt ESF-deltagarregister. Deltagarregistret innehåller uppgifter om deltagande i ESF-projekt, sammanställda från projektens inrapporterade uppgifter. I detta register kan vi identifiera deltagare och tidpunkt för deltagande. Genom att länka dessa uppgifter med LISA, kan vi följa varje individs utveckling vad gäller sysselsättning, inkomst och sjukfrånvaro på årsnivå – både före och efter programdeltagande.

Svenska registerdata

SCB:s ESF-deltagarregister tillsammans med LISA (Longitudinell integrationsdatabas för sjukförsäkrings- och arbetsmarknadsstudier) och Lönestrukturstatistik (LSS) är datakällor för denna utvärdering, och de utgör basen för att definiera studiepopulationen samt de variabler som analyseras. Genom att länka deltagarregistret från Svenska ESF-rådet med LISA- och LSS-data har vi kunnat skapa ett detaljerat analysunderlag. Detta har möjliggjort en jämförelse av individer som deltagit i ESF-projekt med matchade kontroller, vilket ger oss insikter om förändringar i sysselsättning, inkomst och socialförsäkringsstatus före och efter programdeltagande.

ESF-Deltagarregister

SCB upprätthåller ett individregister över deltagare i ESF-projekt på uppdrag av Svenska ESF-rådet. Detta dataset identifierar individer som deltog i kompetensutvecklingsinitiativ som finansierades

genom den europeiska socialfonden under perioden 2014–2020. I tillägg till en individidentifikator inkluderar registret bland annat uppgifter om projekt, tidpunkt och deltagartid.

Deltagarregistret innehåller även projektnummer, vilket möjliggjort att uppgifter på projektnivå från Svenska ESF-rådets projektdata har kunnat tillföras analyserna. Detta inkluderar uppgifter om projektets region och utlysning, budget och medfinansieringsgrad, mål för antal deltagare, om projektet har kunnat genomföras i sin helhet eller avbrutits, samt datum och storlek för beslut och utbetalningar.

LISA (Longitudinell integrationsdatabas för sjukförsäkrings- och arbetsmarknadsstudier)

LISA, som upprätthålls av Statistiska centralbyrån, är ett omfattande longitudinellt register som innehåller detaljerad årlig information om den svenska befolkningen som är 16 år och äldre. LISA fungerar som grund för att definiera studiepopulationen och resultatvariabler. Vi har använt LISA för att följa individers utveckling vad gäller sysselsättning, inkomst, utbildning och socialförsäkringsmottagande, både före och efter deltagande i ESF-finansierade insatser.

Socioekonomisk situation som sysselsättning, inkomst, utbildning och socialförsäkringsmottagande, liksom arbetsmarknadsindikatorer som anställningstyp, sektor och yrke ingår alla i LISA-datat. Vi har också använt bakgrundsvariabler som ålder, kön, invandrarbakgrund samt utbildningsnivå- och inriktning för att få en mer detaljerad förståelse av deltagarnas förutsättningar.

Datamängden innehåller även information om individens huvudarbetsgivare, vilket möjliggör konstruktion av arbetsplatsnivåvariabler såsom etableringsstorlek, sektorstillhörighet och arbetskraftens egenskaper. För att säkra jämförbarhet mellan behandlade och jämförelsegrupp i utveckling före behandling finns registerdata tillgängliga från 2010 och framåt. Detta gör det möjligt att följa utvecklingen hos individer flera år både innan och efter deltagande i programmet.

Lönestrukturstatistik

För att komplettera LISA och få ytterligare insikt i arbetsmarknadsförhållanden har vi också använt Lönestrukturstatistik (LSS), som tillhandahåller detaljerad information om löner och arbetstid. LSS används även för att avgöra om individer är anställda inom offentlig eller privat sektor, vilket är en viktig aspekt i analysen av sysselsättningsmönster och inkomstnivåer.

Urval

För att ingå i analysen krävdes att individen var mellan 23 och 60 år vid insatsstart och att det fanns tillräckliga data tillgängliga tre år före samt minst två år efter programdeltagande. Urvalet av projektdeltagare avgränsades till individer som påbörjade ett projekt första gången mellan 2016 och 2020. 2015 års kohort uteslöts på grund av det mycket lilla antalet deltagare det året. Eftersom resultatdata endast sträcker sig fram till 2022, kan senare kohorter inte följas tillräckligt länge för att inkluderas i analysen. I de fall en individ deltog flera gånger beaktades endast den första deltagandeepisoden.

Studiepopulationen analyserades år för år, så att ett "deltagarår" kunde definieras för både projektdeltagare och kontroller. Målen för PO1 riktar sig huvudsakligen till anställda, och utifrån samtal med samordnare har framkommit att programområdet i praktiken i ännu högre grad än vad målen indikerar riktats till gruppen anställda. Det var därför önskvärt att avgränsa även kontrollgruppen till anställda genom urvalet av studiepopulation. För respektive analysår avgränsades populationen därför till personer som hade positiv förvärvsinkomst året före, och minst ett prisbasbelopp i inkomst under deltagaråret.

Potentiella kontroller avgränsades till individer som inte deltog i något PO1-projekt under aktuellt år, och som inte arbetade på en arbetsplats där någon kollega deltog i ett PO1-projekt det året. Urvalet

har inte betingats på framtiden, det vill säga alla som var "i riskzonen" för att delta ingår bland potentiella kontroller och en del kontrollgruppsindivider har senare år deltagit i PO1-projekt.

Beskrivning av studiepopulationen

Variabel	ESF-deltagare	Studiepopulationen	Skillnad
Antal individer	145 931	21 043 752	-
Kvinnor	68,3%	48,1%	20,2
Utrikes födda	17,2%	20,0%	-2,8
Årlig förvärvsinkomst (SEK)	426 100	404 300	21 800
Mottagit sjukpenning (senaste 3 åren)	5,3%	5,2%	0,1
Rapporterat nollinkomst (senaste 3 åren)	2,6%	5,6%	-3,0
Mottagit a-kassa (senaste 3 åren)	5,8%	8,2%	-2,4
Anställd på samma arbetsplats ≥5 år	52,3%	45,3%	7,0
Under genomsnittlig inkomst i yrket	36,2%	40,4%	-4,9
Ålderskategori			
23-29 år	11,7%	19,2%	-7,5
30-44 år	37,4%	39,2%	-1,8
45-60 år	50,9%	41,6%	9,3
Högsta utbildning			
Grundskola	0,8%	2,8%	-2,0
Yrkesgymnasium (≤2 år)	3,7%	6,9%	-3,2
Studieförberedande gymnasium (>2 år)	41,1%	45,6%	-4,5
Universitet <3 år	5,8%	7,6%	-1,8
Universitet ≥3 år	47,9%	35,7%	12,2
Doktorsexamen	0,8%	1,2%	-0,4
Sektor			
Offentlig	65,5%	26,3%	39,2
Privat	34,5%	73,7%	-39,2

Totalt omfattade studiepopulationen 145 931 projektdeltagare och sammanlagt 21 043 752 kontroller. Urvalet sätts ihop årsvis, och kontrollgruppens storlek definieras av den drygt 5 miljoner stora befolkningen med positiv förvärvsinkomst två på varandra påföljande år, medan deltagargruppen förändras under programperiodens gång.

Ekonometrisk analys

Den kausala effekten av deltagande i kompetensutvecklingsprojekt på arbetsmarknadsutfall isoleras genom en tvåstegsmetod: Först används **Propensity score matching (PSM)** för att skapa en jämförelsegrupp av personer som inte deltagit i ett ESF-projekt under året men som dessförinnan haft liknande observerbara egenskaper. Därefter tillämpas en **Difference-in-differences (DiD)**-modell för att uppskatta dynamiska behandlingseffekter relativt behandlingsåret.

Steg 1: Propensity score matching

För att uppskatta effekten av deltagande i kompetensutvecklingsprojekt på arbetsmarknadsutfall användes Propensity score matching (PSM) för att skapa en jämförbar kontrollgrupp. Först beräknades varje individs sannolikhet att delta i programmet, baserat på deras bakgrundsegenskaper. Därefter matchades varje deltagare med sin "närmsta granne", den kontroll som hade närmast liggande propensity score,

Urvalet av kontroller gjordes alltså inte slumpmässigt utan matchningen syftade till att jämförelsen i nästa steg skulle ske mellan individer som befann sig i liknande situationer vid en given tidpunkt, för att undvika att skillnader i utfall berodde på bakomliggande faktorer snarare än på kompetensutvecklingsinsatserna.

Propensity score

Propensity score-modeller beräknades separat för varje år för att ta hänsyn till skillnader mellan kohorter. De beräknades även separat för privat respektive offentlig sektor, utifrån att vägen till deltagande sannolikt sett olika ut mellan sektorerna i och med att arbetsgivaren ofta även varit projektägare i offentlig sektor, medan många projekt i privat sektor erbjudits anställda till medlemmar i någon branschorganisation. Timmar i projektdeltagande var en central analytisk indelning, och för att säkerställa balans avseende detta beräknades propensity score modeller separat även för några olika deltagartider.

För att uppskatta propensity score användes en logistisk regressionsmodell med prediktorer som utgick från egenskaper hos personen själv, dess yrke respektive arbetsplats. För respektive kovariat inkluderades interaktioner som kombinationen av inkomst och utbildning, liksom olika kategoriska grupper, så som inkomst som intervallskalevariabel respektive inkomstkvartilsindikatorer. **Individuella egenskaper** inkluderade tidigare inkomst, inkomstillväxt, tidigare arbetslöshet eller socialbidrag, utbildning, åldersgrupp, ursprung och civilstatus. **Yrkes-/sektorkontext** inkluderade genomsnittliga löner, lönespridning, könsammansättning och anställningstrender i individens yrke och bransch, baserat på SSYK och SNI-koder. **Arbetsplatsattribut** inkluderade storlek på arbetsplatsen, lokal lönestruktur och inkomstjämlighet inom arbetsplatsen. De mest relevanta kovariaterna valdes genom en steg-för-steg procedur inom varje delgrupp.

Matchning

Matchning skedde 1:1 samt exakt för kön, år, sektor och födelseland för att underlätta jämförbarhet inom relevanta strata och därmed heterogenitetsanalyser. Greedy nearest-neighbor utan explicit trimning. Ingen projektdeltagare hade ett skattat propensity score som låg utanför kontrollgruppens empiriska stöd (common support).

Balans mellan projektdeltagare och matchade kontroller

Efter matchningen är genomförd ser vi god balans mellan deltagare och deras kontroller på samtliga bakgrundsvariabler. Deltagare med en timmes insats är exkluderade.

Egenskap	Deltagare	Kontroller	Skillnad
Kön och bakgrund			
Andel kvinnor	70 %	70 %	0 %
Utlandsfödd	17,40 %	17,40 %	0
Ekonomisk bakgrund			
Inkomst	415 800	415 500	300
Fått sjukpenning	5,30 %	5,20 %	0,1
Nollinkomsthistorik	2,60 %	2,80 %	0,2
Arbetslöshetshistorik	5,90 %	6 %	0,1
Outsider på arbetsmarknaden	24 %	24 %	0
Senior på arbetsplatsen	52 %	52 %	0
Under snittlön inom yrke	37 %	37 %	0
Ålder			
23-29 år	11 %	11 %	0
30-45 år	38 %	38 %	0
46-60 år	51 %	51 %	0
Utbildningsnivå			
Grundskola	0,80 %	0,90 %	0,1
Yrkesförberedande	3,70 %	3,70 %	0
Högskoleförberedande	41 %	41 %	0
Universitet (kort)	5,50 %	5,50 %	0
Universitet (lång)	48 %	48 %	0
PhD	0,70 %	0,80 %	0,1
Sektor			
Offentlig sektor	68 %	68 %	0
Privat sektor	32 %	32 %	0
Övrigt			
Antal personer	133 857	133 857	

Steg 2: Effektskattningar

Difference-in-differences-metoden (DiD) skattar effekten av en insats genom att jämföra förändringar i utfall över tid mellan en behandlad grupp och en kontrollgrupp. Denna skillnad fångar den del av förändringen i den behandlade gruppen som inte kan förklaras av en gemensam utveckling i både behandlings- och kontrollgrupp. Metoden bygger på antagandet att kontrollgruppens utveckling representerar kontrafaktisk utveckling för behandlingsgruppen.

För att hantera utmaningar med selektion i deltagaråret använder vi även en utökad modell, en så kallad difference in difference in differences modell (DDD). Det innebär att vi inför en ytterligare dimension i analysen, en placebo grupp som inte förväntas påverkas av insatsen i högre utsträckning utifrån att denna grupp deltagit endast i mycket avgränsade insatser. DDD-effekten skattas som skillnaden mellan DD-effekten för den aktiva behandlingsgruppen och DD-effekten för placebo gruppen. Det innebär att metoden kontrollerar för trendskillnader mellan behandlings- och kontrollgrupper som är gemensamma mellan de som har deltagit i större insatser och de som har deltagit i den begränsade "placeboinsatsen".

Regressionsspecifikation

Vår regressionsspecifikation är i form av en **two-way fixed effects-modell (TWFE)** med **dynamiska behandlingseffekter**, där vi i tillägg kontrollerar för individfixa effekter, för att utöver matchningen ytterligare justera för potentiella konstanta skillnader mellan projektdeltagare och kontroller. Modellen utnyttjar en gemensam tidsram där tidpunkten för deltagande i insatsen definieras som år 0, vilket möjliggör en jämförelse av utvecklingen över tid mellan behandlade individer och en jämförelsegrupp. Genom regressionsmodellen skattas utfallet y_{idt} för individ i , med deltagandeår d , observerad i år t som en funktion av projektdeltagande, enligt följande:

$$\text{DD: } y_{idt} = \sum_{k=-3, k \neq -1}^5 \rho_k \cdot I[t = d + k] \cdot \text{Part}_i + \sum_{k=-3}^5 \pi_k \cdot I[t = d + k] + \alpha_i + \lambda_t + X_{it}\beta + \varepsilon_{idt}$$

P_i är en indikatorvariabel på om arbetstagare i är en projektdeltagare eller tillhör kontrollgruppen $I[x]$ är en indikatorvariabel som antar värdet 1 om villkoren är uppfyllda, 0 annars, och tid i förhållande till d betecknas med k . Vi är intresserade av ρ_k som representerar resultatförändringar för deltagare i förhållande till deras matchningar. Kontrafaktiska resultatförändringar fångas upp av de årliga dummy-variablerna (λ_t). Av särskilt intresse för resultatredovisningen är ρ_5 , medan $\rho_k, k < 0$ är av vikt för att säkra att resultaten kan tolkas kausalt. Vi kontrollerar för fixa effekter för varje år relativt deltagande (genom koefficienterna π_k), samt för individeffekter (α_i) och tidsvarierande kontrollvariabler (X_{it}).

I DDD-modellen inkluderas en placebo grupp, projektdeltagare som har deltagit i relativt lite kompetens-utveckling, och därmed sannolikt inte har fått arbetsmarknadskonsekvenser av sitt deltagande. Deras skattade effekter gentemot sina matchade kontroller ger på så sätt ett värde på skillnaden i trender mellan projektdeltagare och matchade kontroller. Detta modelleras enligt följande:

$$\text{DDD: } y_{idt} = \sum_{k=-3, k \neq -1}^5 \theta_k \cdot I[t = d + k] \cdot \text{Part}_i \cdot I[\text{dos} > 3h] + \sum_{k=-3, k \neq -1}^5 \rho_k \cdot I[t = d + k] \cdot \text{Part}_i + \sum_{k=-3}^5 \pi_k \cdot I[t = d + k] + \alpha_i + \lambda_t + X_{it}\beta + \varepsilon_{idt}$$

DDD-specifikationen skiljer från DD-specifikationen endast genom den första termen. Medan ρ_k representerar resultatförändringar för deltagare i förhållande till deras matchade kontroller, är vi nu främst intresserade av θ_k som representerar skillnader i resultatförändringar för deltagare i mer omfattande insatser relativt deras matcher, i förhållande till skillnaderna i resultatförändringar mellan deltagare som fått en insats av begränsad omfattning och deras matchade kontroller.

Horisontella principer - heterogenitetsanalyser

För att analysera hur insatserna inom PO1 påverkat individer utifrån de horisontella principerna har en heterogenitetsanalys genomförts. Denna analys syftar till att undersöka hur effekterna av projekt-deltagande varierar beroende på olika faktorer som kan påverka resultatet. Genom att utföra en heterogenitetsanalys får vi en djupare förståelse för vilka grupper eller förhållanden som är mer eller mindre benägna att dra nytta av programmet. I ett ramverk för kausal inferens handlar heterogenitetsanalys om att beräkna grupp-specifika effekter. Genom att göra strukturerade jämförelser av riktningen och storleken på dessa effekter kan vi få värdefulla insikter om mekanismerna bakom effektiva projekt. Vi genomföra heterogenitetsanalysen flexibelt genom att analysera olika målgrupper separat.

Analysen av de horisontella principerna undersöker hur programmets effekter fördelar sig mellan olika grupper definierade för att ge viss information om några av diskrimineringsgrunderna. Tre specifika analyser genomförs: Effektskattningar uppdelat på **kön**, på **åldersgrupper**, samt på **födelseland** utifrån om deltagaren är född i Sverige eller utomlands.

Det är viktigt att notera att icke-diskriminering inte nödvändigtvis innebär att effekterna är lika för alla grupper i heterogenitetsanalysen. Individer med en mer utsatt situation på arbetsmarknaden, såsom utrikesfödda, kan ha relativt större nytta av kompetensutvecklingsinsatser. Därför tolkas resultaten med fokus på målsättningen om ökad tillgång till arbetsmarknaden på lika villkor.

Underlag till tolkningar utifrån RIF - heterogenitetsanalyser

Som del av vår fördjupade analys av drivkrafter bakom framgångsrika projekt har vi undersökt kontextvariablerna **region** och **sektor**, samt teorivariablerna **projektets storlek** (operationaliserat genom budgetens storlek respektive deltagarantalet) och **målgruppens sårbarhet på arbetsmarknaden**. Även dessa undersökningar har operationaliserats som heterogenitetsanalyser.

Bilaga 2: Tabeller

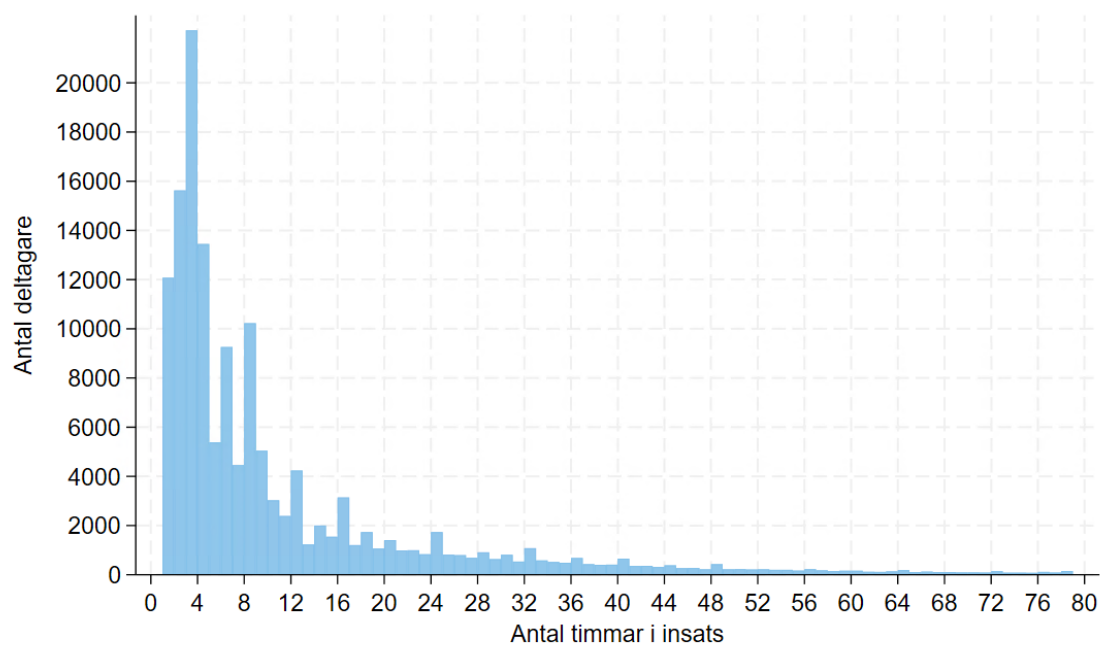
Deskription (kap 2 och 3)

Variabel	ESF-deltagare	Studiepopulationen	Skillnad
Antal individer	145 931	21 043 752	-
Kvinnor	68,3%	48,1%	20,2
Utrikes födda	17,2%	20,0%	-2,8
Årlig förvärvsinkomst (SEK)	426 100	404 300	21 800
Mottagit sjukpenning (senaste 3 åren)	5,3%	5,2%	0,1
Rapporterat nollinkomst (senaste 3 åren)	2,6%	5,6%	-3,0
Mottagit a-kassa (senaste 3 åren)	5,8%	8,2%	-2,4
Anställd på samma arbetsplats ≥5 år	52,3%	45,3%	7,0
Under genomsnittlig inkomst i yrket	36,2%	40,4%	-4,9
Ålderskategori			
23-29 år	11,7%	19,2%	-7,5
30-44 år	37,4%	39,2%	-1,8
45-60 år	50,9%	41,6%	9,3
Högsta utbildning			
Grundskola	0,8%	2,8%	-2,0
Yrkesgymnasium (≤2 år)	3,7%	6,9%	-3,2
Studieförberedande gymnasium (>2 år)	41,1%	45,6%	-4,5
Universitet <3 år	5,8%	7,6%	-1,8
Universitet ≥3 år	47,9%	35,7%	12,2
Doktorsexamen	0,8%	1,2%	-0,4
Sektor			
Offentlig	65,5%	26,3%	39,2
Privat	34,5%	73,7%	-39,2

Figur B1. Beskrivande statistik av deltagare jämfört med studiepopulationen totalt

Variabel	1 tim	2-3 tim	4-24 tim	25-40 tim	41+ tim
Antal individer	12 074	37 756	75 334	10 432	10 335
Kvinnor	51%	75%	69%	63%	60%
Utrikes födda	16%	20%	16%	17%	16%
Årlig förvärvsinkomst (SEK)	540 200	405 600	416 700	419 600	442 400
Mottagit sjukpenning	4,8%	6,1%	5,2%	4,4%	4,2%
Rapporterat nollinkomst	2,0%	2,7%	2,6%	2,8%	2,5%
Mottagit a-kassa	4,0%	5,4%	6,0%	7,0%	6,5%
Anställd på samma arbetsplats ≥5 år	54%	52%	53%	51%	51%
Under genomsnittlig inkomst i yrke	28%	35%	38%	38%	39%
23-29 år	10,9%	12,5%	12%	11%	10%
30-45 år	36%	38%	37%	39%	38%
46-60 år	53,1%	49,4%	51%	50,1%	51,6%
Grundskola	0,9%	0,9%	0,7%	0,7%	0,6%
Yrkesgymnasium (≤2 år)	4,1%	3,6%	3,6%	4,0%	4,0%
Studieförberedande gymnasium	41,3%	42,9%	40,2%	41,2%	40,4%
Universitet <3 år	8,0%	5,2%	5,4%	6,4%	7,5%
Universitet ≥3 år	44,4%	46,4%	49,4%	46,9%	47,0%
Doktorsexamen	1,3%	0,9%	0,7%	0,5%	0,6%
Offentlig sektor	39,6%	75,2%	67,9%	57,6%	51,3%
Privat sektor	60,4%	24,8%	32,1%	42,4%	48,7%

Figur B2. Beskrivande statistik efter antal timmar i insats



Figur B3. Visar fördelningen av längden på insatsen för samtliga deltagare som vi analyserar. De tre vanligaste insatslängderna är 3, 2 respektive 4 timmars insats.

Balans, support (kap 3)

Egenskap	Deltagare	Kontroller	Skillnad
Kön och bakgrund			
Andel kvinnor	70 %	70 %	0
Utlandsfödd	17,40 %	17,40 %	0
Ekonomisk bakgrund			
Inkomst	415 800	415 500	300
Fått sjukpenning	5,30 %	5,20 %	0,1
Nollinkomsthistorik	2,60 %	2,80 %	0,2
Arbetslöshetshistorik	5,90 %	6 %	0,1
Outsider på arbetsmarknaden	24 %	24 %	0
Senior på arbetsplatsen	52 %	52 %	0
Under snittlön inom yrke	37 %	37 %	0
Ålder			
23-29 år	11 %	11 %	0
30-45 år	38 %	38 %	0
46-60 år	51 %	51 %	0
Utbildningsnivå			
Grundskola	0,80 %	0,90 %	0,1
Yrkesförberedande	3,70 %	3,70 %	0
Högskoleförberedande	41 %	41 %	0
Universitet (kort)	5,50 %	5,50 %	0
Universitet (lång)	48 %	48 %	0
PhD	0,70 %	0,80 %	0,1
Sektor			
Offentlig sektor	68 %	68 %	0
Privat sektor	32 %	32 %	0
Övrigt			
Antal personer	133 857	133 857	

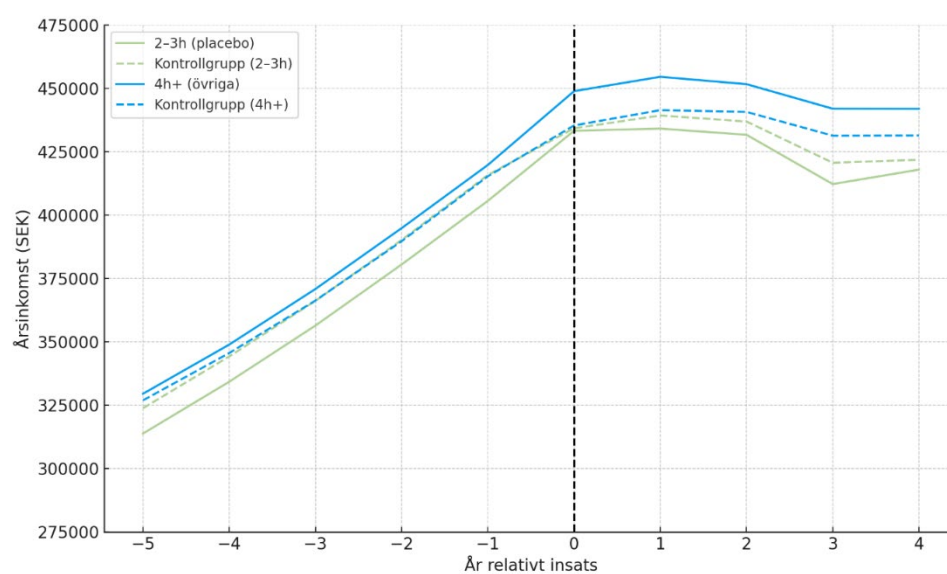
Figur B4. Visar beskrivande statistik av deltagarna och deras matchade kontroller. Deltagare med en timmes insats är exkluderade.

Effekter på inkomst

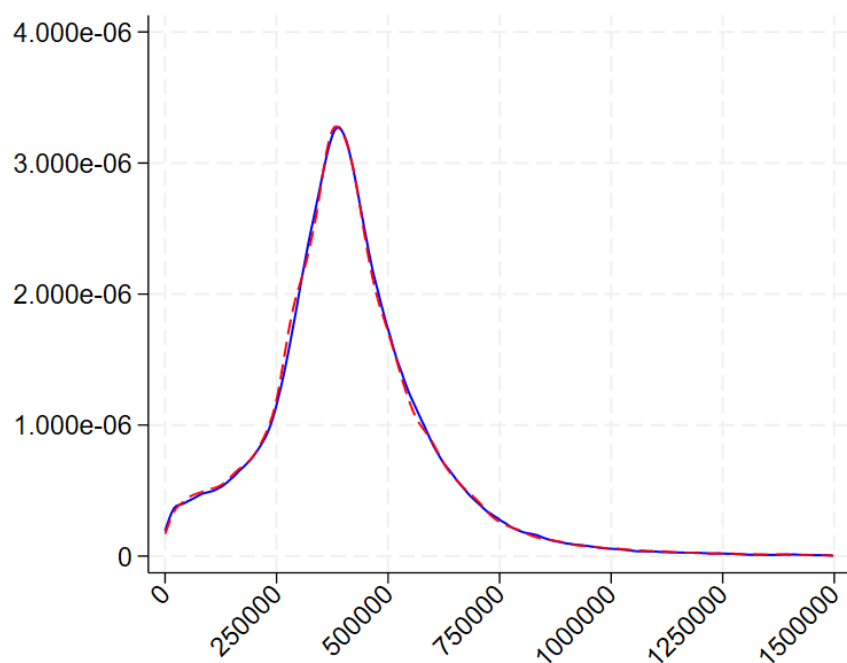
År relativt insats	Årsinkomst (SEK)	KI lägre gräns	KI övre gräns
-5	-58	-2326	2210
-4	-338	-2278	1602
-3	-297	-1903	1308
-2	24	-1225	1273
-1	0	0	0
0	779	-491	2049
1	4918***	3325	6510
2	2986***	1211	4761
3	1497	-558	3551
4	239	-2446	2923

Figur B5. Punktestimat för effektskattningen med placebo för samtliga deltagare med fyra eller fler timmars behandling.

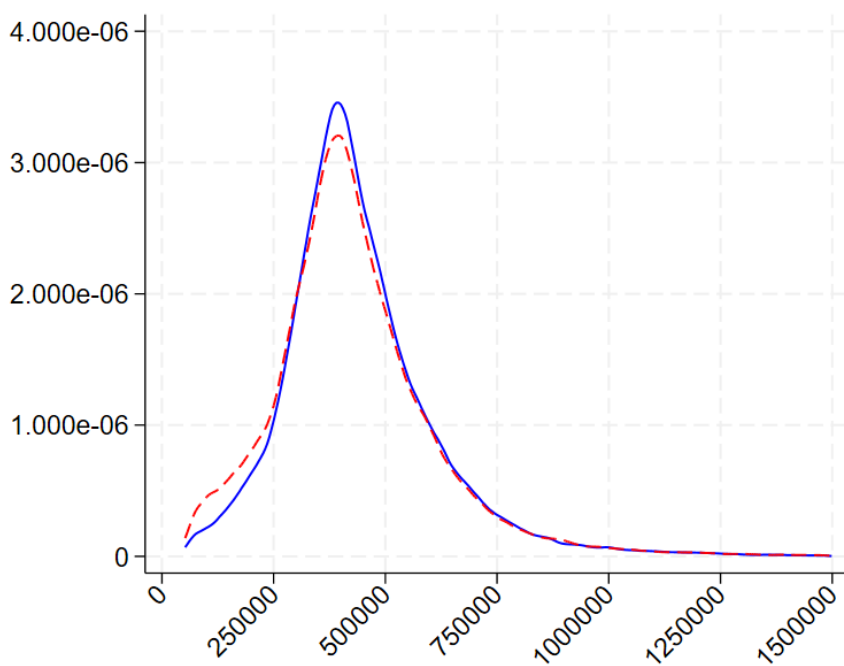
Not: Tre asterisker betyder att den skattade effekten är signifikant på 1%-nivån



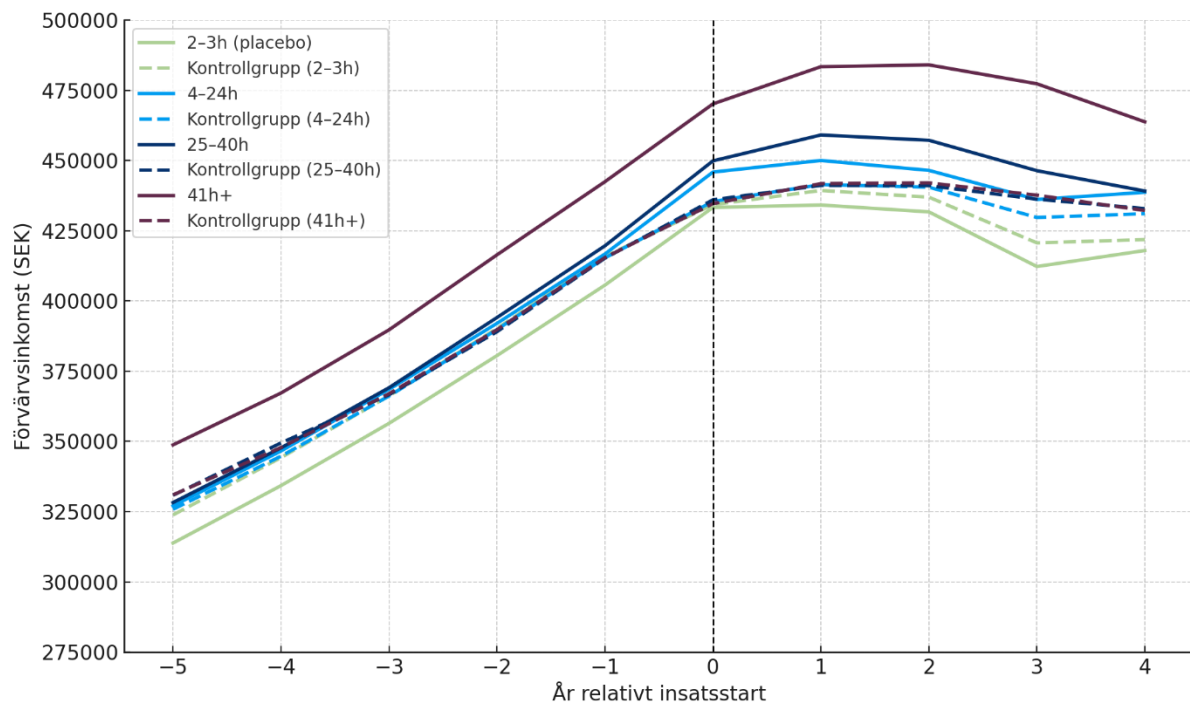
Figur B6. Utveckling av inkomst över tid för placebogrupp och övrig grupp + deras kontroller



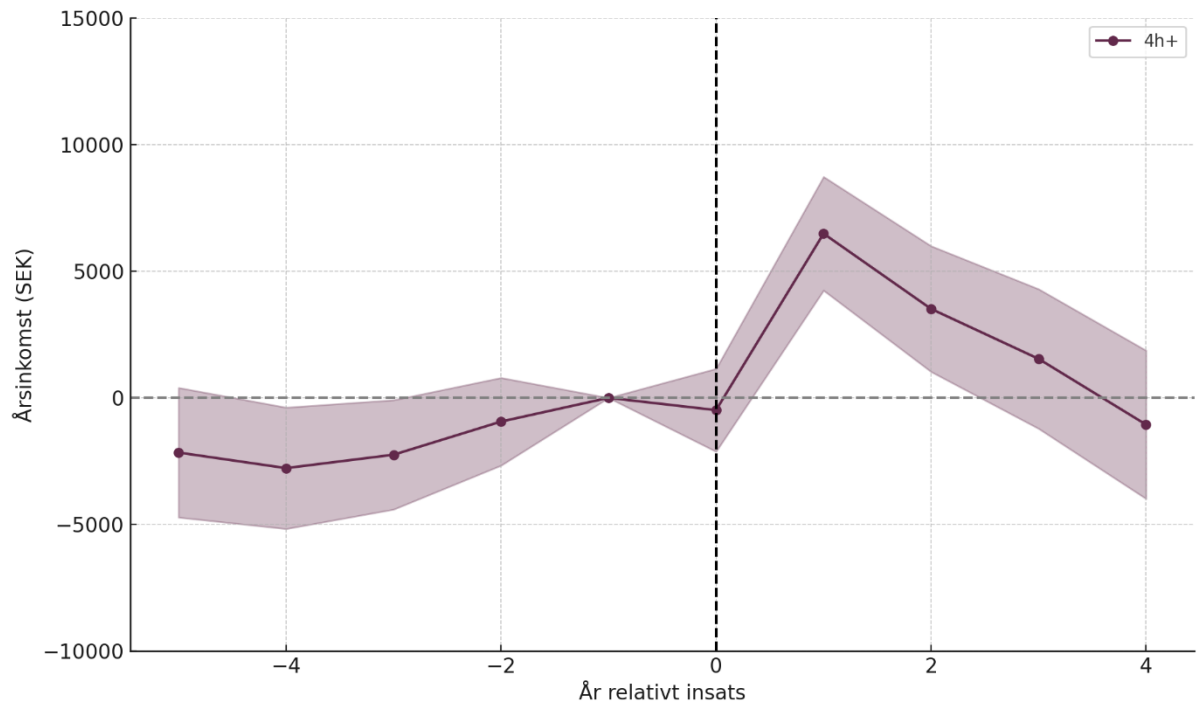
Figur B7. Deltagares och kontrollers inkomstfördelning året innan insats.



Figur B8. Deltagares och kontrollers inkomstfördelning under insatsåret.

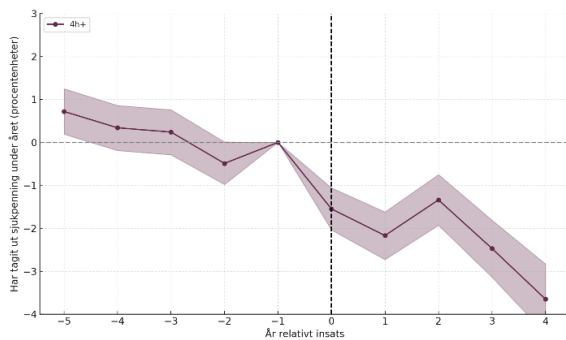


Figur B9. Inkomstutveckling över tid för deltagarna för varje dosnivå + kontroller.

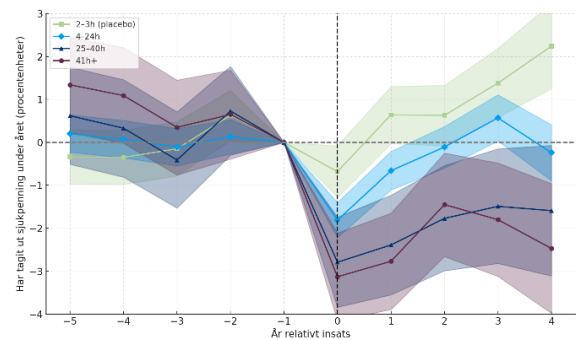


Figur B10. Effektskattning med placebo för deltagare som deltog i insats senast 2018.

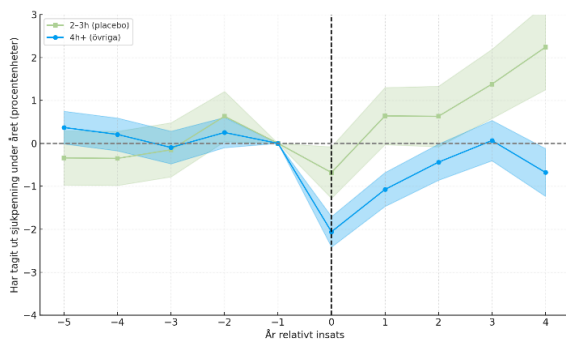
Resultat andra utfall



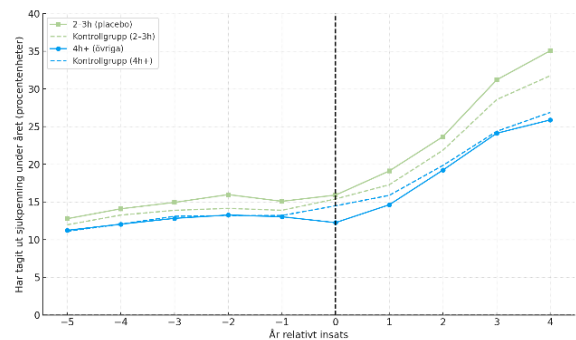
Panel A: Skattad effekt med placebo grupp



Panel B: Skattad effekt per dosnivå

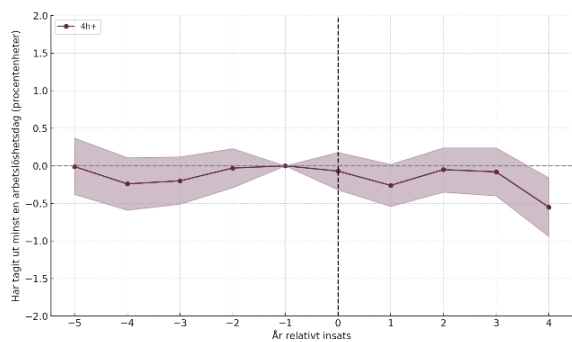


Panel C: Skattad effekt för placebo respektive övriga

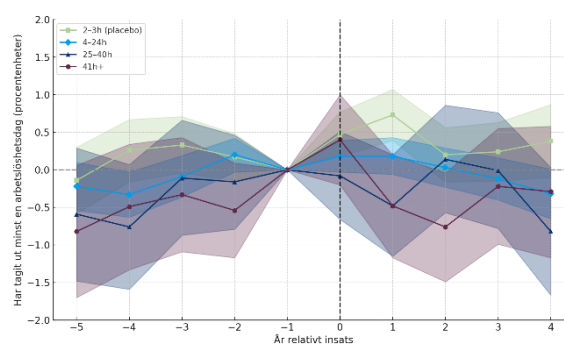


Panel D: Utveckling över tid för placebo respektive övriga

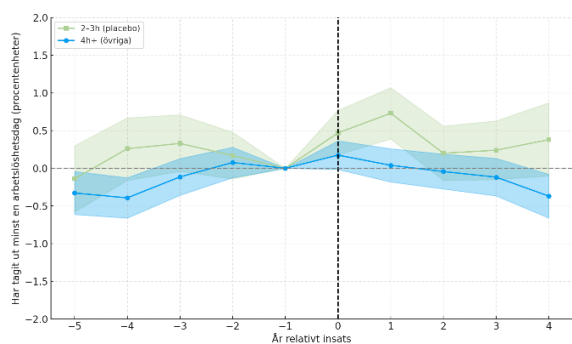
Figur B11. Översikt av effekter på att ha tagit ut sjukpenning



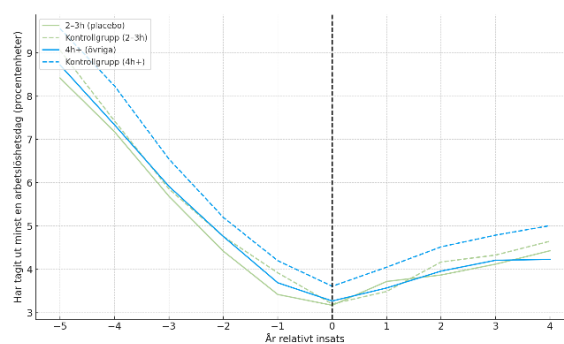
Panel A: Skattad effekt med placebo grupp



Panel B: Skattad effekt per dosnivå



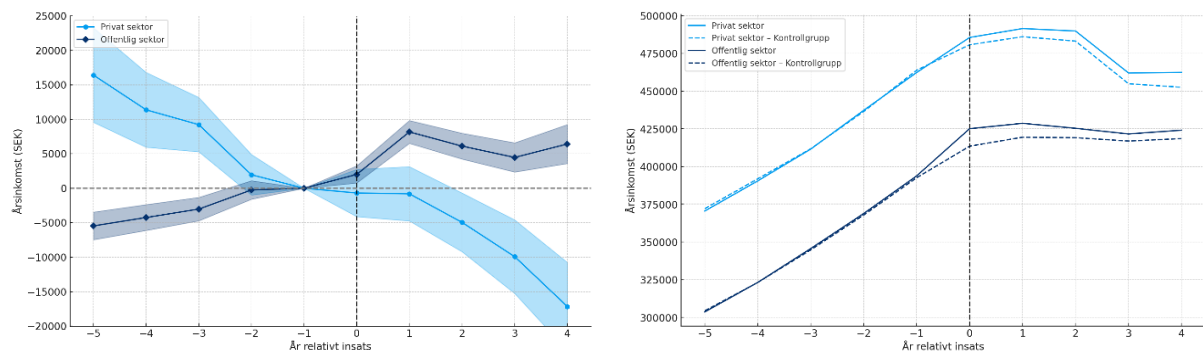
Panel C: Skattad effekt för placebo respektive övriga



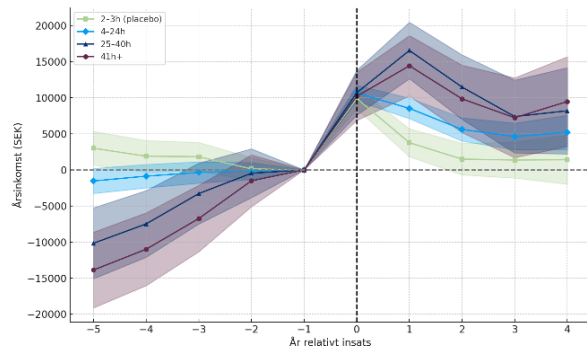
Panel D: Utveckling över tid för placebo respektive övriga

Figur B12. Översikt av effekter på att ha tagit ut minst en arbetslöshetsdag.

Extrafigurer: heterogenitet utifrån sektor, projektstorlek (avsnitt 4.4)

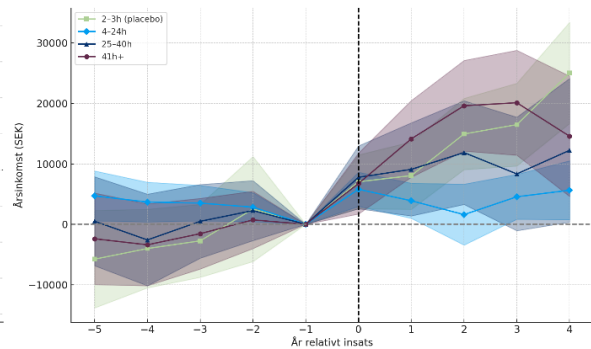


Panel A: Skattad effekt med placebogrupp



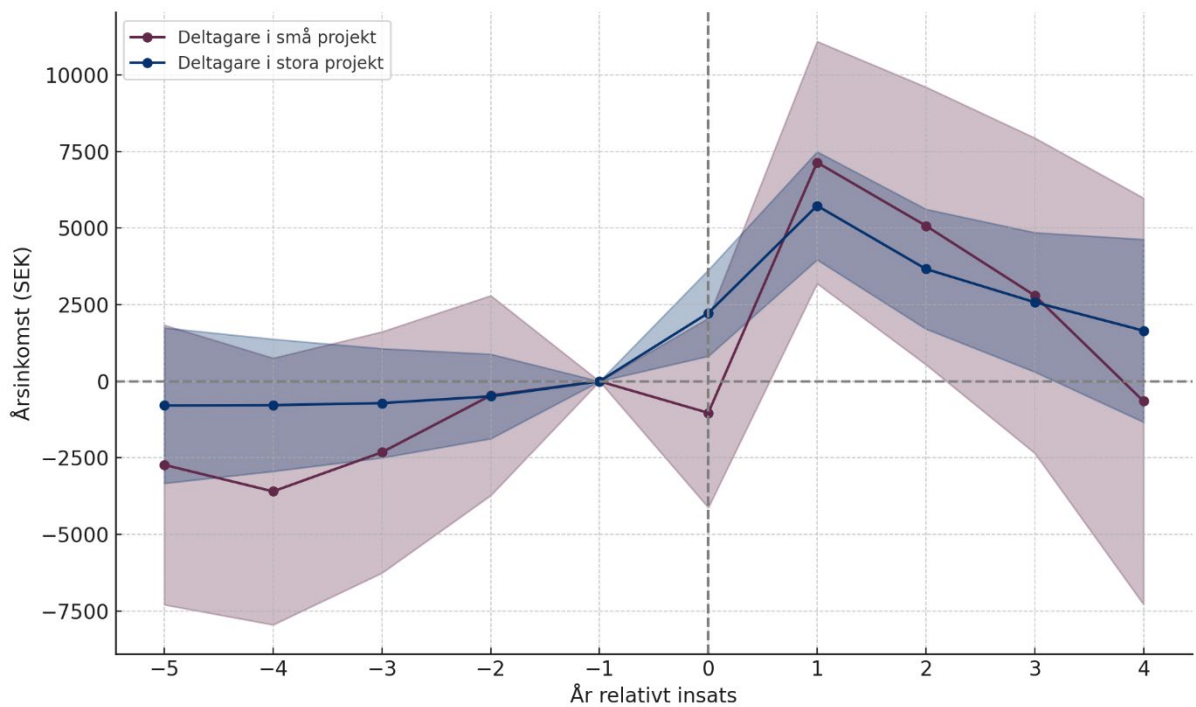
Panel C: Skattad effekt per dosnivå (offentlig sektor)

Panel B: Utveckling av årsinkomst över tid

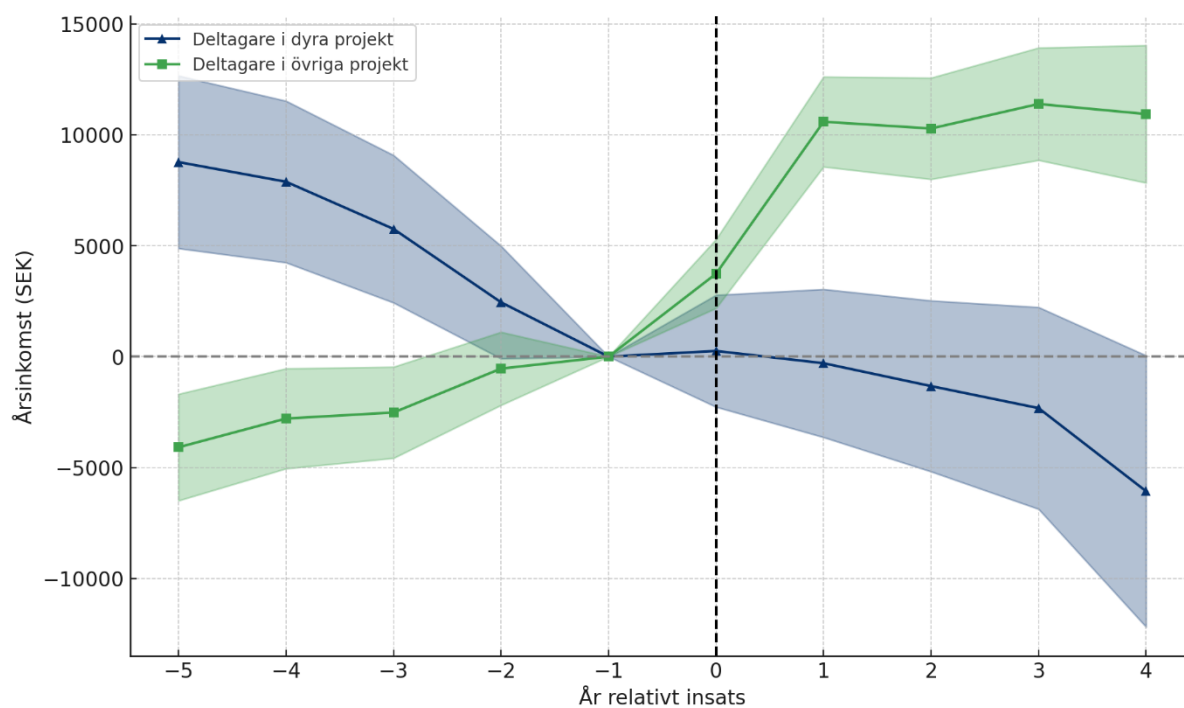


Panel D: Skattad effekt per dosnivå (privat sektor)

Figur B13. Översikt av effekter på förvärvsinkomst uppdelat på sektor.



Figur B 14. Effektskattning med placebogrupp uppdelat på projekt med fler än 1000 deltagare och färre.



Figur B 15. Effektskattning med placebogrupp uppdelat på projekt med mer och mindre än 20 miljoner i total budget.

Bright
ideas.
Sustainable
change.

RAMBOLL