OXFORD RESEARCH

Jämställdhet i Europeiska socialfonden

Delrapport 1: Klusterutvärdering av jämställdhet



Kunskap för ett bättre samhälle

Oxford Research tar fram kunskapsbaserade beslutsunderlag åt kunder i offentlig sektor.

Vi är specialister på samhällsvetenskapliga analyser, utvärderingar och strategier med fokus på två breda områden: regional utveckling och näringslivsutveckling samt välfärd.

Vi arbetar tvärvetenskapligt och kombinerar tre kompetenser: akademisk kunskap och metod, strategisk förståelse samt förmåga att kommunicera på ett effektivt och tydligt sätt.

Våra kunder finns framför allt inom offentlig sektor på lokal, regional, nationell, nordisk och europeisk nivå.

Oxford Research AB
Norrlandsgatan 11
111 43 Stockholm
Sweden
office@oxfordresearch.se
www.oxfordresearch.se

Uppdragsgivare

Svenska ESF-rådet

Projektperiod

Juni 2024-mars 2026

Projektteam

Ylva Saarinen, projektledare, Policy in Practice

Elina Härmä, arbetsmarknadsexpert, Oxford Research

Ylva Grauers, expert EU:s strukturfonder, kvalitetssäkrare, Oxford Research

Jonas Månsson, kvantitativ expert, Blekinge Tekniska högskola

Oxford Researchs venndiagram symboliserar våra tre kärnkompetenser – akademisk kunskap och metod, strategisk förståelse samt kommunikation – som vi använder när vi tar fram kunskap för ett bättre samhälle.

Sammanfattning

Denna rapport utgör den första delrapporten i en klusterutvärdering av jämställdhetsintegreringen inom Europeiska socialfonden+ (ESF+) och syftar till att utvärdera hur jämställdhetsperspektivet har integrerats i Socialfondens programstrategi och handlingsplaner, utlysningar och projekt samt i dess stöd till sökande. Utvärderingen baseras på omfattande dokumentstudier, intervjuer med medarbetare från ESF-rådet och Tillväxtverket samt en forskningsöversikt om faktorer som påverkar jämställdhet på arbetsmarknaden. Rapporten fördjupar sig i de två kriterierna relevans och samstämmighet. Den berör även styrningen och integreringen av livslångt lärande i programmet.

Styrdokumenten för ESF+ anger tydligt att jämställdhet ska vara en horisontell princip och integreras i samtliga insatser och projekt. De identifierar centrala ojämställdhetsutmaningar, såsom den starka könssegregeringen på arbetsmarknaden, utrikesfödda kvinnors svaga ställning samt könsstereotypa yrkes- och utbildningsval. De identifierade ojämställdhetsutmaningarna återkommer i handlingsplanerna på nationell och regional nivå. I handlingsplanerna beskriver regionerna likartade utmaningar, insatser och målgrupper i relation till kön. De flesta utmaningar, insatser och målgrupper är inte könsuppdelade i dokumenten, vilket innebär att de i stor utsträckning inte synliggör skillnader och likheter i utmaningar och behov mellan kvinnor och män, flickor och pojkar.

Styrningen av jämställdhet är konsekvent igenom hela Socialfondsprogrammet från EU-, till nationell och regional nivå. Den visar en tydligt hierarkisk struktur där övergripande EU-principer och mål omsätts till nationella och regionala principer. Trots denna tydliga principbaserade styrning finns brister i praktisk kravställning och uppföljning. Den största bristen ligger i avsaknaden av strukturerade uppföljningsmekanismer på alla nivåer, vilket riskerar att skapa en brytpunkt i styrningen och begränsa möjligheterna till långsiktig effekt.

Analysen visar att programmets styrdokument tydligt anger att jämställdhet ska vara en integrerad del av alla insatser, men kraven är ofta är abstrakta och generella, vilket ger liten ledning till dem som nedströms ska ta tillvara dokumentens styrning i sitt eget arbete. De könsuppdelade utmaningar som identifierats i programstrategin, såsom könssegregering på arbetsmarknaden och utrikesfödda kvinnors svaga ställning, återkommer i den nationella och de regionala handlingsplanerna, men saknar ofta koppling till konkreta insatser. Projekt och utlysningar uppvisar varierande grad av jämställdhetsintegrering. Endast en mindre andel av de granskade utlysningarna och projekten bedöms vara jämställdhetsintegrerade på ett ändamålsenligt sätt. Det innebär en risk för att projekten att få svårt att operationalisera jämställdhetskraven i det praktiska arbetet.

Majoriteten av regionerna arbetar med breda utlysningar. Det innebär, enligt de intervjuade samordnarna, att utlysningarna är tillräckligt breda för att inte stå i motsättning till de regionala utmaningarna. Eftersom de flesta utlysningarna är breda, kan de inrymma nästan vilka projekt som helst inom Socialfondens ämnesområden. Däremot riktas utlysningar sällan specifikt mot olika regionala utmaningar och ingen av de intervjuade känner till någon utlysning som särskilt har riktats mot att lösa regionens jämställdhetsutmaningar. Mot bakgrund av detta, samt en innehållsanalys av tio slumpmässigt utvalda projekt och de utlysningar dessa beviljats inom, kan vi inte dra slutsatsen att programmets jämställdhetsmål understöds väl av programmets utlysningar och insatser.

Styrningen av jämställdhet på EU- och nationell nivå präglas av stora skillnader mellan fonderna. Socialfonden har den mest omfattande styrningen, medan Regionalfondens styrning av jämställdhet är måttlig och Fonden för rättvis omställning, FRO, saknar det nästan helt. Den gemensamma EU-förordningen ger en solid ram för horisontella principer, men fragmenteringen i de fondspecifika förordningarna leder till ojämlik kravställning och möjliggör en svagare integrering av jämställdhetsmål i vissa fonder.

Styrningen av livslångt lärande i Socialfonden framstår som tydlig på strategisk nivå men fragmenterad i den praktiska implementeringen, särskilt vad gäller kraven på projektnivå. EU-förordningarna, den nationella handlingsplanen och de regionala planerna framhåller livslångt lärande som en central strategi för att möta arbetsmarknadens förändrade krav och stärka individers anställningsbarhet. Samtidigt är de operativa riktlinjerna för hur detta ska genomföras vaga eller obefintliga. Intervjuerna visar emellertid att Socialfondens medarbetare uppfattar livslångt lärande som ett av fondens mest övergripande syften och betraktar det därför som själva syftet med projekten.

Styrningen av livslångt lärande varierar betydligt mellan Socialfonden, Regionalfonden och FRO, både i omfattning och fokus. Socialfonden har den mest omfattande och systematiska styrningen av livslångt lärande, medan Regionalfonden och FRO har ett mer begränsat och sektorspecifikt perspektiv. Samstämmigheten mellan fondernas styrdokument är därmed låg. Det ställs inte heller några krav på projekten inom någon av fonderna när det kommer till livslångt lärande.

Forskningsöversikten visar att hinder på strukturell nivå, särskilt med avseende på arbetsmarknadens könssegregering och normer om kön, är avgörande för att förstå och bemöta skillnader i kvinnors och mäns utveckling på arbetsmarknaden. Den belyser att familjepolitik, könsnormer och arbetsmarknadsstrukturer påverkar kvinnors och mäns inträde och förankring på arbetsmarknaden. Forskningsöversikten ger även stöd för att kvinnor ofta har osäkra anställningar och att deras ställning på arbetsmarknaden i högre grad än män påverkas av deltidsarbete och lång föräldraledighet. För utrikesfödda kvinnor tillkommer ytterligare hinder i form av språkkunskaper, normer och diskriminering vid rekrytering.

Vi kan konstatera att det finns stor överensstämmelse mellan de teman och grupper som framhävs i forskningsöversikten och de utmaningar, målgrupper som beskrivs inom Socialfondsprogrammet. Det understödjer relevansen av den fokusering som Socialfonden lägger vid dessa utmaningar och visar att fondens prioritering av dessa utmaningar är väl förankrad i aktuell forskning.

Utvärderingen ger följande rekommendationer:

- Programmets styrkedja fungerar. Dra nytta av styrkedjans genomslag i programmet, genom att stärka jämställdhetsintegreringen av styrdokument och stödjande dokumentation på alla nivåer i programmet. Prioritera särskilt utlysningarna, eftersom dessa har en stark och tidig styreffekt på de sökande och utformningen av kommande projekt.
- Tydliggör kraven på implementeringen av jämställdhet på alla nivåer, för att säkerställa enhetliga framsteg i jämställdhetsarbetet från styrdokument till den praktiska projektnivån.
- Öka andelen riktade utlysningar, som pekar på specifika utmaningar och beskriv utmaningarna med utgångspunkt i jämställdhetsperspektiv. Överväg också att tydligare styra de sökande mot metoder med god evidens för de prioriterade målgrupperna. Bägge delarna ger de sökande en bättre förståelse för hur de själva kan utforma sina projekt för att ge så stora effekter som möjligt för deltagarna och regionen som helhet, i syfte att öka Socialfondens måluppfyllelse på både individ-, organisations- och strukturnivå (se kapitel 4.5.9-4.5.10).
- Regionkontoren arbetar idag på delvis olika sätt med att stödja både de sökandes jämställdhetsintegrering av projekten under arbetet med ansökningarna och jämställdhetsarbetet i pågående projekt. Här finns god potential till lärande och metodutveckling av arbetet över riket.
- Undersök vilka möjligheter det finns att med en rimlig nivå av rättssäkerhet stödja sökande att utveckla jämställdhetsintegreringen av sina ansökningar under beredningen. Med nuvarande handläggningsrutiner är utrymmet för medarbetarna att stärkta projektens effekter i enlighet med programmets mål begränsade.
- Öka tydlighet och förankring i organisationen av var nivån ligger för avslag av projektansökningar, med motivering i de horisontella principerna. Medarbetarna upplever i viss utsträckning en bristande överensstämmelse mellan den formella styrningen och den informella kulturen i organisationen, vilket sätter dem under korstryck. En ökad samstämmighet mellan den informella och formella styrningen vore önskvärt med avseende både på likabehandling av sökande och att undvika situationer som kan framkalla etisk stress bland medarbetare.
- Kravställ att projekten sätter specifika mål för jämställdhet och könsuppdelar sina leveranser mot målgrupperna, exempelvis i form av hur mycket resurser som läggs per deltagare på insatser för kvinnor och män, flickor och pojkar (se kapitel 4.5.6).

- Följ upp projektens leveranser med avseende på jämställdhet. De intervjuade ger flera olika förslag på hur en sådan uppföljning kan ske på ett ändamålsenligt sätt (se kapitel 4.5.6-4.5.8).
- Överväg olika vägar att lyfta fram projekt som lyckas bättre med sin jämställdhetsintegrering inför prioriteringen av projekt. Bland de intervjuade finns förslag till hur detta skulle kunna gå till, som förtjänar att undersökas närmare (se kapitel 4.5.8).
- Nyttja erfarenheter och insikter från Regionalfonden och FRO gällande deras arbete med jämställdhetsintegrering. Dra lärdomar av vad som fungerar och vilka begränsningar som de upplever finns i instruktionerna till projekten eller i bedömningsstödet till handläggarna.
- Nyttja insikterna från forskningen och anpassa utlysningar baserat på dessa. Lägg till exempel fokus på pluralistiska lösningar som tar hänsyn till flera aspekter av ojämställdhet (multipla missgynnanden) och lägg i viss mån större fokus på resultatens kvalitet över kvantitet.

För att främja jämställdhet på arbetsmarknaden behövs riktade insatser som är grundade i forskning och som utmanar könsnormer och stödjer individer i att navigera de utmaningar som övergångar inom arbetslivet och arbetslivets struktur medför. Dessa utmaningar skulle kunna adresseras genom ett antal strategiska åtgärder:

- Riktat stöd till utsatta grupper: Särskilt fokus bör ligga på kvinnor med familjeansvar, unga män med svag koppling till utbildning, samt personer med funktionsnedsättning. Dessa grupper kräver skräddarsydda insatser för att öka deras arbetsmarknadsdeltagande.
- Insatser inom den familjepolitiska sfären: Insatser som utmanar normer i relation till kön, arbete och omsorgsansvar, såsom ökad delning av föräldraledighet och stöd till fäders roll som omsorgsgivare, kan minska kvinnors risk att fastna i prekära jobb.
- Stöd för kvalitetsjobb: För att motverka deltidsdominerade karriärbanor och lågavlönade roller för kvinnor bör insatser fokusera på att skapa tillgång till heltidsarbete med karriärutvecklingsmöjligheter.

För att stödja personer med utländsk bakgrund och främja deras arbetsmarknadsdeltagande stöder forskningsöversikten exempelvis följande typer av åtgärder, varav flera redan på olika vis tillämpas i projekten:

- Målgruppsanpassade program: Utveckla insatser som riktar sig specifikt till grupper med låg arbetsmarknadsanknytning, exempelvis kvinnor med omsorgsansvar och personer från segregerade områden.

- Stöd för utbildning och validering: Satsa på validerings- och utbildningsprogram som erkänner och bygger vidare på utrikesfödda personers tidigare erfarenheter och utbildningar.
- Motverka diskriminering: Implementera riktade antidiskrimineringsprogram som inkluderar utbildning för exempelvis arbetsgivare och rekryterare och stöd för personer med utländsk bakgrund att navigera rekryteringsprocessen.
- Uppföljning och utvärdering: Utforma mekanismer för att systematiskt följa upp arbetsmarknadsprojektens effektivitet och deras inverkan på jämställdhet.

Summary

This report is the first interim report in a cluster evaluation of gender mainstreaming in the European Social Fund+ (ESF+) and aims to evaluate how the gender perspective has been integrated into the programme strategy and action plans, calls and projects, as well as in its support to applicants. The evaluation is based on extensive document studies, interviews with employees from the Swedish ESF Council and the Swedish Agency for Economic and Regional Growth, and a research review of factors affecting gender equality in the labour market. The report delves into the two criteria of relevance and coherence. It also touches on the governance and mainstreaming of lifelong learning in the programme.

The ESF+ governing documents clearly state that gender equality should be a horizontal principle and mainstreamed in all actions and projects. They identify key gender equality challenges, such as the strong gender segregation in the labour market, the weak position of foreign-born women, and gender-stereotyped occupational and educational choices. The identified gender equality challenges recur in the national and regional action plans. In the action plans, the regions describe similar challenges, actions and target groups in relation to gender. Most challenges, actions and target groups are not broken down by gender in the documents, which means that they largely do not highlight differences and similarities in challenges and needs between women and men, girls and boys.

There is consistency in the governance of gender equality throughout the European Social Fund programme - from the EU- to the national and regional levels. It shows a clear hierarchical structure where overarching EU principles and objectives are translated into national and regional principles. Despite this clear principle-based governance, there are shortcomings in requirements and monitoring. The main shortcoming is the lack of structured monitoring mechanisms at all levels, which risks creating a breakpoint in governance and limiting the potential for long-term impact.

The analysis shows that the programme's governing documents clearly state that gender equality should be an integral part of all interventions, but the requirements are often abstract and general, providing little guidance to those who are supposed to take up the documents' guidance in their own work. The gender-specific challenges identified in the programme strategy, such as gender segregation in the labour market and the weak position of foreign-born women, recur in the national and regional action plans but are often not linked to concrete actions. Projects and calls for proposals show varying degrees of gender mainstreaming. Only a small proportion of the calls and projects reviewed are deemed to be gender mainstreamed in an appropriate manner. This means that there is a risk that the projects will find it difficult to operationalise the gender equality requirements in their practical work.

Most regions work with broad calls and according to the coordinators interviewed, the calls are broad enough not to conflict with any of the regional challenges. As most calls are broad, they can also accommodate almost any project within the European Social Fund's thematic areas. However, calls are rarely targeted specifically at different regional challenges, and none of those interviewed are aware of any call that has been specifically targeted at solving the region's gender equality challenges. Considering this, and a content analysis of ten randomly selected projects and the calls within which they were granted, we cannot conclude that the programme's gender equality objectives are well supported by the programme's calls and activities.

The governance of gender equality at the EU and national level is characterised by major differences between the funds. The European Social Fund has the most extensive governance, while the European Regional Development Fund has moderate governance on gender equality and the Just Transition Fund (JTF) has almost none. The Common EU Regulation provides a solid framework for horizontal principles, but the fragmentation in the fund-specific regulations leads to unequal requirements and allows for weaker integration of gender equality objectives in some funds.

The governance of lifelong learning in the European Social Fund appears to be clear at the strategic level but fragmented in the practical implementation, particularly in terms of requirements at the project level. The EU regulations, the national action plan and the regional plans highlight lifelong learning as a key strategy for meeting the changing demands of the labour market and strengthening individuals' employability. At the same time, the operational guidelines on how to implement this are vague or non-existent. However, interviews show that staff employed by the Swedish ESF Council perceive lifelong learning as one of the Fund's most overarching objectives and therefore regard it as the very purpose of projects.

The governance of lifelong learning varies considerably between the European Social Fund, the Regional Development Fund, and the Just Transition Fund, both in scope and focus. The European Social Fund has the most comprehensive and systematic governance of lifelong learning, while the European Regional Development Fund and the Just transition Fund have a more limited and sector-specific perspective. As a result, there is little coherence between the Funds' governance documents. There are also no requirements for projects in any of the funds when it comes to lifelong learning.

The research review shows that obstacles at the structural level, particularly regarding labour market gender segregation and gender norms, are crucial to understanding and addressing differences in women's and men's labour market outcomes. It highlights that family policies, gender norms, and labour market structures affect women's and men's entry and attachment to the labour market. The research review also supports the view that women often have precarious employment and that their position in the labour

market is more affected by part-time work and long parental leave than men. For foreign-born women, there are additional obstacles in the form of language skills, norms, and discrimination in recruitment.

We can conclude that there is great consistency between the themes and groups highlighted in the research overview and the challenges and target groups described in the programme. This supports the relevance of the focus that the European Social Fund places on these challenges and shows that the programme's prioritisation of these challenges is well anchored in current research reviewed for this study.

The evaluation makes the following recommendations:

- The programme's chain of command works. Take advantage of the impact of the governance chain in the programme, by strengthening the gender mainstreaming of policy documents and supporting documentation at all levels of the programme.
- Develop clear guidelines on the governance chain and the requirements for the implementation of gender equality to ensure consistent progress in gender equality work from policy documents to the practical project level.
- Increase the proportion of targeted calls, which point to specific challenges and describe them from a gender equality perspective. Also, consider steering applicants more clearly towards methods with good evidence for the priority target groups. Both parts give applicants a better understanding of how they themselves can design their projects to have the greatest possible impact on the participants and the region, with the aim of increasing the achievement of the European Social Fund's objectives at both individual, organisational and structural levels (see Chapters 4.5.9-4.5.10).
- The regional offices currently work in partly different ways to support both the applicants' gender mainstreaming of projects during the application process and gender equality work in ongoing projects. There is good potential here for learning and method development of the work across the country.
- Investigate the possibilities, taking in the legal aspects, of supporting applicants to develop gender mainstreaming of their applications during the preparation process. With current processing procedures, there is limited scope for staff to strengthen the impact of projects in accordance with the programme's objectives.
- Increase clarity and anchoring in the organisation, for when a rejection of project applications is justified, in relation to the horizontal principles. Staff experience to some extent a mismatch between the formal and informal culture of the organisation, which puts them under cross-pressure. Greater coherence between informal and formal governance would be desirable in terms of both equal treatment of applicants and avoiding situations that may provoke ethical stress among staff.

- Require projects to set specific targets for gender equality and gender disaggregate their deliverables towards the target groups, for example in terms of how much resources are spent per participant on interventions for women and men, girls and boys (see chapter 4.5.6).
- Monitor project deliverables with regard to gender equality. The interviewees give several different suggestions on how such a follow-up can be done in an effective way (see chapters 4.5.6-4.5.8).
- Consider different ways of highlighting projects in the prioritisation process that are more successful in their gender mainstreaming. Interviewees suggest ways in which this could be done, which merit further investigation (see chapter 4.5.8).
- Draw on experiences and insights from the European Regional Development Fund and the Just Transition Fund regarding their work on gender mainstreaming. Learn from what works and what limitations they perceive in the instructions to the projects or in the assessment support to the administrators.
- Use the insights from research and adapt calls based on them. For example, focus on pluralistic solutions that consider several aspects of inequality (multiple disadvantages) and, to a certain extent, put more emphasis on the quality of results over quantity.

To promote gender equality in the labour market, the research review supports targeted interventions that challenge gender norms and support individuals in navigating the challenges posed by transitions and the structure of working life. These challenges could be addressed through several strategic actions, that in many cases already are in use in ongoing projects:

- Targeted support to vulnerable groups: Particular focus should be on women with family responsibilities, young men with weak links to education, and people with disabilities. These groups require tailored interventions to increase their labour market participation.
- Interventions in the family policy sphere: Interventions that challenge traditional gender roles, such as increased sharing of parental leave and support for the caring role of fathers, can reduce women's risk of being trapped in precarious jobs.
- Support for quality jobs: To counteract part-time-dominated career paths and low-paid roles for women, interventions should focus on creating access to full-time work with career development opportunities.

To support migrant groups and promote their labour market participation, several strategic actions could be taken, some of which already are in use in ongoing projects:

- Targeted programmes: Develop interventions specifically aimed at groups with low labour market attachment, such as women with care responsibilities and people from segregated areas.
- Support for education, training, and validation of prior learning: Invest in the validation of prior learning and education and training that recognise and build on migrants' previous experiences.
- Anti-discrimination: Implement targeted anti-discrimination programmes that include training for example for employers, and recruiters (as is already done to some extent) and support for migrants to navigate the recruitment process.
- Monitoring and evaluation: Design mechanisms to systematically monitor the effectiveness of labour market projects and their impact on gender equality.

Innehållsförteckning

1. Inledning 1
1.1 Syfte och frågor 1
1.2 Metod 2
1.3 Disposition 3

2. Socialfonden och dess jämställdhetsintegrering 5
2.1 Socialfondens programområden 5
2.2 Programmets förändringsteori 6
2.3 Projektportföljen 9
2.4 Utmaningar kopplade till ojämställdhet 16
2.5 Målgrupper och insatser 18
2.6 Relevans - den röda tråden genom Socialfonden 21

3. Forskningsöversikt 25
3.1 Vägar in och övergångar inom arbetsmarknaden starkt påverkade av kön 25
3.2 Arbetsplatsen som miljö för segregering och ojämställdhet 31
3.3 Stort fokus på utrikesfödda och utomeuropeiskt födda kvinnor (och män) 32
3.4 Diskussion 34

4. Styrning av jämställdhet i EU-fonderna 36
4.1 Fondövergripande styrning 37
4.2 Socialfonden 38
4.3 Jämställdhet i Regionalfonden och Fonden för Rättvis Omställning 46
4.4 Livslångt lärande i Regionalfonden och FRO 49
4.5 Intern samstämmighet 50
4.6 Extern samstämmighet 57

5. Slutsatser och rekommendationer 59
5.1 Slutsatser 59
5.2 Rekommendationer 65

Referenser 68

1. Inledning

Europeiska socialfonden syftar till att främja sysselsättning och social inkludering genom att stödja medlemsländernas ansträngningar att minska arbetslöshet, främja utbildning och yrkesutbildning, samt öka människors tillgång till arbetsmarknaden. I Sverige är Socialfonden uppdelad i fem programområden (A-F), med olika inriktning. Den finansierar projekt både på nationell och regional nivå, i åtta olika strukturfondsområden[1].

Insatser inom samtliga programområden ska bidra till ökad jämställdhet, ökad tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning och minskad diskriminering på arbetsmarknaden. Alla projekt ska därför beakta de horisontella principerna jämställdhet, tillgänglighet och icke-diskriminering. En del i detta är Svenska ESF-rådets arbete med att integrera jämställdhetsperspektiv i alla programområden. Strategiskt arbete med jämställdhet, tillgänglighet och icke-diskriminering är en av de prioriterade insatserna på strukturnivå som lyfts fram i socialfondsprogrammet. Som ett led i det arbetet har Svenska ESF-rådet upphandlat en klusterutvärdering av jämställdhet. Detta är den första delrapporten från utvärderingen.

1.1 Syfte och frågor

I denna delrapport behandlas utvärderingsfrågor kopplade till kriterierna relevans och samstämmighet. Med utgångspunkt i ett jämställdhetsperspektiv besvaras följande frågor:

1. **Relevans:** Har programmets insatser och målgrupper formulerats med utgångspunkt i de ojämställdhetsutmaningar som finns regionalt och nationellt inom socialfondens politikområden? Frågan besvaras i **kapitel 2**.
2. **Samstämmighet:** Har utlysningarna och insatserna i programmet utformats på ett sätt som skapar goda förutsättningar att uppnå programmets särskilda mål och förväntade effekter, med avseende på jämställdhet? Frågan besvaras i **kapitel 4**.
3. **Samstämmighet:** Hur ser intern och extern samstämmighet mellan fonderna ESF+, Regionalfonden och Fonden för Rättvis omställning ut, med avseende på hur de beskriver och kravställer jämställdhet? Frågan besvaras i **kapitel 4**.
4. **Samstämmighet:** Hur ser intern och extern samstämmighet mellan fonderna ESF+, Regionalfonden och Fonden för Rättvis omställning ut, med avseende på hur de beskriver och styr mot livslångt lärande? Frågan besvaras i **kapitel 4**.

Delrapporten bidrar även till utvärderingen i sin helhet, som syftar till att:

[1] För att underlätta läsningen, kommer vi i utvärderingen att referera till dessa strukturfondsområden som regioner. I realiteten består dock ett strukturfondsområde av flera geografiskt närliggande regioner.

- förbättra kvaliteten när det gäller utformningen och genomförandet av programmet.
- bidra med information som är relevant dels för att förbättra utformningen av framtida program, dels för att förbättra genomförandet av både nuvarande och framtida program.

Utvärderingen i sin helhet ska utvärdera integreringen av jämställdhet i programmet, utifrån utvärderingskriterierna ändamålsenlighet, effektivitet, relevans, samstämmighet och mervärde för unionen, med en både formativ och summativ ansats.

1.2 Metod

Utvärderingen har genomförts under hösten 2024. Den baseras på omfattande dokumentstudier samt kvalitativa djupintervjuer med medarbetare på ESF-rådet och med en nyckelperson på Tillväxtverket med god förståelse för både Regionalfonden och Fonden för Rättvis omställning. Därtill har en forskningsöversikt gjorts, med fokus på aktuell forskning om jämställdhet på arbetsmarknaden i Sverige. De dokument som ingått i dokumentstudierna listas i referenslistan.

Intervjuer:

Semistrukturerade kvalitativa intervjuer har gjorts med medarbetare på ESF-rådets samtliga åtta regionkontor samt ytterligare tre intervjuer med medarbetare på nationell nivå. Vid flera av intervjuerna med de regionala kontoren deltog två medarbetare med olika roller. De intervjuade valdes ut av ESF-rådet mot bakgrund av att de har god kunskap om hur ESF-rådet styr och stödjer projektens arbete med jämställdhet. Intervjuerna gjordes digitalt med Microsoft Teams och tog vanligen lite mer än en timme att genomföra. Under intervjun fördes anteckningar kontinuerligt och intervjun spelades in digitalt. De intervjuade fick även möjlighet att inför och efter intervjun skicka in olika former av stödjande och styrande dokumentation som hanterar jämställdhetsperspektivet, vilket flera valde att göra. Dessa dokument har inkluderats i utvärderingen.

Forskningsöversikt:

Forskningsöversikten syftar till att undersöka vilka faktorer som påverkar olika grupper av kvinnor och mäns tillgång till, inträde och återinträde på arbetsmarknaden. Därtill är syftet att kartlägga forskning som undersökt olika grupper av kvinnors och mäns förutsättningar att utvecklas på arbetsmarknaden.

Forskningsöversikten påbörjades med snöbollsmetod som urvalsmetod. Som ursprungskälla användes Tidskrift för genusvetenskap vol. 44 (2023) där samtliga artiklar lästes och bedömdes med avseende på relevans. Baserat på de relevanta artiklarnas

referenslistor, gjordes ett nytt urval av relevanta artiklar. Redan under första genomgången av ursprungskällan samt de aktuella referenslistorna var det uppenbart att materialet inte i tillräckligt hög grad täckte de frågor som var av intresse för forskningsöversikten. Urvalet resulterade i endast fem delvis relevanta artiklar varav en lämpade sig bättre som generell referens till utvärderingen.

Därför övergick vi till en ny urvalsmetod, baserad på mer generella sökningar på Stockholms universitetsbiblioteks hemsida, där sökningar gjordes i samtliga forskningsdatabaser som universitetet har tillgång till. Databassökningen gjordes med hjälp av en kombination av sökord i hela artikeltexterna. Avgränsningen var att endast inkludera artiklar som genomgått peer review, som fanns i fulltextversion online, som publicerats i en akademisk tidskrift mellan 2009-01-01 och 2024-11-22 på engelska eller svenska. Artiklarna skulle också studera Sverige, antingen ensamt eller som del av en större internationell studie. Det resulterade i 133 277 träffar. Av dessa gicks de första 200 träffarna igenom eftersom relevansen hos artiklarna sjönk tydligt efter det. Artikelurvalet under den första genomgången genererade 44 artiklar som genom en snabb överblick ansågs möjligt relevanta som underlag för forskningsöversikten. Det breda urvalet visade sig på ett generellt plan handla om teman som inte direkt svarar på de frågor som forskningsöversikten skulle täcka. Det vi främst eftersökte i artiklarna inom dessa teman var faktorer som bidrar till skilda utfall för grupperna, inte utfallen i sig.

Efter en grundlig genomgång av abstrakten valdes till slut 27 av artiklarna till vidare läsning. Majoriteten av artiklarna ansågs träffa relativt rätt gällande huvudteman i denna översikt medan en mindre del behandlade vissa faktorer som ansågs relevanta, men som inte direkt täckte huvudfrågorna. Efter genomläsning uteslöts två av de utvalda artiklarna som först ansågs träffa rätt då dessa visade sig vara irrelevant med fokus som inte är del av denna utvärdering. Det slutgiltiga urvalet bestod därmed av totalt 29 artiklar (25 genom databassökning och fyra baserat på urvalet från Tidskrift för genusvetenskap).

1.3 Disposition

Efter denna inledning fokuserar **kapitel två** på den första *utvärderingsfrågan om relevans*. Kapitlet inleds med en beskrivning av programmets förändringsteori med fokus på jämställdhet. Därefter beskrivs projektportföljen på övergripande nivå, samt jämställdhetsintegreringen av programmets utlysningar och projekt. Sedan fokuseras de utmaningar, målgrupper och insatser som pekas ut i programmets styrdokument på nationell och regional nivå. Kapitlet avslutas av en analys och diskussion av relevansen, det vill säga den röda tråden i programmet, med fokus på hur jämställdhetsperspektivet hanteras genom de olika nivåerna av programmet. Denna diskussion bildar även grunden för delar av den diskussion av programmets interna samstämmighet, som återfinns i kapitel 4.

I kapitel 3 redovisas resultaten av den *forskningsöversikt* som gjorts som en del i uppdraget. Vi har kartlagt forskning som behandlar frågor om vilka faktorer som påverkar olika grupper av kvinnors och mäns tillgång till, inträde och återinträde på arbetsmarknaden, samt olika grupper av kvinnors och mäns förutsättningar att utvecklas på arbetsmarknaden. Forskningsöversikten är uppdelad i tre huvudteman som funnits i den identifierade forskningen. Översikten avslutas med en kort diskussion om forskningens relevans och överförbarhet till Socialfondens inriktningar.

I kapitel 4 behandlar vi *utvärderingsfrågorna om samstämmighet*. Där beskrivs inledningsvis den fondövergripande styrningen av jämställdhet, som gäller samtliga strukturfonder. Därefter beskrivs styrningen av jämställdhet respektive livslångt lärande, först i Socialfonden och därefter, på mer övergripande nivå, i Regionalfonden och Fonden för Rättvis omställning. Kapitlet avslutas av en analys och diskussion av samstämmigheten i programmet, fokuserat på två olika frågor. Den första frågan avser om programmet har utformats på ett sätt som skapar goda förutsättningar att nå dess mål och förväntade effekter. Den andra frågan avser hur samstämmigheten ser ut mellan Socialfonden, Regionalfonden och Fonden för Rättvis omställning (FRO), med avseende på styrningen av jämställdhet och livslångt lärande.

I kapitel 5, som avslutar rapporten, drar vi *slutsatser* baserade på rapporten i sin helhet. Där ger vi även ett antal *rekommendationer till Svenska ESF-rådet* med avseende på hur de kan förbättra kvaliteten när det gäller utformning och genomförande av innevarande och framtida program ur ett jämställdhetsperspektiv.

2. Socialfonden och dess jämställdhetsintegrering

I detta kapitel beskriver och analyserar vi programmets innehåll, med avseende på programmets förändringsteori, dess projektportfölj och de utmaningar, målgrupper och insatser som programmet riktas till på nationell nivå och i de åtta olika strukturfondsområdena, vilka för att underlätta läsningen fortsättningsvis benämns regioner.

Analysen visar att Socialfondsprogrammet ställer krav på jämställdhetsintegrering. Den visar också att programmets utpekade utmaningar, insatser och målgrupper, med några undantag, inte könsuppdelas i dokumenten. Det mindre antal insatser och målgrupper som könsuppdelas i dokumenten, följer emellertid med i styrningen genom programmets olika nivåer. Därtill innebär programmets breda utlysningar att det finns en relativt låg anpassning till regionala utmaningar och behov, såväl generellt som med avseende på jämställdhet.

Det innebär att kapitlet fokuserar på **utvärderingskriteriet relevans**. Med relevans avses i vilken utsträckning insatsens mål är till nytta i den kontext som insatsen verkar inom. I detta fall innebär det att kapitlet besvarar **utvärderingsfrågan**:

- Har programmets insatser och målgrupper formulerats med utgångspunkt i de ojämställdhetsutmaningar som finns regionalt och nationellt inom socialfondens politikområden?

Resultaten beskrivs i kapitel 2.1-2.5 och analyseras i kapitel 2.6. Slutsatser och de rekommendationer som dras av kapitlet presenteras i kapitel 5.1.1 och 5.1.2.

2.1 Socialfondens programområden

Insatser inom Socialfondsprogrammet riktar sig till en bred målgrupp som består av individer sysselsatta inom privat, offentlig och ideell sektor, anställda och personer i omställning, inklusive egenföretagare, arbetsgivare, organisations- och företagsledningar. Programmet riktas även till organisationer och personer som kan möjliggöra förändring genom bland annat metodutveckling och stöd. Insatserna riktar sig till personer som står långt från arbetsmarknaden, individer som befinner sig i, eller riskerar att hamna i fattigdom eller social exkludering och individer som omfattas av EU:s massflyktsdirektiv.

Fördelat på de sex olika programområdena, redovisas nedan programmets särskilda mål (i fet stil) och dess mer utvecklade, specifika mål (i vanlig stil), nedan:

A. **Öka möjligheten till ett hållbart arbetsliv för alla**.
   - **A1: Främja livslångt lärande**, särskilt flexibla möjligheter till kompetenshöjning och omskolning för alla när det gäller entreprenörsfärdigheter och digitala färdigheter, bättre förutse förändringar och nya kompetenskrav utifrån arbetsmarknadens behov, underlätta karriärövergångar och främja yrkesmässig rörlighet.
   - **A2: Uppmuntra aktiv inkludering** i syfte att främja lika möjligheter, icke-diskriminering och aktivt deltagande samt förbättra anställbarheten, särskilt för missgynnade grupper.

B. **Öka möjligheten till arbete:**
   - **Förbättra tillgången till sysselsättning** och aktiveringsåtgärder **för alla arbetssökande**, särskilt unga, och då särskilt via genomförandet av ungdomsgarantin, för långtidsarbetslösa och missgynnade grupper på arbetsmarknaden och personer utanför arbetskraften, liksom via främjande av egenföretagande och den sociala ekonomin.

C. **Minska risken för ekonomisk utsatthet:**
   - **Främja social integrering**[2] av människor som riskerar att drabbas av fattigdom eller social utestängning, inbegripet de personer som har det sämst ställt och barn.

D. **Öka kapaciteten i landsbygden**:
   - **Modernisera arbetsmarknadens institutioner och tjänster** för att bedöma och förutse kompetensbehov och säkerställa snabbt och skräddarsytt bistånd och stöd till matchning, övergångar och rörlighet på arbetsmarknaden.

E. **Sociala innovationer:**
   - **Uppmuntra aktiv inkludering** i syfte att främja lika möjligheter, icke-diskriminering och aktivt deltagande samt förbättra anställbarheten, särskilt för missgynnade grupper.

F. **Fast-Care (Stöd till ukrainska flyktingar):**
   - **Främja socioekonomisk integrering av tredjelandsmedborgare, inbegripet migranter.**[3]

2.2 Programmets förändringsteori

Förändringsteorin för programmet under perioden 2021-2027 tar upp varje programområde (A-F) för sig, samt inleds av en förändringsteori specifikt för de

[2] Det särskilda målet för programområde B formuleras som Främja social inkludering, till skillnad från det specifika målet som styr mot social integrering.
[3] Svenska ESF-rådet (2023) Utvecklingen i det nationella programmet för Europeiska socialfonden+. 2023:2 DNR 2023/00145. Tillgänglig 2025-01-13 på: https://www.esf.se/app/uploads/2023/08/Utvecklingen-i-det-nationella-programmet-for-Europeiska-socialfonden-plus-2.pdf.

horisontella principerna. I inledningen av dokumentet anges även att förändringsteorin för de horisontella principerna avser samtliga programområden.

Kapitlet om de horisontella principerna inleds av att den övergripande styrningen enligt förordningen för ESF+ (EU 2021/1057) redovisas. Där anges att:

> *medlemsstater och kommissionen bör säkerställa att ESF+ bidrar till att främja jämställdhet mellan kvinnor och män, främja lika möjligheter för alla utan diskriminering samt främja inkludering i samhället av personer med funktionsnedsättning, på lika villkor som andra. […] särskilda riktade åtgärder ska stödjas för att främja jämställdhet, lika möjligheter och icke-diskriminering (Svenska ESF-rådet, Förändringsteori 2021-2027, s.7).*

Vidare ges exempel på insatser som kan göras inom ramen för programmet, såsom att:

> *sprida kunskap om hur diskriminering kommer till uttryck, öka delaktigheten i planering och genomförande av projekten för projektdeltagarna och rättighetsbaserade utbildningar för projektdeltagare (Ibid, s. 7).*

Slutligen tydliggörs även att en av de prioriterade insatserna på strukturnivå är strategiskt arbete med jämställdhet, tillgänglighet och icke-diskriminering inom området livslångt lärande. Jämställdhet, tillgänglighet och icke-diskriminering pekas även ut som prioriterade områden, med en tillhörande förklaring. Om jämställdhet anges följande:

> *Insatserna ska bidra till att främja jämställdhet mellan kvinnor och män. Kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. För insatser inom ESF+ handlar det bland annat om kvinnors och mäns möjligheter till deltagande på arbetsmarknaden och inom utbildning (Ibid, s. 7).*

Texten ligger därigenom nära Sveriges jämställdhetspolitiska mål, samt delmålen om ekonomisk jämställdhet och jämställd utbildning. Det tydliggörs även i programmets mål och förväntade effekter för jämställdhet, där den förväntade effekten är ”en mindre könsuppdelad arbetsmarknad” och de två målen att:

- Insatser ska bidra till att minska könsuppdelningen på arbetsmarknaden
- Insatser ska bidra till att öka jämställdheten på arbetsmarknaden.

I förändringsteorin specificeras även exempel på aktiviteter för ökad jämställdhet, uppdelat efter prioriterade insatser på individnivå, organisationsnivå och strukturnivå.

Individnivå	Insatser som syftar till attitydförändring som kan bidra till social inkludering.	Särskilt riktade insatser för att främja jämställdhet på arbetsmarknaden.	
Organisations-nivå	Metodutveckling samt attitydpåverkande och kompetenshöjande insatser och stöd till arbetsgivare som bidrar till att bryta en könsuppdelad arbetsmarknad.	Insatser som syftar till attitydförändring som kan bidra till social inkludering.	
Strukturnivå	Strategiskt arbete med jämställdhet inom området livslångt lärande.	Strategiskt arbete med jämställdhet inom området aktiv inkludering.	Insatser som syftar till attitydförändring som kan bidra till social inkludering.

Tabell 1. Prioriterade insatser i ESF+ 2021-2027.

Analysen visar att de insatser som pekas ut i förändringsteorin är relativt vagt formulerade. De kännetecknas även av att de formuleras i termer av vilket syfte de har, vilket lämnar stort ansvar till läsaren att själv ta reda på vilka typer av insatser som kan vara lämpliga för att uppnå dessa syften. Det framgår inte heller vad som skiljer insatser från särskilt riktade insatser, eller från strategiskt arbete, eller vad som skiljer social inkludering från aktiv inkludering.

De tydligt meningsbärande delarna av de olika insatserna som ger en riktning till ***vad som ska göras*** är *attitydförändring*, vilket återkommer på samtliga nivåer, samt *metodutveckling* på organisationsnivå och *strategiskt arbete* på strukturnivå. Sett till vad ***syftet med det som ska göras*** är, pekar insatserna i stället på *social inkludering* på samtliga nivåer. Därtill på *jämställdhet på arbetsmarknaden* på individnivå, på att *bryta en könsuppdelad arbetsmarknad* på organisationsnivå och *livslångt lärande samt aktiv inkludering* på strukturnivå. Däremot saknas tydligare beskrivningar av vad som brister, vad bristerna beror på eller vilka typer av aktiviteter som rekommenderas för att uppnå detta.

Kapitlet avslutas med en figur, där insatser, mål och effekter för de tre horisontella principerna sammanfattas. Mål och förväntade effekter är desamma som i den tidigare texten, vilket redovisats ovan, däremot utvecklas insatserna något. Vissa av dem är mest relevanta för andra horisontella principer än jämställdhet. De som bedöms vara generellt relevanta för samtliga horisontella principer, eller specifikt för jämställdhet, återges nedan. Insatserna ska:

- Stödja särskilt riktade insatser
- Utveckla systematiskt tillvägagångssätt för att HP[4] ska genomsyra insatserna
- Skapa lika möjligheter för kvinnors och mäns deltagande på arbetsmarknaden

[4] HP används i programmet som förkortning för horisontella principer.

- Arbeta förebyggande

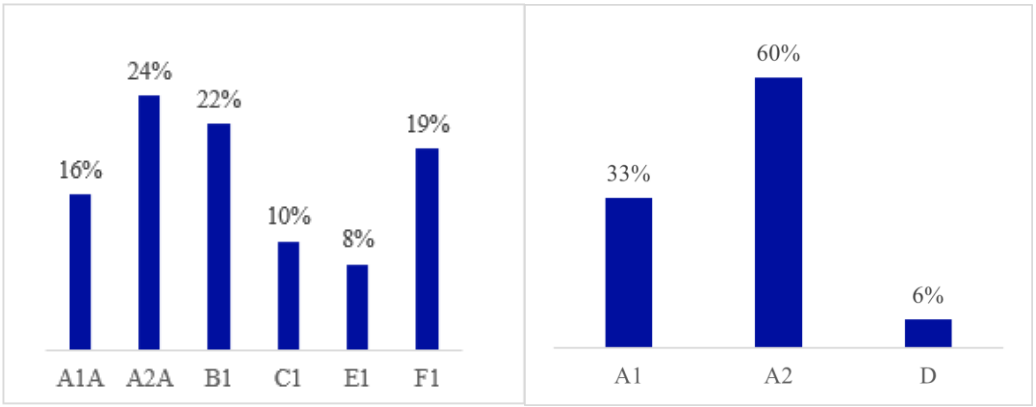
Nya insatser som framkommer är således att utveckla ett systematiskt tillvägagångssätt för de horisontella principerna, vilket bedöms vara en insats som specifikt riktas mot ESF-rådets medarbetare, samt förebyggande arbete, vilket bör vara tillämpligt på samtliga insatser och nivåer som nämnts ovan.

2.3 Projektportföljen

I avsnittet presenteras en överblick av hur stödet ur ESF+ har fördelats över programområdena samt vissa jämställdhetskategorier. Statistiken innehåller både Tillämpningsprojekt och Metodutvecklingsprojekt, men Förstudier har uteslutits eftersom dessa projekt inte innehåller några planerade deltagare.

2.3.1 Projektportföljen i överblick

Figurerna 1 och 2 nedan visar hur stödet är fördelat över de specifika målen inom programområdena. Skillnaden i vilka specifika mål som syns på nationell (figur 1 till vänster) respektive regional (figur 2 till höger) nivå beror på att programområde B, C, E och F endast har projekt på nationell nivå, medan programområde D endast har projekt på regional nivå.[5] Den absoluta majoriteten av stödet går till projekt i programområde A, både på nationell och regional nivå.

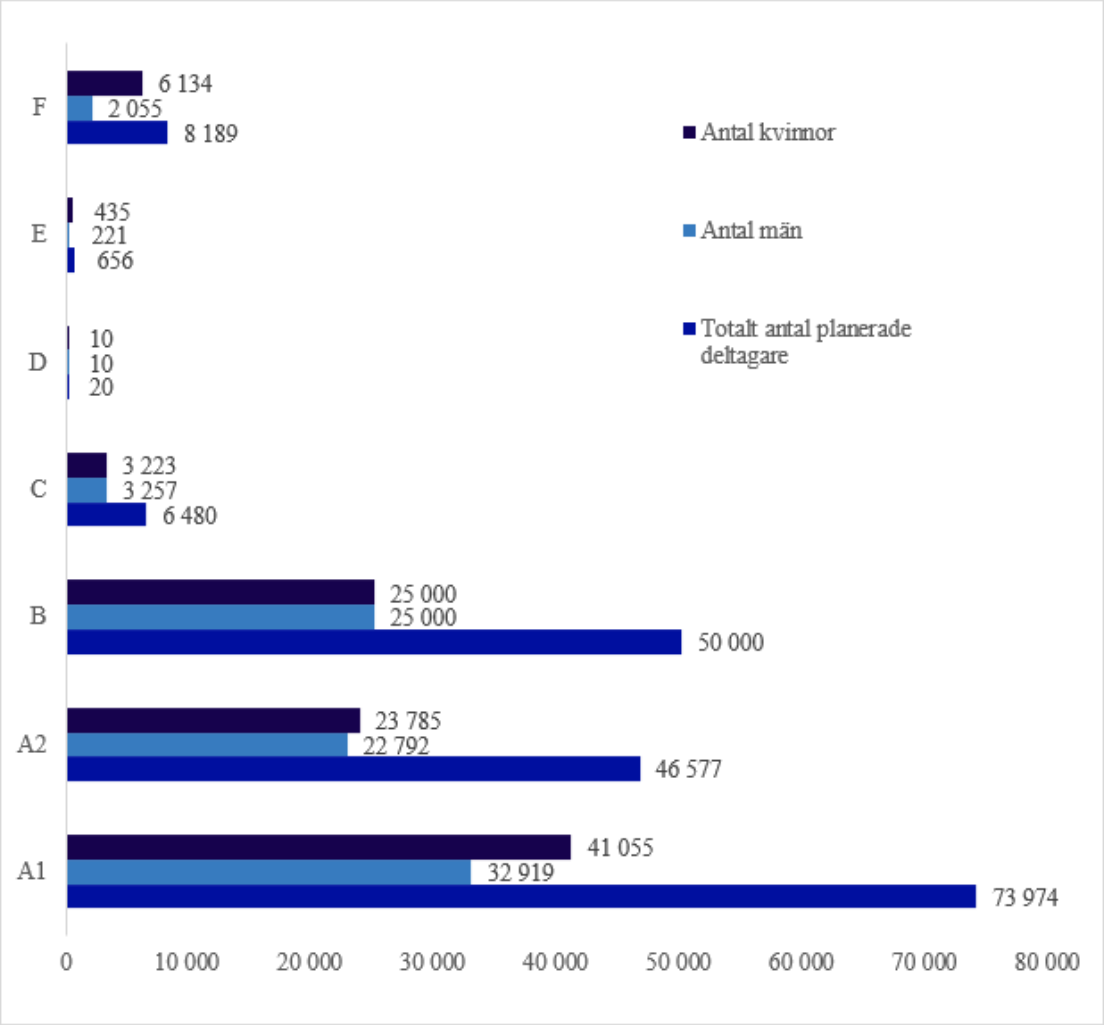


Figur 1 och 2. Andelen beviljat stöd ur ESF+ per specifikt mål nationellt (figur 1) och för alla regioner (figur 2).

Fördelningen av kvinnor och män är relativt jämn bland antalet projektdeltagare inom programområdena, vilket syns i figur 3, (nedan). Skillnaderna är tydligast i A1 och F där andelen kvinnor är högre än andelen män. För programområde F, som riktar sig särskilt

[5] Kategorierna i projektdatabasen skiljer sig från förklaringen av programområdena och de specifika målen innehåller därför en ytterligare nivå i tabellen till vänster. I denna studie tittar vi bara på huvudnivån och en undernivå, som exempel, programområde A respektive A1 och A2.

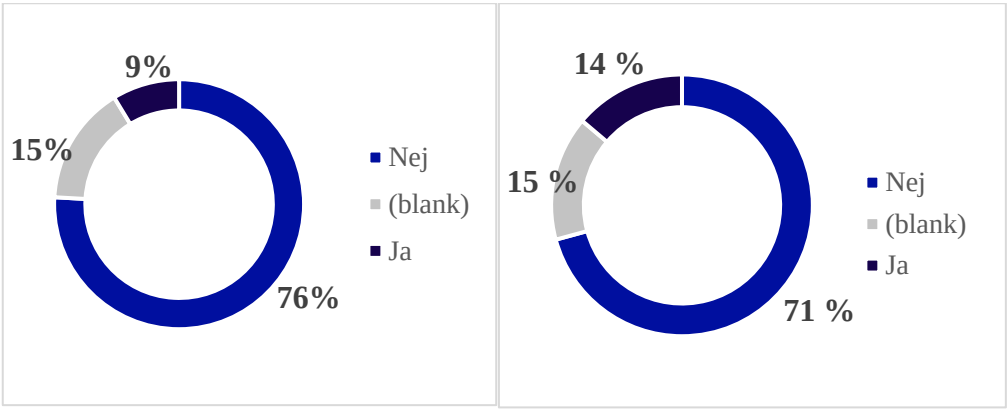
till ukrainska flyktingar, är skillnaden logisk eftersom majoriteten av flyktingarna är kvinnor. Det som förblir ovisst är vilka typer av insatser kvinnorna och männen deltar i och hur insatsernas budget är fördelad per kön. Statistiken visar inte heller om kvinnor och män får samma kvalitet på insatser.



Figur 3. Fördelningen av antalet deltagare, antalet kvinnor och män per programområde för de projekt som innefattar deltagare.

Som figur 4 (nedan) visar, går nio procent av stödet till projekt med uttalat mål att motverka könsuppdelade studie- och yrkesval (mål 5.1). Därutöver visas i figur 5 att 14 procent av stödet beviljats till projekt med uttalat mål syftande till ökad jämställdhet i form av att kvinnor och män ska ha lika möjligheter på arbetsmarknaden (mål 5.2) enligt

kategoriseringen som används vid projektbedömning.[6] Fördelningen är ett tecken på att systemet med kategoriseringen av projektet fungerar, enligt ESF-rådet. Syftena är väldigt specifika och ska endast markeras hos projekt som har det specifika syftet som inriktning. Mycket större andel 'Ja'-svar hade därför kunnat tyda på mer slentrianmässig kategorisering och därmed motverkat dess syfte.

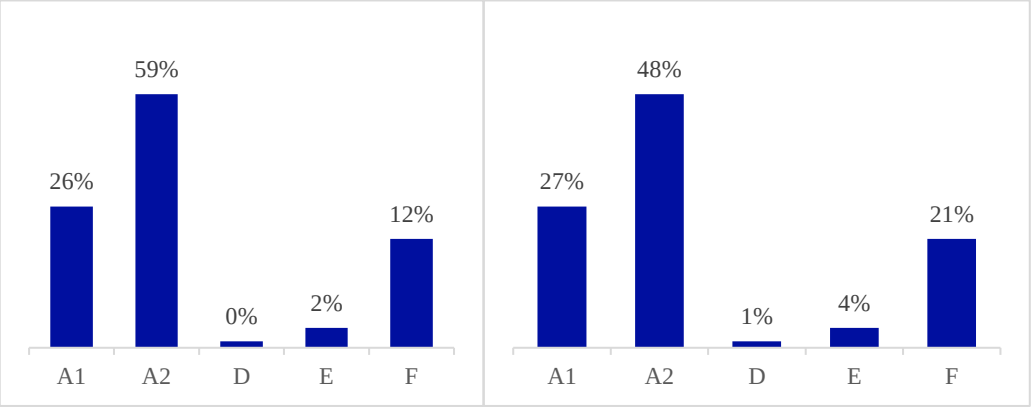


Figur 4 och 5. Fördelning av stöd till projekt med uttalade mål 5.1 (figur 1) och 5.2 (figur 2)

Det finns även ett uttalat mål (5.4) om minskad diskriminering som innehåller kön som diskrimineringsgrund. Sådana projekt kan exempelvis handla om kompetensinsatser. 16 procent av projektstödet är kategoriserat under detta mål. Majoriteten av stödet (51 procent) ligger under programområde A2 följt av A1 på 19 procent och F med 17 procent.

Om man kategoriserar ut de projekt som har ett av de uttalade målen 'att motverka könsuppdelning' och 'öka jämställdheten' fördelar sig dessa projekt mellan de olika programområdena enligt figurer 6 och 7. Figuren visar att en majoritet av dessa två projektkategorier ligger under programområde A2, det vill säga att 59 procent av projekt med uttalat mål att motverka könsuppdelning ska uppmuntra till aktiv inkludering på arbetsmarknaden. Resterande programområden följer långt efter. Sett till storleksordningen och hela programmet är fördelningen lik hur stödet generellt är uppdelat per programområde (ej presenterat), det vill säga högst andel stöd under A2 och lägst under D och E. Med tanke på inriktningen i A2 är det rimligt att största delen av dessa kategorier av projekt finns under detta programområde.

[6] Grund för kategoriseringarna ur Handledning till intern handbok: "*För att kunna kategoriseras under punkt 5.1 ska projektet ha ett uttalat mål att arbeta för att minska risken för könsuppdelade yrkesval samt könsuppdelade studieval."* För punkt 5.2 gäller: "*För att ett projekt ska kunna kategoriseras under denna kategori ska projektet ha som uttalat mål att män och kvinnor ska ha lika möjligheter på arbetsmarknaden och för ett hållbart arbetsliv på lika villkor samt ha detta som sin huvudinriktning"*. För båda punkterna gäller att *"denna princip är huvudinriktning på projektet, för att kunna få översikt över vilka projekt som har en liknande huvudinriktning. Detta för att möjliggöra statistisk analys, underlätta kommunikationen mellan projekten samt för eventuella spridningsaktiviteter*."



Figur 6 och 7. Andelen av stödet till projekt med uttalade mål 5.1 (figur 6 vänster) och 5.2 (figur 7 höger)

Statistiken ger en fingervisning om prioriteringarna i projekten och i fördelningen av stöd. Däremot säger den väldigt lite om de jämställdhetsaspekter som denna utvärdering vill undersöka. Kategoriseringarna under målen 5.1 och 5.2 är bara en bråkdel av det jämställdhetsarbete som fonden ämnar främja eftersom samtliga projekt ska jämställdhetsintegreras. En tydligare bild ger formuleringarna av utlysningar och projektansökningar där jämställdhetsarbetet i praktiken ska ske och presenteras.

2.3.2 Jämställdhetsintegrering av utlysningar

Programmets utlysningar har till vissa delar integrerat jämställdhetsperspektiv, men det skiftar mellan olika utlysningar både hur stor del och vilka delar av utlysningstexten som har jämställdhetsintegrerats.

Analysen har gjorts genom en innehållsanalys av tio slumpvis utvalda projekt från olika utlysningar. Av dessa exkluderades ett projekt som inte riktades mot individer. Återstående nio projekt och de utlysningar de beviljats inom genomgick en kvantitativ och kvalitativ innehållsanalys, med avseende på alla formuleringar eller begrepp med relevans för jämställdhetsintegreringen av programmet. I detta kapitel redovisas resultaten från analysen av utlysningarna och i nästa kapitel (2.3.2), redovisas analysen av projekten.[7]

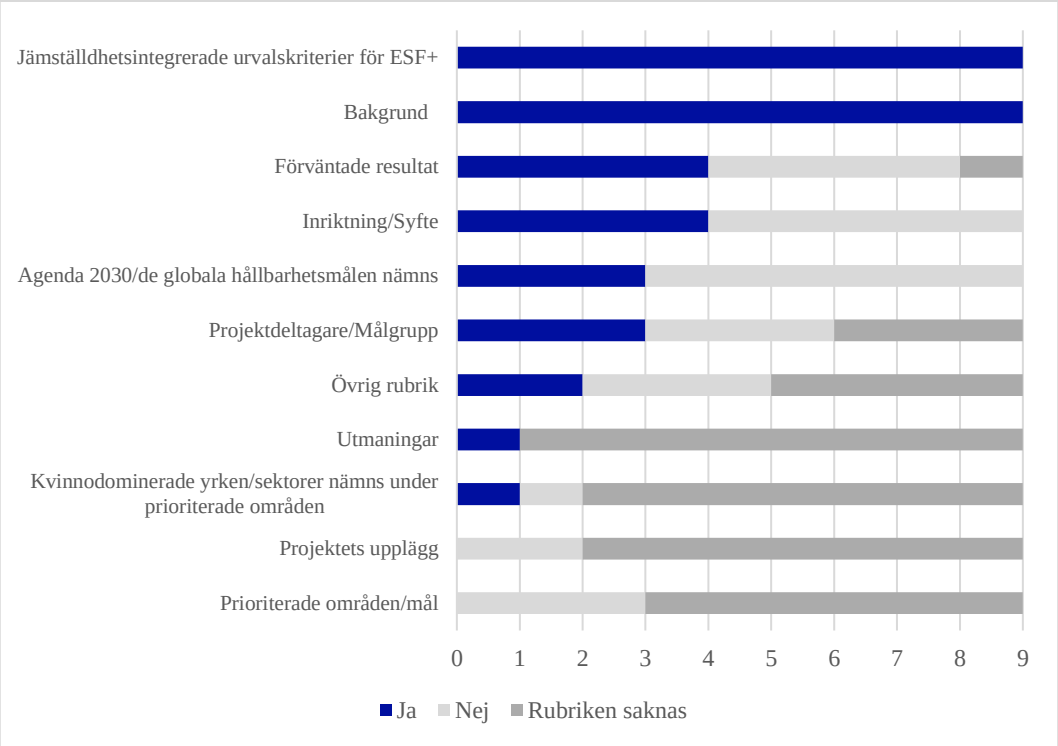
Samtliga utlysningar nämner jämställdhet (minst) under rubriken Bakgrund samt under rubriken Urvalskriterier för ESF+, där jämställdhet integrerats i standardtexten. Där anges, under några olika rubriker, sammantaget att:

> *I problemanalysen ska utmaningar utifrån jämställdhet, tillgänglighet och icke-diskriminering identifieras. […] Samtliga mål ska vara kopplade till ovanstående definierande problem. Målen ska även utgå från identifierade utmaningar kopplade till jämställdhet, tillgänglighet*

[7] Vilka rubriker som finns i de olika utlysningarna skiljer sig i viss mån åt. Det innebär att vissa rubriker som liknar varandra har analyserats tillsammans, exempelvis rubrikerna inriktning och syfte. Det innebär även att alla rubriker inte finns i alla utlysningar, vilket tydliggörs i figur 1 på nästa sida.

> *och ickediskriminering. […] Stödsökande ska beskriva på vilket sätt de valda metoderna och tillvägagångsätten förhåller sig till perspektiven jämställdhet, tillgänglighet och icke-diskriminering.*

Därtill nämner utlysningarna vanligen jämställdhet vid ytterligare något/några tillfällen. I figur 8 (nedan) redovisas samtliga tillfällen där jämställdhet och/eller kön nämns i de olika utlysningarna, efter vilken rubrik de nämns under.



Figur 8. Kartläggning av samtliga tillfällen där jämställdhet eller kön nämns i någon av de granskade utlysningarna, efter vilken rubrik de nämns under. Resultaten har sorterats i storleksordning efter antal utlysningar.

Ungefär hälften av utlysningarna nämner jämställdhet under rubrikerna Förväntade resultat och Inriktning/syfte. En tredjedel nämner Agenda 2030 eller de globala hållbarhetsmålen någonstans i utlysningen och lika många nämner kön eller jämställdhet under rubrikerna projektdeltagare/målgrupp. En utlysning nämner kvinnodominerade yrken/sektorer under rubriken prioriterade områden, det nämns dock inte i någon annan ansökan eller under någon annan rubrik, men eftersom det är relevant för målet om jämställdhet spå arbetsmarknaden har det ändå följts upp. Ingen utlysning nämner kön eller jämställdhet under rubrikerna Projektets upplägg eller Prioriterade områden/mål.

Den kvalitativa analysen visar att en av de nio utlysningarna har jämställdhetsintegrerats på ett tydligt och genomgående sätt. Ytterligare två bedöms vara delvis jämställdhetsintegrerade, genom att de har formuleringar som sammantaget ger en delvis tydlig styrning för de sökande att jämställdhetsintegrera sina projekt inom ramen för utlysningen. I övriga utlysningar saknas viktiga delar för att ge en tydlig styrning till

sökande om att jämställdhetsintegrera sina projekt, exempelvis formuleringar kring sådant som:

- analys som benämner kön,
- prioriteringar som benämner kön,
- könsuppdelade data som synliggör problemet,
- könade målgrupper,
- önskade resultat som synliggör kön/jämställdhet.

Sammantaget visar analysen att samtliga utlysningar innehåller samma standardformuleringar om jämställdhet. Däremot specificeras i de flesta fall inte vilka specifika jämställdhetsproblem som de sökande förväntas bidra till att lösa inom ramen för projekten, hur dessa jämställdhetsutmaningar kommer till uttryck i den egna regionen eller vilka typer av åtgärder eller insatser som kan vara relevanta för att uppnå programmets mål, såväl med avseende på jämställdhet som på det specifika programområdet.

2.3.3 Jämställdhetsintegrering av projekt

Samtliga av de nio analyserade projekten nämner kön eller jämställdhet under rubriken Bakgrund/problemformulering. Det stämmer väl överens med vad som framkommit under intervjuerna med medarbetare på ESF-rådet, där flera har berättat att minimikravet på jämställdhetsintegrering tolkas som att jämställdhet ska ingå i projektets problemformulering.

Det är även vanligt att kön eller jämställdhet nämns under rubrikerna metoder/tillvägagångssätt, det görs i sju av de nio projekten. Nästan lika vanligt är att kön eller jämställdhet nämns under rubrikerna Projektets aktiviteter, Hur projektet ska följas upp, Projektmål eller Målgrupp. Där nämns det i sex projekt, det vill säga i två tredjedelar av projekten. Vi har sammanställt alla tillfällen där det finns formuleringar som är relevanta för jämställdhetsintegrering och kategoriserat alla tillfällen där de förekommer i samtliga projekt. Därför finns även en kategori om att projektansökan hänvisar till jämställdhetsmålet i Agenda 2030, vilket en av projektansökningarna gör. I figur 9, nedan, redovisas samtliga tillfällen där kön eller jämställdhet nämns, efter vilka rubriker det nämns under.



Figur 9. Samtliga tillfällen där jämställdhet eller kön nämns i någon av de granskade projektansökningarna, efter vilken rubrik de nämns under. Resultaten har sorterats i storleksordning efter antal projektansökningar.

Som figuren (ovan) visar, är det olika mellan projekten, under vilka rubriker de nämner kön eller jämställdhet. Läsaren bör även notera att genomgången visar finns det flera projekt som uppenbart inte uppfyller de urvalskriterier för ESF+-projekt som framgår av de standardformuleringar som redovisats i föregående kapitel. Jämställdhet nämns i problemanalysen i samtliga projekt. Det nämns i sex av nio ansökningar under Projektmål och i sju av nio ansökningar under Metoder/tillvägagångssätt. Men att det nämns innebär inte per automatik att det påverkar projektets innehåll i riktning mot jämställdhet. Beskrivningarna är ofta vaga, korta och ger lågt avtryck i det konkreta genomförandet av projektet. En kvalitativ bedömning visar att projektansökningarna över lag inte uppfyller de övriga urvalskriterierna - målen utgår inte ifrån identifierade jämställdhetsutmaningar och de stödsökande beskriver inte hur metoder och tillvägagångsätt förhåller sig till jämställdhet.

En av de granskade projektansökningarna har jämställdhetsintegrerats på ett sätt, som gör det troligt att deras arbetet ger konkreta resultat i termer av ökad jämställdhet. I ansökan beskriver den sökande hur jämställdhetsperspektiv är relevanta för projektets arbete och redovisar specifika mål och indikatorer för jämställdhetsperspektivet. Trots att projektet har starkt fokus på kön i mål och aktiviteter, saknas kön i projektets beskrivningar av målgrupp och metoder.

I en mindre grupp projektansökningar resonerar de sökande om jämställdhet i problemformulering och mål och (i vissa fall) även ytterligare någon eller några delar av ansökan. Detta till trots, saknas beskrivningar av hur projektet kommer att arbeta med jämställdhet i det praktiska arbetet. Jämställdhetsinnehållet blir mer mindre utförligt i takt

med att texten blir mer konkret och sökande beskriver inte hur jämställdhetsperspektivet kan operationaliseras i det praktiska arbetet, såväl i utformandet av aktiviteterna som i arbetet med målgrupperna.

Det finns även en grupp av projektansökningar, där jämställdhet nämns i problemformulering och mål, eller enbart i problemformuleringen. I dessa ansökningar är beskrivningarna är vaga och icke-förpliktigande, med formuleringar som sedan inte följs upp eller utvecklas i resten av ansökan.

2.4 Utmaningar kopplade till ojämställdhet

I detta kapitel undersöker vi hur de dokument som styr fondens arbete och fördelningen av medel beskriver utmaningar kopplade till ojämställdhet både på nationell och regional nivå. De dokument som studerats är det nationella programdokumentet för Socialfonden, samt den nationella och de regionala handlingsplanerna.

2.4.1 Nationell nivå

I dokumenten identifieras flera ojämställdhetsutmaningar. Den nationella handlingsplanen, som kan ses som ett steg i operationalisering av programmet, utpekar långt fler än programdokumentet för ESF+.

En av de ojämställdhetsutmaningar som lyfts är att en betydligt lägre andel utrikesfödda kvinnor än män är sysselsatta. Skillnaden i sysselsättning minskar dock med vistelsetid i Sverige. Kvinnor utpekas som den enskilt största gruppen med instabil anställning och utrikesfödda kvinnor framhålls som en grupp med särskilt svag position på arbetsmarknaden. Könsmönster på arbetsmarknaden och könsstereotypa utbildningsval bland unga lyfts som ytterligare en ojämställdhetsutmaning. Vidare nämns även överrepresentationen av kvinnor i sjukskrivningsstatistiken som en utmaning. Det framhävs även att inrikesfödda män, till skillnad från kvinnor och utrikes födda, i större utsträckning har påverkats av automatisering i sina yrken.

Programdokumentet identifierar också "dolda" eller indirekta utmaningar. Ett exempel är skillnader i gymnasiebehörighet och genomströmning mellan tjejer och killar. Våren 2020 var fler tjejer än killar behöriga till gymnasieskolans nationella program, och en högre andel tjejer än killar fullföljde sina gymnasiestudier inom tre år. Även den nationella handlingsplanen tar upp utmaningar som indirekt kan kopplas till ett jämställdhetsperspektiv. Diskriminering i arbetslivet, såsom ojämlika arbetsvillkor eller att individer väljs bort på osakliga grunder, framhävs som ett hinder för en väl fungerande arbetsmarknad och tillväxt. Vidare framhålls det att medlen inom ESF+ ska användas för att främja män och kvinnors lika möjligheter till deltagande på arbetsmarknaden. Utifrån

det kan ojämställdhet eventuellt ses som en aspekt av utmaningar med diskriminering i arbetslivet.

Därtill lyfter de analyserade dokumenten kontinuerligt vad medlen inom ESF+ ska bidra till. Medlen ska främja jämställdhet mellan kvinnor och män där de ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Bidragen ska även användas till insatser som syftar till att arbeta med jämställdhetsperspektivet. Även om dessa generella formuleringar kring programmets prioriteringar och mål inte lyfter specifika ojämställdhetsutmaningar går det att indirekt utläsa att sådana finns.

2.4.2 Regional nivå

Flera av de ojämställdhetsutmaningar som lyfts på nationell nivå återkommer även i de regionala handlingsplanerna, exempelvis könssegregerade studie- och yrkesval. I de regionala dokumenten fördjupas beskrivningarna av dessa utmaningar genom att belysa hur kvinnor i hög grad dominerar vård- och omsorgsyrken inom offentlig sektor, medan män oftare arbetar inom privata sektorn. En annan återkommande utmaning är att kvinnor, oavsett bransch eller yrkesgrupp, är överrepresenterade när det gäller sjukskrivningar, särskilt inom välfärdsyrken. Vissa regioner uppmärksammar även skillnader på arbetsmarknaden, såsom att män är överrepresenterade i styrande och ledande befattningar samt att kvinnor i mindre utsträckning än män startar företag, där hindrande normer ofta nämns som en förklaring.

Utmaningar kopplade till utbildning framhålls också i flera handlingsplaner. Tjejer presterar generellt bättre än killar i skolan och går i högre utsträckning vidare till eftergymnasial utbildning. Detta bidrar till att unga män har en lägre utbildningsnivå, vilket utgör en utmaning när det gäller att få fler män att genomföra längre och högre utbildningar. Kvinnor har i allmänhet en högre matchningsgrad mellan utbildning och yrke, vilket delvis kan förklaras av deras högre utbildningsnivå. Samtidigt uppmärksammas utmaningar att behålla kvinnor, särskilt högutbildade kvinnor, i regionerna.

Precis som på nationell nivå identifieras utrikes födda kvinnor i de regionala dokumenten som en grupp med särskilt svag ställning på arbetsmarknaden. En region lyfter att fler kvinnor än män endast har SFI (Svenska för invandrare) som insats, vilket kan bidra till att deras inträde på arbetsmarknaden ofta tar längre tid än männens. Vidare uppmärksammas utmaningar med att andelen låginkomsttagare har ökat bland kvinnor samt att kvinnor över 50 år i högre grad än män är långtidsarbetslösa.

2.5 Målgrupper och insatser

Här beskrivs generella och könsuppdelade målgrupper och insatser inom programmet, som identifierats i dokumenten. Även här är de dokument som studerats det nationella programdokumentet för Socialfonden, den nationella och de regionala handlingsplanerna.

2.5.1 Nationell nivå

Målgrupper

ESF+ programmet riktar sig till en bred skara av målgrupper, både på individnivå och organisationsnivå. Inom programmets olika programområden riktas insatser särskilt till individer som behöver stöd för att ta sig in i arbetskraften, för att få en anställning, eller för att upprätthålla sina kompetenser som yrkesverksamma. Även andra grupper av individer har identifierats som viktiga målgrupper så som utrikesfödda, socialt utsatta, funktionsnedsatta, unga och äldre. Gemensamt för grupperna är att dessa, med hjälp av programmets insatser, ska hjälpas ur redan existerande social och ekonomisk utsatthet och utanförskap, eller för att minska risken för att hamna i sådant utanförskap. Målgrupper beskrivs också i samband med insatsbeskrivningar där en tydlig koppling görs mellan vilka typer av insatser som ska ge effekt hos vilka målgrupper.

Under avsnitten i de analyserade dokumenten som tydligt beskriver målgrupper på nationell nivå görs endast en koppling till *kön* – de nyanlända och utrikesfödda kvinnorna. I den nationella handlingsplanen riktas ett särskilt fokus mot dessa kvinnor inom insatser som ska främja etablering på arbetsmarknaden. På det nationella planet är målgrupperna därmed inte könsuppdelade på samma sätt som de beskrivna utmaningarna och i programdokumentet görs inga könsuppdelningar inom målgrupperna.

Insatser

I dokumenten listas en mängd möjliga insatser på nationell nivå genom vilka programmets mål kan implementeras. Samtliga är kopplade till specifika mål under respektive programområde, men fokus ligger på utveckling, komplettering och validering av kompetenser och kunskaper för en arbetsmarknad under omställning, generella utbildningsinsatser, uppsökande arbete, rustande och matchande för arbetsmarknaden, och insatser för ökad rörlighet på arbetsmarknaden. Insatser för främjande och stärkande av goda sociala förhållanden är också vanligt förekommande i främst den nationella handlingsplanen.

På nationellt plan görs inga genomgående könsuppdelningar i insatsbeskrivningarna. Insatser med fokus på jämställdhet är i stället samlade under ett eget avsnitt i endast den nationella handlingsplanen där de benämns som ’särskilt riktade åtgärder’. Dessa åtgärder är även inriktade på de andra horisontella kriterierna tillgänglighet och icke-

diskriminering. Den enda direkt jämställdhetsinriktade beskrivningen handlar om att förändra könssegregerade yrkesval medan resten tar in aspekter från samtliga tre kriterier. Ingenstans nämns insatser i förhållande till kvinnor eller män.

Insatserna är i hög utsträckning kopplade till målgrupper och generella utmaningar eller önskade effekter. Det bör därför understrykas att målgrupper och insatser är svåra att analysera åtskilt. De flesta insatsbeskrivningarna innefattar åtgärder riktad till en eller flera målgrupper och könsuppdelningen av insatser följer därmed könsuppdelningen av målgrupper. Av den anledningen anses det inte förvånande att även insatserna inte genomgående har jämställdhetsintegrerats.

2.5.2 Regional nivå

Målgrupper

Även de regionala handlingsplanerna identifierar en bred skara av målgrupper. Målgrupperna går igenom programmet från den nationella till den regionala nivån, men har anpassats efter respektive regions behov och utmaningar. Flera målgrupper, så som arbetslösa, unga, yrkesverksamma och utrikesfödda, återkommer i många eller samtliga regionala handlingsplaner. Målgrupperna följer också generellt de formuleringar som etablerats i programdokumentet.

Gemensamt för regionerna är ett tydligt fokus på målgrupper med behov kopplade till arbetsmarknad utifrån programområde A. Bland målgrupperna identifieras arbetslösa och långtidsarbetslösa, individer som befinner sig långt ifrån arbetsmarknaden, äldre personer över 55 år med svag anknytning till arbetsmarknaden samt individer med låg utbildning, exempelvis de med oavslutad grundskole- eller gymnasieutbildning. Nyanlända samt utrikesfödda och utomeuropeiskt födda, särskilt kvinnor identifieras som målgrupper som har särskilt svårt att etablera sig på arbetsmarknaden. Även anställda med osäkra anställningsformer eller låg utbildning, inklusive de i branscher som genomgår strukturella förändringar, identifieras som målgrupper. Därtill lyfts yrkesverksamma med stabil ställning på arbetsmarknaden, men som behöver kompetensutveckling för att möta en arbetsmarknad i förändring, fram som en målgrupp, särskilt inom branscher som påverkas av digitalisering och teknisk utveckling.

Bland målgrupperna identifieras även individer som lever i ekonomisk utsatthet, såsom personer i relativ fattigdom, individer utan ordnad boendesituation, individer utanför arbetsmarknaden eller arbetskraften samt individer som riskerar att drabbas av fattigdom. Personer som drabbats av alternativt riskerar ohälsa, såsom sjukskrivna, personer med psykisk eller arbetsrelaterad ohälsa, samt de som verkar inom branscher med hög sjukskrivnings- eller arbetsskadefrekvens, lyfts också fram. Därutöver lyfts unga från 13 år och barn fram som målgrupper, såsom unga utan formell kompetens, unga som varken

arbetar eller studerar, eller som riskerar studieavbrott, unga med funktionsnedsättning samt barn och unga i riskzonen för ekonomisk utsatthet.

Ur ett jämställdhetsperspektiv framhävs individer i könssegregerade branscher samt utrikesfödda och utomeuropeiskt födda kvinnor, inklusive de med begränsade kunskaper i svenska språket, som prioriterade målgrupper.

Insatser

De regionala handlingsplanerna lyfter fram ett brett spektrum av insatser riktade mot individer, arbetsgivare, organisationer, samhällsnormer och strukturer. Över lag är det relativt få konkreta insatser som nämns. Snarare beskrivs insatser utifrån deras mål eller vad de ska leda till, exempelvis insatser som leder till vidgade normer och förändrade attityder. Men även mer konkreta insatser lyfts fram, exempelvis praktik, studie- och yrkesvägledning, validering och kartläggning av aktörer. Många typer av insatser kommer igen i flera handlingsplanerna medan andra är utformade efter de specifika regionerna, exempelvis insatser för att öka kapaciteten i den glesa geografin.

Gemensamt för flera av handlingsplanerna är kompetens- och kunskapshöjande insatser, både för individer och arbetsgivare samt insatser för att stärka kompetensförsörjningen, främja inkludering på arbetsmarknaden och motverka stereotypa normer och diskriminering. Flera dokument lyfter även insatser för att utveckla strukturer för livslångt lärande, förbättra samverkan mellan utbildning och arbetsliv samt underlätta inträde till, samt rörlighet på, arbetsmarknaden. För att öka inkluderingen på arbetsmarknaden lyfts insatser riktade mot både individer, inklusive extra utsatta grupper, och arbetsgivare. Insatser riktade mot individer omfattar exempelvis praktik, handledning samt olika typer av utbildningar, såsom vidareutbildning eller omskolning. Riktat mot arbetsgivare lyfts insatser för att stärka mottagarkompetens och utveckla inkluderande rekryteringsprocesser och arbetsmiljöer.

Utifrån ett jämställdhetsperspektiv går det att identifiera flera insatser med fokus på jämställdhet mellan män och kvinnor. Exempelvis nämns riktade insatser mot kvinnor födda utanför EU som står utanför arbetsmarknaden, insatser för att motverka könstereotypa normer och yrkesval samt insatser som motverkar diskriminering utifrån kön och leder till jämställda kompetensutvecklingsmöjligheter.

Återkommande är insatser som syftar till att rusta både individer och arbetsgivare för att, på olika sätt, möta framtidens krav och möjligheter, såsom digitalisering och grön omställning, och samtidigt främja en arbetsmarknad präglad av jämställdhet och inkludering.

2.6 Relevans - den röda tråden genom Socialfonden

Kapitlet visar att det finns en röd tråd genom Socialfonden, genom att styrdokumenten ställer krav på att projekten ska vara jämställdhetsintegrerade. Samtidigt är styrdokumenten inte själva jämställdhetsintegrerade. Kapitlet visar även att de flesta regioner arbetar med breda utlysningar och att regionerna beskriver liknande utmaningar, insatser och målgrupper, men att dessa sällan könsuppdelas i dokumenten.

2.6.1 Jämställdhetsintegreringen av utlysningar och projekt är inte systematiskt genomförd

Dokumentanalysen av utlysningar och projekt visar att jämställdhetsintegreringen av dessa varierar. En utlysning och ett projekt bedömer vi vara jämställdhetsintegrerade på ett tydligt sätt, som ger god styrning och stöd till de som på nästa nivå nedströms ska använda sig av dokumenten i sitt arbete. Ytterligare ett fåtal är delvis jämställdhetsintegrerade. Återstående projekt och utlysningar bedöms inte vara jämställdhetsintegrerade på ett välfungerande sätt. Intervjuerna med medarbetarna på Socialfonden visar att den tolkning som gjorts av kravnivån på jämställdhetsintegrering är att projektens problemformulering ska vara jämställdhetsintegrerad, eftersom det bedöms ge en röd tråd genom hela projektet. Den genomförda dokumentanalysen visar att så inte är fallet. Fastän jämställdhet ingår i problemformuleringen i samtliga projektet, följer det bara med som en röd tråd i projektens beskrivningar i ett fåtal projekt (se kapitel 2.3.3).

Programmet genomförs med logiken att ställa krav på integrering och skjuta uppfyllandet av kraven nedåt i hierarkin. Detta genomförs relativt konsekvent, från programmets olika styrdokument, förändringsteori och hemsidans stöd till sökande, genom dess utlysningar, varefter kraven landar på projekten. Intervjuerna visar att de regionala samordnarna arbetar med utgångspunkten att minst en av de horisontella principerna ska ingå i problemformuleringen och att det är upp till de sökande att avgöra vilken eller vilka av de horisontella principerna som är relevanta för respektive projekt. Detta är uppfyllt. Vår analys av projekten visar att jämställdhet tas upp i problemformuleringen i samtliga granskade projekt.

Antagandet[8] bakom kravet att minst en av de horisontella principerna ska ingå i projektets problemformulering är, att om de horisontella principerna (i detta fall jämställdhet) ingår i problemformuleringen, kommer de att följa med som en röd tråd genom resten av projektet. Analysen av projektansökningarna ger inte stöd för det antagandet.

[8] Antagandet grundas i de intervjuades medarbetarnas beskrivningar av hur punkt 2.4 i beredningsprotokollet *”Har stödsökande analyserat problemet utifrån perspektiven jämställdhet, tillgänglighet och icke-diskriminering och identifierat utmaningar utifrån dessa?”* tolkas och tillämpas under handläggningen.

Jämställdhetsinnehållet tunnas vanligen ut i projektens ansökningar i takt med att texten blir mer konkret. I flera fall försvinner det helt.

2.6.2 De könsuppdelade utmaningar som pekas ut i programstrategin återkommer i handlingsplanerna

Dokumentanalysen visar att de könsuppdelade utmaningar som pekas ut i programstrategin för ESF+ i relativt hög utsträckning återkommer i handlingsplaner på nationell och regional nivå. Några exempel är könssegregeringen av arbetsmarknaden, könsstereotypa studie- och yrkesval, utrikesfödda kvinnors situation på arbetsmarknaden och att unga män i lägre grad än unga kvinnor fullföljer gymnasiet. Dessa utmaningar pekas ut i programstrategin och de återfinns, med lite olika formuleringar, i samtliga handlingsplaner på både regional och nationell nivå.

2.6.3 Insatser och målgrupper flätas samman i handlingsplanerna

Handlingsplanerna har olika struktur och använder olika begreppsapparat och texternas beskrivningar flätar ofta samman insatser, målgrupper och (i viss mån) utmaningar med varandra, vilket gör det svårt att analysera utmaningar, insatser och målgrupper separerade från varandra.[9]

Insatser beskrivs ofta i nära relation till målgrupper och (eventuellt) utmaningar de svarar mot, antingen i generella och abstrakta, eller i mer specifika eller konkreta termer. På motsvarande sätt beskrivs målgrupper ofta i direkt anslutning till de insatser och (eventuellt) utmaningar som dessa grupper har. Utmaningarna beskrivs antingen i mer generella termer med avseende på hela regionen och dess utveckling eller, i vissa fall, med avseende på vissa målgrupper eller insatser.

2.6.4 Insatser och målgrupper könsuppdelas sällan

Insatser och målgrupper beskrivs vanligen inte könsuppdelat, på ett sätt som synliggör skillnaderna i utmaningar eller behov mellan kvinnor och män. I stället beskrivs målgrupper i könsneutrala termer, med några få undantag. Undantagen utgörs av tillfällen när ett specifikt kön pekas ut i termer av att ha särskilda utmaningar eller behöva särskilda insatser. Det gäller inte minst gruppen utrikes födda kvinnor, som återkommer i flera av handlingsplanerna, men endast i relation till ett fåtal konkreta insatsbeskrivningar (SFI). I dessa fall benämns de utrikesfödda männen och deras behov vanligen inte alls.

[9] Skillnaderna i struktur och begreppsapparat försvårar en helt rättvisande analys. Detta är därför vår tolkning av hur regionerna och den nationella nivån ser på sina målgrupper, insatser och utmaningar, baserat på innehållet i deras texter, även om aktörerna i flera fall använder andra begrepp och strukturerar sina texter på andra sätt.

Utrikesfödda män (och inrikesfödda kvinnor) underförstås i stället vara inkluderade i den övriga text som avser arbetsmarknaden i sin helhet, vilket osynliggör skillnader i utmaningar och behov både inom gruppen män, och inom gruppen kvinnor, samt mellan grupperna kvinnor och män.

De flesta insatser innefattar åtgärder riktade till en eller flera målgrupper och könsuppdelningen av insatser följer därmed könsuppdelningen av målgrupperna – när målgrupperna inte könsuppdelas, så könsuppdelas inte insatserna heller. Följaktligen saknas det i stor utsträckning könsuppdelade och/eller jämställdhetsintegrerade beskrivningar av insatser i handlingsplanerna. Särskilt på nationell nivå saknas det näst intill helt, men även på regional nivå saknas det i stor utsträckning.

2.6.5 Regionerna beskriver liknande jämställdhetsutmaningar

Trots att de regionala handlingsplanerna ska anpassas efter regionala förutsättningar, visar vår analys av innehållet att regionerna generellt beskriver likartade utmaningar, och liknande typer av insatser och målgrupper i relation till kön. Struktur och begreppsapparat skiljer sig åt mellan handlingsplanerna, men det huvudsakliga innehållet återkommer mellan de olika dokumenten.

Analysen av dokumenten visar att programstrategin och handlingsplanerna ställer krav på jämställdhetsintegrering av projekten. Däremot är dokumenten själva i låg utsträckning är jämställdhetsintegrerade. Det osynliggör skillnader inom och mellan olika grupper av kvinnor och män i målgrupperna, med avseende på sådant som förutsättningar och behov av att delta i olika typer av insatser.

Med några få undantag är beskrivningarna av insatser generellt hållna. De rör sig på en nivå som ger stor frihet för de som ska förhålla sig till dokumenten att själva utforma sitt arbete. Samtidigt ger det en låg grad av styrning och tydlighet i vad som förväntas av projekten.

2.6.6 Breda utlysningar ger liten styrning mot regionala behov

Intervjuerna med de regionala programkontoren visar att alla regioner utom Norra Mellansverige valt att arbeta med breda utlysningar. Det innebär att de gör utlysningar som kan inrymma det mesta. Detta motiveras av att det ökar möjligheten att bevilja medel till de bästa projekten och möjligheten att ”få ut pengarna” i regionen. Genom att utlysningarna är breda, så täcker de per definition in alla de identifierade regionala utmaningarna. Det innebär också att alla projekt inryms inom de utlysningar de beviljats inom. Däremot riktas utlysningar sällan specifikt mot olika regionala utmaningar och

ingen av de intervjuade känner till någon utlysning som särskilt har riktats mot att lösa regionens jämställdhetsutmaningar. En av de intervjuade på ett regionkontor uttrycker det så här:

> *Vi har valt att hålla utlysningarna breda, för att få in många ansökningar, så vi har inte kikat så mycket i den regionala handlingsplanen. Vi har valt att få in hela spannet, vi vill få ut pengarna och få in många bra projekt. Vi har tagit ett bredare perspektiv än det som står i handlingsplanen, men vi gör inget som går stick i stäv med handlingsplanen.*

De intervjuade beskriver att det inte görs någon avstämning av hur väl projekten riktas mot var och en av de regionala utmaningarna. De kan inte heller själva bedöma hur väl de beviljade projekten överensstämmer med de regionala utmaningar som beskrivs i handlingsplanen, eller bedöma vilka mål som är lättare eller svårare att nå, såväl generellt som specifikt med avseende på jämställdhetsutmaningar och jämställdhetsmål. Det ses heller inte som deras roll att göra den bedömningen. Överensstämmelsen anses i stället säkras av det regionala partnerskapets prioritering. Det innebär att söktrycket inom de olika programområdena ses som avgörande för hur ”bra” projekt som beviljas.

Intervjuerna visar att söktrycket inom programområde A1 är lågt inom många, men inte alla, regioner. Det innebär att i princip alla projekt som uppnår kraven beviljas i dessa regioner. Inom PO2 är söktrycket i många fall högre. Där kan det bli tal om prioriteringar mellan projekt som är olika bra, såväl generellt som med avseende på hur de beskriver sitt arbete med jämställdhetsintegrering. Men dessa prioriteringar görs av strukturfondspartnerskapen och de intervjuade på regionkontoren beskriver att de har liten insyn i dessa prioriteringar, hur de görs och vad de baseras på.

3. Forskningsöversikt

Denna forskningsöversikt syftar till att undersöka vilka faktorer som påverkar olika grupper av kvinnors och mäns tillgång till, inträde och återinträde på arbetsmarknaden. Därtill är syftet att kartlägga forskning som undersökt olika grupper av kvinnors och mäns förutsättningar att utvecklas på arbetsmarknaden.

På ett generellt plan går det att se, att fokus inom den identifierade forskningen under de senaste ca 15 åren till viss del har legat på könsskillnader i arbetsmarknadens struktur och dess utfall för olika grupper. Studierna varierar i fokus men rör på ett eller annat sätt grundorsakerna till en segregerad arbetsmarknad. En del av studierna fokuserar på utvecklingen eller situationen inom olika sektorer samt för vissa grupper av kvinnor och män. Nästintill alla artiklar förutsätter att könsskillnaderna i strukturen existerar, vilket artiklarna bygger vidare på. Största delen av forskningen handlar därför om aspekter av de frågor som vi vill studera men alla träffar inte helt rätt. Även sådana artiklar kan ge insikter som säger något om exempelvis vissa gruppers särskilda behov av åtgärder.

3.1 Vägar in och övergångar inom arbetsmarknaden starkt påverkade av kön

Ett område där fokus är på arbetsmarknadens struktur, handlar om vägar in till och övergångar i arbetslivet, eller mellan studier och arbete. Detta studeras ofta i förhållande till specifika grupper, så som personer med utländsk bakgrund, intellektuell funktionsvariation, äldre (50+), och mödrar.

Enligt forskningen måste förståelsen av övergångar på arbetsmarknaden och dess struktur integrera ett genusperspektiv och ta hänsyn till hur institutionella och strukturella faktorer formar individers möjligheter. Forskningen belyser att arbetsmarknadens struktur och de vägar som finns inom arbetsmarknaden är starkt påverkade av kön, familjepolitik och utbildningsbakgrund. Kvinnor möter betydande hinder på grund av traditionella könsroller, ojämlik fördelning av familjeansvar och normer som begränsar deras möjligheter att avancera. Samtidigt spelar nationella ramverk och policyer en viktig roll i att forma möjligheter för både kvinnor och män.

3.1.1 Arbetsmarknadens struktur påverkar kvinnors anställningsformer

Arbetsmarknadens struktur har en central roll i att forma möjligheter och hinder för olika grupper (särskilt kvinnor) när det kommer till anställningsformer. Amerigo Giuliani (2023) konstaterar att utanförskap (’outsiderness’) i hög utsträckning drabbar kvinnor mer än män på arbetsmarknaden och att utanförskap i Europa är ett feminiserat socialt

fenomen. Kvinnor som arbetar i kvinnodominerade yrkeskategorier är oproportionerligt utsatta för risken att vara arbetslösa och/eller atypiska arbetstagare jämfört med manliga samhällsklasser, konstateras det (Amerigo Giuliani, 2023). Även Gauffin et al (2021) visar att otrygga (prekära) anställningar är mer utbredda bland kvinnor, lågutbildade och utlandsfödda invånare i Sverige och i Norge. Enligt forskarna har andelen kvinnor och utlandsfödda med prekär arbetsmarknadsanknytning sjunkit i stort. De menar dock att eftersom vissa grupper inte ingår i den statistik som finns tillgänglig att studera, finns risk för att dessa typer av jobb har ökat hos särskilt sårbara grupper (papperslösa och utrikesfödda som stannar i landet under kort tid) (Gauffin, Heggebø, & Elstad, 2021).

Seo (2023) beskriver i sin studie som omfattar hela Europa, att familjepolitik som ökar pappors barnomsorgsansvar minskar kvinnors sannolikhet att fastna i så kallade outsiderjobb. Samtidigt påpekas att vissa åtgärder, såsom väldigt kort eller väldigt lång föräldraledighet, snarare bidrar till att kvinnor hamnar i lågavlönade och begränsade roller. Dessa roller, som Seo kallar Dead-end Insider-positioner reflekterar en struktur som inte fullt ut stödjer kvinnors utveckling på arbetsmarknaden. Medellånga, eller ’lagom’ långa, föräldraledighetslängder är därmed bäst på att främja kvinnors arbetsmarknadsdeltagande ur ett anställningskvalitetsperspektiv. Resultaten understryker vikten av att utveckla familjepolitik som bryter könsnormer och främjar föräldraansvar både hos kvinnor och män.

> *Åtgärder som främjar en modell med två vårdnadshavare, t.ex. pappors ökade omsorgsansvar, minskar kvinnors sannolikhet att vara typiska outsiders genom att förändra normerna kring faderskap och minska den könsbaserade statistiska diskrimineringen (Seo, 2023).*

Kvinnor hamnar även lättare i deltidsanställning än män. Det har studerats av Worts et al. (2016) som undersöker äldre 50+ åriga vuxnas arbetsmarknadsbanor i Sverige och andra länder. Studien visar att svenska kvinnor ofta har deltidsdominerade karriärbanor som påverkar deras arbetslivserfarenhet och ekonomiska ställning senare i livet. Denna deltidsstrategi, som syftar till att integrera mödrar på arbetsmarknaden, är samtidigt en förstärkning av könsskillnader i inkomster och pensioner. Detta är ett tydligt exempel på hur arbetsmarknadsstrukturer och insatser måste designas för att främja jämställdhet snarare än att befästa existerande skillnader.

I samma riktning pekar forskning av Parsland och Ulmestig (2022) som kritiserar den svenska policyn om aktivering av arbetslösa inom kommunerna. Aktivering av arbetslösa och jämställdhetsmål kombineras i en form av ’jämställdhetsaktivering’ vilket förhindrar kvinnor (och särskilt utrikes födda kvinnor) från att få en jämlik behandling på arbetsmarknaden. Anställning till viket pris som helst för kvinnor går helt enkelt före anställning av hög kvalitet, menar forskarna.

> *Könsrelaterad aktivering flyttar fokus från frågor om könssegregering och diskriminering inom arbetsmarknadsprogrammen till hur resurser tillhandahålls och relateras till arbetsmarknaden (…) [Tidigare forskning] pekar på risken att kategorisera kvinnor som*

> *okönade arbetare, mödrar, migranter eller på annat sätt utsatta och därmed lämpliga för vilken form av anställning som helst utan att ta hänsyn till kvaliteten på anställningen. Detta reproducerar en segregerad arbetsmarknad där både kvinnor och/eller migranter ofta redan befinner sig i en ofördelaktig situation (Parsland & Ulmestig, 2022).*

I tillägg till studierna om kvinnors outsiderroller och deltidsanställning, har en tysk studie undersökt effekterna av visstidsanställningar på människor och deras mentala hälsa. Morgenroth et al. (2022) har analyserat dessa effekter och finner att kvinnor är mer sårbara än män för så kallad affektiv otrygghet. Särskilt blivande mödrar påverkas negativt av visstidsanställningar, eftersom dessa bland annat riskerar att löpa ut under en föräldraledighet. Studien lyfter att kvinnor måste balansera karriär och familjeliv under osäkra villkor, vilket bidrar till ojämlikheter på arbetsmarknaden. Detta tyder på att (den tyska) arbetsmarknaden fortsatt har mekanismer som underminerar kvinnors möjligheter till trygg och kontinuerlig anställning.

Kvinnors sannolikhet att vara sysselsatta påverkas även av de attityder som individen själv eller individens partner har till könade normer och jämställdhet. Detta visar en annan tysk studie som undersökt attityder om kön och jämställdhet i samband med arbetsmarknadsdeltagande och anställningsformer. Resultaten visar att ju mer jämställda dessa attityder är, desto högre är sannolikheten att kvinnor är sysselsatta. Kvinnors anställningsform påverkas också av attityderna hos deras partners, det vill säga att kvinnor är mer sannolikt heltidsanställda eller deltidsanställda (i stället för icke-sysselsatta) om attityderna är mer jämställda. De individuella faktorerna verkar ändå inte i ett vakuum, menar forskarna.

> *En (…) aspekt att ta hänsyn till är att fördelningen av ansvaret för hushåll och barnomsorg inte bara kan vara ett resultat av attityder till könade normer utan också kan förstärkas av strukturer för möjligheter och (förväntade) ojämlikheter på arbetsmarknaden, skillnader i förhandlingsstyrka eller inkomstpotential inom hushållet (Lietzmann & Frodermann, 2023).*

En viktig aspekt att ha i åtanke är att flera av de andra studierna i denna översikt pekar på att resultat från just Tyskland inte är direkt överförbara till andra länder. Dels på grund av skillnaderna på arbetsmarknaden i Tyskland jämfört med andra länder, där en modell av ’single breadwinner’ förespråkas, i stället för det svenska ’dual-breadwinner’, det vill säga att båda föräldrar i en familj förväntas arbeta. Ytterligare en anledning är Tysklands korporativistiska (’corporatist’) välfärdssystem, som till skillnad från det svenska socialdemokratiska systemet ser familjen som den som primärt står för den sociala välfärden, vilket försvårar överförbarheten (Worts, Corna, Sacker, McDunn, & McDonough, 2016).

Däremot är det inte omöjligt att dra slutsatsen, att attityder påverkar kvinnors möjlighet till olika typer av anställning även i Sverige. De los Reyes och Holmlund (2023) lyfter att just arbetsrelaterad ohälsa är högre bland kvinnor än män och kopplar ohälsa till prekära anställningar inom detaljhandelssektorn. Kvinnor i studien pekar på att de inte frivilligt eller enligt överenskomna avtal arbetar under instabila bemanningsvillkor. Forskarna

menar att resultaten från detaljhandelsbranschen kan bidra till vidare diskussion om just kvinnors lönearbete och prekära anställningar.

> *Svårigheterna att kombinera lönearbete och hemarbete har under lång tid varit i fokus för jämställdhetssatsningar, utredningar och forskning. Förhållandena på arbetsplatsen och arbetsorganisationers betydelse för kvinnors ohälsa har dock fått betydligt mindre uppmärksamhet. Samtidigt som kvinnors lönearbete har blivit en samhällsnorm finns också indikationer på att kvinnor betalar ett hög pris för sitt deltagande i arbetslivet (de los Reyes & Holmlund, 2023).*

Enligt studieresultaten är instabila anställningsvillkor tydligt kopplade till prekära försörjningsmöjligheter och otillräckliga inkomstmöjligheter för de anställda. ”Lönearbetet som försörjningsform blir under dessa omständigheter kopplat till stress och uppoffringar av fritid och sociala relationer” menar de los Reyes och Holmlund. Även här syns kopplingen till argumenten om vikten av att fokusera på kvalitetsanställningar för mottagare av insatser, för att öka den verkliga jämställdheten och inte endast den statistiska.

3.1.2 Faktorer som påverkar övergångar på arbetsmarknaden

Forskningen pekar på att övergången från utbildning till arbetsmarknaden inte är linjär, utan formad av sociala, kulturella och institutionella faktorer. Enligt Saloniemi et al. (2021) karaktäriseras denna process i Norden av kollektivt socialt ansvar och strukturerade åtgärder för att möjliggöra individuella utbildningsplaner. Trots dessa förutsättningar visar resultaten att endast en minoritet av unga vuxna i den finska studien följer traditionella banor från skola till arbete. I stället är ’avstandardisering’ av livsbanor vanlig, vilket innebär att arbete och utbildning ofta kombineras. Den finska ungdomsgarantin har identifierats som ett framgångsrikt exempel på en åtgärd som syftar till att överbrygga hinder för ungdomar på arbetsmarknaden. Dock framhåller författarna att garantin inte lyckas nå unga med omfattande problem, vilka kräver mer riktade insatser. Saloniemi et al. framhåller även att andra grupper inte nås av insatserna i de nordiska strukturerna. Forskarna lyfter särskilt att unga kvinnor oftast står utanför arbetsmarknaden på grund av familjeansvar, medan unga män tenderar att ha en svag koppling till utbildningssystemet. De riskerar därmed att marginaliseras.

Det är uppenbart att övergångarna är påverkade av könsroller och förväntningar, vilka skapar hinder särskilt för vissa grupper att etablera sig i arbetslivet. Arvidsson et al. (2016) undersöker övergången till arbetslivet för personer med intellektuell funktionsnedsättning (ID). Forskarna lyfter fram att personer med ID har en avsevärt lägre sysselsättningsgrad än övriga grupper, och kvinnor med ID är särskilt drabbade av denna utsatthet. Studien visar att endast 22,4 procent av tidigare studenter med ID hade arbete, och majoriteten av dessa hade subventionerade anställningar. Kvinnor med ID var överrepresenterade i traditionellt kvinnliga yrken, vilket speglar en tydlig

könssegregering på arbetsmarknaden där gruppen med ID inte är ett undantag. För denna grupp var utbildningsbakgrund och tid sedan examen avgörande faktorer för sysselsättning. De subventionerade anställningar som ofta erbjuds inom denna grupp riskerar att befästa deras marginalisering och begränsade arbetsmarknadsmöjligheter.

Också unga arbetande vuxna med en nylig ADHD-diagnos utgör en grupp som kan behöva extra stöd att få ett hållbart arbetsliv. Enligt forskning av Helgesson et al (2023) hade en majoritet (60 procent) av de unga vuxna med ADHD som ingick i studien en stark anknytning till arbetsmarknaden fem år efter diagnos, vilket är mycket högre än hos ett allmänt urval av unga vuxna med ADHD. Forskarna framhäver att arbetsgivare och arbetssituationer kan främja dessa unga vuxnas möjligheter att lyckas stanna i arbetslivet. Det fanns dock skillnader mellan kvinnor och män. Männen fanns i större utsträckning i en mittenposition på arbetsmarknaden medan det var vanligare för kvinnor att ha en perifer position på arbetsmarknaden. Baserat på tidigare forskning menar Helgesson et al att bland annat symtomskillnader i hur ADHD uttrycker sig eller upplevs kan påverka kvinnornas möjligheter till permanent arbetsmarknadsdeltagande. Kvinnor drabbas också i allmänhet av fler perioder av arbetsoförmåga än män.

> *Därför är det viktigt att rikta in sig på dem som kämpar för att behålla sin ställning på arbetsmarknaden, däribland kvinnor, lågutbildade och personer som bor utanför storstäderna (Helgesson, o.a., 2023).*

3.1.3 Socialpolitiken och dess effekter på mödrar och kvinnor på arbetsmarknaden

Människors möjligheter till övergång från arbetslöshet till sysselsättning påverkas givetvis av befintliga policyinstrument och välfärdens utformning. För mödrar kopplas sysselsättning i flera fall ihop med tillgången till barnomsorg. Aktiv arbetsmarknadspolicy (ALMP) och tillgång till förskola ökar kvinnors sysselsättning. Samspelet mellan dessa policys påverkar även i vilken utsträckning kvinnornas sysselsättning ökar. Enligt Nieuwenhuis (2022) bör beslutsfattande som ska främja kvinnors sysselsättning utgå från ett pluralistiskt synsätt eftersom investeringar i både aktiva arbetsmarknadsåtgärder och förskola visade sig ge de högsta genomsnittliga sysselsättningsgraderna för kvinnor.

> *Ett sådant synsätt, som innebär att sociala problem hanteras genom att flera olika politikområden beaktas samtidigt, kan vara särskilt viktigt för att hantera ojämlikhet mellan könen, med tanke på de mångfacetterade hindren för (till exempel) sysselsättning [för kvinnor] (Nieuwenhuis, 2022)*

Föräldraledighet är ett annat socialpolitiskt område vars effekter på kvinnors arbetsliv studerats. Kvinnor som tar lång föräldraledighet (>15 månader) blir karriärmässigt straffade visar en studie av Evertsson och Duvander (2011). Dessa kvinnor har större svårigheter att avancera i sin karriär än kvinnor som tar kortare föräldraledighet.

Forskarna menar att det kan finnas tre potentiella förklaringar till denna särbehandling av föräldralediga kvinnor: försämrat humankapital i form av försämrade kompetenser på grund av långvarig ledighet, signaleffekter där arbetsgivaren tolkar in lägre ambitionsnivåer hos kvinnan, eller ändrade ambitionsnivåer på grund av föräldraskapet. Det sistnämnda har motbevisats i en studie enligt forskarna som istället argumenterar för teorin om signaleffekter.

> *Även om försämring av humankapitalet och en tillfällig förändring i arbetsengagemanget bland nyblivna mödrar säkert kan bidra till den observerade lägre frekvensen av förflyttning uppåt i karriären för kvinnor som tar lång ledighet, anser vi att det är svårast att bortse från den potentiella signaleffekten. Med tanke på att en ledighet på 15 månader är jämförelsevis lång, även i Sverige, signalerar en längre tid utanför arbetsmarknaden sannolikt en lägre arbetsambition till arbetsgivaren, vilket påverkar kvinnans framtida karriärmöjligheter (Evertsson & Duvander, 2011).*

Forskarna lyfter ändå ovissheten med att endast ha studerat mödrar. De menar att det skulle kunna finnas risker att kvinnor generellt missgynnas på grund av arbetsgivarens tro om att en kvinna i fertil ålder innebär hög risk för längre föräldraledighet än män. Exakt detta undersöks av Hook et al (2023) i en stor europeisk studie där de studerat hur betald föräldraledighet och förskoleverksamhet (och den offentliga sektorns storlek) påverkar yrkessegregeringen för män och kvinnor utifrån utbildningsnivå och föräldrastatus. Denna studie visar att föräldraledigheter som överstiger nio månader har en segregerande effekt på kvinnor på arbetsmarknaden, oavsett kvinnornas utbildningsnivå eller om de är föräldrar eller inte. Segregeringseffekten mellan kvinnor och män är starkast för mödrar med låg utbildning, men alla utbildningsnivåer drabbas.

> *Våra resultat stämmer överens med teorin att långa ledigheter minskar mödrars humankapital, minskar mödrars normativa engagemang för arbete och/eller ökar arbetsgivares diskriminering av mödrar eller potentiella mödrar (Hook, Li, Paek, & Cotter, 2023).*

Diskrimineringsmekanismen är tydligast enligt forskarna, som argumenterar för att alla kvinnor ses som potentiella mödrar av arbetsgivare, vilket förvärrar segregationen. Kortare föräldraledigheter än nio månader har däremot inte påvisat liknande negativa konsekvenser.

Tydligt är att föräldraskap endast fungerar som en delvis förklaring till kvinnors arbetsmarknadsposition. I liknande riktning som Evertsson och Duvander (2011) pekar en studie av Grönlund et al (2016) som visar att kvinnor har sämre tillgång till ledande befattningar i arbetslivet, men mätt i en nordisk kontext. Svenska kvinnor tenderar att ha något högre utbildning än svenska män, men generellt skiljer sig genomsnittlig utbildning och anställningstid inte sig avsevärt mellan kvinnor och män i de fyra nordiska länderna Sverige, Norge, Danmark och Finland. Fler kvinnor än män är dessutom föräldrar. I Sverige har föräldraskap en mer positiv effekt på män än kvinnor när det kommer till att ha en ledande befattning i sitt arbete. Även erfarenhet, anställningstid, deltidsarbete och antal barn är indikatorer som förklarar en stor andel av könsskillnaderna i Sverige.

Föräldraskap i sig förklarar därmed inte varför kvinnor i lägre utsträckning än män har tillgång till ledande befattningar på jobbet. Avbrott och anpassningar i arbetslivet, så som deltidsarbete, är viktiga mekanismer samtidigt som könssegregeringen av arbetsmarknaden förklarar en del av könsskillnaden (Grönlund, Halldén, & Magnusson, 2016).

3.2 Arbetsplatsen som miljö för segregering och ojämställdhet

Eftersom artiklarna i startskedet av urvalsarbetet bestod av artiklar ur Genusvetenskaplig tidskrift nr 44 (2023) med temat ”genus, arbete och plats” är det gemensamma temat i urvalet kopplade till just konceptet ’plats’. Det förklarar delvis fokuset på särskilda sektorer inom urvalet av forskning. Platsen för arbete är i sig inte relevant för vår utvärdering, men platserna är tydligt kopplade till frågor om horisontell och vertikal könssegregering på arbetsmarknaden i form av miljöerna för problemen och lösningarna.

Med koppling till horisontell segregering på arbetsmarknaden visar nyare svensk forskning att aktuella utvecklingar på arbetsmarknaden, till exempel genom den gröna omställningen eller digitaliseringen, och särskilt inom vissa sektorer, kan vara med och bidra till en jämställdhetsprocess. Abrahamsson et al (2023) resonerar att traditionellt maskulina arbetsplatser (i studien gruvindustrin) kan utsättas för en feminisering och jämställdhetsprocess genom förändringar som sker bland annat när arbete flyttar från gruva till ovan mark, när arbetet ska bli mer ’grönt’ och när goda arbetsvillkor får mer plats i industrin.

> *En central slutsats är att förändringar på arbetsplatser inte bara utmanar utan även samverkar med könsbaserade föreställningar och sociala konstruktioner av kön (…) När de utmaningar som svensk och internationell gruvindustri står inför diskuteras, syns inte sällan uttalade och outtalade förhoppningar om att skapa gröna, socialt hållbara, säkra och jämställda arbetsplatser (Abrahamsson, Johansson, Heimann, & Tosser Franklin, 2023).*

Dessa processer kan samtidigt skapa nya ojämställdheter mellan maskulint och feminint kodade arbetsplatser. Författarna framhäver ett behov av mer forskning inom området, och resultaten pekar på potentiella områden och sektorer där aktiva jämställdhetsfrämjande insatser kan nyttjas under omställningsprocesser.

En ytterligare utveckling där traditionellt feminina arbetsplatser övergår i mer maskulint kodade är inom handeln. Johansson et al (2024) studerar anställda inom e-handeln, som idag anställer fler män, utrikesfödda, och särskilt utrikesfödda män än detaljhandeln generellt. E-handeln präglas även av stark vertikal segregering med chefer som i hög grad är svenskfödda män. Utrikesfödda, särskilt män från länder utanför Europa, är överrepresenterade bland lagerarbetare men underrepresenterade på chefsnivå. Begränsade valmöjligheter på arbetsmarknaden och diskriminering leder till att dessa

grupper ofta "fastnar" i lågbetalda arbeten inom e-handelslager. Rasifierade har tidigare påvisats ha begränsad tillgång till detaljhandelsyrket på grund av dess service-inriktning. De placeras nu ofta i arbetsroller med låg status och få möjligheter till avancemang inom lagerarbete. För många utrikesfödda är e-handelsarbete också en väg till uppehållstillstånd, vilket förstärker en arbetsmiljö där hög arbetsbelastning och låga chanser till karriärutveckling är normen. Detta i sig hindrar språkutveckling och social rörlighet. Ojämlikheter inom e-handeln skapas av en kombination av könskodade normer, rasifierade strukturer och arbetsplatsens utformning. Dessa mönster förstärks av en organisatorisk logik som prioriterar effektivitet och lägre kostnader över rättvisa arbetsvillkor, vilket särskilt påverkar kvinnor och rasifierade negativt.

Johansson et al (2014) har också studerat en arbetsplats inom handeln, nämligen ’förbutiken’ som i studien är en så kallad könad plats. Studien visar hur vardagliga organisatoriska metoder, i kombination med rumsliga och kulturella normer, skapar och upprätthåller könsuppdelningar. Uppfattningen på arbetsplatsen bland chefer och anställda, att kön är irrelevant för beslut på arbetsplatsen, döljer de underliggande processer som förstärker dessa ojämlikheter. Artikeln visar att en könsbaserad analys av organisering av arbete vid omorganisationer är nödvändigt, även om nyttan inte är tydlig i det initiala skedet.

3.3 Stort fokus på utrikesfödda och utomeuropeiskt födda kvinnor (och män)

Ett område som uppmärksammats i hög utsträckning inom forskningen är utrikesfödda och utomeuropeiskt födda kvinnors och delvis mäns sysselsättning, tillgång till och etablering på arbetsmarknaden i Sverige.

3.3.1 Faktorer som påverkar tillgång till och inträde på arbetsmarknaden

Utrikesfödda kvinnors och -mäns arbetsmarknadsutfall påverkas av komplexa samspel mellan kulturella normer, strukturella hinder och individuella förutsättningar. Kanas och Steinmetz (2021) konstaterar att utomeuropeiskt födda kvinnor deltar på arbetsmarknaden i lägre utsträckning än män och inrikesfödda kvinnor. Utrikesfödda kvinnor arbetar ofta deltid och inom lågkvalificerade yrken. Deras deltagande på arbetsmarknaden påverkas av familjepolitik och ett jämställdhetsklimat i mottagarlandet, men traditionella könsroller i ursprungslandet kan minska deras mottaglighet för dessa policyer. Samtidigt visar studien att policyer som främjar kvinnors sysselsättning och ett generellt klimat av jämställdhet har en positiv effekt på sysselsättningen för utomeuropeiskt födda kvinnor. Även Tibajev och Nygård (2023) lyfter att könsnormer och arbetsrelaterade normer från ursprungslandet har en påtaglig effekt på utomeuropeiskt födda kvinnors

arbetsmarknadsutfall. Tibajev och Nygård (2023) och Neuman (2018) visar att kvinnor från länder med högt arbetskraftsdeltagande bland kvinnor har större sannolikhet att bli anställda i Sverige än kvinnor från länder med lågt deltagande. Dessa skillnader minskar dock över tid, vilket indikerar att integration och exponering för nya normer i Sverige kan bidra till ökad arbetsmarknadsinkludering.

Bostadssegregering är en annan faktor som påverkar utrikesföddas tillgång till arbete. Klaesson och Wixe (2023) betonar att socioekonomiskt starka och mindre segregerade bostadsområden skapar bättre förutsättningar för sysselsättning, särskilt för kvinnor. Grannskap med en hög grad av etnisk och socioekonomisk segregation riskerar att ytterligare marginalisera redan utsatta grupper. Ytterligare hinder inkluderar bristande tillgång till sociala nätverk och begränsningar som beror på segregationen i bostadsområden. Utrikesfödda grupper från EU15-länder gynnades i högre grad av grannskapsutveckling jämfört med de östafrikanska grupper som ingick i studien. Samtidigt visar resultaten att östafrikanska kvinnor klarar sig bättre i storstadsregioner än östafrikanska män där arbetsmarknadsinsatser ofta riktas till kvinnor.

3.3.2 Diskriminering vid rekrytering, sociala insatser och övriga hinder – felriktade insatser till utrikesfödda kvinnor?

Diskriminering vid rekrytering är ett välkänt hinder. Fossati et al. (2024) fann i sin intervjustudie med rekryterare att kvinnliga flyktingar i viss mån föredras framför män vid rekrytering, vilket kan bero på att negativa stereotyper om flyktingar oftare appliceras på män. Denna fördel för kvinnor försvinner dock om de har barn, vilket pekar på att moderskap är en avgörande faktor som leder till att utrikesfödda- eller flyktingkvinnor riskerar att bli dubbelt diskriminerade. Vidare påvisar studien att flyktingar ofta kanaliseras till lågprestigeyrken, vilket förstärker strukturella ojämlikheter och hindrar karriärutveckling. Parlsand och Ulmestig (2022) lyfter fram tidigare forskning som visat förekomsten av rasism eller appliceringen av fördomar på utrikesfödda kvinnor inom sociala arbetsmarknadsinsatser. De menar att anställda inom social service automatiskt placerar dessa kvinnor i fack om särskilt sårbara eller ’problematiska’. Därmed riktas även en viss typ av individriktade aktiveringsinsatser till dessa som inte har syftet att komma till rätta med grundproblematiken – diskriminering på arbetsmarknaden.

Förutom diskriminering på arbetsmarknaden har kulturella faktorer och brist på institutionellt stöd identifierats som hinder. Carlbaum (2021) beskriver hur professionella krav och krav på kompletterande utbildning skapar en särskild press på utrikesfödda kvinnor. Carlbaum påpekar att dessa kvinnors tidigare erfarenheter och utbildningar ofta undervärderas på arbetsmarknaden. I landsbygdsområden finns ytterligare faktorer som försvårar för kvinnorna som ofta jobbar inom vårdsektorn och där tillgång till arbete (inom hemtjänsten) ofta kräver körkort och bil. Denna press återspeglar en bredare trend

där kvinnors tidigare utbildning och erfarenheter ofta undervärderas på den svenska arbetsmarknaden.

3.3.3 Arbetsmarknadsåtgärder och integration

Forskningen visar att arbetsmarknadsåtgärder kan bidra till ökad sysselsättning för utrikesfödda och utomeuropeiskt födda grupper. Gunnarsson, Larsson och Vikdahl (2023) framhåller att socialt deltagande och tillgång till språkkurser är avgörande för integration. Offentligt finansierade introduktionsprogram som kombinerar språkkurser med arbetslivserfarenhet har visat sig vara avgörande för att öka deltagandet och skapa en hållbar väg in på arbetsmarknaden. Dessa program bidrar även till ökad tillit till mottagarsamhället, vilket är avgörande för i synnerhet flyktingars mentala hälsa och arbetsmarknadsutfall. Däremot belyser Vesterberg (2015) hur EU-finansierade projekt riktade till arbetslösa migranter ofta fokuserar på att öka individers kompetens och anpassning till svenska normer, vilket ibland förstärker skillnader mellan "vi och de". Detta pekar på vikten av att utforma åtgärder som inkluderar kulturell kompetens och antidiskrimineringsåtgärder. De studerade projekten har dock visat att insatser som främjar positiv kontakt mellan grupper och mentorskap kan minska gapet mellan olika grupper. Vesterberg framhåller också att utrikesfödda ofta konstrueras som "problematiska elever" i arbetsmarknadsprojekt, där fokus ligger på deras brister snarare än på strukturella hinder som diskriminering, likt de slutsatser som dras av Parlsand och Ulmestig (2022).

3.4 Diskussion

Flera av de aspekter som framkommer i forskningen är direkt relevanta i förhållande till Socialfondens beskrivna utmaningar, målgrupper och insatser. Dessa förklaras närmre i avsnitt 5.1.5. Mycket av fokuset i forskningen hamnar utanför Socialfondens ansvarsområde och kompetens, men har ändå inkluderats på grund av forskningens potential att ge en bredare bild av de faktorer som verkar bakom en segregerad arbetsmarknad. I en svensk kontext kan inkluderingen av forskning om familjepolitik, föräldraledighet och tillgång till förskola anses irrelevant eftersom meningen med Socialfonden eller denna utvärdering inte är att påverka lagstiftning och policyutformning. Däremot tror vi att styrdokumenten och insatserna inom programmet kan gynnas av kunskapen om dessa bakgrundsfaktorer. Till exempel skulle kvinnors möjlighet till avancemang kunna gynnas av insatser som tar hänsyn till de som återvänder från föräldraledighet och arbetar deltid. I flera fall är familjepolitiksfrågorna även kopplade till andra områden i forskningen.

Det går att ifrågasätta både spretigheten i de täckta ämnena i forskningsöversikten och det fåtal artiklar som varje ämne därav också består av. Detta är självklart ett resultat av urvalsmetoden där den relativt breda sökströngen genererar en variation av träffar.

Självklart finns det mycket mer forskning inom samtliga områden som behandlas här, som inte har tagits med i översikten. Det bör tilläggas att artiklarnas introduktions- och bakgrundskapitel innehåller egna översikter av befintlig forskning vilka i flera fall även nämns i denna översikt.

4. Styrning av jämställdhet i EU-fonderna

I detta kapitel beskriver och analyserar vi likheter och skillnader i styrningen och beskrivningarna av jämställdhet och livslångt lärande på fondnivå både inom Socialfonden och mellan Socialfonden, Regionalfonden och Fonden för rättvis omställning (FRO), samt om dessa är ändamålsenliga för fondernas syften.

Analysen visar att Socialfonden ställer tydliga krav på jämställdhetsintegrering, men att medarbetarna upplever att det kan vara svårt att verkställa kraven i det praktiska arbetet. Kapitlet visar även att möjligheterna för fondens medarbetare stödja projektens jämställdhetsintegrering är störst under tiden inför ansökan, medan de sökande skriver fram projekten. I kapitlet konstateras också att det utöver den övergripande styrningen av samtliga EU-fonder, finns större skillnader än likheter mellan fonderna. Dessa skillnader bedöms även vara ändamålsenliga av Socialfondens medarbetare.

Det innebär att kapitlet fokuserar på **utvärderingskriterierna intern och extern samstämmighet**[10]. Med samstämmighet avses hur väl olika komponenter hänger ihop. I detta fall innebär det att kapitlet besvarar **utvärderingsfrågorna**:

1. Har utlysningarna och insatserna i programmet utformats på ett sätt som skapar goda förutsättningar att uppnå programmets särskilda mål och förväntade effekter, med avseende på jämställdhet?
2. Hur ser intern och extern samstämmighet mellan fonderna ESF+, Regionalfonden och Fonden för Rättvis omställning ut, med avseende på hur de:
    a. beskriver och kravställer jämställdhet?
    b. beskriver och styr mot livslångt lärande?

Resultaten beskrivs i kapitel 4.1-4.4 och analyseras i kapitel 4.5-4.6. I kapitel 4.5 analyseras den interna samstämmigheten och i kapitel 4.6 den externa samstämmigheten. Slutsatser och de rekommendationer som dras av kapitlet presenteras i kapitel 5.1.3 och 5.1.4.

[10] Den interna samstämmigheten avgörs av i vilken mån programmets kausala mekanismer hänger ihop i en rimlig systematik för att uppnå programmål. Den externa samstämmigheten avgörs av i vilken grad programmets innehåll har en tydlig koppling till övriga strategier för att uppnå övergripande mål på nationell, regional och EU-nivå.

4.1 Fondövergripande styrning

Till att börja med har vi gått igenom styrdokument som styr samtliga fonder och fonderna separat. Samtliga tre fonder styrs av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060, ur vilken man kan utläsa:

> *Medlemsstaterna och kommissionen bör sträva efter att undanröja ojämlikhet, främja jämställdhet mellan kvinnor och män, integrera ett genusperspektiv och bekämpa diskriminering på grund av kön, ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionsnedsättning, ålder eller sexuell läggning*.

Förordningen kräver även en nationell strategisk ram för jämställdhet och att jämställdhetsaspekter inkluderas i den nationella strategiska politiska ramen för integrering av romer. Fonderna *bör* enligt förordningen, som hänvisar till ett interinstitutionellt avtal från 2016, utvärderas baserat på särskilda krav och dessa utvärderingskrav ska även kunna möjliggöra övervakning av stödet till jämställdhet. Programmen har även krav på sig att samverka med partners som ansvarar för främjande av jämställdhet och icke-diskriminering. I förordningen hänvisas även till de EU-övergripande principerna om att ”jämställdhet mellan könen, jämställdhetsintegrering och integreringen av ett jämställdhetsperspektiv genomgående beaktas och främjas” och att ”lämpliga åtgärder för att förhindra varje form av diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionsnedsättning, ålder eller sexuell läggning” vidtas vid programutformning, -genomförande, -övervakning, -rapportering och -utvärdering. Kravet om att alla fonders specifika mål ska innehålla åtgärder för att säkerställa de horisontella principerna etableras i förordningen. Därtill ställs krav på förvaltande myndigheter som vid urval av insatser ska:

> *fastställa och tillämpa icke-diskriminerande och transparenta kriterier och förfaranden som säkerställer såväl tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning som jämställdhet*.

Sveriges strategiska inriktning för EU-fonderna Socialfonden, Regionalfonden, FRO och Europeiska havs-, fiskeri och vattenbruksfonden (EHFVF) anges i Partnerskapsöverenskommelsen (PÖ) 2021-2027. PÖ beskriver också samordning och komplementaritet mellan dessa fyra fonder och till alla andra EU-fonder. Under samtliga inkluderade fonder i PÖ för 2021–2027 anges att ”åtgärderna bidrar till genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter, i synnerhet principerna om utbildning och livslångt lärande, jämställdhet och lika möjligheter.” Därutöver hänvisas till samma övergripande principer som i EU-förordningen 2021/1060.

När det kommer till beskrivningar och styrning av livslångt lärande, finns enbart följande formulering. Den återfinns i förordningen 2021/1060:

> *Förbättra lika tillgång till inkluderande tjänster av god kvalitet inom utbildning och livslångt lärande genom att utveckla infrastruktur, även genom att främja resiliens för distansutbildning och nätbaserad utbildning*.

I PÖ beskrivs livslångt lärande främst under programbeskrivningarna och i förhållande till insatserna inom de olika fonderna. Livslångt lärande beskrivs också som en del av kompetensutvecklingsarbetet som bör möjliggöras genom samverkan mellan regionala program och fonderna. Några konkreta skrivningar om hur livslångt lärande ska styras har inte hittats i de fondövergripande styrdokumenten.

Frågor om jämställdhet styrs självklart också genom Sveriges jämställdhetspolitiska mål som anger att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina liv. Huvudmålet har även sex delmål kopplade till sig som omfattar en jämn fördelning av makt och inflytande, ekonomisk jämställdhet, jämställd utbildning, jämn fördelning av obetalt hem- och omsorgsarbete, jämställd hälsa, och att mäns våld mot kvinnor ska upphöra (Jämställdhetsmyndigheten, u.d.).

4.2 Socialfonden

För Socialfonden har vi studerat de styrdokument som styr fonden separat, det vill säga själva nationella programdokumentet och EU-förordningen 2021/1057 (ESF-förordningen), handlingsplanerna samt instruktioner och guider till projekten från ESF-rådet och bedömnings- och beslutsstöd som fondens medarbetare har tillgång till.

4.2.1 Tydliga krav om jämställdhet i Socialfondens styrdokument

I ESF-förordningen 2021/1057 finns flertalet beskrivningar som ställer krav på medlemsländerna och Socialfonden om jämställdhet. Beskrivningarna och kraven är dessutom mer konkreta än i andra dokument. Konkreta mekanismer innehåller bland annat rättsliga grunder och skyldigheter som lyfts fram i artikel 6 och 8 i förordningen. Fördraget fastställer att jämställdhet mellan kvinnor och män ska främjas i alla områden, och specificerar att medlemsstaterna och kommissionen ska öka kvinnors arbetsmarknadsdeltagande och motverka könsdiskriminering på arbetsmarknaden och inom utbildning. ESF+ ska enligt fördraget också främja kvinnors möjlighet att förena arbete och privatliv och på så sätt motverka ökande fattigdom bland kvinnor, tillgång till barnomsorg, förskoleverksamhet och vård av personer i beroendeställning, samt att säkerställa lika arbetsvillkor för kvinnor och män. Programmet syftar även till att skapa ett marknadsekosystem som ökar särskilt kvinnors, arbetslösas och andra utsatta människors möjligheter att få finansiering för mikroföretagande, och för finansiering av sociala företag generellt. Detta ska göras inom den delen av programmet som kallas Employment and Social Innovation (EaSI) där finansieringen av projekt sköts direkt av EU-kommissionen (ESF-rådet, u.d.).

I det nationella programmet för ESF+ upprepas generella beskrivningar ur förordningarna. ESF+ ska bland annat stödja det politiska målet om ett mer socialt och

inkluderande Europa, och främja och säkerställa jämställdhet. Likt beskrivningen i förordningarna ska standarder för jämställdhetsintegrering användas i alla faser av insatser och projekt, på nationell och regional nivå.

Jämställdhet, tillgänglighet och icke-diskriminering, dvs de horisontella principerna, ska beaktas i alla delar av programmet. Särskilda riktade insatser ska också stödjas för att främja principerna.

> *För att jämställdhet, icke-diskriminering och tillgänglighet ska genomsyra insatserna bör det systematiska tillvägagångssättet för att implementera de horisontella målen även fortsättningsvis tillämpas och utvecklas.*

Mer specifika målsättningar är kvinnors och mäns rätt till makt att forma samhället och sina egna liv, deltagande på arbetsmarknaden och val av yrke, likt det som beskrivs i förordningen. För uppföljning står bland annat Övervakningskommittén som ska granska programframsteg och måluppfyllelse. Kommittén ska bestå av bland annat organisationer som ansvarar för främjandet av jämställdhet.

Samtliga fonders budgetar för insatser uppdelas utifrån en så kallad jämställdhetsdimension. Budgeten fördelas procentuellt baserat på nivån av jämställdhetsintegrering som krävs av projekten (se avsnitt 4.3.3). För Socialfondens del allokeras all budget under kategorin som kräver jämställdhetsintegrering (02), vilket innebär att samtliga projekt ska främja jämställdhetsintegrering. ESF-rådet och fondens medarbetare är därför inte involverade i arbetet med jämställdhetsdimensionen.

Jämställdhet beskrivs genom mål och insatser i de nationella och regionala handlingsplanerna

I den nationella handlingsplanen upprepas förordningens och det nationella programdokumentets beskrivningar om att de horisontella principerna ska integreras och säkerställas genom all finansiering och insatser. Jämställdhet nämns som lämpligast att arbeta med på nationell nivå och nationella medel ska riktas till arbetsmarknadspolitiken, som ska bidra till en jämställd arbetsmarknad. Medlen ska bidra till att ingen exkluderas på grund av diskriminering, att rekryteringar sker fritt från diskriminering, och att missgynnade gruppers anställbarhet förbättras. Strategiskt arbete med jämställdhet, tillgänglighet och icke-diskriminering inom området livslångt lärande är en av de prioriterade insatserna på strukturnivå som lyfts fram i programmet ESF+. För styrning av jämställdhet hittas inga konkreta skrivningar.

De regionala handlingsplanerna varierar i omfattning när det kommer till deras beskrivningar relaterade till jämställdhet. Samtliga upprepar grundkravet från förordningen och programmet om att de horisontella principerna ska främjas i alla investeringar i ESF+. Arbetet med jämställdhet beskrivs främst genom insatser och de mål som insatserna kopplas till och som i nästan samtliga fall handlar om att förändra den

könssegregerade arbetsmarknaden, yrkes- och utbildningsvalen. I en regional handlingsplan nämns även att insatser ska genomföras med en intersektionell ansats, i en annan att resurserna hjälper till att nå jämställdhetsmålen i regionens utvecklingsplan för arbetsmarknaden, och i några fler att de stöttar jämställdhetsmålet i Agenda 2030. I en region lyfts särskilt Sveriges jämställdhetspolitiska mål som ESF+ kan bidra till, särskilt målet om ekonomisk jämställdhet, vilket också kopplas till utbildning och studieval.

I handlingsplanerna finns varken beskrivningar om hur jämställdhetsintegreringen eller uppföljningen av densamma ska ske på region- eller projektnivå. Det enda undantaget återfinns i en regional handlingsplan som refererar till Strukturfondspartnerskapet, vars ansvar om projektprioritering regleras i lag. Vidare beskrivs ESF-rådets roll i bedömandet av projekten bland annat utifrån hur väl integreringen av de horisontella principerna uppfylls.

4.2.2 Projekten och samordnarna instrueras att integrera jämställdhet

Jämställdhetsarbetet i projekt som söker stöd från ESF+ är reglerat och ska ta hänsyn till de horisontella principerna. Enligt instruktioner, guider och bedömningsunderlag till både samordnare och projektansökare ska principerna integreras i hela projektets process – från problemanalys till val av metoder och genomförande. För uppföljning gäller att projektmålen är uppföljningsbara och innefattar indikatorer. Det ska även finnas en tydlig metod kopplad till uppföljning enligt instruktionerna. Däremot ställs inga krav på samordnarna i dokumenten att bedöma uppföljningsbarheten.

Jämställdhetsarbetet definieras som att kvinnor och män ska ha likvärdiga förutsättningar och möjligheter på arbetsmarknaden, och projekten förväntas bidra till regeringens mål om ekonomisk jämställdhet och vid tillfälle även jämställd utbildning.

Projekten ska beakta utmaningar kopplade till jämställdhet i sina problemanalyser, och dessa ska sedan utgöra grunden för formulering av mål, metoder och tillvägagångssätt – om jämställdhetsutmaningar har identifierats. Målen måste vara uppföljningsbara och kopplas till tydliga indikatorer. Exempel på jämställdhetsinsatser som nämns i instruktionerna är att attrahera underrepresenterade kön till specifika yrken, främja jämställda utbildningsinsatser eller utforma individuellt anpassade metoder som adresserar könsrelaterade hinder. Samordnaren måste sedan bedöma om de horisontella perspektiven beaktats i samtliga delar och godkänna eller icke-godkänna denna del i ansökan.

Ansökningar ska granskas och poängsättas utifrån om jämställdhet, tillgänglighet och icke-diskriminering är integrerade i problemanalys, projektmål och metoder. Om något av dessa områden inte bedöms vara tillräckligt beaktade, kan ansökan avslås. För att stödja

arbetet som sker efter beviljande av medel kategoriseras projekt i databaser utifrån huvudinriktningar, exempelvis minskad könssegregering eller ökad jämställdhet, vilket möjliggör statistisk analys och spridning av resultat.[11]

Under förra programperioden hade fondens och regionala medarbetare tillgång till nationella standarder för bland annat jämställdhetsintegrering. Dessa används inte längre under nuvarande programperiod enligt ESF-rådet.

Sammantaget ställs krav på att jämställdhetsarbetet ska vara integrerat i hela projektets struktur. Meningen är att det inte bara ska adressera specifika problem utan också säkerställa att lösningar är långsiktiga, effektiva och mätbara.

I mallar för kvartalsrapporter och slutrapporter för genomförandeprojekt återfinns inga omnämnanden eller instruktioner om jämställdhet.

4.2.3 Svårt att verkställa kraven på jämställdhetsintegrering i det praktiska arbetet

Intervjuer med samordnarna visar att det finns en stor enighet bland medarbetarna om att projekten ska integrera de horisontella principerna och att detta är ett krav. Det är en viktig och självklar del av samordnarnas arbete och de intervjuade är eniga om att projekt som inte arbetar med de horisontella principerna inte ska beviljas finansiering.

Däremot är det vanligt att de intervjuade uppger att det är otydligt var ribban ligger för bedömningen av om projekten arbetar tillräckligt mycket och på rätt sätt med de horisontella principerna eller inte. Kravet finns på att de horisontella principerna ska ingå i problemformuleringen. Om de horisontella principerna inte nämns alls, så är det grund för avslag. Det framgår även av Socialfondens beredningsprotokoll att sökande i problemanalysen:

> *ska analysera sitt problem utifrån perspektiven jämställdhet, tillgänglighet och icke-diskriminering. Det är vanligt att projekt kan ha utmaningar utifrån en av de horisontella principerna som kan vara mer framträdande, utifrån exempelvis projektets målgrupp eller inriktning, men att stödsökanden ska visa hur de har beaktat samtliga perspektiv i sin problemanalys.*

Där framgår även att:

> *när stödsökanden beskriver målgruppen och dess förutsättningar ska de göra detta utifrån de horisontella principerna jämställdhet, tillgänglighet och icke-diskriminering. Målgruppens behov kan vara tydligare kopplad till någon av de horisontella principerna men ansökan om*

[11] Samordnaren ska kategorisera projekten under programområdena A1, A2, C, D, E med kod 5.1 eller 5.2 (eller 5.4) (se avsnitt 2.2.1) om projekten har kategorin som uttalat mål och huvudinriktning. Även kategoriseringen under *Grön omställning* innefattar beskrivning av möjliga könsskillnader när det kommer till kompetensutveckling. Detta anges vara viktigt att ta i beaktande i projekt inom grön omställning.

stöd behöver ändå beakta samtliga perspektiv när målgruppen och dess förutsättningar beskrivs.

Intervjuer visar att det finns en utbredd uppfattning att det är svårt att göra bedömningar av om projekten har beskrivit att de arbetar tillräckligt mycket med jämställdhet eller inte, vilket de intervjuade anser leder till att olika medarbetare och olika regionkontor troligtvis arbetar lite olika med jämställdhet och ställer lite olika höga krav. En av de intervjuade uttrycker det så här:

Vi famlar i hur vi ska använda jämställdhet och de horisontella kriterierna. Det finns ingen miniminivå. Vi hittar på våra egna krav. Det finns nog inga projekt som släpps igenom där man inte tar hänsyn till de horisontella kriterierna alls, men vi ställer nog olika krav i olika delar av landet.

På de olika kontoren är det därför vanligt att flera medarbetare gör bedömningar tillsammans av projekten och integreringen av jämställdhet och övriga horisontella principer är en av de frågor där bedömningarna görs i grupp, vilket bedöms öka likvärdigheten i bedömningarna på respektive regionkontor.

Baserat på intervjuerna är det tydligt att jämställdhet och/eller någon av de andra horisontella principerna måste finnas med i problemformuleringen av projektet, vilket refererar tillbaka till formuleringen i beredningsprotokollet. Vissa nämner även att analysen ska behandla analys minst en av de horisontella principerna, samt att övriga horisontella principer måste nämnas. I dessa fall ska det framgå att de som inte behandlas mer utförligt inte är relevanta för projektet. Integreringen av den/de horisontella principerna antas då följa med i resten av projektbeskrivningen. Som vår genomgång i kapitel 2.3.3 visar, är så inte fallet och det förekommer även att de intervjuade själva under intervjun ifrågasätter det antagandet.

4.2.4 Få verktyg att stödja projektens jämställdhetsintegrering under handläggningen av deras ansökningar

Frågor om rättssäkerhet och likabehandling av sökande innebär att samordnare inte kan stödja projekt att förbättra sina beskrivningar och analyser av jämställdhet och de övriga horisontella principerna under handläggningen av deras ansökningar. De alternativ som står till buds är att avslå projekten, att be om förtydliganden eller bifalla i befintligt skick.

För att avslå projekten krävs att de inte alls uppfyller kraven och det är något som görs sällan med anledning av de horisontella principerna. Ett av regionkontoren beskriver under intervjun att det gjorts vid ett tillfälle under året, under en intervju som skedde under det fjärde kvartalet samma år.

För att be om förtydliganden, beskriver de intervjuade att projekten måste ha nämnt något om de horisontella principerna, men att det inte är tillräckligt tydligt för att utgöra underlag för en bedömning av projektet. Då får samordnaren be den sökande att förtydliga det den skrivit, för att sedan göra en bedömning på det nya underlaget.

Om projektet redan har nått en godkänd nivå, ska samordnaren inte be om förtydliganden i syfte att förbättra ansökan. Förtydliganden ska heller inte begäras om projektet utan detta förtydligande skulle avslås. Regionkontoren arbetar heller inte med kompletteringar i syfte att hjälpa projekten att förbättra sig ytterligare, vilket gör det svårt att under handläggningen stödja de sökande, i syfte att de ska förbättra sitt arbete med jämställdhet och övriga horisontella principer. Stöd i att förbättra jämställdhetsintegreringen ges i stället antingen under den tid som de sökande arbetar med sina ansökningar eller efter det att projektens ansökan har beviljats.

4.2.5 Samordnarnas övriga stöd till sökande och beviljade projekt bedöms ha stor betydelse

Det är vanligt att samordnarna på regionkontoren ger även andra former av stöd till integreringen av de horisontella principerna, inklusive jämställdhet. Sådant som nämns är olika typer av informationsmöten inför och under skrivandet av ansökan, särskilda träffar fokuserade på de horisontella principerna med de beviljande projekten och att samordnarna besöker pågående projekt för att ta del av deras arbete. Under dessa besök finns mycket annat som också behöver fokuseras, men det är ändå en möjlighet att ta upp jämställdhetsfrågor och andra horisontella principer när det bedöms vara relevant.

Eftersom det finns en önskan att bevilja projekt hellre än avslå dem och samordnarna inte kan ge stöd till jämställdhetsintegreringen av redan inlämnade ansökningar, bedöms stödet till de sökande under deras arbete med att skriva ansökningarna och stödet till projekten under genomförandet vara de viktigaste verktygen för att införliva jämställdhet och övriga horisontella principer i projektens arbete. Samordnarna uttrycker i flera fall behov av att kunna stödja de sökande bättre i integreringen av de horisontella perspektiven, både under deras arbete med ansökan och under genomförandet av projekten.

4.2.6 Livslångt lärande genomsyrar Socialfondens styrdokument

Livslångt lärande, inbegripet kompetensutveckling, är en återkommande del av de insatser som beskrivs i styrdokumenten och framhålls som en nödvändighet för att möta arbetsmarknadens förändrade krav och främja individers anställningsbarhet samt möjligheter att behålla sitt arbete. Konceptet definieras i ESF-förordningen (2021/1057) som:

> *lärande i alla former, nämligen formellt lärande, icke-formellt och informellt lärande som äger rum under hela livet och leder till bättre eller uppdaterade kunskaper, färdigheter, kompetenser och attityder eller samhällsdeltagande ur ett personligt, medborgerligt, kulturellt, samhälleligt eller arbetsrelaterat perspektiv, inklusive tillhandahållande av rådgivning och vägledning, inbegripet förskoleverksamhet och barnomsorg, allmän utbildning, yrkesutbildning, högre utbildning, vuxenutbildning, ungdomsarbete och andra lärandemiljöer utanför den formella utbildningen, och det främjar vanligtvis sektorsövergripande samarbete och flexibla utbildningsvägar.*

Denna breda definition visar att livslångt lärande inte bara handlar om att förbättra arbetsrelaterad kompetens utan också om att skapa möjligheter för självförverkligande och aktivt medborgarskap.

Programdokumentet och EU-förordningen för ESF+ betonar behovet av insatser på flera nivåer för att främja livslångt lärande. Det framhålls att utbildningssystemen måste bli mer ändamålsenliga och relevanta för arbetsmarknaden. Detta inkluderar att utveckla flexibla möjligheter för kompetenshöjning och omskolning, till exempel inom områden som entreprenörskap och digitala färdigheter. Vidare nämns behovet av att bättre kunna förutse framtida förändringar och kompetenskrav samt att skapa förutsättningar för smidiga karriärövergångar och ökad rörlighet på arbetsmarknaden.

> *Med tanke på förändringarna i arbetslivet bör unionen vara beredd att hantera nuvarande och framtida utmaningar genom att investera i relevant kompetens, utbildning och livslångt lärande (EU-fördraget 2021/1057)*

Enligt programdokumentet inkluderar särskilt prioriterade insatser bland annat metodutveckling och stödstrukturer som stärker förutsättningarna för livslångt lärande, till exempel genom arbetsplatsförlagd utbildning, lärlingsutbildning och validering av tidigare erfarenheter.

Synergieffekter mellan olika fonder, såsom ESF+, Regionalfonden och Fonden för rättvis omställning (FRO), framhålls i programdokumentet som möjliga vägar att skapa ett effektivt stöd för livslångt lärande. ESF+ kan exempelvis komplettera Regionalfonden genom att erbjuda kompetensutveckling för individer som behöver behålla sitt arbete eller ställa om till nya yrken.

En viktig aspekt som lyfts fram i dokumenten är att livslångt lärande måste anpassas till arbetsmarknadens och samhällets behov. För detta krävs insatser som inkluderar branschspecifika analyser, arbetsplatsorganisering och tillgång till kvalificerade handledare. Olika programområden har också specifika prioriteringar när det kommer till livslångt lärande. Till exempel inom programområde E kräver främjandet av livslångt lärande ett strategiskt arbete på strukturnivå, där jämställdhet, tillgänglighet och icke-diskriminering prioriteras.

Sammanfattningsvis styr dokumenten mot livslångt lärande genom att lyfta fram behovet av flexibla, inkluderande och relevanta utbildnings- och kompetensutvecklingsinsatser.

Dessa många typer av insatser kopplas till arbetsmarknadens krav och förändringar, men de beskrivs också som bidrag till individens personliga utveckling och samhällets hållbarhet.

Handlingsplanerna

Den nationella handlingsplanen beskriver och styr mot livslångt lärande genom att tydligt identifiera behovet av kontinuerlig kompetensutveckling och utbildning för att möta arbetslivets förändrade krav, med särskild betoning på individens ställning på arbetsmarknaden och kopplingen mellan utbildning och arbetsliv. Det som avses med livslångt lärande i den nationella handlingsplanen är en förkortning av förordningens definition

> *allt lärande under en människas livstid som syftar till att utveckla kunskaper och färdigheter inom privatlivet, samhällslivet, sociala livet och arbetslivet (…) Det handlar om grundläggande utbildning inför arbetslivet, om kontinuerlig kompetensutveckling på arbetsplatsen, och om möjligheter till omskolning och karriär-/yrkesväxling eller till vidareutbildning.*

Handlingsplanen betonar också olika former av lärande – formellt, icke-formellt och informellt – samt vikten av validering, strategisk kompetensförsörjning och att främja tillgång till utbildning och omskolning oavsett anställningsform eller bransch. Det livslånga lärandet förutsätter enligt programmet en koppling mellan utbildningspolitiken och arbetsmarknadspolitiken.

I den nationella handlingsplanen styr man mot livslångt lärande på en mestadels generell nivå där den framhåller strukturella mål, behov och definitioner. Problem- och insatsbeskrivningar, och målformuleringar är utvecklade när det kommer till kompetensutveckling och beskrivs igenom hela dokumentet. Styrning görs även genom de nationella medlen och beskrivningen av deras användningsområden. Dessa är riktade både till individer, däribland särskilda målgrupper, till särskilda sektorer eller områden, och till strategiskt arbete. Mer konkreta exempel på sektornivå handlar om bland annat grön omställning och kraven på existerande yrkeskategorier, och gig-ekonomin där ansvar för kompetensutveckling ofta saknas. Även skillnader i tillgång till kompetensutveckling nämns för olika anställningsformer. Konkretiseringen är därmed tydligare i handlingsplanen än i förordningarna.

De regionala handlingsplanerna beskriver livslångt lärande som en kontinuerlig process för att utveckla och komplettera kompetenser i takt med förändrade krav på arbetsmarknaden, särskilt i ljuset av den tekniska och gröna omställningen. Det lyfts fram som avgörande för att stärka individers anställningsbarhet, möjliggöra karriärväxling och främja yrkesmässig och geografisk rörlighet. Styrningen mot konkreta och genomförbara insatser är varierande igenom handlingsplanerna. Generellt sett innehåller de flera

övergripande mål, men många av de föreslagna åtgärderna saknar tydliga mekanismer för implementering.

Exempelvis nämns behovet av lärcentrum, förbättrad validering och strategisk kompetensplanering som viktiga element för livslångt lärande. Dock förblir kopplingen till projekt eller insatser ofta allmänt hållen och utan detaljer om hur målgrupper ska nås, vilka aktörer som ansvarar eller hur framsteg ska mätas.

Styrande element är tydligare i vissa delar av dokumenten, särskilt där insatser som riktas mot specifika målgrupper eller områden beskrivs mer konkret. Sådana exempel är stärkt samverkan mellan arbetsgivare och utbildningssystem för förbättrad matchning; särskild prioritering av individer med osäker anställning och anställda i små företag med begränsade resurser för kompetensutveckling; och flexibla, tillgängliga och behovsanpassade utbildningsformer i glesbygdsområden. Exempel på styrande inslag finns därmed men saknar ibland operativa detaljer. Den praktiska genomförbarheten förblir delvis oklar, särskilt kring långsiktigt strukturellt stöd och hållbar implementering av livslångt lärande på regional nivå.

4.2.7 Livslångt lärande saknas i instruktioner till projekt

I dokumenten och sidorna som instruerar projekten och fondens medarbetare finns livslångt lärande endast med i instruktionerna om kategorisering för samordnarna. Till exempel kategorisering 7.2 Projekt inriktade på ett hållbart arbetsliv där individer stannar längre i arbetslivet, där insatser ”*ska bidra till sysselsättning, tillväxt och ett hållbart arbetsliv både genom att öka möjligheten till arbete eller studier och genom livslångt lärande”* (Handledning Kategoriseringar Samtliga).

Projektansökare får därmed inga instruktioner om hur, eller om livslångt lärande ska inkluderas eller bedömas i projektansökningarna. Under intervjuerna motiveras avsaknaden av stöd för integrering av livslångt lärande i projekten med att fonden i sin helhet fokuserar på livslångt lärande och att det är själva syftet med projekten. Därför uppfattas det inte relevant att integrera livslångt lärande i arbetet – det utgör redan arbetets huvudsakliga syfte.

4.3 Jämställdhet i Regionalfonden och Fonden för Rättvis Omställning

För Regionalfonden har vi studerat samma typer av dokument som för Socialfonden, det vill säga styrdokument i form av EU-förordningen, det nationella programdokumentet och instruktioner och handledning för projekten och fondens medarbetare.

4.3.1 Jämställdhet i Regionalfonden

I det nationella programdokumentet lyfts jämställdhetsarbetet fram som en integrerad del av de åtgärder som genomförs inom programmet. Jämställdhet beskrivs också som ett övergripande mål som ska genomsyra programmet, där insatserna måste adressera utmaningar och problem inom jämställdhetsområdet. Detta innebär att det ska finnas en tydlig koppling mellan projektens mål och åtgärder och en ökad jämställdhet.

> *Jämställdhet, ickediskriminering och tillgänglighet ska genomsyra insatserna i programmet, det vill säga, jämställdhetsintegrering är ett krav.*

Vid ansökningsförfarandet krävs en jämställdhetsanalys som visar hur insatserna påverkar jämställdheten. Minst ett mål ska direkt adressera jämställdhet, och analysen ska identifiera utmaningar som motiverar projektets behov. För insatser och projekt under de specifika målen sätts särskilda krav upp som till exempel kan handla om att öka andelen kvinnor som får ta del av finansiering (specifikt mål RSO1.3). Jämställdhetsinsatser ska även säkerställas genom utlysningar, beskriver dokumentet. Jämställdhetsintegreringen omfattar även särskilda krav på att synkronisera jämställdhetsanalysen med övriga hållbarhetsaspekter, vilket ska säkerställa att jämställdhet beaktas i samband med hållbar utveckling.

Uppföljning av jämställdhet beskrivs under respektive specifikt mål, i de fall det görs. Exempelvis kan uppföljningsspecifika krav handla om rapportering av hur projektet bidragit till framsteg, eller att resultatens bäring på jämställdhet analyseras och följs upp av ansvarig myndighet, i detta fall Tillväxtverket.

EU-förordningen som styr Regionalfonden (2021/1058) nämner inget inom jämställdhetsarbete, -integrering eller -uppföljning.

4.3.2 Jämställdhet i FRO

Beskrivningar och styrning av jämställdhet är mindre vanligt förekommande i dokumenten som styr FRO.

Enligt, det nationella programdokumentet för FRO är ett jämställt arbetsliv en förutsättning för en rättvis omställning och en förutsättning för att kraven på kompetensbehoven ska kunna mötas. Jämställdhet ska även genomsyra programmets insatser och ingå i alla steg av genomförandet. Jämställdhet beskrivs med att

> *alla, oavsett bakgrund, ska kunna medverka och bidra i programmets olika delar på lika villkor och ha samma förutsättningar att nå inflytande i utvecklingsarbetet och få tillgång till de resurser som erbjuds.*

Insatser ska genomföras med utgångspunkt i bland annat att motverka en könssegregerad arbetsmarknad. Beskrivningen återkommer i samma form igenom programdokumentet.

Jämställdhet nämns också i samband med insatser som rör utbildning och skola, insatser i omställningsplanen, och rekrytering av kvinnor till mansdominerade sektorer. Dessa beskrivningar är kopplade till några av de territorier som fonden riktar sig till.

I EU-fördraget som styr fonden (2021/1056) står endast att personuppgifter ska delas upp per kön. Inga andra beskrivningar av jämställdhet finns i fördraget.

4.3.3 Jämställdhet del av hållbarhetskrav på projekten inom Regionalfonden och FRO

Regionalfonden och FRO förvaltas av samma myndighet – Tillväxtverket. Därför styrs arbetet med projektbedömning och beslutsstöd med samma stöddokument.

Tillväxtverket som förvaltande myndighet av båda fonderna ställer krav på att hållbarhet integreras i planering, genomförande och uppföljning av projekt, samt att en hållbarhetsanalys görs inför varje projektansökan. Detta beskrivs i myndighetens instruktioner till projekten.

> *I Regionalfonden och Fonden för en rättvis omställning används hållbarhet som ett paraply för de övergripande principer (EU 2021/1060, kap 2, art 9) som ska efterlevas: jämställdhet, likabehandling, icke-diskriminering och miljö (Tillväxtverket, Planera ert projekt)*

Instruktioner för hållbarhetsanalysen förklaras och kopplas till verktyget Hållbarhetstrappan där den grundläggande nivån bland annat innehåller aspekter rörande projektets organisation och interna aktiviteter. Denna nivå handlar om att skapa en jämställd projektorganisation, bedömningar av målgruppens sammansättning utifrån ett jämställdhets- och mångfaldsperspektiv, samt hur representanter i målgruppen med olika bakgrund och kön ska nås. Nivån består av sex kriterier över grundläggande krav på projekten. Även målkonflikter i förhållande till hållbarhet ska analyseras och hanteras i projekten. Frågor om jämställdhet är därmed genomgående del av hållbarhetsanalysen.

Regionalfonden och FRO har även ett gemensamt stöddokument som fondernas medarbetare ska använda sig av vid bedömning av projektansökningar och beslut om stöd.

Som för Socialfonden är även Regionalfondens och FRO:s budgetar uppdelade utifrån jämställdhetsdimensionen. För Regionalfonden och FRO innebär dimensionen, till skillnad från Socialfonden, en aktiv kategorisering av projekt under tre klassificeringar. Detta är ett sätt att försöka säkerställa jämställdhetsintegreringen, genom klassificeringssystemet som kallas jämställdhetskoefficienten. De tre nivåerna baseras på projektets påverkan på jämställdhet:

1. **100% (Jämställdhetsinriktning):** Projektet är helt fokuserat på att lösa problem relaterade till jämställdhet, exempelvis minskad könssegregering.

2. **40% (Jämställdhetsintegrering):** Projektet inkluderar särskilda aktiviteter och resultat kopplade till jämställdhet, även om detta inte är projektets huvudinriktning.

3. **0% (Könsneutralitet):** Projektet har ingen märkbar påverkan på jämställdhet.

Bedömningen av ett projekts jämställdhetsaspekter görs av handläggare som använder vägledande kriterier och tabeller. Samtliga projekt klassificeras och klassificeringen påverkar både dess godkännande och de resurser som tilldelas. Jämställdhetsdimensionen ska också användas när utlysningar skrivs fram. Jämställdhetskraven på projekten ska framgå av utlysningstexten. Koderna 01 och 02 innebär att klassificeringen blir ett ska-krav på projekten. Insatsbeskrivningarna för jämställdhet i respektive programdokument ska sedan användas som stöd för utlysningstexterna. Det sker ingen uppföljning av denna dimension när ett projekt väl har beslutats.

Handläggare vägleds också i bedömning av projektens relevans, det vill säga hur målgrupper beskrivs i förhållande till mångfald och jämställdhet, fördelning mellan kön, och att beskrivningar baseras på evidens i form av exempelvis könsuppdelad statistik.

Kraven bekräftas av en ansvarig inom fondernas förvaltande myndighet som berättar att fonderna är riggade på samma sätt vad gäller jämställdhet. Hon konstaterar också att handläggarna har särskild dokumentation till hjälp i bedömningen av projekt som alla ska följa.

> *Vi ska ha en enhetlighet i stödet, men visst är det så att vissa har bättre verktyg om kompetens för att kunna göra bedömningar av projektansökningar.*

Det finns inga instruktioner till projektansökare på Tillväxtverkets hemsida som särskilt nämner jämställdhetsarbete eller integrering.

4.4 Livslångt lärande i Regionalfonden och FRO

4.4.1 Begränsat fokus på livslångt lärande i Regionalfonden

Enligt EU-förordningen 2021/1058 för Regionalfonden ska fonden förbättra lika tillgång till livslångt lärande av god kvalitet genom tillgänglig infrastruktur och utbildning. Detta ska göras som en del av målet för ett mer socialt och inkluderande Europa. Utöver det nämns endast att programmet generellt ska stödja livslångt lärande under specifika mål.

Även det nationella programdokumentet har få beskrivningar av livslångt lärande. Dokumentet nämner kompetens och kompetensförsörjning, men väldigt begränsat och inte direkt kopplat till lärande eller utbildning.

4.4.2 Livslångt lärande kopplas till industrins behov i FRO

I EU-förordningen för FRO 2021/1056 förklaras att fonden endast ska stödja verksamheter så som *kompetenshöjning och omskolning av arbetstagare och arbetssökande*, och annan utbildningsverksamhet till exempel infrastruktur för utbildningscentrum. Dessutom ska bedömningar av förväntade förluster av arbetstillfällen och behov av omskolning göras för olika typer av sektorer i fondens territorier.

FRO ger stöd till och framhäver anställdas möjligheter till livslångt lärande särskilt inom industrisektorer och kopplat till grön omställning. Däri ligger fokus när livslångt lärande beskrivs i det nationella programdokumentet. Samma beskrivningar återkommer på flertalet ställen, till exempel följande stycke:

> *Fonden kan stödja insatser som att utreda möjligheter till interna och externa utbildnings- och kompetenshöjningsinsatser inom efterfrågande kvalifikationer; Identifiera och genomföra utbildning för kompetenshöjning och kompetensomställning för efterfrågande kompetenser i stålindustrin och dess värdekedja; Insatser som främjar livslångt lärande samt insatser för att främja samverkan mellan utbildningsaktörer och berörd industri för utveckling av nya utbildningar och utbildningsmetoder.*

På flera ställen i dokumentet hänvisas också till att mekanismer för livslångt lärande bör finnas på plats för arbetstagare och att industrin har ett stort behov av utbildning för anställda. Kompetenshöjande insatser är del av programmets fokus för industrins omvandling med bibehållen konkurrenskraft. I programdokumentet framhävs att FRO utgår från industriföretagens kompetensbehov, till skillnad från ESF+ och Regionalfonden, men att den också stärker individen i kompetensutvecklingen.

4.4.3 Livslångt lärande saknas i instruktioner till projekt

I de bedömnings- och beslutsstödjande dokumenten för Regionalfonden och FRO hittas inga beskrivningar kopplade till livslångt lärande.

Kompetenser beskrivs endast i förhållande till själva projektorganisationen, det vill säga inte till projektinnehållet. Lärande beskrivs endast i samband med insikter och lärdomar som ska informera projektgenomförandet.

4.5 Intern samstämmighet

Styrningen av jämställdhet är konsekvent mellan EU-, nationell och regional nivå, men konkretiseringen skiljer sig. EU och nationella dokument är mest strategiska och

formulerar ramar och mål, medan regionala texter delvist översätter detta till praktiska och lokalt anpassade insatser. Mönstren visar därmed en stark hierarkisk struktur där övergripande EU-riktlinjer och principer om jämställdhetsstyrning översätts till nationell och vidare till regionala strategier.

Jämställdhet kopplas systematiskt till EU:s sociala pelare och hållbarhetsmål, särskilt mål 5 om jämställdhet, i alla fondens nivåer. Detta skapar en konsekvent linje mellan EU:s övergripande vision och nationella och regionala genomföranden. På alla nivåer betonas även att jämställdhet är både ett mål i sig och ett medel för att uppnå andra mål, såsom ökad social inkludering och hållbar arbetsmarknad. Behovet att adressera könssegregerade utbildnings- och yrkesval, samt vikten av att påverka normer och attityder på arbetsmarknaden, går igenom alla dokumenten. Genom dessa återkommande skrivningar visar dokumenten på ytterligare styrningsvilja som därtill tydligt kopplas till en uppsjö av insatsförslag på nationell och regional nivå. Samtidigt finns brister i hur styrningen inte stöttas upp av kravställning av jämställdhet på de olika nivåerna. Jämställdhetsarbetet riskerar därför att bli en operationell utmaning.

Samtliga nivåer framhäver lika starkt att de horisontella principerna ska genomsyra alla delar av programmet. Det är den mest genomgående och tydligaste kravställningen över alla nivåer. Visserligen finns regionala exempel på krav som ställs på att projekt ska till exempel arbeta med normpåverkan för att förändra könssegregerade utbildnings- och yrkesval, men kravställningen är begränsad och osystematisk. Därtill finns nästintill inga krav på uppföljning, på någon av nivåerna, vilket bryter av den kedja som möjliggör ett systematiskt jämställdhetsarbete genom fonden.

Den systematiska styrningen fungerar relativt väl, men övergången i krav mellan strategi och praktik visar på brister. Även om de nationella dokumenten erbjuder mer konkretisering än EU-förordningarna, saknas ibland tillräckliga riktlinjer för hur strategiska mål ska förverkligas i nationella och regionala insatser. Regionala handlingsplaner visar en större variation i jämställdhetsarbetets omfattning och fokus, vilket, på gott och ont, kan skapa skillnader i hur EU:s och fondens nationella principer realiseras på lokal nivå.

Liknande problematik finns i styrningen av livslångt lärande. Samma systematiska koppling mellan tydliga behov och insatser görs på samtliga nivåer. Det finns exempel på konkret styrande element så som att det livslånga lärandet måste anpassas efter arbetsmarknadens behov, vilket upprepas på alla nivåer. Tydligt är även här, att konkretionen ökar ju längre ner i geografin man kommer.

4.5.1 Svårt att bedöma Socialfondens måluppfyllelse

De intervjuade har svårt att bedöma Socialfondens potential att uppnå programmets mål och förväntade effekter, både generellt inom de olika programområdena och specifikt

med avseende på hur projekten bidrar till målen i de regionala handlingsplanerna. En del i detta är att mycket tid fortfarande återstår av programgenomförandet, men främst beror det på att regionkontoren inte följer upp vad projekten levererar i relation till de regionala målen. Utlysningarna riktas vanligen inte mot de regionala prioriteringarna, utan görs brett på ett sätt som innefattar det mesta. Det innebär att det saknas en mekanism för att följa hur projekten levererar gentemot de regionala målen.

Dessutom ställs inte krav på projekten att sätta mål för sitt jämställdhetsarbete. Därför följs projektens leveranser i termer av jämställdhet inte heller upp i projektens kvartalsrapportering, vilket gör det svårare att få en god överblick över detta. Hittills har heller inte någon utlysning varit riktad specifikt mot programmets jämställdhetsmål, varken på regional eller nationell nivå.

4.5.2 Kraven på jämställdhetsintegrering upplevs otydliga

Att nivån på jämställdhetsintegrering i projekten, likväl som på uppföljningen av jämställdhet i pågående projekt varierar, kan både förklaras av att de intervjuade uppfattar att de krav som ställs på nivån av jämställdhetsintegrering är delvis otydliga och svåra att tillämpa i det dagliga arbetet. Det kan delvis kan hänga samman med viljan att inte avslå projekt och ”hellre fria än fälla” och delvis med att samordnarna har få verktyg att påverka nivån av jämställdhetsintegrering när en ansökan väl är inskickad, vilket beskrivs närmare i kapitel 4.2.4-4.2.5. Det hänger också samman med den övertygelse som beskrivs av flera av de intervjuade, att samordnarna helt enkelt gör olika och lägger olika vikt vid jämställdhetsintegrering, både under bedömningarna av ansökningarna och i uppföljningen av pågående projekt. En av de intervjuade uttrycker det så här:

> *Det är jätteolika beroende på vilken samordnare de har. Den krassa verkligheten är att om du inte haft med jämställdhet så mycket och din samordnare inte är så jätteintresserad, så kommer du undan med väldigt lite.*

Beskrivningen av att olika personer arbetar på olika sätt, likväl som resultaten från våra intervjuer som visar att arbetet med jämställdhetsintegrering skiljer sig åt mellan olika regionkontor (se kapitel 4.2.3), visar att det finns potential att öka samstämmigheten i hantering och bedömning av jämställdhetsintegrering i Socialfondsprogrammet.

4.5.3 Rätt aktörer är viktigare än mer resurser

Intervjuerna visar att måluppfyllelsen i många regioner inte är avhängig utlysningarnas storlek i första hand. Särskilt inom programområde A1bedöms söktrycket i flera regioner vara så lågt att alla projekt som uppnår kraven, kan beviljas medel[12]. Eftersom de regionala partnerskapen gör prioriteringarna av vilka projekt som bör beviljas och

[12] Inom andra programområden ser bilden annorlunda ut och inom programområde A2 beskriver flera av de intervjuade att de har ett högt söktryck.

medarbetarna på ESF-rådet har liten insyn i hur de prioriteringarna görs, är bedömningen hos flera av de intervjuade att det bästa sättet att öka måluppfyllelsen är att öka söktrycket. Ett högre söktryck innebär högre konkurrens mellan projekten, vilket förutsätts leda till att de projekt som beviljas håller högre kvalitet, såväl generellt som med avseende på de horisontella principerna.

Ett annat sätt att öka måluppfyllelsen bedöms av de intervjuade vara att motivera rätt aktörer att söka medel. De intervjuade anser att utmaningarna som programmet syftar till att hantera är stora, men svårigheten uppfattas inte vara en brist på resurser, utan att få de aktörer som har mandat och ansvar för frågorna, att söka medel för att hantera utmaningarna. Det finns hos vissa en stor frustration över att aktörer, som skulle kunna beviljas medel för att hantera regionens utmaningar, väljer att inte göra det. Därför beskrivs en av de viktigaste åtgärderna för att öka måluppfyllelsen och hantera regionens utmaningar, vara att arbeta aktivt med att mobilisera rätt aktörer för att söka projektmedel.

4.5.4 Projekten bidrar troligen till Socialfondens jämställdhetsmål

Socialfondens jämställdhetsmål visar på en hög ambition med jämställdhetsarbetet, genom att peka på både det jämställdhetspolitiska målet om att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv, och genom att peka mot de båda delmålen om jämställd arbetsmarknad och jämställd utbildning. Målen saknar däremot förtydligande indikatorer som svarar på frågor som *hur stort* bidrag projekten ska ge och *när* detta bidrag ska vara realiserat.

I kommande utvärderingsinsatser kommer vi att studera vilken förflyttning som projekten ger upphov till hos de kvinnor och män som deltar i projekten. Vi kommer även att undersöka förflyttningen i deltagande organisationer i fördjupande fallstudier. Därför lämnas den frågan därhän i denna utvärderingsinsats.

Vi kan däremot konstatera att Socialfondens medarbetare bedömer att nio procent av projekten har ett uttalat mål att minska risken för könsuppdelade studie- och yrkesval, samt att 14 procent av projekten arbetar för att män och kvinnor ska ha lika möjligheter på arbetsmarknaden och för ett hållbart arbetsliv på lika villkor. Vår egen granskning av projekten visar även att ett av de nio projekten i urvalet på ett ändamålsenligt sätt har integrerat jämställdhet och att några ytterligare projekt delvis har gjort det. Baserat på detta är det rimligt att tro att projekten kan komma att ge ett bidrag till Socialfondens jämställdhetsmål, även om det är svårt att baserat på befintlig materialinsamling bedöma bidragets storlek.

4.5.5 Kräv att projekten sätter mål för sitt jämställdhetsarbete i ansökan

För att öka måluppfyllelsen av Socialfonden, såväl generellt som specifikt med avseende på jämställdhetsmål, ger de intervjuade en rad förslag och önskemål. De utgör temat för återstående delar av kapitlet om intern samstämmighet. Förslagen syftar dock till att stärka måluppfyllelsen av jämställdhetsmålen (och till viss del fondens övriga mål) i sin helhet, inte enbart med avseende på samstämmighet.

De intervjuade lyfter behovet av ökad tydlighet både internt och externt. Internt handlar det om att förtydliga vilka förväntningar som ska ställas på projekten, vilka brister som utgör grund för avslag och vilka som kan släppas igenom. Sådana frågor hanteras visserligen i beredningsprotokollet, men av intervjuerna är det uppenbart att det finns en efterfrågan på ökad tydlighet och förankring med avseende på vad som *i realiteten*, är grund för avslag. Det är en förutsättning för att kunna ställa högre och tydligare krav på projektansökningarna. En av de intervjuade uttrycker det på följande sätt:

> *Vi skulle vara ännu hårdare i vår bedömning av ansökningarna, ställa högre krav på tydliga mål och bättre indikatorer. Vill vi ha fler ungdomar med skolavhopp tillbaka till skolan, måste vi ställa högre krav på ansökningarna att de har en god problembeskrivning, bra mål och aktiviteter, att man vet vilka metoder som funkar bättre eller sämre. Det finns saker vi skulle kunna vässa för att få mer bang for the buck. Men vår sak är att bedöma om projektet är ”good enough”, sen är det strukturfondspartnerskapets sak att prioritera.*

Flera lyfter att jämställdhet behöver integreras bättre i projekansökningarna. De pekar på att förväntningarna på hur väl de sökande jämställdhetsintegrerar sina ansökningar behöver öka. De lyfter behovet av att ställa krav på att projekten i ansökan sätter specifika mål för sitt jämställdhetsarbete. Några lyfter även behovet av att könsuppdela målen som avser projektens leveranser mot målgrupperna, samt att kräva att projekten under genomförandet kontinuerligt följer upp mängden medel som går till stöd och kompetensutveckling till kvinnor respektive män. Genom att projekten ställer specifika mål för sitt jämställdhetsarbete och könsuppdelar de målen som gäller projektets leveranser mot målgrupperna, kommer det även att ingå i ESF-rådets ordinarie uppföljning av projekten genom deras kvartalsrapportering och slutrapportering, vilket enligt flera av de intervjuade vore mycket önskvärt.

4.5.6 Följ upp jämställdhetsarbetet i kvartalsrapporteringen

Kvartalsrapporteringen är det verktyg som samordnarna har att följa upp projekten. Därför vore det värdefullt att, som stycket ovan beskriver, se till att jämställdhetsmål sätts för projektet, vilket i nästa steg gör det möjligt att följa upp jämställdhetsarbetet inom ramen för den ordinarie uppföljningen av projekten.

De intervjuade påpekar emellertid att eftersom många projekt inte sätter mål för sitt jämställdhetsarbete och det saknas specifika frågor om jämställdhet i kvartalsrapportmallen, är det vanligt att projekten inte över huvud taget nämner sitt arbete med jämställdhet eller övriga horisontella principer i sina kvartalsrapporter. I praktiken blir uppföljningen av jämställdhetsarbetet alltså beroende av om den enskilda samordnaren väljer att ställa uppföljande frågor till projekten om detta. De intervjuade uppger att det nog skiljer sig åt mellan olika medarbetare om sådana frågor ställs eller inte, likväl som på vilka förväntningar de ställer på innehållet i svaren.

Mot bakgrund av den nuvarande bristen på uppföljning av de horisontella principerna, framför flera av de intervjuade att det bör återinföras särskilda frågor om jämställdhet i mallarna för ansökan, kvartalsrapport och slutrapport. Eftersom en stor andel av projekten i realiteten inte lyckas med sin jämställdhetsintegrering på det sätt som förväntas av dem, ses detta som ett sätt att öka sannolikheten att även dessa projekt i något avseende förbättrar sitt jämställdhetsarbete. Särskilda frågor om jämställdhet blir därigenom ett sätt att hantera svårigheten att ge avslag till projekt som med en striktare bedömning borde få det. Därigenom ges jämställdhetsintegreringen av projekten både hängslen och livrem.

4.5.7 Gradera fler delar av ansökningarna efter kvalitet

Det förekommer att de intervjuade nämner att det vore bra att under beredningen av ansökningarna poängsätta fler delar av projektens ansökningar efter kvalitet. Det ses som ett komplement till det nuvarande formatet med ska-krav som, om de inte uppfylls leder till avslag. Mot bakgrund av innehållet i beredningsprotokollet, är det vår tolkning av de intervjuades önskemål att det är svårt att hålla en hög miniminivå för avslag, inte minst i de fall när programområdets medel är undersökta, när det finns ett internt tryck på att ”få ut pengarna” och när det finns en kultur i organisationen av att ”hellre fria än fälla”. Konsekvensen är att det krävs mycket för att ge avslag på grundval av de horisontella kriterierna. Det upplevs vara av godo att sortera bort de ansökningar som verkligen inte håller måttet genom ska-krav på en miniminivå. Samtidigt upplevs det i praktiken svårt att avslå projekt som skriver om de horisontella principerna, men på ett sätt som understiger förväntningarna på innehållets kvalitet. Att öka antalet områden i ansökan som poängsätts efter kvalitet, utgör ett sätt för medarbetarna att lyfta fram de ansökningar som lyckas bättre än andra med att integrera de horisontella principerna.

4.5.8 Tydligare beställning och ökat stöd externt

Externt handlar önskemålen om ökad tydlighet både om att återinföra stöd som fanns under föregående programperiod och om att skapa nya sätt att stödja och styra frågan gentemot projekten. Sådant som nämns är exempelvis att återinföra processtödet och en tidigare standard för jämställdhetsintegrering av projekt som användes under föregående programperiod men som inte används längre. Ett av regionkontoren (Stockholm) har tagit

fram ett eget stöddokument till projekten om de horisontella principerna, som de uppger fungerar väl i arbetet med projekten.

Ett återinförande av kravet på förändringsteorier som komplement till ansökningarna och möjligheten för projekten att ha en analysfas lyfts också. Andra behov som pekas ut är att kräva mer välutvecklade och väl underbyggda projektansökningar, med en fördjupad analys och problemförståelse och mer välutvecklade metoder som redan har god evidens. Det uttrycks så här av en av de intervjuade:

> *Vi behöver ha en tydligare beställning, ”Det här ska ni jobba med”. Jag tycker att våra projekt är ganska lika. Vi har två målgrupper och vi borde kunna hitta några gemensamma mål och förslag på aktiviteter som alla kan jobba med, för att få lite mer effekt av medlen, så att det blir skillnad och man ser att det händer något i samhället.*

Viljan att ESF-rådet tydligare ska definiera problemet, ge tydliga mål och förslag på lämpliga aktiviteter för att uppnå målen, delas av flera av de intervjuade. Det finns en frustration över att medlen skulle kunna användas effektivare, genom att tydligare styra mot färre behov och metoder med evidens för det aktuella området och målgrupperna. Det finns även en uppfattning om att Socialfondens medel bör riktas tydligare mot befintliga luckor i det nuvarande systemet, mot glapp och mellanrum mellan olika aktörer, för att täcka upp för de systembrister som finns i samhället i stort. När medlen sprids ut brett bedöms risken öka att den samlade effekten minskar, genomslaget tunnas ut och potentialen till förändringar på strukturnivå minskar eller helt uteblir.

4.5.9 Fler riktade utlysningar

Det är vanligt att de intervjuade påtalar behovet av ett skifte mot en ökad andel riktade utlysningar. Det bedöms öka tydligheten mot projekten och bidra till att fler projekt inriktas specifikt mot regionens behov. En av de intervjuade uttrycker det så här:

> *Om vi verkligen skulle vilja se att vi når upp till målen, då är det riktade utlysningar. Fokusera på en region och vilken jämställdhetsutmaning de har. Fokusera djupare och attackera problemet, för annars tror jag att det blir för generellt. Vi kan se att projekten gör skillnad, men vi kan se att skillnaden är tydligare om vi har en väldigt tydlig problemformulering.*

Riktade utlysningar bedöms av vissa även vara en del i ett parallellt arbete med att mobilisera rätt aktörer, som har mandat och ansvar för de utmaningar som regionen främst behöver hantera. Riktade utlysningar bedöms även ha potential att motivera andra grupper av sökande och leda till mer spetsiga ansökningar, samt att Socialfonden som helhet får större effekt, genom att insatserna koncentreras till områden där det är möjligt att göra större skillnad. Förhoppningen finns även att riktade utlysningar oftare ska peka ut jämställdhetsutmaningarna i relation till de frågor som utlysningen hanterar.

4.5.10 Ökad långsiktighet och diversifierade krav på medfinansiering

För att underlätta förutsättningarna för implementering och resultat som lever vidare i regionen över tid, lyfts även behovet av ökad långsiktighet i finansieringen, där en längre projekttid än tre år bedöms nödvändigt för att de processer som inleds genom projektens arbete ska få fäste och leva vidare efter att projektet avslutats.

Det lyfts även ett behov att diversifiera medfinansieringskraven i programområde A2, där den nuvarande nivån på medfinansiering bedöms hindra många lämpliga aktörer från att söka medel.

4.6 Extern samstämmighet

Ser man till samstämmigheten på EU-nivå utanför den förordning som styr samtliga fonder, finns väldigt låg samstämmighet mellan fonderna. Det är stor skillnad i hur mycket de fondspecifika förordningarna styr mot jämställdhet. Som tidigare presenterats har Socialfonden omfattande styrning av jämställdhet i förordningen, medan varken Regionalfondens eller FRO-förordningen har det. FRO-förordningen kravställer endast att ”alla personuppgifter ska delas upp per kön, kvinnor, män, ickebinära personer, enligt nationell rätt.” (EU-förordning 2021/1056). Förutom detta nämns jämställdhet varken i FRO-förordningen eller i Regionalfondens förordning.

I de nationella programdokumenten har styrningen ur den gemensamma EU-förordningen 2021/1060 mer eller mindre inkluderats för varje fond och samstämmigheten är högre. Samtliga fonder kräver integrering av de horisontella principerna igenom programmen i enlighet med EU-förordningen. Däremot är jämställdhetsrelaterade krav mycket mer ovanliga i FRO:s dokument än i de andra två. Regionalfonden har jämställdhetsspecifika krav likt Socialfonden, som är och ska vara kopplade till särskilda mål och åtgärder. Även uppföljning av jämställdhet nämns i Regionalfondens fall. FRO har i motsats till de andra två få generella eller principiella beskrivningar av jämställdhetsstyrning. Jämställdhet omnämns i stället mestadels i samband med nödvändiga insatser.

4.6.1 Fler skillnader än likheter mellan fonderna

När det kommer till det praktiska arbetet med jämställdhet finns mer skillnader än likheter mellan Socialfonden och de andra två fonderna. I Regionalfonden och FRO används hållbarhet som ett paraply för de övergripande principerna i den gemensamma EU-förordningen som ska efterlevas, det vill säga jämställdhet, likabehandling, icke-diskriminering och miljö. Medan Socialfonden guidar både projekten och samordnarna i jämställdhetsintegrering genom interna dokument och sin hemsida, kräver Regionalfonden och FRO hållbarhetsanalyser av samtliga projekt. För detta finns en

systematisk metod genom användandet av hållbarhetstrappan som projekten har tillgång till. Den särskilda kategoriseringen och bedömningen av hållbarhetsanalysen som handläggarna i Regionalfonden och FRO gör med hjälp av jämställdhetskoefficienten innebär också en skillnad i vilka systematiska bedömningsmetoder fondernas handläggare förfogar över. Eftersom jämställdhet ses som en del av hållbarhet, kan styrningen och kravställningen gentemot projekten anses svagare än för Socialfonden.

För livslångt lärande är skillnaderna mellan fonderna ännu större. Socialfondens styrdokument genomsyras av behov och mål kopplade till livslångt lärande, medan Regionalfondens styrdokument knappt behandlar ämnet. För FRO innehåller dokumenten viss styrning men endast kopplad till branschspecifika eller industrins behov. Samstämmigheten mellan i fondernas styrdokument är därmed lägre än för jämställdhet. Det finns inte heller några instruerande eller styrande element som riktar sig till projekten i någon av fonderna och i väldigt begränsad mängd till endast Socialfondens medarbetare.

4.6.2 Skillnaderna mellan fonderna bedöms vara ändamålsenliga

Kunskapen om hur Regionalfonden och Fonden för rättvis omställning styr och kravställer jämställdhet och livslångt lärande är relativt låg, viket gör det svårt för de intervjuade att ta ställning till vilka likheter och skillnader som finns mellan fonderna. En vanlig uppfattning är att fonderna nog skiljer sig åt i flera avseenden inom dessa områden, och att det är en följd av att fondernas mål och målgrupper skiljer sig åt. De intervjuades bedömning är därför att skillnaderna troligen är ändamålsenliga och ser liten anledning att inleda ett arbete för att likrikta fonderna i större utsträckning. Någon menar att det kanske kan finnas anledning för fonderna att ta del av varandras styrning och stöd inom området, i syfte både att skapa ett lärande och för att se om det finns någon del där det skulle vara ändamålsenligt att göra fondernas styrning och kravställning, samt deras stöd till de sökande mer lika, men även under denna intervju är det tydligt att den upplevda angelägenhetsgraden att inleda ett sådant arbete är relativt låg.

5. Slutsatser och rekommendationer

I detta avslutande kapitel dras ett antal slutsatser och rekommendationer från utvärderingen. De pekar på behovet av en ökad andel riktade utlysningar, ökad tydlighet och förankring internt om vilka förväntningar som ska ställas på projekten. Slutsatserna pekar även på behovet av ökad tydlighet och stöd till de sökande om Socialfondens förväntningar på projekten, med avseende på jämställdhet.

5.1 Slutsatser

Slutsatserna i kapitlet är strukturerade efter, och besvarar, utvärderingens fyra frågor. Sammantaget redogör de för utvärderingens viktigaste resultat.

5.1.1 Har programmets insatser och målgrupper formulerats med utgångspunkt i de ojämställdhetsutmaningar som finns regionalt och nationellt inom socialfondens politikområden?

Nej, analysen ger inte stöd för att insatser och målgrupper har formulerats med utgångspunkt i regionala och nationella ojämställdhetsutmaningar. Regionerna beskriver likartade utmaningar, och samma typer av insatser och målgrupper i relation till kön. De flesta utmaningar, insatser och målgrupper är inte könsuppdelade i dokumenten, vilket innebär att de i stor utsträckning inte synliggör skillnader och likheter i utmaningar och behov mellan kvinnor och män, flickor och pojkar. Den låga graden av jämställdhetsintegrering i styrdokumenten, innebär en missad möjlighet att stödja och styra jämställdhetsintegreringen av arbetet nedströms dessa dokument.

Vi kan däremot konstatera att styrkedjan i Socialfondens dokumentstyrning är sammanhängande och följer en röd tråd. Vad gäller jämställdhetsperspektivet så ställer samtliga dokument krav på jämställdhetsintegrering, och detta krav löper som en röd tråd genom programmets olika dokument. De utmaningar och målgrupper som pekas ut i programstrategin, återfinns även i stor utsträckning i de nationella och de regionala handlingsplanerna. Det visar att det har betydelse att styrningen identifierar och benämner kön i relation till utmaningar, insatser och målgrupper.

Styrdokumenten ställer krav på jämställdhetsintegrering, men kraven är generella och abstrakt formulerade, vilket ger liten ledning till de som nedströms ska använda sig av dokumenten. Styrdokumentens höga grad av abstrakta och generella formuleringar kan hänga samman med att styrdokumenten ställer krav på jämställdhetsintegrering, utan att själva vara jämställdhetsintegrerade.

Vi kan även konstatera att det huvudsakliga innehållet i programmets handlingsplaner har stora likheter, det som främst skiljer dem åt är att de tillämpar olika struktur och begreppsapparat.

5.1.2 Har utlysningarna och insatserna i programmet utformats på ett sätt som skapar goda förutsättningar att uppnå programmets mål och förväntade effekter, med avseende på jämställdhet?

Vi kan inte dra slutsatsen att programmets jämställdhetsmål understöds väl av programmets utlysningar och insatser. Alla regioner utom Norra Mellansverige har valt att arbeta med breda utlysningar. Det innebär att utlysningarna är tillräckligt breda för att inte stå i motsättning till de regionala utmaningarna. Breda utlysningar innebär också att de kan inrymma nästan vilka projekt som helst inom Socialfondens ämnesområden. Utlysningar riktas sällan specifikt mot olika regionala utmaningar och ingen av de intervjuade känner till någon utlysning som särskilt har riktats mot att lösa regionens jämställdhetsutmaningar.

Hur väl projekten riktas mot var och en av de regionala utmaningarna följs inte upp, de vi intervjuat uppger att de inte kan bedöma överensstämmelsen, varken generellt eller med avseende på jämställdhet. Det uppges heller inte ligga i samordnarnas roll att bedöma detta, projektens överensstämmelse med de regionala prioriteringarna ska säkras av den prioritering som görs av det regionala partnerskapet. Om det de facto sker är okänt.

Jämställdhetsintegreringen av programmets utlysningar och projekt varierar. Baserat på en analys av tio slumpvis utvalda projekt och lika många utlysningar bedömer vi att en utlysning och ett projekt är väl jämställdhetsintegrerade. Ytterligare ett fåtal är delvis jämställdhetsintegrerade. Återstående projekt och utlysningar bedöms inte vara jämställdhetsintegrerade på ett välfungerande sätt. Analysen visar även att projekten inte med automatik blir jämställdhetsintegrerade, för att deras problemformulering innehåller en jämställdhetsanalys. Jämställdhetsinnehållet tunnas vanligen ut i projektens ansökningar i takt med att texten blir mer konkret. I flera fall försvinner det helt.

I urvalskriterierna för ESF+ finns tydliga krav på att projekten ska jämställdhetsintegreras och en standardformulering med dessa krav ingår i samtliga av de granskade utlysningarna. Alla projektansökningar nämner jämställdhet i problemanalysen, men en kvalitativ bedömning visar att ansökningarna över lag inte uppfyller de övriga urvalskriterierna - målen utgår inte ifrån identifierade jämställdhetsutmaningar och de stödsökande beskriver inte hur metoder och tillvägagångsätt förhåller sig till jämställdhet.

Konsekvensen är en vag och enbart delvis genomförd jämställdhetsintegrering, där projekten nämner jämställdhet i vissa delar, men ofta med vaga formuleringar, vilket

skapar osäkerhet om hur det ska påverka genomförandet. Vi bedömer att detta innebär en risk att det blir svårt för projekten att, med stöd i sina ansökningar, arbeta med jämställdhet som en integrerad del av projekten. Det kan leda till att jämställdhetsarbetet av projekten kan komma att fastna i en förståelse av jämställdhet som en kvantitativ övning i att ”räkna huvuden”. Vi bedömer även att det kan öka risken att jämställdhetsarbetet av projekten betraktas som en extra pålaga, snarare än att jämställdhet i sig ses som direkt bidragande till projektens måluppfyllelse.

5.1.3 Hur ser intern och extern samstämmighet mellan fonderna ESF+, FRO och Regionalfonden ut, med avseende på hur de beskriver och kravställer jämställdhet?

Intern samstämmighet
Styrningen av jämställdhet är konsekvent igenom hela Socialfondsprogrammet från EU-, till nationell och regional nivå. Den visar en tydligt hierarkisk struktur där övergripande EU-principer och mål omsätts till nationella och regionala principer. Jämställdhet framhålls som både ett mål i sig och ett medel för att uppnå social inkludering och en hållbar arbetsmarknad. Trots denna tydliga principbaserade styrning finns brister i praktisk kravställning och uppföljning. Även om de horisontella principerna konsekvent betonas på alla nivåer, är krav på projekt att aktivt jämställdhetsintegreras begränsade och osystematiska. Systematiken fungerar väl på ett strategiskt plan. Den största bristen ligger i avsaknaden av strukturerade uppföljningsmekanismer på alla nivåer, vilket riskerar att skapa en brytpunkt i styrningen och begränsa möjligheterna till långsiktig effekt. Variationen i hur jämställdhetsarbetet prioriteras och konkretiseras på regional nivå kan både möjliggöra anpassning till lokala behov och skapa ojämlikhet i hur EU:s och fondens principer realiseras i praktiken. För att stärka genomslaget av jämställdhetsperspektivet bör styrdokumenten jämställdhetsintegreras. Det gäller särskilt utlysningarna, som utgör den mest direkta och konkreta formen av styrning till projekten, med avseende på vad Socialfonden prioriterar, inför att de formulerar sina ansökningar. Det behövs även mer enhetliga riktlinjer och tydligare uppföljningskrav över styrdokumenten, särskilt för regionala insatser. Detta skulle bidra till att säkerställa att de horisontella principerna inte bara formuleras utan också förverkligas operativt.

Intervjuerna med Socialfondens medarbetare, visar att de krav som ställs på nivån av jämställdhetsintegrering är delvis otydliga och svåra att tillämpa i det dagliga arbetet. Hur kraven på jämställdhetsintegrering och övriga horisontella principer tillämpas skiljer sig åt, både mellan de olika regionkontoren och mellan olika medarbetare. Det är tecken på att samstämmigheten med avseende på jämställdhet kan utvecklas ytterligare. Vår bedömning är att projekten kan komma att ge ett bidrag till Socialfondens

jämställdhetsmål, även om det är svårt att baserat på befintlig materialinsamling bedöma bidragets storlek. Det är en fråga vi återkommer till i slututvärderingen av programmet.

Extern samstämmighet
Styrningen av jämställdhet på EU- och nationell nivå präglas av stora skillnader mellan fonderna. Socialfonden har den mest omfattande styrningen, medan Regionalfonden har en måttlig nivå av jämställdhetskoppling och FRO nästan helt saknar det. Den gemensamma EU-förordningen ger en solid ram för horisontella principer, men fragmenteringen i de fondspecifika förordningarna leder till ojämlik kravställning och möjliggör en svagare integrering av jämställdhetsmål i vissa fonder. Den nationella nivån lyckas delvis harmonisera principerna, men kravställning och uppföljning är inte enhetliga vilket resulterar i en osamstämmig övergripande jämställdhetsstyrning. Om målet skulle vara en gemensam övergripande jämställdhetsstyrning skulle dagsläget skapa en risk för att jämställdhetsarbetet får olika genomslag beroende på vilken fond som finansierar en specifik insats.

Intervjuerna visar att Socialfondens medarbetare bedömer att skillnaderna mellan fondernas styrning av jämställdhet och övriga horisontella principer är relativt stora, men ändamålsenliga, mot bakgrund av att fondernas mål och målgrupper skiljer sig åt. Den upplevda angelägenhetsgraden bland de intervjuade, att göra deras stöd och styrning mer lika i detta avseende bedöms vara låg.

5.1.4 Hur ser intern och extern samstämmighet mellan fonderna ESF+, FRO och Regionalfonden ut, med avseende på hur de beskriver och styr mot livslångt lärande?

Styrningen av livslångt lärande i de analyserade dokumenten framstår som tydlig på strategisk nivå men fragmenterad och inkonsekvent i praktisk implementering, särskilt vad gäller kraven på projektnivån. EU-förordningarna, den nationella handlingsplanen och de regionala planerna framhåller livslångt lärande som en central strategi för att möta arbetsmarknadens förändrade krav och stärka individers anställningsbarhet, men de operativa riktlinjerna för hur detta ska genomföras är vaga eller obefintliga. Avsaknaden av instruktioner och uppföljningsmekanismer innebär att livslångt lärande kan ses som ett underförstått mål snarare än en tydligt integrerad del av programmet och projekten. Detta bekräftas även av de intervjuade.

Intervjuerna visar att fondens medarbetare uppfattar livslångt lärande som ett av fondens mest övergripande syften och att det utgör själva syftet med projekten. Det innebär att de inte ser behov av ytterligare styrning eller integrering av livslångt lärande som perspektiv i arbetet – det är vad hela den nuvarande styrningen i realiteten går ut på.

Styrningen av livslångt lärande varierar betydligt mellan Socialfonden, Regionalfonden och FRO, både i omfattning och fokus. Socialfonden har den mest omfattande och systematiska styrningen av livslångt lärande, medan Regionalfonden och FRO har ett mer begränsat och sektorspecifikt perspektiv. Samstämmigheten mellan fondernas styrdokument är därmed låg. Det ställs inte heller några krav på projekten inom någon av fonderna när det kommer till livslångt lärande.

5.1.5 Vilka slutsatser kan dras från forskningsöversikten?

Forskningsöversikten visar tydligt på flera faktorer som påverkar olika gruppers tillgång till och utveckling på arbetsmarknaden, särskilt i relation till ojämställdhet och social inkludering. Det framgår att vissa strukturella hinder – såsom könssegregering och normer – är avgörande för att förstå och bemöta skillnader i arbetsmarknadsutveckling. Socialfondens fokus på dessa utmaningar framstår som relevant och väl förankrat i den identifierade forskningen. Samtidigt är det svårt att koppla forskningens insikter till praktiska insatser då dessa ofta är generellt hållna och sällan könsuppdelade.

En jämförelse av de teman och grupper som framhävs i forskningsöversikten och de utmaningar, målgrupper som beskrivs inom ESF+ visar att det finns en hög grad av överlappning och därmed potential för positiva effekter av programmet. Diskriminering i arbetslivet, såsom ojämlika arbetsvillkor eller att individer väljs bort på osakliga grunder, framhävs i både programdokumentet som i forskningen som ett hinder. Anställningsformer verkar enligt forskningen viktig att ta hänsyn till eftersom den både orsakar ojämställdhet (deltidsjobb) och är ett resultat av ojämställdhet på arbetsmarknaden (outsider/otrygga jobb). Formen är också kopplad till ohälsa och kräver därför att insatser fokuserar på riskfaktorer i anställningsform om man vill främja hälsa. Att jobba med attitydförändringar om jämställdhet, så som redan framhävs i vissa av dokumenten i programmet, kan också anses viktigt eftersom dessa har potential att påverka både graden av sysselsättning och anställningsform hos kvinnor.

Trots fokus på aktiveringspolicy inom den offentliga sektorn och kommunerna, kan paralleller dras från Parsland och Ulmestig (2022) studie till Socialfonden. Den betonar att jämställdhetsinsatser inte får stanna på organisatorisk nivå genom mätningar och statistik. Samtidigt får aktivering i form av anställning till vilket pris som helst inte stå i vägen för ’riktiga’ jämställdhetsinsatser där kvinnors rätt till kvalitetsjobb och tillgång till hela arbetsmarknaden förbises.

> *Könsrelaterad aktivering kan vara rimlig på individnivå, där kvinnor som är långtidsarbetslösa kan få en högre inkomst och därmed bli oberoende av familjemedlemmar och välfärdsstaten genom arbete. Men mot bakgrund av den könssegregerade arbetsmarknaden och en situation där tillgången till olika typer av arbete fortfarande är ojämlik, reproducerar aktivering på grund av kön könsrelaterade ojämlikheter. Här ligger resultaten av vår studie i linje med forskare som har lyft fram hur det ökande intresset för*

> *aktiveringspolitik i välfärdsstater överskuggar kraven på jämställdhet, där jämställdhetsmålen blir sysselsättning oavsett vad snarare än sysselsättning som leder till lika utfall (Parsland & Ulmestig, 2022)*

Andra matchningar syns i programmets beskrivningar av ohälsa hos kvinnor, en överrepresentation av män i styrande och ledande befattningar, mäns lägre utbildningsnivå, och arbetslöshet hos kvinnor över 50 år. Även för målgrupper och insatsinriktningar inom ESF+ återkommer flertalet i forskningen. Samtidigt missar översikten till stora delar aspekter som rör segregerade utbildnings- och yrkesval, samt tillgång till kompetensutveckling, något som i hög utsträckning framhävs i ESF+ dokumenten.

En stor del av artiklarna behandlade däremot ämnen som rör utrikesföddas etablering och roll på arbetsmarknaden. Eftersom gruppen är en viktig målgrupp inom ESF+ och framhävs i regionerna, finns goda möjligheter för att forskningen kan bidra med viktiga insikter för programmet gällande utrikesfödda. En hjälpande faktor för denna grupp vore fortsatt normarbete och integrationsinsatser, med särskild betoning på kvinnor från länder med lågt kvinnligt arbetsmarknadsdeltagande. Eftersom bostadssegregation, och bristande tillgång till sociala nätverk innebär ytterligare hinder för utrikesfödda kvinnor och män, bör nätverksskapande insatser framhävas. Särskilt utrikesfödda män (östafrikanska män i studien) i storstadsregioner ser enligt forskningen ut att vara i behov av särskilda arbetsmarknadsinsatser.

På regional nivå framhävs strukturförändrande insatser, exempelvis insatser som leder till vidgade normer och förändrade attityder. Eftersom diskriminering vid rekrytering är ett välkänt hinder enligt forskningen, är det rätt väg att gå. I denna kontext vore en könsuppdelning eventuellt gynnsam då forskningen pekar på diskriminering av utrikesfödda kvinnor och män på olika sätt i rekryteringsprocessen. Arbete med grundproblematiken – diskriminering på arbetsmarknaden – och attitydförändring hos både socialservice och rekryterare bör betonas. Åtgärder behöver inkludera kulturell kompetens och antidiskrimineringsåtgärder, enligt forskningen. Gemensamt för flera av handlingsplanerna inom ESF+ är kompetens- och kunskapshöjande insatser, både för individer och arbetsgivare samt insatser för att motverka stereotypa normer och diskriminering. Därtill lyfts insatser riktade mot arbetsgivare för mer inkluderande rekryteringsprocesser och arbetsmiljöer, båda i enlighet med forskningsresultaten.

En generell tendens i programmet är individinriktade insatser mot utrikesfödda som kan anses problematiska ur forskningsperspektivet. Dels eftersom insatserna i hög utsträckning utgår från en förväntan på individen i stället för att arbeta struktur- och normförändrande. Det är dock svårt att utgå från forskningen i vad som fungerar och inte eftersom forskningen inte har tittat på olika insatsers effekter, utan mer på policy och strukturnivå samt på problembilden.

Vi har tidigare pekat på att insatser och målgrupper sällan könsuppdelas inom programmets dokument och när det görs nämns ofta bara en grupp - utrikesfödda kvinnor men inte män. Detta är problematiskt i jämförelse med forskningen som både pekar på att de utrikesfödda männen tampas med egna ojämställdhetsutmaningar i exempelvis rekryteringssituationer, eller att män generellt har lägre utbildningsnivå än kvinnor. Den allmänna tendensen är däremot att männen inte ser ut att missgynnas som grupp eftersom alla studier pekar på en större utsatthet för kvinnor på arbetsmarknaden än män. Därför är ett fokus på kvinnor till viss del berättigat.

Resultaten om föräldraledigheters segregerande och diskriminerande effekter ger indikationer om att arbetsgivare behöver utbildas eller göras medvetna om den diskriminering mödrar och kvinnor i fertil ålder generellt riskerar under arbetslivet. Även kvinnornas möjligheter att utvecklas och avancera på sitt arbete är kopplad till frågor om livslångt lärande och gynnar både arbetstagaren och arbetsgivaren.

5.2 Rekommendationer

Utvärderingen ger följande rekommendationer:

- Programmets styrkedja fungerar. Dra nytta av styrkedjans genomslag i programmet, genom att stärka jämställdhetsintegreringen av styrdokument och stödjande dokumentation på alla nivåer i programmet. Prioritera särskilt utlysningarna, eftersom dessa har en stark och tidig styreffekt på de sökande och utformningen av kommande projekt.
- Tydliggör kraven på implementeringen av jämställdhet på alla nivåer, för att säkerställa enhetliga framsteg i jämställdhetsarbetet från styrdokument till den praktiska projektnivån.
- Öka andelen riktade utlysningar, som pekar på specifika utmaningar och beskriv utmaningarna med utgångspunkt i jämställdhetsperspektiv. Överväg också att tydligare styra de sökande mot metoder med god evidens för de prioriterade målgrupperna. Bägge delarna ger de sökande en bättre förståelse för hur de själva kan utforma sina projekt för att ge så stora effekter som möjligt för deltagarna och regionen som helhet, i syfte att öka Socialfondens måluppfyllelse på både individ-, organisations- och strukturnivå (se kapitel 4.5.9-4.5.10).
- Regionkontoren arbetar idag på delvis olika sätt med att stödja både de sökandes jämställdhetsintegrering av projekten under arbetet med ansökningarna och jämställdhetsarbetet i pågående projekt. Här finns god potential till lärande och metodutveckling av arbetet över riket.
- Undersök vilka möjligheter det finns att med en rimlig nivå av rättssäkerhet stödja sökande att utveckla jämställdhetsintegreringen av sina ansökningar under

beredningen. Med nuvarande handläggningsrutiner är utrymmet för medarbetarna att stärkta projektens effekter i enlighet med programmets mål begränsade.

- Öka tydlighet och förankring i organisationen av var nivån ligger för avslag av projektansökningar, med motivering i de horisontella principerna. Medarbetarna upplever i viss utsträckning en bristande överensstämmelse mellan den formella styrningen och den informella kulturen i organisationen, vilket sätter dem under korstryck. En ökad samstämmighet mellan den informella och formella styrningen vore önskvärt med avseende både på likabehandling av sökande och att undvika situationer som kan framkalla etisk stress bland medarbetare.
- Kravställ att projekten sätter specifika mål för jämställdhet och könsuppdelar sina leveranser mot målgrupperna, exempelvis i form av hur mycket resurser som läggs per deltagare på insatser för kvinnor och män, flickor och pojkar (se kapitel 4.5.6).
- Följ upp projektens leveranser med avseende på jämställdhet. De intervjuade ger flera olika förslag på hur en sådan uppföljning kan ske på ett ändamålsenligt sätt (se kapitel 4.5.6-4.5.8).
- Överväg olika vägar att lyfta fram projekt som lyckas bättre med sin jämställdhetsintegrering inför prioriteringen av projekt. Bland de intervjuade finns förslag till hur detta skulle kunna gå till, som förtjänar att undersökas närmare (se kapitel 4.5.8).
- Nyttja erfarenheter och insikter från Regionalfonden och FRO gällande deras arbete med jämställdhetsintegrering. Dra lärdomar av vad som fungerar och vilka begränsningar som de upplever finns i instruktionerna till projekten eller i bedömningsstödet till handläggarna.
- Nyttja insikterna från forskningen och anpassa utlysningar baserat på dessa. Lägg till exempel fokus på pluralistiska lösningar som tar hänsyn till flera aspekter av ojämställdhet (multipla missgynnanden) och lägg i viss mån större fokus på resultatens kvalitet över kvantitet.

För att främja jämställdhet på arbetsmarknaden behövs riktade insatser som är grundade i forskning och som utmanar könsnormer och stödjer individer i att navigera de utmaningar som övergångar inom arbetslivet och arbetslivets struktur medför. Dessa utmaningar skulle kunna adresseras genom ett antal strategiska åtgärder:

- Riktat stöd till utsatta grupper: Särskilt fokus bör ligga på kvinnor med familjeansvar, unga män med svag koppling till utbildning, samt personer med funktionsnedsättning. Dessa grupper kräver skräddarsydda insatser för att öka deras arbetsmarknadsdeltagande.

- Insatser inom den familjepolitiska sfären: Insatser som utmanar normer i relation till kön, arbete och omsorgsansvar, såsom ökad delning av föräldraledighet och

stöd till fäders roll som omsorgsgivare, kan minska kvinnors risk att fastna i prekära jobb.

- Stöd för kvalitetsjobb: För att motverka deltidsdominerade karriärbanor och lågavlönade roller för kvinnor bör insatser fokusera på att skapa tillgång till heltidsarbete med karriärutvecklingsmöjligheter.

För att stödja personer med utländsk bakgrund och främja deras arbetsmarknadsdeltagande stöder forskningsöversikten exempelvis följande typer av åtgärder, varav flera redan på olika vis tillämpas i projekten:

- Målgruppsanpassade program: Utveckla insatser som riktar sig specifikt till grupper med låg arbetsmarknadsanknytning, exempelvis kvinnor med omsorgsansvar och personer från segregerade områden.

- Stöd för utbildning och validering: Satsa på valideringsprogram som erkänner och bygger vidare på utlandsfödda personers tidigare erfarenheter och utbildningar.

- Motverka diskriminering: Implementera riktade antidiskrimineringsprogram som inkluderar utbildning för exempelvis arbetsgivare och rekryterare och stöd för personer med utländsk bakgrund att navigera rekryteringsprocessen.

- Uppföljning och utvärdering: Utforma mekanismer för att systematiskt följa upp arbetsmarknadsprojektens effektivitet och deras inverkan på jämställdhet.

Referenser

Abrahamsson, L., Johansson, K., Heimann, S., & Tosser Franklin, W. (2023). Maskuliniteter i förändring på mansdominerade arbetsplatser. *Tidskrift för genusvetenskap nr 44*, 36-57.

Amerigo Giuliani, G. (2023). The gender dimension of outsiderness in Western Europe: a comparative cross-model analysis. *International Journal of Sociology and Social Policy 43:13/14*, 62-78.

Arvidsson, J., Widén, S., Staland-Nyman, C., & Tideman, M. (2016). Post-School Destination—A Study of Womenand Men With Intellectual Disabilityand the Gender-Segregated Swedish Labor Market. *Journal of Policy and Practice in Intellectual Disabilities 13:3*, 217-226.

Berggren, C. (2013). The Influence of Gender, Social Class and National Background on Education and Work Career? *Nordic Journal of Migration Research 3:3*, 135-144.

Carlbaum, S. (2021). Refugee women's establishment in the rural north of Sweden: cultural capital in meeting local labour market needs. *Journal of Ethnic and Migration Studies 48:5*, 1210-1227.

de los Reyes, P., & Holmlund, T. (2023). Söndrade kroppar, invasiv bemanning och prekära anställningar. *Tidskrift för genusvetenskap nr 44*, 170-191.

ESF-rådet, S. (u.d.). *Om EaSI*. Hämtat från Svenska ESF-rådet: https://www.esf.se/stod-och-finansiering/easisweden/nationell-kontaktpunkt-for-programdelen-for-sysselsattning-och-social-innovation-easi/#:~:text=I%20nationella%20programmet%20f%C3%B6r%20Europeiska,kontaktpunkt%20f%C3%B6r%20programmet%20i%20Sverige.

Evertsson, M., & Duvander, A.-Z. (2011). Parental Leave—Possibility or Trap? Does Family Leave Length Effect Swedish Women's Labour Market Opportunities? *European Sociological Review 27:4*, 435-450.

Fossati, F., Knotz, C., Liechti, F., & Otmani, I. (2024). The Gender Employment Gap among Refugees and the Role of Employer Discrimination: Experimental Evidence from the German, Swedish and Austrian Labor Markets. *International Migration Review, 58:1*, 147-172.

Gauffin, K., Heggebø, K., & Elstad, J. (2021). Precariousness in Norway and Sweden: a comparative register-based study of longstanding precarious attachment to the labour market 1996–2015. *European Societies 23:3*, 379-402.

Grönlund, A., Halldén, K., & Magnusson, C. (2016). A Scandinavian success story? Women's labour market outcomes in Denmark, Finland, Norway and Sweden. *Acta Sociologica 60:2*, 97-195.

Gunnarsson, D., Larsson, S., & Vikdahl, L. (2023). Legal Conditions for Refugees' Mental Health: Implications of Legislative Changes in Programs for Newly Arrived Refugees in Sweden. *MDPI Challenges 14:3*.

Helgesson, M., Kjeldgård, L., Björkenstam, E., Rahman, S., Gustafsson, K., Taipale, H., . . . Mittendorfer-Rutz, E. (2023). Sustainable labour market participation among working young adults with diagnosed attention deficit/hyperactivity disorder (ADHD). *SSM - Population Health 23*.

Hook, J., Li, M., Paek, E., & Cotter, B. (2023). National work–family policies and the occupational segregation of women and mothers in European countries, 1999–2016 . *European Sociological Review 39:2*, 280-300.

Jämställdhetsmyndigheten. (u.d.). *Jämställdhet i Sverige*. Hämtat från Jämställdhetsmyndigheten: https://jamstalldhetsmyndigheten.se/jamstalldhet-i-sverige/

Kanas, A., & Steinmetz, S. (2021). Mind the gap: The role of family policies and the genderegalitarian climate in shaping gender and ethnic labour market inequalities in Europe. *Migration studies, 9:4*, 1569–1589.

Klaesson, J., & Wixe, S. (2023). Place and immigrant labour market integration: A sequence analysis approach. *European Regional and Urban Studies 30:4*, 404-429.

Lee, J. (2022). A comparative study of eight European countries: how life course events affect female migrant labour market integration under the perspective of welfare and production regimes. *Journal of International and Comparative Social Policy 38:3*, 254-274.

Lietzmann, T., & Frodermann, C. (2023). Gender Role Attitudes and Labour Market Behaviours: Do Attitudes Contribute to Gender Differences in Employment in Germany? *Work, Employment and Society 37:2*, 373-393.

Manhica, H., Berg, L., Almqvist, Y., Rostila, M., & Hjern, A. (2019). Labour market participation among young refugees in Sweden and the potential of education: a national cohort study. *Journal of Youth Studies 22:4*, 533-550.

Morgenroth, N., Schels, B., & Teichler, N. (2022). Are Men or Women More Unsettled by Fixed-Term Contracts? Gender Differences in Affective Job Insecurity and the Role of Household Context and Labour Market Positions. *European Sociological Review 38:4*, 560-574.

Neuman, E. (2018). Source country culture and labor market assimilation of immigrant women in Sweden: evidence from longitudinal data. *Review of Economics of the Household 16:3*, 585-627.

Nieuwenhuis, R. (2022). No activation without reconciliation? The interplay between ALMP and ECEC in relation to women's employment, unemployment and inactivity in 30 OECD countries, 1985–2018. *Social Policy & Administration 56:5*, 808-826.

Parsland, E., & Ulmestig, R. (2022). Gendered Activation at the Expense of Gender Equality? Activation and Gender Equality as Competing Logics in the Swedish Welfare State. *Affilia: Journal of Women and Social Work 37:2*, 279-299.

Partnerskapsöverenskommelse 2021-2027 (2022) Tillgänglig på Partnerskapsöverenskommelse godkänd 2022-05-25.pdf

Saloniemi, A., Salonen, J., Nummi, T., & Virtanen, P. (2021). The diversity of transitions during early adulthood in the Finnish labour market. *Journal of Youth Studies 24:7*, 851-870.

Seo, H. (2023). Gendered labour market patternsacross Europe: Does family policymitigate feminization of outsiders? *Journal of European Social Policy 33:1*, 3-16.

Tibajev, A., & Nygård, O. (2023). Origin-country gender norms, individual work experience, and employment among immigrant women in Sweden. *Frontiers in Human Dynamics 5:1071800*.

Tidskrift för Genusvetenskap Vol 44 Nr 1-2: Genus, arbete och plats. (2023). *Tidskrift för Genusvetenskap*.

Vesterberg, V. (2015). Learning to be Swedish: governing migrants in labour-market projects. *Studies in Continuing Education 37:3*, 302-316.

Worts, D., Corna, L., Sacker, A., McDunn, A., & McDonough, P. (2016). Understanding older adults' labour market trajectories:a comparative gendered life course perspective. *Longitudinal and Life Course Studies 7:4*, 347-367.

Övriga källor

Följande dokument har ingått i dokumentstudierna:

- Nationellt programdokument för Europeiska socialfonden+ 2021-2027
- Nationellt programdokument för Europeiska fonden för rättvis omställning 2021-2027
- Nationellt program för Europeiska regionalfonden 2021–2027
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1057
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1056
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1058
- Partnerskapsöverenskommelsen 2021-2027
- Den nationella handlingsplanen för ESF+
- De regionala handlingsplanerna för Övre Norrland, Mellersta Norrland, Norra Mellansverige, Östra Mellansverige, Stockholmsregionen, Västsverige, Småland och öarna samt Sydsverige
- ESF-rådets hemsida - *Handledning Så fyller du i en ansökan, Sök stöd steg för steg, Horisontella principerna*
- ESF+ Interna handbok
- ESF-rådets 'Avs 1-8 Handledning till intern handbok'
- ESF-rådets 'Avs 9 och UfP Handledning till intern handbok'
- ESF-rådets 'Mall och instruktion för Kvartalsrapport'
- ESF-rådets 'Mall och instruktion för Slutrapport för genomförandeprojekt'
- Tillväxtverkets hemsida - *Allmänna villkor*
- Tillväxtverkets 'Bedöm ansökan EU21'
- Tillväxtverkets 'Planera ert projekt'
- Tillväxtverkets 'Krav, urvalskriterier och villkor'
- Tillväxtverkets 'Dokumentet utdrag A-Ö EU 21-27'
- Projektansökningar från tio slumpvis utvalda projekt, som beviljats inom tio olika utlysningar
- Tio utlysningar som de slumpvis utvalda projekten beviljats inom.

OXFORD RESEARCH

Oxford Research är ett nordiskt konsultföretag med verksamhet i Sverige, Danmark, Norge, Finland, Lettland och Belgien (Bryssel). Våra kunder finns på både den nationella, nordiska och europeiska marknaden. Vi är specialiserade på samhällsvetenskapliga analyser, utvärderingar och strategier. Regional utveckling och välfärd är våra huvudsakliga fokusområden.

Läs mer på vår hemsida oxfordresearch.se.