Jämställdhet i Europeiska socialfonden

Slutrapport: 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-oktober 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 slututvärdering analyserar hur jämställdhet har integrerats i Europeiska socialfonden+ (ESF+) och i vilken utsträckning fondens insatser bidrar till jämställda möjligheter och utfall för kvinnor och män. Utvärderingen bygger på en kombination av kvantitativ registeranalys av drygt 28 000 deltagare och fallstudier av åtta projekt inom programområdena A1 och A2. Utvärderingen omfattar kriterierna ändamålsenlighet, relevans, samstämmighet och mervärde för unionen.

Den kvantitativa analysen visar att kvinnor inte generellt får mindre omfattande insatser än män. I flera projekttyper är skillnaderna i deltagartid små eller obefintliga, och för vissa grupper får kvinnor fler deltagartimmar än män. Samtidigt varierar resultaten beroende på deltagarnas bakgrund. Ålder, födelseregion, utbildningsnivå, arbetsförmåga, geografi och arbetsgivarsektor påverkar både insatsernas omfattning och resultaten. Ett centralt resultat är därför att könsskillnader inte kan förstås isolerat utan behöver analyseras tillsammans med andra faktorer.

De tydligaste könsskillnaderna återfinns inte i tillgången till insatser utan i de ekonomiska resultaten efter deltagandet. I arbetslöshets- och ungdomsprojekten har män genomgående bättre arbetsmarknads- och inkomstutfall än kvinnor. Män har högre sannolikhet att få löneinkomst efter deltagandet, att passera fattigdomsgränsen och att nå en nivå av ekonomisk etablering. Skillnaderna kvarstår även när hänsyn tas till deltagarnas bakgrundsfaktorer. Samtidigt är utbildningsutfallen betydligt mer jämställda. I flera fall, särskilt inom ungdomsprojekten, är resultaten något bättre för kvinnor än för män. Kvinnor uppvisar även positiva resultat inom vissa kompetensutvecklingsinsatser, där de något oftare än män passerar fattigdomsgränsen. Sammantaget tyder resultaten på att programmens ändamålsenlighet är starkare ur ett utbildningsperspektiv än ur ett etablerings- och inkomstperspektiv för kvinnor.

Den intersektionella analysen synliggör samtidigt stora variationer mellan olika grupper av kvinnor och män. Framför allt äldre kvinnor samt kvinnor med afrikansk eller asiatisk bakgrund uppvisar svagare ekonomiska resultat än motsvarande grupper av män. För kvinnor med afrikansk eller asiatisk bakgrund är resultaten särskilt anmärkningsvärda eftersom dessa grupper samtidigt ofta får fler deltagartimmar än män men ändå har betydligt sämre ekonomisk progression. Resultaten visar därmed att mer omfattande insatser inte nödvändigtvis leder till bättre utfall och att tillgång till insatser i sig inte är tillräcklig för att skapa jämställda resultat. Hur väl insatserna svarar mot olika gruppers behov framstår som minst lika viktigt som omfattningen av stödet.

Den kvalitativa analysen genom fallstudierna visar också att jämställdhetsutfall inte enbart påverkas av vilka insatser som genomförs utan även av vilka som deltar i dem. Deltagarurvalet, målgruppsdefinitionerna, rekryteringsprocesserna och remitteringen till projekten ser ut att spela en viktig roll för vilka kvinnor och män som nås av insatserna och vilka resultat som uppnås. När urvalet följer redan etablerade strukturer på

arbetsmarknaden finns en risk att befintliga könsmönster reproduceras. Ett medvetet arbete med rekrytering, urval och uppföljning framstår därför som en viktig förutsättning för att fondens jämställdhetsmål ska kunna uppnås.

Fallstudierna ger en fördjupad bild av hur jämställdhetsarbete genomförs i praktiken i de studerade projekten. Ett centralt resultat är att skillnaderna mellan projekt som av ESF-rådet har kategoriserats som jämställdhetsinriktade och projekt som inte har fått denna kategori är mindre än förväntat. Flera projekt som inte kategoriserats som jämställdhetsprojekt bedriver ändå någon form av jämställdhetsarbete, medan vissa kategoriserade projekt har begränsad praktisk integrering av jämställdhet. Kategoriseringen fångar framför allt hur jämställdhet beskrivs i ansökningar, men ger begränsad information om hur arbetet faktiskt genomförs, följs upp och omsätts i resultat.

Fallstudierna visar vidare att jämställdhet ofta betraktas som en viktig fråga, men att den sällan omsätts i konkreta mål, indikatorer och systematisk uppföljning. De flesta projekt arbetar utifrån ett starkt individperspektiv där deltagarnas individuella behov står i centrum. Detta bidrar till individanpassade insatser men innebär samtidigt att kön i vissa fall inte används som en systematisk analytisk kategori i genomförandet. Könsuppdelad uppföljning begränsas i många fall till redovisning av antalet kvinnor och män bland deltagarna. Därmed saknas ofta underlag för att bedöma om kvinnor och män påverkas på olika sätt av insatserna och om projekten faktiskt bidrar till ökad jämställdhet.

En återkommande iakttagelse är att projekten i hög grad förklarar ojämställdhet med strukturella faktorer utanför den egna verksamheten, exempelvis arbetsmarknadens könssegregering, remitteringsmönster och etablerade normer kring utbildning och yrkesval. De projekt som kommit längst i sitt jämställdhetsarbete kännetecknas av att de arbetar mer normkritiskt och reflekterar över arbetsplatskultur, normer och organisatoriska praktiker, snarare än att enbart beskriva könsfördelningen i målgruppen. Samtidigt visar fallstudierna att den största utmaningen inte är brist på ambitioner utan brister i hur ambitionerna omsätts i konkreta arbetssätt, mål och uppföljning.

När det gäller hållbarhet visar fallstudierna att projekten generellt är framgångsrika när det gäller att implementera metoder, arbetssätt, kompetens och samverkansformer i ordinarie verksamheter. Däremot är hållbarheten betydligt svagare för jämställdhetsarbetet som sådant. Det finns stora skillnader i projektens uppbyggnad av långsiktiga strukturer för att fortsätta analysera, följa upp och utveckla jämställdhetsfrågor efter projektens slut.

Utvärderingen bedömer att programmets målgrupper och insatser i huvudsak är relevanta i förhållande till de ojämställdhetsutmaningar som identifierats inom Socialfondens politikområden i delrapporten. Projekten når grupper som befinner sig mitt i dessa utmaningar, exempelvis arbetslösa, utrikes födda och personer i könssegregerade branscher. Samtidigt är kopplingen mellan identifierade jämställdhetsproblem och projektens konkreta arbetssätt ofta indirekt. Många projekt arbetar främst med att mildra

konsekvenserna av ojämställdhet snarare än att påverka de bakomliggande orsakerna, såsom den könssegregerade arbetsmarknaden eller könsbundna utbildnings- och yrkesval.

Analysen visar också att programmet i stort är samstämmigt. Insatserna är logiskt kopplade till identifierade behov och samhällsutmaningar. Kopplingen är dock starkare för mål som handlar om utbildning, kompetensutveckling, inkludering och deltagande än för målet om en mindre könsuppdelad arbetsmarknad. Flera av programmets jämställdhetsmål förutsätter förändringar av strukturer som projekten endast har begränsade möjligheter att påverka inom ramen för tidsbegränsade och ofta individinriktade insatser.

Fallstudierna visar vidare att projektmedlen har haft ett betydande mervärde genom att möjliggöra utvecklingsarbete, metodutveckling, kompetensuppbyggnad, samverkan och organisatoriskt lärande som annars sannolikt inte hade genomförts. Finansieringen skapar utrymme för aktörer att utveckla nya arbetssätt och att pröva lösningar som ligger utanför den ordinarie verksamhetens ekonomiska ramar. Däremot visar analysen att projektmedlen i sig inte automatiskt leder till ett mer systematiskt jämställdhetsarbete. Det avgörande är hur jämställdhet integreras i projektens mål, aktiviteter, ledning och uppföljning samt vilken erfarenhet och vilket intresse det finns för jämställdhetsarbete i organisationen.

När det gäller mervärde för unionen visar utvärderingen att programmet ger ett betydande bidrag till sysselsättning, utbildning, inkludering och arbetsmarknadsdeltagande. Många deltagare uppvisar positiva resultat efter deltagandet, vilket bedöms generera betydande samhällsnytta. Bidraget till jämställdhetsmålen är däremot svårare att bedöma. Programmet bidrar främst genom att synliggöra jämställdhetsfrågor, integrera perspektivet i verksamheter och skapa ökad medvetenhet hos projektorganisationer och deltagande aktörer. Däremot finns begränsade belägg för att insatserna leder till mer jämställda utfall eller till långsiktiga förändringar av de strukturer som skapar ojämställdhet på arbetsmarknaden. Socialfondens bidrag till Agenda 2030 bedöms vara tydliga, särskilt inom målen om utbildning, arbetsmarknadsdeltagande, minskad fattigdom och minskad ojämlikhet.

Den samlade slutsatsen är att Socialfonden skapar betydande värden för individer och verksamheter. Däremot finns fortfarande betydande skillnader mellan kvinnor och män när det gäller ekonomiska resultat och etablering på arbetsmarknaden. Utvärderingen visar att jämställdhetsintegreringen behöver stärkas genom hela styrkedjan, från programutformning och utlysningar till genomförande, uppföljning och lärande. Samtidigt behövs ett tydligare fokus på vilka grupper som nås av insatserna, vilka resultat de uppnår och i vilken utsträckning insatserna ger likvärdig nytta för kvinnor och män. Utvärderingen tyder också på att programmet främst bidrar till att mildra konsekvenserna av ojämställdhet och till att synliggöra och integrera jämställdhetsfrågor i verksamheter. Dess bidrag till att förändra de strukturer som skapar och reproducerar ojämställdhet är mer begränsat och svårare att belägga.

Utvärderingen ger följande rekommendationer:

- **Stärk jämställdhetsintegreringen genom hela styrkedjan.** Utvärderingen visar att jämställdhetsintegreringen behöver stärkas genom hela styrkedjan. I delrapporten noterades att ansvaret för att operationalisera vad kraven på jämställdhetsintegrering innebär i praktiken skjuts nedåt i styrkedjan och i slutändan hamnar på projekten, vars intresse, ambition och kompetens inom jämställdhetsintegrering varierar. Därför behöver hela kedjan från utlysning och ansökan till genomförande, uppföljning och rapportering stärkas. Kraven och formuleringarna existerar redan på programnivån, men analysen indikerar att det finns stora variationer i hur väl utlysningarna har jämställdhetsintegrerats. Samtidigt indikerar fallstudierna att de existerande kraven inte alltid omsätts i praktiken på ett tillräckligt tydligt sätt. Det kan finnas en relativt stark formulering i projektansökan, utan att detta nödvändigtvis följs av jämställdhetsintegrerade mål, arbetssätt eller uppföljning under projektets genomförande.
- **Stärk stödet till projektens jämställdhetsintegrering i början av projektperioden och inför en tydligare uppföljning av densamma under genomförandet.** Fallstudierna indikerar att den svagaste länken i styrkedjan ofta uppstår efter att projektet har beviljats. Även när jämställdhet finns med i ansökan finns det risk att perspektivet tappar kraft i genomförandet, särskilt om projektet saknar tillräcklig kompetens, praktiska verktyg eller stöd för att omsätta ambitionerna i konkreta arbetssätt. Detta talar för att ESF-rådets stöd behöver förstärkas, särskilt i projektens inledande fas och vid strategiska avstämningspunkter under genomförandet.
  Eftersom beredningen av projekten inte är utformad för att fånga upp eller åtgärda brister i projektens jämställdhetsintegrering utöver att få till stånd rena förtydliganden av ansökan, bedömer vi att ett tidigt stöd till de beviljade projekten att utveckla integreringen av jämställdhet och andra horisontella principer vore värdefullt. Det kan med fördel ta sikte på såväl projektens behovsanalys och mål som deras aktiviteter, metoder och uppföljning, för att stärka deras integrering av horisontella principer och den röda tråden innan genomförandet har kommit för långt.
  Utvärderingen pekar också på behovet av mer systematisk uppföljning under projektens gång. En möjlig väg kan vara att införa särskilda mittavstämningar där projektens preliminära resultat analyseras könsuppdelat och där ESF-rådet tillsammans med projekten diskuterar om arbetssättet förefaller ge likvärdig nytta för kvinnor och män.
  Uppföljningen bör göra det möjligt att upptäcka om projektens arbetssätt ger olika nytta eller olika resultat för (olika grupper av) kvinnor och män.
- **Utveckla rapporteringen så att projekten systematiskt redovisar hur jämställdhetsintegrering hanteras.** Dokumentstudierna indikerar att nuvarande rapportering inte i tillräcklig grad stödjer en löpande bedömning av jämställdhetsintegreringen. En mer träffsäker rapportering skulle ge ESF-rådet bättre

underlag för dialog, stöd och styrning under projektens gång. Att stödja och ställa krav på projekten att ta fram uppföljningsbara och könsuppdelade mål (utöver antal deltagare av varje kön) skulle kunna ge en naturlig uppföljningspunkt i rapporteringen.

- **Nyansera synen på resursfördelning och fokusera på likvärdig nytta för kvinnor och män.** Frågan om resursfördelning mellan kvinnor och män behöver hanteras med viss nyans. I många projekt utgår insatserna från individuella behov och anpassas efter deltagarnas situation. Det innebär att en helt jämn resursfördelning mellan kvinnor och män inte alltid är vare sig möjlig eller ändamålsenlig. Det centrala bör därför inte vara att kvinnor och män alltid får exakt samma mängd resurser, utan att projektens insatser ger likvärdig nytta och likvärdiga möjligheter till positiva utfall. Samtidigt visar resultaten att mer resurser inte nödvändigtvis leder till bättre utfall. Detta pekar på att resursfrågan behöver kopplas till en analys av målgruppens behov, projektens metoder och de resultat som uppnås. Om kvinnor och män har olika utfall behöver projekten kunna analysera om insatserna är rätt utformade och anpassade efter både kvinnors och mäns behov i likvärdig utsträckning. ESF-rådet bör därför ställa krav på att projekten följer upp och analyserar hur deras insatser fungerar för (olika grupper av) kvinnor och män, samt ställa detta i relation till resursfördelningen.
- **Stärk enhetligheten i hur projekt bedöms och kategoriseras utifrån jämställdhetsintegrering genom tydligare kriterier.**
  Utvärderingen visar att det finns behov av ökad enhetlighet i hur projekt bedöms och kategoriseras med avseende på jämställdhetsintegrering. Fallstudierna indikerar att projekt med mycket olika grad av faktisk jämställdhetsintegrering redan i ansökningsfasen kan komma att uppfattas och kategoriseras på liknande sätt. Detta är problematiskt, särskilt om interna kategoriseringar används som grund för uppföljning och rapportering till EU av hur fonden lever upp till krav på jämställdhetsintegrering. Om bedömningen av jämställdhetsintegrering utifrån ansökningarna varierar stort mellan olika handläggare finns det en risk att projekt med svaga intentioner och möjligheter att bedriva jämställdhetsarbete får samma status som projekt där jämställdhet faktiskt har en möjlighet att genomsyra projektet.
- **Öka träffsäkerheten i riktade utlysningar när de syftar till att hantera tydligt identifierade jämställdhetsproblem.**
  Utvärderingen visar att dagens breda utlysningar, som dominerar bland regionerna, har svårt att frammana projekt som på ett verkningsfullt sätt adresserar och åtgärdar Socialfondens jämställdhetsmål. Utvärderingen bedömer att dessa breda utlysningar, bör kombineras av fler riktade utlysningar som tydligt adresserar fondens identifierade jämställdhetsutmaningar. Sådana utlysningar behöver vara tillräckligt specifika för att styra projekten mot det problem som faktiskt ska lösas. Mot bakgrund av utvärderingens resultat, rekommenderar vi därför att ESF-rådet i högre utsträckning kombinerar de breda utlysningarna med riktade utlysningar som tydligare anger vilket jämställdhetsproblem som ska adresseras, vilka målgrupper

som är särskilt relevanta, vilka typer av metoder som kan vara ändamålsenliga och hur resultaten ska följas upp.

- **Tydliggör vilka insatser som ska lösa vilka typer av problem.** Ett problem i nuvarande arbetssätt är att mycket stora och strukturella samhällsutmaningar, såsom en könssegregerad arbetsmarknad, riskerar att översättas till breda projektmål i lokala eller regionala utvecklingsprojekt. Sådana projekt kan vara viktiga, men de har sällan mandat, resurser eller räckvidd att på egen hand förändra de strukturer som problemet beror på. Det skapar en otydlighet i styrningen när projekt förväntas bidra till stora systemförändringar, samtidigt som deras faktiska insats ofta handlar om individnära stöd, lokal metodutveckling eller verksamhetsnära förbättringar. Om målet är verklig strukturförändring krävs i stället större och mer långsiktiga satsningar, där pengarna går till aktörer som faktiskt har ansvar och mandat att ändra arbetssättet i ett helt system, till exempel statliga myndigheter eller SKR i samarbete med kommuner eller regioner.
- **Anpassa framtida utlysningar utifrån forskning, tidigare resultat och identifierade skillnader i utfall mellan kvinnor och män.**
  Utvärderingen pekar på att det finns grupper där skillnaderna i utfall mellan kvinnor och män är särskilt tydliga. Detta gör det angeläget att ESF-rådet mer systematiskt analyserar vilka faktorer som kan bidra till dessa skillnader och hur insatserna kan utvecklas för att bättre möta olika målgruppers behov. En sådan uppföljning bör inte stanna vid konstaterandet att skillnader finns. För att kunna utveckla träffsäkra insatser krävs en fördjupad analys av varför äldre kvinnor, lågutbildade kvinnor och kvinnor av afrikanskt och asiatiskt ursprung har betydligt sämre ekonomiskt utfall än män från samma grupper. Den kunskapen bör sedan användas för att utveckla utlysningar, stöd och uppföljning, samt undersöka vilka metoder som ger mer jämställda utfall och verka för att dessa sprids bland projektaktörerna.
- **Stärk lärande, metodspridning och användning av goda exempel.**
  Utvärderingen indikerar att det finns behov av ett mer systematiskt lärande kring vilka arbetssätt som fungerar, för vilka målgrupper och i vilka sammanhang. Projekt som lyckas väl bör i högre grad användas som resurser för andra projekt och för fondens fortsatta utveckling. I detta kan Socialfonden med fördel ta en mer aktiv roll i att följa upp resultat ett antal år efter projektavslut för att få evidens över tid, sammanställa goda exempel baserade på sådan evidens och arbeta för att sådana evidensbaserade metoder sprids och implementeras i större utsträckning. ESF-rådet bör därför överväga att utveckla former för exempelvis metodbanker, exempelansökningar och genomförandenätverk där tidigare och pågående projekt samt andra intresserade kan utbyta erfarenheter och lära av varandra.
  En metodbank skulle exempelvis kunna innehålla projektupplägg som har visat goda resultat, tillsammans med information om vilka aktörer som genomfört arbetet och vilka erfarenheter som kan vara relevanta för andra. Sådana exempel kan underlätta för aktörer med begränsad kapacitet att formulera ansökningar och samtidigt stärka

kvaliteten i projekten.
Det är också viktigt att goda exempel speglar olika typer av kontexter. Jämställdhetsintegrering kan se olika ut i kvinnodominerade respektive mansdominerade branscher, i offentlig respektive privat sektor och i olika typer av yrken och målgrupper. Därför bör lärandet inte begränsas till en enskild typ av projekt, utan omfatta en bredd av sammanhang där jämställdhetsutmaningarna ser olika ut.

- **Behåll jämställdhetsintegrering som generell princip i alla projekt, men komplettera med mer fokuserade satsningar där strukturell förändring eftersträvas.**
  Utvärderingen visar att jämställdhetsintegrering som generell princip fortsatt är viktig. Även om en bred integrering i alla projekt inte nödvändigtvis bidrar till stora strukturella förändringar på egen hand, kan den skapa viktiga möjligheter för enskilda deltagare att göra otraditionella val och ta tillvara sina erfarenheter och talanger oavsett hur dessa förhåller sig till normer och föreställningar om kön. Utvärderingen rekommenderar därför ESF-rådet att behålla kravet på jämställdhetsintegrering i fondens projekt, men kombinera detta med mer fokuserade satsningar där målet är att påverka tydligt definierade jämställdhetsproblem. Inspiration till sådana satsningar kan exempelvis hittas i Arbetsförmedlingens jätteprojekt SamSTART och SamSTART+, som skapar och implementerar reell strukturförändring. För att åstadkomma ett tydligt närmande till Socialfondens jämställdhetsmål, bedömer utvärderingen att satsningar av liknande storlek och uthållighet är nödvändiga. Genom att kombinera sådana strukturella satsningar med nationell räckvidd, med riktade utlysningar som adresserar jämställdhetsutmaningar baserat på lokala och regionala behov och initiativ, kan fonden både värna individers möjligheter och bidra mer strategiskt till långsiktig förändring.

Innehållsförteckning

1. Inledning 1
1.1 Om utvärderingen och dess syfte 1
1.2 Sammanfattning av metoderna 2
1.3 Utvärderingens avgränsningar 3
1.4 Disposition 4

2. Programmets kontext och ojämställdhetsutmaningar 6

3. Ändamålsenlighet – den kvantitativa analysen 8
3.1 Skillnader i insatsernas karaktär och omfattning 9
3.2 Skillnader i direkta och långsiktiga resultat 12
3.3 Samlad bedömning av ändamålsenlighet 16

4. Ändamålsenlighet – Fallstudierna 18
4.1 Beskrivning av fallstudierna och urvalet 18
4.2 Likheter och skillnader inom projektparen 21
4.3 Implementering, hållbarhet och spridning 27
4.4 Projektmedlens betydelse och mervärde 31
4.5 Diskussion och svar på utvärderingsfrågor 33

5. Relevans 39
5.1 Relativt god överensstämmelse i utmaningar och insatser 39

6. Samstämmighet 42
6.1 Har utlysningarna och insatserna i programmet utformats på ett sätt som skapar goda förutsättningar att uppnå programmets särskilda mål och förväntade effekter? 42

7. Mervärde för unionen 44
7.1 Har programmets insatser medfört ett betydande bidrag till Unionens övergripande målsättningar för de horisontella principerna? 44
7.2 Har programmets insatser medfört ett betydande bidrag till de utpekade målen (mål 1, 4, 5, 8, 10) i Agenda 2030? 46

8. Samlad analys och slutsatser 48

9. Rekommendationer 51

10. Referenser 55

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 som i utvärderingen refereras till som regioner.

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 ett 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 som syftar till att:

- förbättra kvaliteten på utformningen och genomförandet av programmet, och
- 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.

1.1 Om utvärderingen och dess syfte

Utvärderingen i sin helhet ska utvärdera integreringen av jämställdhet i programmet, utifrån utvärderingskriterierna ändamålsenlighet, relevans, samstämmighet och mervärde för unionen, med en både formativ och summativ ansats. Den första delen av utvärderingen behandlade utvärderingsfrågor kopplade till relevans och samstämmighet genom att undersöka hur jämställdhetsperspektivet har integrerats i Socialfondens programstrategi och handlingsplaner, utlysningar och projekt samt i dess stöd till sökande. Den berörde även styrningen och integreringen av livslångt lärande i programmet. Delrapporten från utvärderingen publicerades under hösten 2025.

Detta är utvärderingens slutrapport där utvärderingsfrågor kopplade till ändamålsenlighet, relevans, samstämmighet och mervärde för unionen behandlas. Med utgångspunkt i ett jämställdhetsperspektiv besvaras följande frågor:

- **Ändamålsenlighet**: Hur ser skillnaderna mellan män och kvinnor utifrån insatsernas karaktär, insatsernas omfång i tid och insatsernas omfång i monetära

resurser ut? Hur ser skillnaderna mellan män och kvinnor utifrån direkta och långsiktiga resultat ut? Frågorna besvaras i **kapitel 3**.

- **Ändamålsenlighet**: Vilka konsekvenser får det att bevilja projekt som inte uppfyller urvalskriterierna för jämställdhet, och sker jämställdhetsarbete ändå? Vilka skillnader finns mellan projekt som tydligt uttalar att de ska arbeta med jämställdhet och projekt som inte gör det, och uppnår de samma resultat? Vilka faktorer bidrar till jämställda utfall? Vad kan förklara de identifierade skillnaderna mellan kvinnor och män? Frågorna besvaras i **kapitel 4**.
- **Relevans**: Har programmets insatser och målgrupper formulerats med utgångspunkt i de ojämställdhetsutmaningar som finns regionalt och nationellt inom Socialfondens politikområden? Frågan besvaras i **kapitel 5**.
- **Samstämmighet**: Har utlysningarna och insatserna i programmet utformats på ett sätt som skapar goda förutsättningar att uppnå programmets särskilda mål och förväntade effekter? Frågan besvaras i **kapitel 6**.
- **Mervärde för unionen**: Har programmets insatser medfört ett betydande bidrag till unionens övergripande målsättningar för de horisontella principerna? Har programmets insatser medfört ett betydande bidrag till de utpekade målen (mål 1, 4, 5, 8, 10) i Agenda 2030? Frågorna besvaras i **kapitel 7**.

1.2 Sammanfattning av metoderna

De kvantitativa metoderna bygger på registerdata från ESF-rådet och SCB, där uppgifter om deltagarnas insatser kopplas till individernas bakgrund och senare utfall. Eftersom analysen endast omfattar deltagare och inte jämför dessa med en kontrollgrupp, ska resultaten inte tolkas som effekter av ESF-insatserna. De visar i stället hur utfall skiljer sig mellan kvinnor och män inom deltagargruppen. De kan visa var könsskillnader finns och om de främst hänger samman med deltagarnas bakgrund eller med andra, mer svårtolkade faktorer. För analysen används den s.k. Kitagawa-Blinder-Oaxaca modellen som ger en djupare och mer nyanserad bild av skillnaderna mellan män och kvinnor, än andra alternativa modeller.

Analysen görs separat för olika programområden. På grund av att det finns eftersläpningar i publiceringen av registerdata, baseras analyserna på programperioden 2014–2020. Vi använder regressioner för att jämföra kvinnor och män med hänsyn till skillnader i exempelvis ålder, utbildning, födelseland, tidigare löneinkomst och arbetsmarknadssituation. Modellen beskrivs vidare i **kapitel 3**.

Fallstudierna bygger på dokumentstudier och intervjuer i åtta projekt inom Socialfondens nuvarande programperiod 2021–2027 – fyra projekt per fallstudie. Projekten valdes ut för att ge fördjupad kunskap om hur jämställdhet hanteras i praktiken. Projekten jämfördes i

fyra matchade projektpar där det ena projektet hade kategoriserats som ett projekt med ett uttalat jämställdhetsmål enligt ESF-rådets interna data. Det andra projektet hade ingått i våra tidigare studier av jämställdhetsintegrering i projekten och hade inte kategoriserats som jämställdhetsprojekt av ESF-rådet. För varje projekt granskades bland annat ansökningar, utlysningar, kvartals- och/eller slutrapporter. Därefter genomfördes en digital intervju med personer som hade kunskap om projektets genomförande. Intervjuerna användes för att kontrollera, fördjupa och komplettera bilden från dokumenten. Analysen gjordes först övergripande på projektnivå, sedan mellan de matchade projektparen och slutligen mellan de två fallstudierna. Analysen och slutsatserna användes sedan i den utvärderingsövergripande analysen tillsammans med de kvantitativa resultaten och delrapportens slutsatser.

Eftersom urvalet av projekt i fallstudierna är litet tolkar vi inte resultaten som representativa för alla projekt inom Socialfonden. Urvalet ger ändå en fördjupning och viktig kunskap om variationer i arbetssätt, förutsättningar och styrning som stärker den samlade analysen i utvärderingen. De kan också bidra till slutsatser om vilka aspekter som bör följas upp och vilka faktorer som verkar fungera och inte fungera när det kommer till jämställdhetsintegrering. En mer utförlig beskrivning av båda metoderna finns i bilaga A och B som återfinns hos ESF-rådet.

1.3 Utvärderingens avgränsningar

Analysen bygger på den registerdata som har funnits tillgängligt för studien. Det innebär att vissa av de ursprungliga utvärderingsfrågorna inte har kunnat besvaras fullt ut på det sätt som först var tänkt. Den variabelförteckning som togs fram inför utvärderingen motsvarade inte i alla delar den dataleverans som senare blev tillgänglig. Det gäller exempelvis uppgifter om könsuppdelningsindex för den aktuella perioden, vilket gör att två ursprungliga frågor om jämförelser mellan Socialfonden och riket inte kan operationaliseras med det tillgängliga materialet. För en annan utvärderingsfråga saknas också flera uppgifter som hade behövts för en mer detaljerad analys av insatsernas karaktär, bland annat insatsens typ, projektägarens typ, antal dagar i insats och finansiering per deltagare.

Dessa begränsningar innebär att studien i vissa delar använder alternativa mått. Eftersom antalet dagar i insats saknas används i stället deltagartimmar som mått på insatsens tidsmässiga omfattning. Deltagartimmar ger ett relevant mått på hur omfattande deltagandet har varit, men resultaten kan inte utan vidare översättas till antal dagar. På motsvarande sätt saknas uppgifter om huruvida projektägaren är privat eller offentlig. För deltagare som var anställda går det däremot att identifiera om arbetsgivaren tillhör privat eller offentlig sektor. Denna dimension har därför kunnat kompletteras för kompetensutvecklingsprojekten, där deltagarna i regel kan antas ha en anställning.

I studien används i huvudsak data från SCB:s register som har samkörts med uppgifter från ESF-registret för att analysera deltagarnas bakgrund och senare utfall. Det innebär delvis en annan bild än den som framkommer i den självrapporterade informationen i ESF-registret. En viktig fördel med SCB:s register är att de bygger på officiell statistik och därmed ger mer tillförlitliga mått på de utfall som analyseras, till exempel löneinkomst och utbildning. Samtidigt är registeruppgifterna årsdata, vilket innebär att situationen direkt efter avslutat projekt inte kan analyseras på samma sätt. För att skapa en konsekvent uppföljning används därför utfall två år efter avslutat projekt. För personer som deltagit i flera projekt mäts utfallet två år efter det senast avslutade projektet.

Vissa utfall har inte kunnat analyseras inom ramen för tillgängliga data. Arbetslöshetsperiodens längd liksom övergångar från arbetslöshet till studier kan exempelvis inte studeras utan uppgifter från Arbetsförmedlingen, som vi inte hade tillgång till. Uppgifter om sjukpenning finns endast för en begränsad period. Dessa delar bör därför ses som dokumenterade datarestriktioner.

Sammantaget är studien tydligt avgränsad till de frågor och utfall som kan analyseras med tillgängliga registerdata. Resultaten ska därför förstås som en analys av de observerbara skillnader som går att studera med hög datakvalitet, snarare än som en fullständig analys av alla dimensioner som ursprungligen efterfrågades.

1.4 Disposition

Efter denna inledning presenteras slututvärderingens och fondens kontext i **kapitel 2**. Kapitlet sammanfattar delrapportens resultat, analyser och slutsatser som sedan återkommer i slututvärderingens övergripande analys.

I **kapitel 3** redovisas resultaten av den *kvantitativa analys* som gjorts som en del av uppdraget. Kapitlet inleds med en samlad bedömning av den kvantitativa analysens svar på utvärderingsfrågorna om programmets *ändamålsenlighet* i **avsnitt 3.1**. Därefter presenteras resultaten med fokus på insatsernas karaktär och omfattning i **avsnitt 3.2**, och därefter de resultat som rör projektdeltagarnas förflyttningar och utveckling i förhållande till arbetsmarknaden, utbildning och inkomster i **avsnitt 3.3**.

Även i **kapitel 4** behandlar vi *utvärderingsfrågor om ändamålsenlighet* genom fallstudierna. Kapitlet inleds med en översikt av projekten och de fyra projektpar som ingår i fallstudierna. Vi beskriver vilka likheter och skillnader som finns i deras jämställdhetsarbete samt vilka perspektiv som finns närvarande i projektens beskrivningar och deras arbete med jämställdhet. Fokus i kapitlet ligger dock på analys och att besvara utvärderingsfrågorna. De mer projekt- och fallstudiespecifika frågorna och analysen återfinns i **avsnitt 4.3** och **4.4** och den mer övergripande diskussionen om fallstudiernas resultat samt slutsatserna presenteras i **avsnitt 4.5**.

I **kapitel 5** diskuterar vi utvärderingens svar på frågan om programmets *relevans* där samtliga delar av utvärderingen ingår. I **kapitel 6** besvaras utvärderingsfrågan om programmets *samstämmighet* och i **kapitel 7** förs en diskussion om programmets *mervärde för unionen*.

I **kapitel 8** presenterar vi utvärderingens samlade analys och slutsatser som baseras på allt insamlat material både i denna och i föregående delar av utvärderingen. Därefter ger vi ett antal *rekommendationer till Svenska ESF-rådet* i **kapitel 9** med avseende på hur de kan förbättra kvaliteten när det gäller utformning och genomförande av innevarande och framtida program ur ett jämställdhetsperspektiv.

2. Programmets kontext och ojämställdhetsutmaningar

I delrapporten framkom att styrdokumenten för Europeiska socialfonden+ (ESF+) slår fast att jämställdhet ska utgöra en horisontell princip som integreras i programmets samtliga insatser och projekt. Programmets mål och styrdokument stämmer överens med och ska bidra till Sveriges jämställdhetspolitiska mål om att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv samt dess delmål om ekonomisk jämställdhet och jämställd utbildning. För att nå hit styr fonden mot två specifika jämställdhetsmål:

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

I programmets styrdokument identifierades ett antal centrala strukturella hinder. Framför allt handlade dessa om den starka könssegregeringen på arbetsmarknaden, könsstereotypa studie- och yrkesval, utrikesfödda kvinnors svaga ställning samt kvinnors överrepresentation i sjukskrivningsstatistiken. På utbildningsområdet framhålls även unga mäns lägre utbildningsnivå och lägre gymnasiebehörighet. De insatser som beskrivs vänder sig till breda grupper av individer som står utanför eller har en svag förankring på arbetsmarknaden, såsom arbetslösa, unga, äldre, sjukskrivna, personer med funktionsnedsättning samt personer i ekonomisk utsatthet. Ur ett explicit jämställdhetsperspektiv prioriteras särskilt utrikesfödda och utomeuropeiskt födda kvinnor samt personer i könssegregerade branscher. Styrdokumenten beskriver dock majoriteten av målgrupperna i könsneutrala termer. Programmet täcker åtgärder som kompetensutveckling, validering, praktik, vägledning och matchning samt insatser för att stärka arbetsgivares mottagarkompetens. Jämställdhetsinriktade insatser är uppdelade på individ-, organisations- och strukturnivå och fokuserar på attitydförändring, metodutveckling och strategiskt arbete för att bryta könsmönster och främja aktiv inkludering. Utvärderingen konstaterar att de utmaningar och prioriteringar som görs inom socialfonden har en stark förankring i aktuell forskning om arbetsmarknadens strukturella hinder, normer och diskrimineringsmekanismer.

Utvärderingens första del slog fast att styrningen av jämställdhet uppvisar en tydlig och konsekvent hierarkisk struktur från EU-nivå till nationell och regional nivå. Trots denna principbaserade styrning är kraven ofta abstrakta och generella, och styrdokumenten är i låg utsträckning själva jämställdhetsintegrerade i sina beskrivningar av insatser och målgrupper. Därtill bedöms endast en mindre andel av de granskade utlysningarna och projekten vara jämställdhetsintegrerade på ett ändamålsenligt sätt. Även om samtliga granskade projekt inkluderar jämställdhet i sina problemformuleringar, tunnas

jämställdhetsinnehållet vanligen ut i takt med att projektbeskrivningarna blir mer konkreta, vilket skapar en risk för att arbetet stannar vid en kvantitativ övning i att "räkna huvuden".

En ytterligare faktor är att de flesta regioner arbetar med breda utlysningar för att undvika motsättningar med de regionala utmaningarna. Detta innebär dock att utlysningarna sällan styrs mot specifika regionala ojämställdhetsutmaningar. Den största bristen i programmets styrning ligger ändå i avsaknaden av strukturerade uppföljningsmekanismer och jämställdhetsmål på projektnivå, vilket skapar en brytpunkt i styrkedjan och begränsar programmets förutsättningar att skapa långsiktiga effekter.

I delrapporten gavs ett antal rekommendationer till ESF-rådet som fokuserar övergripande på att stärka och dra nytta av programmets befintliga styrkedja. Detta bör göras genom att förtydliga kraven på jämställdhetsintegrering och skapa en bättre överensstämmelse från strategiska dokument ända ner till den praktiska projektnivån. För att öka måluppfyllelsen ges rekommendationer till ESF-rådet att öka andelen riktade utlysningar som adresserar specifika jämställdhetsutmaningar och styr mot evidensbaserade metoder, samt förtydliga de interna kraven för när projektansökningar bör avslås på grund av bristande integrering av horisontella principer. ESF-rådet rekommenderas även att undersöka möjligheterna att med en rimlig nivå av rättssäkerhet erbjuda ökat stöd till de sökandes jämställdhetsintegrering av projekten under beredningsfasen. Utvärderingen uppmärksammar vidare att Regionkontoren arbetar på delvis olika sätt med att stödja både de sökandes jämställdhetsintegrering av projekten under arbetet med ansökningarna och jämställdhetsarbetet i pågående projekt, vilket ger underlag för lärande och metodutveckling av arbetet Regionkontoren emellan. Därtill betonar rekommendationerna vikten av att ställa krav på konkreta, könsuppdelade mål på projektnivå och systematiskt följa upp leveranserna. Med bas i forskning bör insatserna även utformas så att de utmanar könsnormer, motverkar diskriminering och ger riktat stöd till särskilt utsatta grupper på arbetsmarknaden.

3. Ändamålsenlighet – den kvantitativa analysen

I detta kapitel besvaras de utvärderingsfrågor under kriteriet *ändamålsenlighet* som är kopplade till den kvantitativa analysen. De utvärderingsfrågor som därmed besvaras är:

- **I kapitel 3.2**: Hur ser skillnaderna ut mellan män och kvinnor utifrån…?
  - Insatsernas karaktär
  - Insatsernas omfång i tid

- **I kapitel 3.3**: Hur ser skillnaderna ut mellan män och kvinnor utifrån resultaten av deltagande?

I den kvantitativa analysen studeras individer i olika typer av insatser, det vill säga projekt:

- Kompetensutvecklingsprojekten är för personer som redan har arbete, där syftet främst är att stärka deltagarnas kompetens och på sikt kunna bidra till exempelvis bättre löneutveckling eller utbildningsnivå.
- Varselprojekten finns för personer i branscher eller verksamheter där det finns risk för uppsägning eller omställning. Här handlar insatsen mer om att förebygga försämrad arbetsmarknadssituation än om att få personer från arbetslöshet till arbete.
- Arbetslöshetsrelaterade projekt är riktade till personer som står utanför arbete. Här studeras framför allt om deltagarna går vidare till jobb, får löneinkomst och rör sig mot självförsörjning.
- Ungdomsprojekten riktas till unga deltagare och där positiva utfall både kan handla om arbete och om att gå vidare i utbildning.

De utfall som vi har valt att studera är dels kopplade till lika tillgång till insatser mätt som antalet deltagartimmar, dels kopplade till löneinkomster. Förutom att studera direkta skillnader i löneinkomst efter deltagande så använder vi tre ytterligare utfall som i någon mening ska spegla närmande till kärnarbetsmarknaden. Det första av dessa steg är att en individ som inte hade någon löneinkomst vid projektstart har fått en positiv löneinkomst två år efter avslutat deltagande. Det andra steget är att en individ som haft en inkomst under fattigdomsgränsen (60% av medianinkomsten), två år efter avslutat projekt har fått en löneinkomst som överstiger fattigdomsgränsen. Det tredje steget är att en individ, enligt existerande definition, har blivit självförsörjande, vilket motsvarar 80% av medianinkomsten. Dessa analyser omfattar individer som vid projektstart inte var självförsörjande enligt denna definition och utfallet mäts två år efter avslutat projekt.

Det finns i princip två skäl till skillnader när två grupper jämförs. Det ena av dessa skäl är att grupperna är olika. Om män och kvinnor jämförs och den ena gruppen, exempelvis kvinnor, har en högre utbildning, kommer det studerade utfallet troligen att skilja sig åt. Ett av de utfall vi använder är att en deltagare har *fått jobb* och det är rimligt att anta att en högre utbildning leder till en ökad sannolikhet att en tidigare arbetslös deltagare har fått jobb. Det är således inte egenskapen 'kvinna' som driver observerade skillnader utan snarare det faktum att kvinnor är mer välutbildade. Alla skillnader som kan hänföras till skillnader i egenskaper (ålder, utbildning, socioekonomi med mera) kallas i analysen *egenskapsskillnader*.

Det andra skälet till skillnader har att göra med att män och kvinnor har olika fördelar/nackdelar kopplade till en viss egenskap, eller snarare vilken positiv eller negativ påverkan en viss egenskap har för utfallet. Exempelvis om samvariationen mellan sannolikheten att ha fått jobb och högre utbildning är +1,5 procentenheter för kvinnor och +2,5 procentenheter för män, innebär det att sannolikheten att ha fått jobb är olika hög för män och kvinnor. Samtliga dessa skillnader i avkastning summeras och kallas för skillnader i *egenskapsavkastning*.

Sammantaget innebär detta att den totala observerade skillnaden består av dessa två delar, dvs. *egenskapsskillnader* + *egenskapsavkastning*. I studier från 1970-talet användes denna modell för att studera diskriminering och det vi kallar *egenskapsavkastning* ansågs vara en stark indikation på diskriminering. Idag är forskningen överens om att det kan finnas andra förklaringar, till exempel segregering baserad på individuella val eller brister i data.

3.1 Skillnader i insatsernas karaktär och omfattning

3.1.1 Deltagande och rekrytering

I denna studie fokuserar vi på olika dimensioner av jämställdhet mellan könen, bland annat mellan de olika projekttyperna. Nedan är projekttyperna som presenterades allra först i **kapitel 3** uppdelade per programområde 1–3 enligt programperioden 2014–2020. Här redovisas också andelen kvinnor per programområde (avrundad till närmaste heltal).

1.1	**Kompetensutvecklingsprojekt**	67%
1.3	**Varselprojekt**	42%
2.1	**Arbetslöshetsprojekt**	49%
2.2	**Arbetslöshetsprojekt**	36%
2.3	**Arbetslöshetsprojekt**	57%

3.1	**Ungdomsprojekt**	41%

Som andelarna visar har man inom de olika programområdena lyckats olika väl med rekryteringen till projekt ur ett jämställdhetsperspektiv. Kvinnorna är klart överrepresenterade i programområde 1.1, till viss del överrepresenterade i 2.3, till viss del underrepresenterade i 1.3 samt 3.1 och klart underrepresenterade 2.2. Skillnaderna kan bero på målgruppernas och branschernas sammansättning, projektens inriktning och rekryteringspraktiker, men registeranalysen identifierar inte vilken av dessa mekanismer som är avgörande. För de fortsatta analyserna har de olika programområdena lagts samman i de fyra projektgrupperna, baserat på deras huvudsakliga målgrupp och inriktning. Analyserna genomförs separat för de fyra grupperna.

3.1.2 Insatsernas omfattning i tid

På övergripande nivå får män i kompetensutvecklingsprojekten i genomsnitt 14,61 deltagartimmar och kvinnor 12,17 timmar. Skillnaden är 2,45 timmar och förklaras nästan helt av skillnader i egenskapsavkastning. I ungdomsprojekten får män i genomsnitt 262,10 timmar och kvinnor 245,63 timmar, en skillnad på 16,44 timmar som också huvudsakligen hänförs till egenskapsavkastning. I varsel- och arbetslöshetsprojekten finns ingen statistiskt säkerställd skillnad mellan könen på aggregerad nivå.

Den aggregerade bilden behöver emellertid nyanseras. I arbetslöshetsprojekten finns grupper där kvinnor får fler timmar och grupper där män får fler. Kvinnor födda i Afrika får omkring 36 timmar mer än män som är födda i samma region och kvinnor födda i Asien omkring 28 timmar mer än män födda i Asien. Bland deltagare födda i Europa, Nordamerika eller Oceanien får män däremot omkring 42 timmar mer än kvinnor, och bland svenskfödda omkring 17 timmar mer.

Skillnaderna har även analyserats enligt geografiska kategorier som baseras på kommuntyp, nämligen storstad, stad och landsbygd. Geografiskt sett får män fler timmar i storstadsprojekten medan kvinnor får fler timmar i projekten i gruppen ’stad’. På landsbygden är könsskillnaden inte statistiskt säkerställd.

Utbildningsbakgrund förändrar också resultatens könsmönster. I arbetslöshetsprojekten får kvinnor med grundskoleutbildning eller okänd utbildningsstatus fler timmar än motsvarande män, medan män med eftergymnasial utbildning får fler timmar än kvinnor med samma utbildningsnivå. I ungdomsprojekten är könsskillnaden koncentrerad till deltagare med gymnasieutbildning. I kompetensutvecklingsprojekten finns skillnader bland gymnasialt och eftergymnasialt utbildade, medan skillnaderna inte är statistiskt säkerställda bland dem med högst grundskoleutbildning eller okänd utbildning.

För kompetensutvecklingsprojekten undersöks även uppgifter om huruvida anställda deltagare arbetar hos en privat eller offentlig arbetsgivare. Den kompletterande sektoranalysen avser därför deltagarnas arbetsgivarsektor och är avgränsad till

kompetensutvecklingsprojekten. Avgränsningen görs eftersom vi kan anta att de som har anställning och inte återfinns i varselprojekten finns i kompetensutvecklingsprojekt.

Sektoranalysen visar att arbetsgivarkontexten förändrar könsmönstrets riktning. Bland offentliganställda får män i genomsnitt 12,20 deltagartimmar och kvinnor 11,00 timmar, det vill säga en skillnad på 1,20 timmar till männens fördel. Bland privatanställda får kvinnor i genomsnitt 17,71 timmar och män 16,39 timmar, alltså en skillnad på 1,32 timmar till kvinnornas fördel. Skillnaderna är små, men visar att den övergripande könsskillnaden i kompetensutvecklingsprojekten inte gäller på samma sätt i båda sektorerna.

I registeranalysen framträder en tydlig nackdel för gruppen äldre kvinnor och arbetslösa kvinnor med nedsatt arbetsförmåga. Bland personer som var 55 år eller äldre vid projektstart får kvinnor omkring två timmar mindre än män i kompetensutvecklingsprojekt och omkring 37 timmar mindre i arbetslöshetsprojekt. Bland deltagare med nedsatt arbetsförmåga saknas könsskillnader i kompetensutvecklings- och ungdomsprojekt, men i arbetslöshetsprojekt får män omkring 28 timmar mer än kvinnor.

Flyktingbakgrund nyanserar bilden ytterligare. I kompetensutvecklingsprojekten får kvinnor med flyktingbakgrund omkring två timmar mindre än män, medan kvinnor med flyktingbakgrund i arbetslöshetsprojekten får omkring 32 timmar mer. I ungdomsprojekten är skillnaden inte statistiskt säkerställd. Resultatet visar därmed att kön inte verkar på samma sätt i alla målgrupper och projektkontexter.

3.1.3 Sammanfattande analys

Analysen ger stöd för slutsatsen att insatsernas tidsmässiga omfattning inte är fullt likvärdig mellan kvinnor och män, men skillnaderna är varken generella eller entydigt till kvinnors eller mäns nackdel. Den övergripande skillnaden är begränsad i vissa projektgrupper, medan de intersektionella analyserna visar att skillnadens riktning varierar mellan grupper. Särskilt bör uppmärksammas äldre kvinnor, kvinnor med nedsatt arbetsförmåga i arbetslöshetsprojekt, svenskfödda kvinnor och kvinnor födda i Europa, Nordamerika och Oceanien, samt i vissa utbildningsgrupper där kvinnor får färre deltagartimmar än män. Samtidigt får kvinnor födda i Afrika eller Asien och kvinnor med låg eller okänd utbildning fler deltagartimmar än motsvarande män i arbetslöshetsprojekten. Även arbetsgivarsektorn har betydelse eftersom kvinnor får något fler timmar i privat sektor men något färre i offentlig sektor. Bedömningen av utvärderingsfrågan om hur skillnaderna ser ut mellan män och kvinnor utifrån insatsernas karaktär och omfång är därför att tillgången till insatstid varierar mellan grupper och kontexter snarare än att kvinnor genomgående får mindre omfattande insatser.

3.2 Skillnader i direkta och långsiktiga resultat

3.2.1 Övergång till arbete

Bland deltagare som saknar löneinkomst vid projektstart har 40 procent av männen och 33 procent av kvinnorna i arbetslöshetsprojekten en positiv löneinkomst två år efter deltagandet. I ungdomsprojekten är motsvarande andelar 56 procent av männen respektive 48 procent av kvinnorna. Skillnaden är därmed sju procentenheter i arbetslöshetsprojekten och åtta procentenheter i ungdomsprojekten till männens fördel. I arbetslöshetsprojekten hänförs huvuddelen av skillnaden till egenskapsavkastning, medan skillnaden i ungdomsprojekten är jämnare fördelad mellan observerade egenskaper och egenskapsavkastning.

Resultatet visar att kvinnor och män med likartade observerade förutsättningar inte har samma sannolikhet att nå lönearbete efter deltagandet. Eftersom studien saknar kontrollgrupp går det däremot inte att avgöra hur stor del av skillnaden som skapats av projekten, hur stor del som återspeglar arbetsmarknadens strukturer eller om sammansättningen av projekt och insatser skiljer sig på sätt som modellerna inte fångar.

3.2.2 Att passera fattigdomsgränsen

Bland deltagare vars löneinkomst låg under 60 procent av medianinkomsten vid projektstart har 48 procent av männen och 39 procent av kvinnorna i arbetslöshetsprojekten passerat gränsen två år efter projektet. I ungdomsprojekten är motsvarande andelar 66 procent av männen respektive 55 procent av kvinnorna. Skillnaderna uppgår därmed till omkring 10 respektive 11 procentenheter till männens fördel och förklaras till större del av egenskapsavkastning än av skillnader i observerade egenskaper.

Den intersektionella analysen visar att den övergripande könsskillnaden är starkt koncentrerad till vissa grupper. I arbetslöshetsprojekten är skillnaden 21 procentenheter mellan kvinnor och män födda i Afrika och 19 procentenheter bland deltagare födda i Asien. I båda fallen är det männen som har högre sannolikhet än kvinnorna att nå utfallet. För deltagare födda i Sydamerika, Europa, Nordamerika och Oceanien, eller Sverige är skillnaden däremot inte statistiskt säkerställd. Könsskillnaden är således inte generell för alla utrikes födda, utan särskilt tydlig i vissa födelseregioner.

Utbildningsnivån vid projektstart samvarierar också med skillnadens storlek. I arbetslöshetsprojekten har män högre sannolikhet att passera fattigdomsgränsen i samtliga utbildningsgrupper. Skillnaden är störst bland deltagare med okänd utbildningsstatus, 27 procentenheter, och bland grundskoleutbildade, 12 procentenheter. I ungdomsprojekten är skillnaden störst bland deltagare med eftergymnasial eller okänd utbildning, 23 respektive 22 procentenheter. Resultaten för grupper med okänd

utbildningsstatus bör dock tolkas försiktigt eftersom grupperna är mindre och okänd status kan spegla brister i registreringen.

Bland personer med nedsatt arbetsförmåga är sannolikheten att passera fattigdomsgränsen lika för kvinnor och män, nämligen 22 procent i arbetslöshetsprojekten och 30 procent i ungdomsprojekten. Dessa nivåer är samtidigt klart lägre än för deltagarpopulationerna som helhet. Likabehandling mellan könen innebär därför inte nödvändigtvis att insatserna är tillräckligt ändamålsenliga för gruppen som helhet.

Bland deltagare som var 55 år eller äldre vid projektstart har 24 procent av männen och 17 procent av kvinnorna i arbetslöshetsprojekten passerat fattigdomsgränsen. Skillnaden är därmed sju procentenheter till männens fördel och huvuddelen hänförs till egenskapsavkastning. Äldre kvinnor framstår därmed som en särskilt utsatt grupp både när det gäller insatsens omfattning och ekonomiskt utfall, vilket även tydliggörs i **kapitel 3.1.2**.

Inom kompetensutvecklingsprojekten visar sektoranalysen ett annat mönster än i arbetslöshets- och ungdomsprojekten. Bland deltagare som vid projektstart hade löneinkomst under fattigdomsgränsen har kvinnor något högre sannolikhet än män att passera fattigdomsgränsen i både offentlig och privat sektor. I offentlig sektor är andelarna 23 procent för kvinnor och 21 procent för män. I privat sektor är motsvarande andelar 22 procent för kvinnor respektive 18 procent för män. Skillnaderna är två respektive fyra procentenheter till kvinnornas fördel. Den bör tolkas som att det sker en progression bland personer som redan var anställda men hade låg löneinkomst, exempelvis till följd av deltids- eller timanställning.

3.2.3 Självförsörjning och etablering

När etablering operationaliseras som löneinkomst över 80 procent av medianinkomsten, kvarstår samma mönster som i kapitlet ovan. I arbetslöshetsprojekten når 47 procent av männen och 39 procent av kvinnorna denna nivå. I ungdomsprojekten är motsvarande andelar 66 procent av männen respektive 55 procent av kvinnorna. Skillnaderna är nio respektive elva procentenheter till männens fördel. Även här hänförs en stor del av skillnaden till egenskapsavkastning. Resultatet innebär att insatsernas ändamålsenlighet, mätt som progression mot stabil ekonomisk etablering, är svagare för kvinnor än för män i dessa projektgrupper.

3.2.4 Löneutveckling

I kompetensutvecklingsprojekten analyseras endast deltagare med positiv löneutveckling. Bland dessa är ökningen omkring 6 520 kronor större för män än för kvinnor två år efter projektet och skillnaden hänförs huvudsakligen till egenskapsavkastning. Avgränsningen till positiva förändringar innebär att resultatet inte beskriver hela deltagarpopulationens löneutveckling. Det kan påverka jämförbarheten om sannolikheten att ha en negativ eller oförändrad inkomstutveckling skiljer sig mellan kvinnor och män. Valet har gjorts för att

ge en indikation på positiv inkomstprogression och möjlig produktivitetsutveckling. En negativ förändring kan exempelvis sammanfalla med minskad arbetstid, sjukfrånvaro, föräldraledighet eller fortsatta studier och är därför inte entydigt ett negativt arbetsmarknadsutfall. Samtidigt kvarstår selektionsbegränsningen att analysen endast beskriver dem som haft en positiv förändring och kan inte användas för att uttala sig om hela deltagargruppens löneutveckling.

Mönstret återkommer i alla födelseregioner och utbildningsgrupper som kan analyseras. Bland utrikes födda är männens löneökning större än kvinnornas i samtliga projektområden och i både den europeiska och utomeuropeiska landsgruppen. I kompetensutvecklingsprojekten varierar könsskillnaden mellan ungefär 3 000 och 6 200 kronor beroende på födelseregion. Skillnadens statistiska förklaring varierar eftersom i vissa grupper dominerar egenskapsskillnader, i andra egenskapsavkastning.

Geografiskt är skillnaden störst i storstadsgruppen och minst på landsbygden, men kvinnor har lägre löneökning i samtliga kommungrupper. Bland deltagare som var 55 år eller äldre är skillnaden omkring 4 000 kronor per år och förklaras i princip helt av observerade egenskapsskillnader. Bland deltagare med nedsatt arbetsförmåga är könsskillnaden inte statistiskt säkerställd.

Arbetsgivarsektorn nyanserar också lönebilden. Bland offentliganställda i kompetensutvecklingsprojekten är den positiva löneökningen omkring 2 330 kronor större för män än för kvinnor per år. Skillnaden förklaras i huvudsak av observerade egenskapsskillnader. Bland privatanställda finns däremot ingen statistiskt säkerställd könsskillnad i positiv löneutveckling. Resultatet talar för att den övergripande könsskillnaden i löneutveckling är koncentrerad till vissa arbetsmarknadskontexter och inte kan beskrivas som likartad i privat och offentlig sektor.

3.2.5 Utbildningsutfall

Utbildningsutfallen är mer jämställda än inkomstutfallen. I kompetensutvecklingsprojekten har omkring fem procent av både kvinnor och män en högre formell utbildningsnivå två år efter deltagandet. I varselprojekten är andelen 10 procent bland kvinnor och fem procent bland män. I arbetslöshetsprojekten är andelen som uppnår en högre formell utbildningsnivå två år efter deltagandet 13 procent bland män och 11 procent bland kvinnor. I ungdomsprojekten är andelen 42 procent bland kvinnor och 39 procent bland män. Utbildningsutfallet operationaliseras som en förändring i formellt högsta registrerade utbildningsnivå mellan projektstart och två år efter deltagandet. Måttet visar därmed endast utbildningsprogression som har resulterat i en högre formell nivå.

Intersektionellt framträder framför allt stora skillnader mellan svenskfödda och utrikes födda, snarare än mellan kvinnor och män inom respektive grupp. I arbetslöshetsprojekten har 18–19 procent av svenskfödda kvinnor och män en högre utbildningsnivå två år efter deltagandet, jämfört med 7–8 procent av utrikes födda. I

ungdomsprojekten är motsvarande andelar 48–50 procent bland svenskfödda och 20–22 procent bland utrikes födda. Detta tyder på ett relevant jämlikhetsproblem, även där könsskillnaderna är små.

Bland ungdomar med enbart grundskola vid projektstart har 15 procent av kvinnorna och 10 procent av männen nått en högre utbildningsnivå. Bland dem med gymnasieutbildning är motsvarande andelar 53 respektive 50 procent. Kvinnor har även något bättre utbildningsutfall än män i samtliga geografiska grupper. Bland unga med nedsatt arbetsförmåga är andelen som uppnått en högre utbildningsnivå två år efter deltagandet 28 procent bland kvinnor och 23 procent bland män. Utbildningsspåret framstår därmed som ett område där kvinnors resultat är minst lika goda och ofta något bättre än mäns.

3.2.6 Grupper där insatsintensitet och resultat pekar i olika riktningar

En central slutsats är att mer omfattande insatser inte alltid sammanfaller med bättre ekonomiska utfall. Detta framträder tydligast för kvinnor med afrikansk eller asiatisk bakgrund i arbetslöshetsprojekten. Kvinnor födda i Afrika får omkring 36 fler deltagartimmar än motsvarande män och kvinnor födda i Asien omkring 28 fler timmar. Trots detta är männens sannolikhet att passera fattigdomsgränsen 21 procentenheter högre än kvinnors bland deltagare födda i Afrika och 19 procentenheter högre än kvinnors bland deltagare födda i Asien. Resultatet visar inte varför skillnaden uppstår, men indikerar att den centrala utmaningen för dessa grupper inte enbart gäller tillgång till insatser utan också insatsernas nytta för kvinnor och män i målgrupperna och hur deltagandet omsätts i ekonomisk etablering.

Ett liknande kumulativt mönster framträder för äldre kvinnor, men här ligger både insatsens omfattning och resultat till kvinnornas nackdel. Kvinnor som var 55 år eller äldre får omkring två timmar färre än män i kompetensutvecklingsprojekt och omkring 37 timmar färre än män i arbetslöshetsprojekt. Bland äldre deltagare i arbetslöshetsprojekt passerar 17 procent av kvinnorna och 24 procent av männen fattigdomsgränsen. Bland äldre deltagare med positiv löneutveckling är männens ökning omkring 4 000 kronor större per år, men denna skillnad förklaras i huvudsak av observerade egenskapsskillnader. Äldre kvinnor är därmed den grupp där flera negativa indikatorer tydligast sammanfaller.

3.2.7 Sammanfattande analys av intersektionalitet

Analysen visar att könsskillnaderna inte är homogena. Födelseregion, utbildningsstatus, ålder, nedsatt arbetsförmåga, kommungrupp och arbetsgivarsektor förändrar skillnadens storlek och ibland även dess riktning. De viktigaste mönstren är följande:

- Äldre kvinnor har färre deltagartimmar än äldre män och lägre sannolikhet att passera fattigdomsgränsen.

- Kvinnor och män med nedsatt arbetsförmåga har ofta likvärdiga utfall sinsemellan, men båda könen har svaga ekonomiska utfall jämfört med deltagarpopulationen som helhet.
- Könsgapet i att passera fattigdomsgränsen är särskilt stort bland deltagare födda i Afrika eller Asien, medan det saknas statistiskt säkerställda skillnader i flera andra födelseregioner.
- Utbildningsbakgrund påverkar både insatsens omfattning och det ekonomiska resultatet. Kvinnor med låg eller okänd utbildning får ofta fler deltagartimmar, men har trots detta lägre sannolikhet än män att passera fattigdomsgränsen. Specifikt i ungdomsprojekten är könsskillnaden särskilt stor mellan deltagare med eftergymnasial utbildning, till mäns fördel.
- Geografin, mätt med SKR:s kommungrupper storstad, stad och landsbygd, påverkar insatsernas omfattning kraftigt. Könsskillnaderna är däremot ofta mindre än skillnaderna mellan kommungrupperna. Indelningen ska dock inte tolkas som en analys av regioner eller strukturfondsområden.
- Arbetsgivarsektorn påverkar könsmönstret i kompetensutvecklingsprojekten. Kvinnor får något fler deltagartimmar än män i privat sektor men något färre i offentlig sektor. Kvinnor passerar fattigdomsgränsen något oftare i båda sektorerna, medan könsskillnaden i positiv löneutveckling endast är statistiskt säkerställd i offentlig sektor.
- Utbildningsutfallen är generellt mer jämställda och i ungdomsprojekten ofta något bättre för kvinnor, men utrikes födda kvinnor och män har betydligt svagare utbildningsprogression än svenskfödda.

Sammantaget innebär detta att programmet inte kan bedömas som entydigt jämställt eller ojämställt. Ändamålsenligheten varierar i stället mellan utfall, grupper och arbetsmarknadskontexter.

3.3 Samlad bedömning av ändamålsenlighet

Registeranalysen ger ett underlag för att bedöma om kvinnor och män får likvärdig tillgång till insatser och likvärdiga resultat, men den samlade bilden är inte entydig. Kvinnor får inte generellt mindre omfattande insatser än män. I flera delgrupper får kvinnor lika många eller fler deltagartimmar. De tydligaste könsskillnaderna framträder i stället i hur deltagandet följs av arbetsmarknads- och inkomstutfall. De intersektionella analyserna visar samtidigt att könsskillnadernas storlek och riktning varierar med bland annat ålder, födelseregion, utbildningsbakgrund, nedsatt arbetsförmåga, kommungrupp och arbetsgivarsektor.

När det gäller insatsernas omfattning är skillnaderna små eller inte statistiskt säkerställda i varsel- och arbetslöshetsprojekten på aggregerad nivå. I kompetensutvecklings- och ungdomsprojekten får män däremot fler deltagartimmar. När resultaten bryts ned förändras dock bilden. Utrikes födda får generellt fler deltagartimmar än svenskfödda, men könsmönstret varierar med födelseregion, utbildningsnivå, geografi, ålder, nedsatt

arbetsförmåga och arbetsgivarsektor. I kompetensutvecklingsprojekten får kvinnor hos privata arbetsgivare något fler timmar än män, medan män hos offentliga arbetsgivare får något fler timmar än kvinnor. Likvärdigheten kan därför inte bedömas enbart utifrån genomsnittet för alla kvinnor respektive män.

När det gäller arbetsmarknadsnära utfall är männens resultat genomgående bättre i arbetslöshets- och ungdomsprojekten. Män har högre sannolikhet att få löneinkomst, passera fattigdomsgränsen och nå en löneinkomst över 80 procent av medianinkomsten. Samtidigt är utbildningsutfallen mer jämställda och i flera fall något bättre för kvinnor, särskilt i ungdomsprojekten. Sektoranalysen av kompetensutvecklingsprojekten visar dessutom att kvinnor i både privat och offentlig sektor något oftare passerar fattigdomsgränsen, medan ett könsgap i positiv löneutveckling endast är statistiskt säkerställt bland offentliganställda. Programmens ändamålsenlighet är därmed starkare ur ett utbildningsperspektiv än ur ett inkomst- och etableringsperspektiv för kvinnor, men mönstret varierar mellan målgrupper och arbetsmarknadskontexter.

Som ett resultat av registeranalysen framkommer därför fyra spår som särskilt intressanta inför framtida analyser. Dessa fyra spår är äldre kvinnors svagare tillgång till arbetsmarknaden och ekonomiska utfall; stora könsskillnader i ekonomisk progression bland deltagare med afrikansk eller asiatisk bakgrund; grupper där kvinnor får fler deltagartimmar men ändå har svagare ekonomisk progression; samt skillnaderna mellan privat och offentlig arbetsgivarsektor. För dessa grupper finns därför en särskild anledning att analysera om skillnaderna hänger samman med urval, insatsdesign, bransch- och yrkesstruktur, arbetstid, lokala arbetsmarknader eller projektens praktiska genomförande.

På grund av oförutsedda och oundvikliga förändringar i ordningen av datainsamling och analys har dessa spår endast i begränsad utsträckning kunnat inkluderas i de fortsatta kvalitativa analyserna.

4. Ändamålsenlighet – Fallstudierna

I detta kapitel redovisar vi resultaten från fallstudierna och analysen av resultaten. Kapitlet svarar i slutändan på utvärderingsfrågorna:

- Vilka konsekvenser får det att bevilja projekt som inte uppfyller urvalskriterierna för jämställdhet? Sker jämställdhetsarbete ändå?
- Vilka skillnader finns mellan projekt som tydligt uttalar att de ska arbeta med jämställdhet och projekt som inte gör det? Uppnår de samma resultat?
- Vilka faktorer bidrar till jämställda utfall?
- Vad kan förklara de identifierade skillnaderna mellan kvinnor och män?

Kapitlet analyserar även den huvudsakliga frågan om vad i arbetet med jämställdhet som inte fungerar och varför.

Som beskrivet i **kapitel 1.2** är urvalet i fallstudierna inte representativt för hela Socialfondens projektportfölj. På liknande sätt bör beskrivningarna av projekten i detta kapitel inte tolkas som uttömmande eller uteslutande. I texten exemplifieras beskrivningar, metoder och genomföranden ofta med hjälp av särskilt talande eller specifika exempel från projekten. Detta betyder inte att andra projekt i fallstudien helt saknar liknande exempel. Det är i många fall också svårt att generalisera projektens jämställdhetsarbete på grund av variationen mellan projekten.

4.1 Beskrivning av fallstudierna och urvalet

4.1.1 Översikt över projekten

I utvärderingen ingår två fallstudier med fyra projekt vardera. De projekt som ingår i fallstudie 1 har av ESF-handläggare kategoriserats under den interna kategorin 5.2 *Projekt med uttalat mål syftande till ökad jämställdhet,* vilket ska markera att projekten har detta som ett av sina huvudsyften. Där utvärderingen använder termen kategorisering avses alltså detta. Projekten i fallstudie 2 har inte denna kategorisering. Projekten i fallstudie 1 förväntas därmed arbeta med jämställdhet i högre utsträckning än projekten i fallstudie 2. En kort summering av projekten presenteras nedan.

4.1.1.1 Fallstudie 1 – Kategoriserade som projekt med uttalat mål syftande till ökad jämställdhet

Projekt	Inriktning	Målgrupp	Deltagare och könsfördelning (planerat antal)	Särskilda kännetecken
Främja hållbart arbetsliv	Kompetens- och verksamhetsutveckling för ett hållbart arbetsliv inom kommunen. Fokus på kompetensförsörjning och viss mångfaldsutveckling.	Anställda inom vård och omsorg; chefer och skyddsombud inom kommunal verksamhet	282 (288) 81% (81%) kvinnor 19% (19%) män 44 deltagare i kursen yrkessvenska, varav flest var kvinnor. Resten deltog i chefsutbildningar.	Kvinnodominerad och offentlig sektor
Hälsodigitalens akademi (2.0)[1]	Kompetensutveckling och metodutveckling inom vård och omsorg	Anställda inom vård- och omsorg	I 1.0: 230 (75) 75% (67%) kvinnor 25% (33%) män I 2.0: 58 totalt vid intervjutillfället 81% kvinnor 9% män	Kvinnodominerad och offentlig sektor
PEAK	Individanpassat stöd, samverkan och arbetsmarknadsintegration	Personer långt från arbetsmarknaden med behov av stöd för egen försörjning	330 (350) 48% (43%) kvinnor 52% (57%) män	Ett arbetsmarknads- och inkluderingsprojekt med bred individanpassad inriktning för personer med komplex problematik
Steg till hållbart arbetsliv	Arbetsintegration och rehabilitering genom sociala företag och individstöd	Långtidsarbetslösa personer med psykiska och/eller fysiska funktionsvariationer	Drygt 150 (160) 65% (50%) kvinnor 30% (50%) män 5% ingen uppgift om kön	Stiftelsedrivet arbetsmarknads- och inkluderingsprojekt med individanpassad inriktning för personer som inte omfattas av andra arbetsmarknadsåtgärder

[1] I studien inkluderades både ursprungsprojektet och uppföljningsprojektet 2.0, varav det första hade kategoriserats som ett jämställdhetsprojekt, men det andra hade inte det. I studien framgår dock att projektens arbete med jämställdhet inte har skiljt sig åt mellan de två projekten.

4.1.1.2 Fallstudie 2 – Projekt som ej kategoriserats som jämställdhetsprojekt

Projekt	Inriktning	Målgrupp	Deltagare	Särskilda kännetecken
Vilja	Kompetensutveckling och organisationsutveckling inom offentlig verksamhet	Anställda inom kommunal/offentlig verksamhet	1754 (750) 86% (76%) kvinnor 14% (24%) män	Projekt i offentlig sektor med bred riktning till personer i alla led från osäkra arbetsförhållanden, låg utbildningsnivå och korttidsanställda till personer i chefsled
Tecken på säkerhet	Kompetens- och metodutveckling genom implementering av Signs of Safety	Medarbetare inom socialtjänsten	43 (46) 84% (85%) kvinnor 16% (15%) män	Kvinnodominerad och offentlig sektor där projektet riktats till samtliga medarbetare inom socialtjänsten i kommunen.
STEGA	Utbildning kombinerad med praktik och arbetsgivaranknytning	Personer långt från arbetsmarknaden, särskilt utrikesfödda kvinnor. Arbetsgivare.	79 enligt senast uppgift (90 slutmål) 76% (80%) kvinnor 24% (20%) män	Arbetsmarknads- och inkluderingsprojekt som baseras på individuella behov och som har ett nära samarbete med arbetsgivare och ska stärka deras mottagarkompetens.
Hållbar helhet	Rehabiliterande och arbetsförberedande insatser genom bred samverkan	Personer med långvarigt utanförskap och komplex problematik	57 enligt senast uppgift (50) Ca 40% (50%) kvinnor Ca 60% (50%) män	Civilsamhällesorganisation som samarbetar med offentlig sektor och vården inom ett arbetsmarknads- och inkluderingsprojekt baserat på individuella behov.

I handläggarnas kategorisering av projekt ingår även att projekten kan ha ett uttalat mål att motverka könsuppdelning. För denna kategori har samtliga projekt i fallstudie 2 kategoriserats med ett ’nej’, medan två av projekten i fallstudie 1 har kategoriserats med ’ja’ och två med ’nej’.

4.1.2 Projektparen och matchningslogiken

Projekten i båda fallstudierna har parats ihop med ett projekt i den andra fallstudien utifrån likheter i programområde, inriktning, målgrupp, mål för deltagarantal och könsfördelning, typ av insats och projektägare för att möjliggöra jämförelser av hur jämställdhetsarbetet har utformats och vilka resultat som har uppnåtts. Projektparen är följande:

Främja hållbart arbetsliv – Vilja

Båda projekten fokuserar på kompetensutveckling av redan anställda och utveckling av organisationers kapacitet. Tyngdpunkten ligger på interna arbetssätt, kompetensförsörjning och organisationsutveckling.

Hälsodigitalens akademi (2.0) – Tecken på säkerhet

Båda projekten syftar till att stärka professionella roller genom metod- och kompetensutveckling. Fokus ligger på att implementera och vidareutveckla etablerade arbetsmetoder inom välfärdsverksamheter.

PEAK – STEGA

Båda projekten arbetar med arbetsmarknadsetablering genom praktik, matchning och nära samverkan med arbetsgivare. De riktar sig till grupper långt från arbetsmarknaden och betonar stegvis progression mot arbete.

Steg till hållbart arbetsliv – Hållbar helhet

Båda projekten riktar sig till personer med komplex problematik och långvarigt utanförskap. Projekten bygger på samverkan mellan flera aktörer och syftar till stegvis rehabilitering och arbetsmarknadsinkludering.

4.2 Likheter och skillnader inom projektparen

Nedan sammanfattas likheter och skillnader mellan projekten i de fyra projektparen, utifrån fyra teman. Dessa teman är: projektens arbete med jämställdhetsintegrering och deras förklaringar till o/jämställdhet, projektens arbete med uppföljning och vilken betydelse projektmedlen har haft för arbetet i projektet generellt och för projektets jämställdhetsarbete.

Främja hållbart arbetsliv – Vilja

Jämställdhetsintegrering: Båda projekten beskriver jämställdhet som en viktig fråga, men integrerar den främst på en övergripande nivå. Främja hållbart arbetsliv arbetade

mer aktivt med chefsutbildningar kring jämställdhet och mångfald, medan Vilja i större utsträckning behandlade jämställdhet som en del av det generella utvecklingsarbetet, men med vissa insatser och analyser kopplade till jämställdhet. I båda projekten saknas tydliga könsspecifika mål och indikatorer, men båda presenterar kvalitativa utfall av jämställdhetsarbetet.

Utfall och uppföljning: Ingen av projekten genomför en systematisk uppföljning av resultat för kvinnor och män separat. Fokus ligger främst på deltagande och genomförande.

Förklaring till o/jämställdhet: Ojämställdhet förklaras i båda projekten huvudsakligen genom verksamheternas könssammansättning och arbetsmarknadens strukturer snarare än genom projektens arbetssätt.

Projektmedlens betydelse: Projektmedlen möjliggör kompetensutvecklingsinsatserna. De beskrivs även till viss del ha använts för särskilda jämställdhetssatsningar så som i chefsutbildningarna i Främja hållbart arbetsliv och en insats kring klimakteriet i Vilja.

Hälsodigitalens akademi (2.0) – Tecken på säkerhet

Jämställdhetsintegrering: Båda projekten har relativt svagt utvecklade jämställdhetsperspektiv i genomförandet. Tecken på säkerhet uppger att de inte har arbetat med jämställdhet, och Hälsodigitalens akademi fokuserar främst på kompetens-, verksamhets- och metodutveckling kopplad till digital omställning baserat på individuella behov. Inget av projekten anpassar aktiviteter utifrån kvinnors och mäns olika behov.

Utfall och uppföljning: Båda projekten följer huvudsakligen upp verksamhetsresultat. Könsuppdelade resultat saknas i stor utsträckning, även när könsfördelningen bland deltagarna är känd.

Förklaring till o/jämställdhet: Förklaringarna är likartade och knyts främst till den kvinnodominerade verksamhetskontexten snarare än till projektens utformning.

Projektmedlens betydelse: Projektmedlen används för metod- och kompetensutveckling. Eventuellt jämställdhetsarbete är inte ett syfte med projektmedlen.

PEAK – STEGA

Jämställdhetsintegrering: Båda projekten uppvisar den mest utvecklade jämställdhetsintegreringen av projektparen. Normkritiska perspektiv, reflektioner kring könsroller och diskussioner om arbetsmarknadens normer förekommer i båda projekten.

STEGA har mer formaliserade verktyg och styrdokument för jämställdhetsintegrering, medan PEAK arbetar mer genom praktik, arbetsgivarrelationer och löpande dialog.

Utfall och uppföljning: Båda projekten redovisar könsuppdelad statistik i större utsträckning än övriga projekt. Det finns även utfallsbeskrivningar som rör könsskillnader. Samtidigt är analyserna av könsskillnader i resultat fortfarande begränsade.

Förklaring till o/jämställdhet: Båda projekten förklarar ojämställdhet genom arbetsmarknadens normer och könssegregering. PEAK lyfter även individuella hinder såsom hälsa och språkkunskaper, medan STEGA främst betonar arbetsplatskultur och normer.

Projektmedlens betydelse: Projektmedlen har möjliggjort utveckling av arbetssätt där jämställdhet integreras i verksamheten i båda projekten.

Steg till hållbart arbetsliv – Hållbar helhet

Jämställdhetsintegrering: Båda projekten integrerar jämställdhet i problembeskrivning och metodik, samt genom vissa könsspecifika aktiviteter, för att locka män respektive kvinnor till otypiska val. Hållbar helhet formulerar jämställdhet något tydligare på målnivå, medan Steg till hållbart arbetsliv i högre grad behandlar jämställdhet som en del av ett bredare individperspektiv.

Utfall och uppföljning: Båda projekten redovisar deltagarnas könsfördelning men saknar systematisk uppföljning av resultat för kvinnor och män. Steg till hållbart arbetsliv lyfter en ökad andel deltagande män i en kvinnodominerad verksamhet.

Förklaring till o/jämställdhet: Ojämställdhet förklaras främst genom målgruppernas sammansättning, remitteringsmönster och strukturella förutsättningar. Hållbar helhet utvecklar dessa resonemang något mer utförligt än Steg till hållbart arbetsliv.

Projektmedlens betydelse: Projektmedlen möjliggör framför allt rehabiliterings- och arbetsintegrationsinsatserna. Jämställdhetsrelaterade metoder har i högre utsträckning vidareutvecklas i ett tidigare projekt före Hållbar helhet än i Steg till hållbart arbetsliv.

4.2.1 Kategoriseringen framstår som godtycklig

Efter en analys av projektparen är det tydligt att kategoriseringen av projekt inte kan anses fungera som en analytisk grund för uppdelning av projekten i olika distinkta grupper. Skillnaderna *inom* paren i detta urval av projekt är antingen alldeles för små eller så visar genomgången att projekt som kategoriserats som jämställdhetsprojekt underpresterar i jämställdhetsarbete i jämförelse med icke-kategoriserade projekt. Detta

resulterar i att det finns för stora skillnader mellan projekten inom respektive fallstudie för att kunna klumpa ihop dessa till en analysenhet.

Kategoriseringen av projektens jämställdhetsarbete som ligger till grund för urvalet baseras enbart på projektansökan. Men även i projektansökningarna ser vi att det generellt finns för få eller otydliga skillnader mellan projekten för att resultera i de olika kategoriseringar som de har tilldelats. En fortsatt analys av jämställdhetsarbetet i projekten behöver därför bortse från kategoriseringarna.

Ett mönster som framträder i jämförelsen är att projekten som genomförs i kvinnodominerade sektorer eller för kvinnodominerade målgrupper tenderar att ha en mycket svagare jämställdhetsintegrering och analys över alla faser än de andra projekten. I dessa saknas ofta både behovsanalys, reflektion och uppföljning av jämställdhet. Detta beror sannolikt på att det inte framstår som tydligt hur en sådan analys anpassas till dessa verksamheter. Vår bedömning är också att dessa verksamheter inte ser nyttan av en jämställdhetsintegrering när könsfördelningen är så snedvriden.

4.2.2 Faktorerna, förklaringarna och förståelsen bakom o/jämställdhet i projekten

En central iakttagelse från fallstudierna är att frågan om vad som skapar jämställda eller ojämställda utfall är nära sammanflätad med hur projekten förstår och förklarar ojämställdhet. I intervjuerna framträder ingen tydlig uppdelning mellan dessa frågor. När projektledare och medarbetare resonerar kring orsakerna till deltagarnas könsfördelning, skillnader i deltagande eller möjligheten att uppnå jämställda resultat, beskriver de samtidigt sin förståelse av vad ojämställdhet är och var den uppstår. Analysen visar att majoriteten av projekten i huvudsak förklarar ojämställdhet genom strukturella faktorer utanför den egna verksamheten, medan enstaka projekt problematiserar hur de egna arbetssätten kan bidra till att reproducera eller förändra ojämställda mönster.

4.2.3 Strukturella förklaringar dominerar

Det mest framträdande mönstret är att projekten förklarar ojämställdhet genom strukturer som ligger utanför projektens direkta kontroll. Den vanligaste förklaringen är arbetsmarknadens och verksamheternas könssegregering. I de projekt som riktar sig till offentlig sektor, vård, omsorg eller socialtjänst är den höga andelen kvinnor bland deltagarna en naturlig konsekvens av att dessa verksamheter redan i hög grad är kvinnodominerade. På motsvarande sätt förklaras svårigheten att rekrytera män till vissa utbildningar och insatser med etablerade mönster i yrkesval, snarare än med projektens innehåll eller genomförande.

Liknande resonemang återkommer i arbetsmarknadsprojekten. Deltagarnas könsfördelning beskrivs ofta som en konsekvens av vilka individer som remitteras till projektet från socialtjänst, psykiatri, Arbetsförmedlingen eller andra samverkansaktörer. I Hållbar helhet lyfts exempelvis fram att remitteringsmönster från olika verksamheter bidrar till att kvinnor och män kommer in i projektet i olika omfattning, något som projektet avser att analysera djupare. PEAK, som har en relativt jämn könsfördelning, pekar på att deltagarsammansättningen i hög grad påverkas av vilka grupper som samverkansparterna identifierar som aktuella för insatsen.

Flera projekt beskriver också arbetsmarknadens normer som en grundläggande förklaring till de skillnader som observeras. STEGA konstaterar att det är svårt att locka män till vård- och omsorgsrelaterade utbildningar trots aktiva rekryteringsinsatser, medan Steg till hållbart arbetsliv beskriver hur kvinnor och män tenderar att välja olika verksamheter även när de erbjuds liknande möjligheter. Även Hållbar helhet beskriver att kvinnor och män erbjuds samma utbud av aktiviteter, men att könsskillnader ändå framträder i vilka verksamheter och sociala sammanhang deltagarna väljer att delta i. Dessa mönster förstås som uttryck för bredare samhällsstrukturer snarare än som effekter av projekten i sig. Bland projekten finns dock exempel där analyser av de egna interna arbetssätten har lett till anpassningar i aktiviteter utifrån behoven hos olika kön. Så har gjorts i olika utsträckning i Steg till hållbart arbetsliv, PEAK, Främja hållbart arbetsliv och Vilja.

Sammantaget förklarar dock en majoritet av projekten i hög grad orsakerna till ojämställdhet som något utanför den egna verksamheten. Ojämställdhet framstår därmed främst som ett strukturellt problem som projekten behöver förhålla sig till snarare än som ett problem som skapas eller reproduceras i det egna arbetet.

4.2.4 Individperspektiv snarare än genusperspektiv

Ett andra genomgående mönster är att projekten i stor utsträckning utgår från individens behov snarare än från könsspecifika erfarenheter eller förutsättningar i utformningen av projekten. Intervjupersonerna beskriver återkommande att insatserna anpassas efter individens situation, hälsa, kompetensnivå, motivation eller arbetslivserfarenhet. I Hälsodigitalens akademi 2.0 framhålls exempelvis att skillnader i digital vana och arbetsuppgifter är viktigare än kön för deltagarnas behov av stöd och kompetensutveckling. Samtidigt trycker ESF-rådet på att just de individuella förutsättningarna för deltagande säkras genom arbete med de horisontella principerna (Svenska ESF-rådet, odaterad).

Ett exempel på en konflikt mellan individperspektivet och genusperspektivet återfinns i PEAK. Trots att projektet arbetade aktivt med att bland annat utmana traditionella yrkesval nådde de inte sitt uppsatta resultatmål om att minst 10 procent av deltagarna skulle göra ett normbrytande yrkes- eller utbildningsval. Projektledningen framhåller att

orsaken var en medveten prioritering av deltagarnas egen vilja, motivation och långsiktig etablering på arbetsmarknaden, framför att styra individer mot normbrytande yrkesval som de riskerade att inte stanna kvar i.

Kön används generellt inte som grund för utformning av aktiviteter i projekten. Samtidigt uppmärksammas ’könade’ mönster i deltagande och behov, exempelvis männens upplevda ensamhet i Hållbar helhet och manliga chefers lägre engagemang för jämställdhetsutbildningar i Främja hållbart arbetsliv. Baserat på intervjuerna betraktas kön i majoriteten av projekten som en relevant dimension att diskutera, undersöka och analysera. I flera av projekten har även vissa anpassningar gjorts av aktiviteterna baserat på analyser av könsrelaterade mönster.

Det individorienterade synsättet innebär att kön sällan används som en systematisk analytisk kategori i projektens genomförande och uppföljning. När sådana frågor inte ställs blir det också svårt att identifiera eventuella ojämställdhetsproblem som existerar inför projektstart, eller som uppstår under projektets gång. Detta förstärks av att de flesta projekten saknar systematiskt könsuppdelad uppföljning av resultat och effekter. Med undantag för ett fåtal av projekten, stannar mätningen av resultat och utfall i statistik över deltagande. I de projekt där jämställdhetsintegreringen är mer framträdande består resultaten ofta av projektledningens kvalitativa bedömningar och iakttagelser.

Individperspektivet utesluter dock inte alltid genusperspektivet. Individanpassningen har i flera projekt i stället utgjort själva förutsättningen för att nå könsbundna behov. Exempelvis var individuella kartläggningar som gjordes i PEAK och Vilja helt avgörande för att fånga upp osynliggjord ohälsa hos kvinnor. Analysen visar ändå att projekten ofta arbetar utifrån en föreställning om likabehandling, där samma insatser erbjuds alla deltagare. Även när jämställdhet beskrivs som en integrerad del av projekten omsätts detta sällan i könsspecifika mål, indikatorer eller uppföljningsrutiner. Kvinnors och mäns eventuellt olika villkor och behov analyseras därför endast i begränsad utsträckning systematiskt.

4.2.5 Normkritiska perspektiv är närvarande i vissa av projekten

Även om projekten delar många grundläggande antaganden, finns skillnader i hur långt deras resonemang om ojämställdhet utvecklas. Som vi redan varit inne på stannar vissa projekt vid att konstatera att målgruppen eller verksamheten har en ojämn könsfördelning, medan andra gör mer omfattande analyser av normer, arbetsplatskultur och könsroller.

PEAK, STEGA och Hållbar helhet utmärker sig särskilt genom att de i större utsträckning än övriga projekt integrerar normkritiska perspektiv i genomförandet och använder

verktyg för att synliggöra jämställdhetsfrågor. STEGA har dessutom formaliserat delar av arbetet genom styrdokument och Hållbar helhet genom verktyg såsom Genushanden, som projektet ämnar implementera. Både PEAK och STEGA arbetar i hög grad genom löpande samverkan med arbetsgivare och praktikverksamheter. I alla tre projekten återkommer resonemang om arbetsmarknadens könssegregering, arbetsgivares roll, normkritiska perspektiv eller behovet av att utmana traditionella föreställningar om traditionellt kvinnliga respektive manliga yrken. Ojämställdhet förstås därmed inte enbart som en fråga om representation utan också som en fråga om sociala normer och organisatoriska praktiker.

I flera av de övriga projekten är analysen mindre utvecklad eller mindre systematiserad i organisationen. Där förklaras könsfördelningen ofta med hänvisning till verksamhetens sammansättning eller målgruppens karaktär utan att detta kopplas till mer djupgående resonemang om normer eller maktrelationer. Exempelvis konstateras att vård och omsorg domineras av kvinnor eller att socialtjänsten har en viss könssammansättning, men frågan om hur verksamheten i dessa fall kan inkludera ett jämställdhetstänk utvecklas inte.

4.2.6 Sammanfattande analys

Fallstudierna visar att faktorerna bakom o/jämställda utfall i första hand förstås som strukturella. Arbetsmarknadens könssegregering, verksamheternas könssammansättning, remitteringsmönster och etablerade normer framstår som de viktigaste förklaringarna till de mönster som projekten observerar. Samtidigt präglas projekten av ett starkt individperspektiv där kön sällan används som analytisk kategori i genomförandet. Detta är i linje med de instruktioner som ESF-rådet ger till projekten, men innebär samtidigt att potentiella skillnader mellan kvinnors och mäns erfarenheter och resultat ofta förblir osynliga. De projekt som kommer längst i sina resonemang om ojämställdhet är också de som i större utsträckning problematiserar normer och arbetsplatskultur. Samtidigt visar jämförelsen att skillnaderna mellan projekten i stor utsträckning handlar om hur jämställdhet beskrivs och organiseras, eftersom könsuppdelade resultat till stor del saknas. I nära samtliga projekt är den könsuppdelade resultatuppföljningen begränsad till antal deltagande kvinnor och män, vilket försvårar bedömningen av i vilken utsträckning olika arbetssätt leder till olika utfall för kvinnor och män. Sammantaget pekar resultaten på att projekten i hög grad identifierar behov kopplade till ojämställdhet. Däremot finns färre exempel på möjliga metoder i projektgenomförandet eller i projektens uppföljning av jämställdhet. Vi anser att detta begränsar möjligheterna att utveckla mer träffsäkra strategier för jämställdhetsarbete.

4.3 Implementering, hållbarhet och spridning

Analysen visar att projekten generellt har haft större framgång när det gäller att implementera arbetssätt och metoder i ordinarie verksamheter än när det gäller att skapa

långsiktiga strukturer för jämställdhetsarbete. Samtidigt varierar förutsättningarna för hållbarhet mellan projekten beroende på organisatorisk kontext, typ av projektägare och graden av institutionalisering. Ett logiskt mönster är också att jämställdhetsanalyser är mer hållbara i de projekt där jämställdhetsintegreringen är starkast.

4.3.1 Intern hållbarhet bygger på organisatorisk förankring

Den viktigaste faktorn för intern hållbarhet tycks vara i vilken utsträckning projektens arbetssätt integreras i ordinarie verksamhet. Flera av projekten beskriver att projektet fungerat som en möjlighet att utveckla eller testa arbetssätt som därefter kunnat införlivas i befintliga strukturer.

Detta framträder tydligt i Främja hållbart arbetsliv, där jämställdhets- och mångfaldsperspektiv som introducerades genom projektet successivt har integrerats i ordinarie chefsutbildningar. Intervjupersonerna beskriver att frågor som tidigare behandlades som särskilda projektaktiviteter i dag utgör en naturlig del av kommunens ledarskapsutveckling. Projektet har därmed bidragit till en förändring som lever vidare även efter projektets avslut.

Liknande resonemang återkommer i Tecken på säkerhet, där implementeringen av riskbedömningsmodellen Signs of Safety[2] beskrivs som ett långsiktigt förändringsarbete snarare än ett tidsbegränsat projekt. Metoden har integrerats i socialtjänstens ordinarie arbete och används fortsatt efter projektperioden. Även här framstår den organisatoriska förankringen som avgörande för hållbarheten. Metoden innefattar dock inte särskilda eller integrerade jämställdhetsaspekter.

I Hälsodigitalens akademi 2.0 framhålls att utbildningsmaterial, digitala arbetssätt och utvecklade kompetenser kan fortsätta användas i verksamheten efter projektets slut. Hållbarheten är dock i hög grad knuten till att verksamheten själv fortsätter prioritera området och avsätter resurser för fortsatt utveckling.

STEGA och Hållbar helhet utgör exempel på projekt där delar av jämställdhetsarbetet förefaller ha fått en mer formaliserad förankring. Dokumentationen visar att verktyg och arbetssätt kopplade till horisontella principer och verktyg såsom Genushanden har integrerats eller kommer att integreras i verksamheterna och fortsatt används efter antingen det nuvarande projektets eller ett tidigare projekts genomförande. Samtidigt saknas uppföljning som gör det möjligt att bedöma om detta också har lett till långsiktiga förändringar i jämställdhetsutfall.

[2] Modellen används av socialtjänsten i många kommuner för att utreda och stötta familjer där det finns oro för att barn ska fara illa.

Resultaten tyder sammantaget på att intern hållbarhet främst uppstår när projektets aktiviteter uppfattas som relevanta för kärnverksamheten och kan integreras i befintliga strukturer snarare än kräva nya organisatoriska lösningar.

4.3.2 Hållbarheten är svagare i projektberoende verksamheter

En tydlig skillnad framträder mellan projekt som genomförs inom etablerade offentliga organisationer och projekt som drivs i mer projektbaserade eller samverkansorienterade miljöer.

I kommuner och andra offentliga verksamheter finns ofta organisatoriska strukturer som gör det möjligt att integrera arbetssätt i ordinarie verksamhet. I projekt som PEAK, STEGA, Hållbar helhet och Steg till hållbart arbetsliv är situationen delvis annorlunda. Här är verksamheten i högre grad beroende av extern finansiering, projektlogik och samverkansstrukturer mellan flera aktörer.

Flera intervjupersoner beskriver att metoder, erfarenheter och kompetenser lever vidare, men att det är svårare att säkerställa att själva verksamheten fortsätter utan nya projektmedel. Hållbarheten blir därmed personberoende och beroende av att nya finansieringsmöjligheter uppstår. Detta gäller särskilt insatser som bygger på omfattande samverkan eller individanpassat stöd, där resurserna är svåra att bära inom ordinarie budgetramar.

Analysen indikerar därför att projektformen i sig skapar ett spänningsförhållande mellan innovation och långsiktighet. Projekten kan utveckla nya arbetssätt, men saknar ofta strukturella förutsättningar att permanent etablera dem.

4.3.3 Begränsad hållbarhet för jämställdhetsintegreringen

Samtidigt som många metoder lever vidare är bilden mer osäker när det gäller hållbarheten i jämställdhetsarbetet. Flera projekt beskriver att jämställdhet har varit en aspekt bland många andra under genomförandet, men att det sällan byggts upp särskilda strukturer för att fortsätta analysera eller följa upp jämställdhetsfrågor efter projektets slut.

I de flesta projekt saknas också systematiska indikatorer för att följa upp jämställdhetsrelaterade resultat över tid. Detta gör det svårt att bedöma om de förändringar som eventuellt uppnåtts består efter projektperioden. I flera projekt har jämställdhet integrerats genom diskussioner, utbildningar och reflektionstillfällen. Samtidigt varierar graden av institutionalisering mellan projekten. I vissa fall stannar arbetet främst på individ- och lärandenivå, medan andra projekt har utvecklat mer

varaktiga strukturer för uppföljning, rutinmässig behandling och organisatoriskt lärande kring jämställdhet.

PEAK, STEGA och Främja hållbart arbetsliv utgör tre av de tydligaste exemplen på projekt där jämställdhet har integrerats i det praktiska genomförandet genom normmedvetna perspektiv, arbetsplatsnära insatser, utbildning och verktyg för reflektion och uppföljning. Uppföljningen skiljer sig dock mellan projekten. PEAK har under projekttiden följt könsskillnader genom bland annat Skills, självskattningar och könsuppdelad statistik, medan STEGA främst har arbetat med löpande reflektion och saknar en formell jämställdhetsanalys. I båda projekten är de långsiktiga, dokumenterade jämställdhetseffekterna mer begränsade än dokumentationen av genomförda aktiviteter och förändrade arbetssätt. Hållbarheten gäller därför i hög grad metoder och organisatoriska arbetssätt, även om PEAK och Främja hållbart arbetsliv också visar exempel på att jämställdhetsarbetet har byggts in i återkommande organisatoriska rutiner.

4.3.4 Spridning sker främst genom nätverk och samverkan

När det gäller extern spridning beskriver projekten i huvudsak informella eller verksamhetsnära former av kunskapsspridning. Ingen av fallstudierna har haft spridning som ett huvudmål i sig, men samtliga projekt beskriver olika former av erfarenhetsutbyte med andra aktörer.

Spridningen sker framför allt genom nätverk, samverkansforum, utbildningar, konferenser och kontakter mellan organisationer. I flera fall handlar det om att projektets metoder eller erfarenheter delas med andra kommuner, verksamheter eller samverkansparter.

För arbetsmarknadsprojekten är samverkan i sig ofta en central del av genomförandet. Detta innebär att kunskap sprids löpande mellan de aktörer som deltar i projektet, även om det inte alltid sker genom formaliserade spridningsstrategier. Hållbar helhet, PEAK och STEGA lyfter särskilt fram betydelsen av samverkan mellan kommuner, civilsamhälle, arbetsgivare och andra aktörer för att erfarenheterna ska leva vidare efter projekttiden. Spridningen avser dock i första hand metoder, arbetssätt och samverkansformer. Det finns relativt få exempel på att specifika jämställdhetsrelaterade indikatorer eller systematiska uppföljningsmodeller har spridits mellan verksamheter. Spridningen har oftare handlat om arbetssätt, utbildningsinsatser, normkritiska perspektiv och erfarenheter av jämställdhetsarbete än om konkreta verktyg för uppföljning och analys av jämställdhetsutfall.

Samtidigt framkommer att spridningen ofta är personbunden. Kunskap och erfarenheter riskerar att försvagas när nyckelpersoner byter roller, projekt avslutas eller finansiering upphör, särskilt där arbetssätt inte har formaliserats i rutiner, uppföljningssystem eller

ordinarie verksamhetsstrukturer. Detta kan begränsa möjligheterna att åstadkomma mer varaktiga organisatoriska och systemövergripande förändringar.

4.3.5 Sammanfattande analys - vilken styrning, störning och vilket stöd stärker implementering och spridning?

Fallstudierna visar att implementering främst stärks när projektens arbetssätt integreras i ordinarie verksamhet redan under projekttiden. Metoder, utbildningsmaterial, rutiner och samverkansformer får störst genomslag när de används i det löpande arbetet och inte behandlas som avgränsade projektaktiviteter. Flera projekt beskriver också hur erfarenheter successivt utvecklats vidare mellan projekt och överförts till nya verksamheter, utbildningsinsatser eller organisatoriska rutiner.

Ett återkommande mönster är att ledningens stöd har stor betydelse för både implementering och spridning. När chefer och ledningsfunktioner är involverade i styrning, prioritering och uppföljning ökar förutsättningarna att projektresultat omsätts i ordinarie verksamhet. Fallstudierna visar också att tydliga organisatoriska strukturer för lärande, samverkan och kunskapsöverföring underlättar ett långsiktigt användande av projektens arbetssätt.

Samtidigt framträder skillnader mellan olika typer av projektägare. I större offentliga organisationer finns ofta etablerade strukturer som gör det lättare att integrera resultat i ordinarie verksamhet. För projektägare som är mer beroende av extern finansiering handlar hållbarheten oftare om att metoder och erfarenheter förs vidare till nya projekt eller samverkansformer än att verksamheten permanentas i sin ursprungliga form.

När det gäller jämställdhetsintegrering är bilden mer blandad. Flera projekt beskriver att kunskap, reflektion och medvetenhet kring jämställdhet har stärkts hos personal och ledning. Däremot är det ovanligt att jämställdhetsarbetet följs upp systematiskt eller byggs in i långsiktiga strukturer för analys och utveckling. Sammantaget tyder materialet därför på att projekten generellt har haft större framgång med att skapa hållbara verksamhetsmetoder än med att etablera hållbara strukturer för jämställdhetsarbete.

4.4 Projektmedlens betydelse och mervärde

Fallstudierna visar att projektmedlen har haft stor betydelse för att möjliggöra de insatser som genomförts. Samtliga projekt beskriver att finansieringen har skapat utrymme att utveckla arbetssätt, genomföra kompetensutvecklingsinsatser och pröva nya metoder som annars hade varit svåra att genomföra inom ramen för ordinarie verksamhet. Samtidigt visar analysen att projektmedlens betydelse främst ligger i att skapa handlingsutrymme för utvecklingsarbete generellt, snarare än att de i sig bidrar till ett mer systematiskt arbete med jämställdhet.

En återkommande iakttagelse är att projekten i stor utsträckning använder projektmedlen för att adressera identifierade verksamhetsbehov, exempelvis kompetensförsörjning, arbetsmiljöutmaningar eller individers etablering på arbetsmarknaden. Jämställdhet utgör i flera fall en underordnad eller indirekt del av detta arbete. Därmed framstår det inte som självklart att finansieringen i sig leder till ett mer utvecklat jämställdhetsarbete, även när projekten formellt kategoriserats som jämställdhetsinriktade. Snarare tyder fallstudierna på att projektmedlens påverkan på jämställdhetsutfall är beroende av hur jämställdhet integreras i projektets mål, aktiviteter och uppföljning.

Särskilt tydligt blir detta i projektparet PEAK och STEGA. Dessa projekt skiljer sig från flera av de övriga genom att de bygger vidare på tidigare utvecklingsarbete där frågor om normer, inkludering och jämställdhet redan har etablerats i organisationernas arbetssätt. Projektmedlen skapade här förutsättningar att fördjupa och vidareutveckla ett pågående förändringsarbete snarare än att enbart finansiera ett stärkande av den ordinarie verksamheten. Det innebär att finansieringen bidrog till ett organisatoriskt lärande och till att utveckla metoder som i viss utsträckning lever vidare efter projekttiden.

I flera andra projekt framstår projektmedlen däremot främst som en förutsättning för att överhuvudtaget kunna genomföra verksamheten. Intervjuerna visar att många av de deltagande organisationerna saknar ekonomiska möjligheter att bedriva motsvarande utvecklingsarbete utan extern finansiering. Detta gäller särskilt mindre organisationer och aktörer inom civilsamhället, där projektformen utgör den huvudsakliga finansieringskällan för utvecklingsinsatser. I dessa fall bidrar projektmedlen till att skapa aktivitet och metodutveckling under projekttiden, men det är mer osäkert i vilken utsträckning arbetssätten kan upprätthållas när finansieringen upphör.

Analysen pekar samtidigt på att projektmedlen har haft ett viktigt mervärde genom att skapa arenor för samverkan, reflektion och kunskapsutveckling. Flera projekt beskriver hur projektorganisationen har möjliggjort samarbete mellan aktörer som annars sällan möts i det dagliga arbetet. Projektformen har även skapat utrymme för att diskutera frågor som normalt ges begränsat utrymme i den ordinarie verksamheten, inklusive frågor om jämställdhet, normer och inkludering. I vissa projekt framkommer att intervjuer och uppföljningsaktiviteter inom ramen för utvärderingen i sig har bidragit till ökad reflektion kring jämställdhetsfrågor som tidigare inte uppmärksammats i någon större utsträckning.

Fallstudierna ger samtidigt begränsat stöd för att särskilda mål och direktiv kopplade till jämställdhet automatiskt leder till ett mer omfattande jämställdhetsarbete. Skillnaderna mellan projekt som kategoriserats som jämställdhetsinriktade och projekt som inte gjort det framstår som relativt små. I flera fall är det svårt att identifiera tydliga skillnader i genomförande, uppföljning, metoder eller resultat som kan kopplas till projektens kategorisering. Analysen av fallstudieprojekten som grupp indikerar också att finansieringen i sig inte är tillräcklig för att skapa förändring i riktning mot ökad

jämställdhet. Det krävs organisatorisk kompetens, ledningsstöd och konkreta metoder för att jämställdhetsperspektivet ska få genomslag i praktiken.

Den subjektiva kontrafaktiska bedömningen från projektföreträdarna pekar på att många av insatserna inte hade genomförts utan stöd från Socialfonden. Framför allt gäller detta utvecklingsinsatser som kräver samverkan mellan flera aktörer, längre tidshorisonter eller särskilda resurser för metodutveckling och kompetensutveckling. Projektmedlen har därmed haft ett tydligt mervärde genom att möjliggöra aktiviteter som annars hade prioriterats ned eller uteblivit helt. Däremot visar fallstudierna att det är mindre tydligt i vilken utsträckning finansieringen i sig bidragit till att stärka jämställdhetsarbetet. Det avgörande förefaller snarare vara hur organisationerna väljer att använda det handlingsutrymme som projektmedlen skapar. Detta är i sin tur i stor utsträckning stigberoende från projektägarens tidigare jämställdhetsarbete i andra projekt och verksamheter.

4.4.1 Sammanfattande analys

Sammantaget visar analysen att projektmedlens främsta mervärde ligger i att möjliggöra utvecklingsarbete, samverkan och organisatoriskt lärande. Däremot finns begränsade belägg för att finansieringen i sig leder till ett mer systematiskt jämställdhetsarbete eller mer jämställda utfall. För att projektmedlen ska bidra till långsiktig förändring förefaller det krävas att jämställdhet integreras i projektens kärnverksamhet, följs upp systematiskt och stöds av organisatoriska strukturer som består även efter projektens avslut.

4.5 Diskussion och svar på utvärderingsfrågor

Fallstudierna visar att skillnaderna mellan projekt som kategoriserats som jämställdhetsinriktade och projekt som inte gjort det är mindre än vad som skulle kunna förväntas utifrån urvalskategorierna. Samtidigt framträder vissa skillnader i hur projekten förstår, organiserar och integrerar jämställdhetsfrågor. Analysen pekar dock på att dessa skillnader endast i begränsad utsträckning omsätts i skillnader i uppföljning eller dokumenterade resultat.

4.5.1 Vilka konsekvenser får det att bevilja projekt som inte uppfyller urvalskriterierna för jämställdhet? Sker jämställdhetsarbete ändå?

Fallstudierna visar att det ibland sker någon form av jämställdhetsarbete även i projekt där jämställdhet inte har ansetts vara centralt i ansökan och där projektet inte kategoriserats som ett jämställdhetsprojekt av ESF-handläggarna. Arbetet handlar då ofta om medvetandegörande eller en generell ambition att nå både kvinnor och män.

Samtidigt visar resultaten att jämställdhetsarbetet sällan är systematiskt. I de flesta projekt saknas könsspecifika mål, indikatorer och uppföljningsrutiner, vilket försvårar bedömningen av arbetets resultat och effekter.

Analysen visar också att sambandet mellan kvaliteten i ansökans beskrivning av jämställdhet och det faktiska jämställdhetsarbetet är svagare än vad som kan förväntas utifrån urvalskriterierna. Det finns exempel på projekt där jämställdhet haft en begränsad roll i ansökan men där arbetet utvecklats under genomförandet, liksom projekt där jämställdhetsrelaterade behov varit tydligt beskrivna men fått begränsat genomslag i praktiken.

Konsekvensen av att bevilja projekt som inte fullt ut uppfyller urvalskriterierna verkar därför inte främst vara att jämställdhetsarbete uteblir. Snarare indikerar analysen att jämställdhetsarbetets omfattning, kvalitet och systematik varierar mellan projekten, både bland de som uppfyllt och inte uppfyllt urvalskriterierna. Utfallet tycks i hög grad bero på projektägarnas egna förutsättningar, såsom tidigare erfarenheter, befintliga strukturer och organisatorisk kompetens, snarare än på hur jämställdhet har formulerats i ansökan eller bedömts vid beviljandet.

4.5.2 Vilka skillnader finns mellan projekt som tydligt uttalar att de ska arbeta med jämställdhet och projekt som inte gör det? Uppnår de samma resultat?

Den tydligaste skillnaden mellan projekttyperna återfinns i hur jämställdhet beskrivs och organiseras snarare än i hur den följs upp eller vilka resultat som redovisas. Projekt med uttalade jämställdhetsambitioner lägger generellt större vikt vid problembeskrivningar, horisontella principer och formuleringar om jämställdhet i ansökningar och rapportering. I vissa fall omsätts detta också i konkreta utbildningsinsatser, normkritiska arbetssätt eller särskilda verktyg för att integrera jämställdhet i verksamheten.

Samtidigt visar fallstudierna att dessa skillnader ofta blir mindre tydliga längre fram i genomförandet. Oavsett kategorisering saknas ofta könsspecifika mål, könsuppdelad resultatuppföljning och analyser av skillnader mellan kvinnor och män. Projekten följer i många fall upp aktiviteter och deltagande, men mer sällan om kvinnor och män påverkas på olika sätt eller olika mycket, eller om insatserna faktiskt bidrar till ökad jämställdhet. Det innebär att projekten i begränsad utsträckning kan visa om deras arbetssätt leder till olika resultat för kvinnor och män.

Fallstudierna visar också att det finns projekt som inte kategoriserats som jämställdhetsprojekt men som ändå arbetar med frågor som berör normer, inkludering, arbetsmarknadssegregering eller olika gruppers förutsättningar. Samtidigt finns det projekt med uttalade jämställdhetsambitioner där jämställdhet i praktiken får begränsat

genomslag efter projektstart. Detta tyder på att skillnaderna mellan projekten inte enbart kan förstås utifrån hur de kategoriserats eller hur jämställdhet formuleras i ansökan.

Med några undantag finns därför inget tydligt stöd för att projekt som uttryckligen anger att de ska arbeta med jämställdhet generellt uppnår andra eller bättre jämställdhetsresultat än projekt utan sådana ambitioner. Detta beror inte nödvändigtvis på att arbetssätten är likvärdiga, utan på att resultaten sällan följs upp på ett sätt som möjliggör sådana jämförelser. Avsaknaden av systematiska mål, indikatorer och uppföljningssystem gör att eventuella skillnader i utfall i stor utsträckning förblir okända.

En viktig slutsats är därför att de skillnader som kan beläggas mellan projekten främst handlar om ambition, språkbruk och organisering snarare än om dokumenterade skillnader i resultat. Kategoriseringen fångar i första hand hur jämställdhet beskrivs i ansökan, men ger ett mer begränsat stöd för att bedöma hur jämställdhet genomförs, följs upp och påverkar projektens resultat i praktiken. Detta väcker frågor om kategoriseringarnas ändamålsenlighet och om de i tillräcklig utsträckning fångar de faktiska skillnaderna mellan projekten.

4.5.3 Vilka faktorer bidrar till jämställda utfall?

Analysen ger inte underlag för att identifiera vilka faktorer som faktiskt leder till jämställda utfall i projekten. Det saknas systematiska mått på jämställda utfall och de kvalitativa bedömningarna av resultat är för få för att möjliggöra jämförelser mellan projekt med olika arbetssätt.

Materialet pekar däremot på ett antal faktorer som potentiellt kan bidra till bättre förutsättningar för jämställdhetsarbete och för potentiella jämställda utfall. I fallstudierna återkommer betydelsen av intresse och engagemang hos projektledning och medarbetare, liksom förekomsten av etablerade strukturer, rutiner och metoder för att arbeta med jämställdhet. Projekt där jämställdhetsfrågan är integrerad i verksamheten och där det finns tidigare erfarenheter av jämställdhetsarbete förefaller ha bättre förutsättningar att omsätta ambitioner till praktiskt arbete än projekt där frågan behandlas som ett separat eller administrativt krav. Detta överensstämmer väl med de generella framgångsfaktorer för jämställdhetsarbete som identifierats i JämStöds praktika: metodbok för jämställdhetsintegrering (SOU 2007:15). Några av projekten illustrerar att jämställdhet i högre grad blir en del av verksamheten när frågorna kopplas till projektets kärnverksamhet snarare än behandlas som ett separat krav vid sidan av det ordinarie arbetet.

Samtidigt visar analysen att ett aktivt jämställdhetsarbete inte automatiskt leder till jämställda utfall. Flera av de strukturer som projekten verkar inom präglas av en könssegregerad arbetsmarknad och könskodade utbildnings- och yrkesval. Analysen pekar på att projekten, trots medvetna insatser och etablerade metoder, riskerar att

bekräfta och reproducera existerande könsmönster snarare än att förändra dem. Detta gäller särskilt när projekten är inriktade mot branscher eller målgrupper där könssegregeringen redan är stark.

Den samlade bedömningen är därför att intresse, strukturer och metoder framstår som rimliga förutsättningar för ett aktivt jämställdhetsarbete, men att det tillgängliga materialet inte gör det möjligt att dra slutsatsen att dessa faktorer också leder till mer jämställda utfall. Utvärderingen kan därmed identifiera potentiella framgångsfaktorer för genomförandet av jämställdhetsarbete, men inte för jämställdhetsresultaten i sig.

4.5.4 Vad i arbetet med jämställdhet fungerar inte och varför?

Den tydligaste gemensamma utmaningen i fallstudierna är den svaga kopplingen mellan ambition, genomförande och uppföljning.

Nästan samtliga projekt beskriver jämställdhet som en viktig fråga, men få projekt omsätter detta i konkreta mål eller indikatorer. Ännu färre följer upp resultaten för kvinnor och män separat. Därmed blir det svårt att avgöra om insatserna leder till förändring och vilka delar av arbetet som fungerar respektive inte fungerar.

En andra utmaning är att projekten ofta betraktar ojämställdhet som ett problem som finns utanför den egna verksamheten. Arbetsmarknadens könssegregering, verksamheternas könssammansättning och remitterande aktörers urval används återkommande som förklaringar till ojämställda mönster. Dessa förklaringar är ofta relevanta, men de riskerar samtidigt att begränsa analysen av hur projektens egna arbetssätt kan bidra till att reproducera eller förändra dessa mönster.

Sammantaget visar fallstudierna att den största utmaningen inte är brist på ambitioner eller positiva attityder till jämställdhet. Utmaningen ligger snarare i att omsätta ambitionerna i konkreta arbetssätt och i att skapa uppföljningssystem som gör det möjligt att bedöma om insatserna faktiskt bidrar till mer jämställda utfall.

Utvärderingen visar också att det finns en spänning mellan vissa övergripande jämställdhetsmål och de typer av insatser som dominerar inom programmet. Ett tydligt exempel gäller ambitionen att påverka den könssegregerade arbetsmarknaden och könsbundna utbildningsval. De studerade projekten har i flera fall bidragit till förbättrade möjligheter för kvinnor och män på arbetsmarknaden, men resultaten ger begränsat stöd för att de påverkar de grundläggande strukturer som upprätthåller könssegregeringen. Sådana förändringar kräver sannolikt andra typer av insatser än de som vanligtvis finansieras inom programmet.

Sammantaget pekar resultaten på att projekten i högre grad lyckas stärka individers möjligheter och utveckla verksamheters arbetssätt än att förändra de mer grundläggande strukturer som skapar och reproducerar ojämställdhet. Det innebär inte att insatserna saknar betydelse, men att förväntningarna på vilka samhällsförändringar som kan uppnås genom den nuvarande projektportföljen behöver vara realistiska och anpassade till de verktyg och resurser som projekten faktiskt förfogar över.

4.5.5 Vad kan förklara de identifierade skillnaderna mellan kvinnor och män?

Registeranalysen pekar på att kön i sig har begränsad förklaringskraft om det inte analyseras tillsammans med andra strukturella faktorer. Fallstudierna ger en möjlig förklaring till dessa variationer. Fallstudierna beskriver hur projektens insatser ofta formas utifrån de branscher och verksamheter där deltagarna redan befinner sig. Eftersom arbetsmarknaden i många fall är könssegregerad och utbildningsvalen fortsatt är könskodade reproduceras skillnaderna i de insatser som kvinnor respektive män deltar i. Skillnader i insatsernas karaktär och utfall kan därmed förstås som ett resultat av strukturella faktorer snarare än av direkta skillnader i projektens behandling av kvinnor och män.

Analysen pekar därmed på att de skillnader som identifierats mellan kvinnor och män i registeranalysen inte kan förstås enbart som ett resultat av de insatser som genomförs inom ESF, utan behöver ses i relation till de strukturer som präglar deltagarnas väg in i och genom projekten. Särskilt deltagarurvalet påverkas i hög grad av förhållanden som ligger utanför projekten själva, likaså arbetsmarknadens könssegregering, och könskodade utbildnings- och yrkesval. Detta färgar i sin tur av sig på de målgrupper som projekten riktar sig till och innebär att kvinnor och män i många fall kommer in i projekten med olika förutsättningar redan från början.

Analysen indikerar också att både formella och informella mekanismer kan ha betydelse. Formella mekanismer handlar om projektens målgruppsdefinitioner, remitteringen av deltagare och de krav som ställs på deltagande. Remittering kan i detta fall ske både internt på arbetsplatser för kompetensutvecklingsinsatser och externt från myndigheter till arbetsmarknads- och inkluderingsprojekt. Samtidigt vill vi framhålla att informella mekanismer, såsom föreställningar om vilka utbildningar, yrken eller insatser som passar kvinnor respektive män, kan påverka både rekrytering och deltagande. Sådana mekanismer riskerar att reproducera befintliga könsmönster snarare än att utmana dem.

Samtidigt verkar kön sällan isolerat. Skillnaderna mellan kvinnor och män samspelar med andra faktorer såsom ålder, födelseregion, socioekonomiska förutsättningar och arbetsmarknadsposition. Detta innebär att samma metoder och typer av stöd till deltagarna kan få olika konsekvenser för olika grupper av kvinnor och män. En av de

särskilt intressanta skillnaderna från registeranalysen (se **avsnitt 3.3.6**) visar att det finns stora könsskillnader inom grupper med afrikansk och asiatisk bakgrund. Dessa resultat ligger i linje med den forskningsöversikt som redovisas i delrapport 1, där utlandsfödda kvinnor beskrivs möta fler hinder än män i etablerings- och utvecklingsprocesser på arbetsmarknaden. Forskningsöversikten pekar bland annat på att utlandsfödda kvinnor oftare möter förutfattade meningar och diskriminering på arbetsmarknaden samt att de i högre grad påverkas av familjerelaterade normer och ansvarsfördelning. Sammantaget tyder detta på att könsskillnader i insatsernas omfattning och utfall behöver förstås i relation till både kön och andra bakgrundsfaktorer hos deltagarna, snarare än som enbart en fråga om kön.

Sammantaget pekar analysen på att urvalet av deltagare i projekten både kan bidra till och motverka ESF:s jämställdhetsmål. När urvalet utgår från redan etablerade strukturer på arbetsmarknaden finns en risk att befintliga ojämställda mönster reproduceras. Samtidigt kan ett medvetet arbete med målgruppsdefinitioner, rekrytering och uppföljning bidra till att synliggöra och motverka sådana mönster. En central slutsats är därför att jämställdhetsutfall inte enbart bör analyseras utifrån vilka insatser som genomförs, utan också utifrån vilka som ges tillträde till insatserna och på vilka grunder. Analysen pekar också på behovet av att i högre grad följa upp hur remitteringsmönster samt metoder och kriterier för urval av deltagare till projekten samverkar med kön och andra diskrimineringsgrunder, för att bättre kunna bedöma om projekten bidrar till Socialfondens mål om ökad jämställdhet.

5. Relevans

I detta kapitel besvaras utvärderingsfrågan som är kopplad till kriteriet *relevans* och som delvis besvarades i delrapporten, det vill säga:

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

Här kombineras delrapportens resultat och slutsatser med fallstudierna för att ytterligare fördjupa analysen som svarar på utvärderingsfrågan.

5.1 Relativt god överensstämmelse i utmaningar och insatser

Analysen visar sammantaget att det finns en relativt god överensstämmelse mellan fallstudierna och programmet på en övergripande nivå, men att kopplingen mellan identifierade ojämställdhetsutmaningar och det konkreta jämställdhetsarbetet i en del av projekten ofta är indirekt.

Återkommande ojämställdhetsutmaningar handlar i hög grad om en könssegregerad arbetsmarknad, könsskillnader i utbildningsval, skillnader i arbetsmarknadsanknytning samt särskilda utmaningar för vissa grupper av kvinnor och män. Projekten i fallstudierna täcker även de insatstyper som redovisades i delrapporten, där fokus i hög grad låg på insatser menade att vidga normer och förändra attityder. Det görs både direkta och indirekta insatser i de analyserade projekten som har detta som mål. Överensstämmelsen mellan målgrupperna i en majoritet av fallstudieprojekten, forskningsöversikten och den dokumentstudie som gjordes i samband med delrapporten är hög på ett generellt plan. Däremot prickar inte samtliga studerade projekt in de jämställdhetsutmaningar som lyfts inom programmet på regional och nationell nivå.

Fallstudierna visar ändå att många projekt riktar sig mot målgrupper som befinner sig mitt i dessa utmaningar, exempelvis arbetslösa, unga, utrikes födda eller personer i starkt könssegregerade branscher. Däremot finns tecken på att projekten sällan utgår från en specifik analys av jämställdhetsutmaningar i den aktuella regionen. Flera projekt arbetar i stället med målgrupper som redan definierats inom Socialfonden eller med grupper som projektägarna själva möter i sin ordinarie verksamhet. Det innebär att relevansen ofta uppstår genom att projekten träffar grupper där ojämställdheten är stor, snarare än genom att de explicit utformats för att möta identifierade jämställdhetsutmaningar.

Under arbetet med utvärderingen ändrades beredningen av projektansökningar genom upphävandet av lagen om strukturfondspartnerskap (SFS 2007:459) den 1 augusti 2025. Sedan den 1 oktober samma år har det tillkommit ett steg i bedömningen av ansökningar, där regionalt utvecklingsansvariga (RUA) ges möjlighet att inkomma med ett yttrande om hur väl projektansökan är i linje med det regionala utvecklingsarbetet och därmed med de behov som finns i regionen. Det regionala yttrandet kan i vissa fall påverka bedömningen av vilka projekt som beviljas. Om projekten i övrigt är likvärdiga (i betydelsen att de fått lika många poäng vid kvalitetsbedömningen) och det råder konkurrens om medel, blir det regionala yttrandet utslagsgivande. Det innebär att denna möjlighet till anpassning efter regionala behov endast får litet genomslag i praktiken, och i sin tur ännu mindre genomslag i förhållande till regionala ojämställdhetsutmaningar. Vi bedömer därför att detta i nuläget bör ha begränsad påverkan på jämställdhetsintegreringen av projekten.

Den nationella enheten omfattas inte av lagen om strukturfondspartnerskap och kan således fatta beslut utan något regionalt yttrande.

5.1.1 Projekten hanterar konsekvenserna av snarare än orsakerna till ojämställdhet

När fallstudierna relateras till (vissa av) de ojämställdhetsutmaningar som lyfts fram i programmet, framträder ytterligare en nivå av komplexitet. Detta gäller särskilt kompetensutvecklingsprojekt i starkt könssegregerade branscher. Vi har studerat 3 projekt som riktar sig främst till kvinnodominerade yrken i offentlig sektor, ofta med ekonomiskt pressade verksamheter. I dessa bidrar projekten till kompetensutveckling, livslångt lärande, arbetsmiljöförbättringar och ett mer hållbart arbetsliv för deltagarna. På individnivå kan dessa projekt därmed utgöra ett betydande värde och svara mot motsvarande behov, särskilt i verksamheter där möjligheterna till kompetensutveckling annars är begränsade. Även om slutsatsen bygger på ett begränsat underlag finns det skäl att tro att detta mönster också förekommer i andra delar av offentlig sektor och i vissa andra branscher. Om resultatet är överförbart till projekt i mansdominerade sektorer kan vi emellertid inte vare sig bekräfta eller dementera.

Samtidigt bidrar insatserna i liten utsträckning till att förändra de strukturer som ligger bakom den könssegregerade arbetsmarknaden. Kompetensutvecklingen i de studerade projekten är i regel knuten till deltagarnas befintliga yrken och skapar därför begränsade möjligheter till den rörlighet mellan branscher och yrken som ofta förknippas med ambitionen att minska könssegregeringen. Denna ambition finns även uttryckligen inom Socialfonden. Det innebär att projekten i många fall kan sägas hantera konsekvenserna av ojämställdheten snarare än orsakerna till den. Detta kan i sig betraktas som ett värdefullt jämställdhetsbidrag, även om insatserna inte leder till någon tydlig förändring av könsmönstren på arbetsmarknaden.

Det finns exempel på projekt som mer direkt försöker utmana etablerade könsmönster, exempelvis genom att arbeta med jämställdhetsorienterat ledarskap eller genom att uppmuntra deltagare och arbetsgivare att bredda sina perspektiv kring utbildnings- och yrkesval. Dessa inslag förekommer visserligen i viss utsträckning, men bedöms ha svårt att påverka de strukturella mönstren på en mer övergripande nivå.

Sammantaget bedöms programmets målgrupper och insatser vara anpassade till de generella utmaningar som identifieras inom Socialfondens politikområden. Däremot anser vi att kopplingen till de mer specifika ojämställdhetsutmaningarna som handlar om att minska könssegregeringen på arbetsmarknaden och påverka könsbundna utbildnings- och yrkesval är svagare, trots projektens aktiva arbete. Socialfondens främsta bidrag förefaller i stället vara att mildra konsekvenserna av dessa strukturer för de grupper som berörs, snarare än att förändra strukturerna i sig.

6. Samstämmighet

I detta avsnitt besvaras utvärderingsfrågan:

- Har utlysningarna och insatserna i programmet utformats på ett sätt som skapar goda förutsättningar att uppnå programmets särskilda mål och förväntade effekter?

Utvärderingsfrågorna om intern och extern samstämmighet mellan ESF+, Regionalfonden och Fonden för Rättvis Omställning (FRO) besvarades i delrapporten.

6.1 Har utlysningarna och insatserna i programmet utformats på ett sätt som skapar goda förutsättningar att uppnå programmets särskilda mål och förväntade effekter?

ESF+-programmets särskilda mål kopplade till jämställdhet är att *insatser ska bidra till att minska könsuppdelningen på arbetsmarknaden* och att *insatser ska bidra till att öka jämställdheten på arbetsmarknaden*. Den förväntade effekten som är kopplad till jämställdhet är att programmet ska leda till *en mindre könsuppdelad arbetsmarknad*. Målen och den förväntade effekten har därmed formulerats om till de ojämställdhetsutmaningar som framkommer genom hela programmet.

Utlysningarna och insatserna är övergripande utformade för att bidra till programmets mål och de behov som identifierats i delrapporten. Analysen pekar därför inte på några grundläggande brister i programmets logik eller i kopplingen mellan identifierade samhällsutmaningar och de typer av insatser som undersökts.

Samtidigt framkommer flera faktorer som riskerar att försvaga sambandet mellan insatser och förväntade effekter, som beskrivs i föregående avsnitt. Projekten verkar inom strukturer som de endast i begränsad utsträckning kan påverka, och även när projekten arbetar aktivt med jämställdhet finns en risk att de i praktiken bidrar till att reproducera befintliga strukturer snarare än att förändra dem.

Analysen pekar också på att programmets ambitioner i vissa fall är högre än vad vi realistiskt kan förvänta oss att projekt på en aggregerad nivå kan åstadkomma under projektperioden. Det gäller särskilt mål som förutsätter förändringar i etablerade strukturer eller arbetsmarknadsmönster. Här framstår sambandet mellan aktivitet och

förväntad effekt som svagare än för mål som handlar om kompetensutveckling, deltagande eller utveckling av arbetssätt.

Däremot kan vi konstatera att de statistiska resultaten från registeranalysen visar att projekten i många fall ger bättre utfall för män än kvinnor. Detta gäller särskilt för arbetslöshetsprojekten där män har bättre utfall i både löneinkomster och samtliga mått som mäter närmandet och uppnåendet av en stabil ekonomisk etablering på arbetsmarknaden. Detta trots att kvinnor i flera fall får fler deltagartimmar i projekten. Skillnaderna i uppnådda löneinkomster bör i viss utsträckning kunna förklaras av att män i högre utsträckning än kvinnor kommer ut i arbeten med högre lönenivåer. Men detta är ju samtidigt en av den könssegregerade arbetsmarknadens kärnproblematiker ur ett jämställdhetsperspektiv.

De statistiska analyserna visar även att det finns en stor skillnad i projektens ändamålsenlighet för kvinnor och män från Afrika och Asien, till mäns fördel. Kvinnor från dessa grupper får både ett betydligt högre antal deltagartimmar och uppnår lägre utfall i termer av löneinkomster och stabil etablering arbetsmarknaden. Även gruppen äldre kvinnor har lägre utfall än äldre män, men de får även färre deltagartimmar. I båda målgruppstyperna finns anledning att närmare undersöka hur metoderna skulle kunna utvecklas för att med högre precision ge de typer av stöd som kvinnor i målgrupperna behöver.

Bland de statistiska resultaten finns även resultat som pekar utfall där kvinnor som grupp har likartade eller något bättre utfall än män som grupp. Så är fallet i kompetensutvecklingsprojekten, där kvinnor i både privat och offentlig sektor något oftare än män passerar fattigdomsgränsen. Kvinnor uppvisar även lika goda eller bättre utbildningsutfall än män, särskilt i ungdomsprojekt.

Den uppmärksamma läsaren kan invända att ESF-rådets könsuppdelningsindex för åren 2015–2021 visar att deltagare i dåvarande programområde två och tre i något högre utsträckning än befolkningen i sin helhet gör otraditionella yrkesval (Svenska ESF-rådet, 2024), vilket eventuellt skulle kunna tyda på att projekten har en viss effekt på den könsuppdelade arbetsmarknaden. Vi har i denna utvärdering inte kunnat få tillgång till de data som behövs för att kunna analysera vad den skillnaden beror på – exempelvis om det är en effekt av selektionen till programmet eller en faktisk effekt av att delta. Vi kan därför inte bekräfta den potentiella effekten. Än mindre kan vi uttala oss om programmets långsiktiga effekter på könsuppdelningen på arbetsmarknaden.

7. Mervärde för unionen

I detta avsnitt besvaras utvärderingsfrågorna:

- Har programmets insatser medfört ett betydande bidrag till Unionens övergripande målsättningar för de horisontella principerna?
- Har programmets insatser medfört ett betydande bidrag till de utpekade målen (mål 1, 4, 5, 8, 10) i Agenda 2030?

De två ytterligare utvärderingsfrågorna under detta kriterium som handlar om projektmedlens betydelse för aktörerna och om sannolikheten att insatser inte hade utförts utan EU-direktiv och mål besvaras under **kapitel 4.4**.

7.1 Har programmets insatser medfört ett betydande bidrag till Unionens övergripande målsättningar för de horisontella principerna?

I förordningen om ESF+ ((EU) 2021/1057) står 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. I artikel 6 i förordningen om ESF+ anges även att särskilda riktade åtgärder ska stödjas för att främja jämställdhet, lika möjligheter och icke-diskriminering.

Vår samlade bedömning är att programmet har lämnat ett betydande bidrag till unionens målsättningar genom de resultat som uppnås för deltagarna. Den kvantitativa analysen visar genomgående att deltagare efter projektmedverkan uppvisar positiva utfall inom flera områden. Av de 28 554 deltagare som ingår i analysen har över en tredjedel av kvinnorna och över 40% av männen i arbetslöshets- och ungdomsprojekten positiva utfall. Dessa resultat bedöms vara tillräckligt omfattande för att motivera slutsatsen att programmet bidrar till de övergripande målsättningarna.

Varje individ som tar steget in på eller närmar sig arbetsmarknaden eller utbildning kan anses vara en samhällsvinst. Ställer man resultaten mot samhällskostnaden för utanförskap kan bidraget anses vara betydande. Den bedömningen grundar vi på nationalekonomen Ingvar Nilssons beräkningar. Enligt beräkningarna uppgår sådana kostnader till 10–12 miljoner kronor för ett livslångt utanförskap (Nilsson, 2017). Den genomsnittliga kostnaden per deltagare i ESF-projekt ingår inte i det statistiska underlag

vi har tillgång till, men tar vi ett av projekten inom fallstudie 1, programområde A2, som exempel, landar kostnaden i grova drag på 22 000 kr per deltagare. Uträkningen baseras på den angivna kostnaden i projektansökan (ca 7,3 miljoner) dividerat med det totala antalet deltagare (330) i slutrapporten. Av dessa 330 gick 37% antingen till arbete eller till studier, vilket därmed har potential att ge en betydande samhällsvinst i förhållande till kostnaden för insatsen. Detta är självfallet endast ett exempel, men även om vi leker med tanken att dubblera eller femdubbla kostnaden per deltagare bör kostnaden kunna anses vara värd sitt pris om en deltagare genom åtgärden lämnar ett annars livslångt utanförskap. Givet programmets målgrupper och deltagarnas utfall, bedömer vi det som sannolikt att så är fallet.

7.1.1 Programmet bidrar till jämställdhetsmål genom synliggörande och integrering

När det gäller jämställdhet är bilden mer komplex. Analysen visar att jämställdhetsperspektivet har integrerats i många projekt och det finns exempel på aktiva insatser, metoder och arbetssätt för att stärka jämställdheten. Samtidigt konstateras att det saknas tillräckligt underlag för att avgöra i vilken utsträckning projekten faktiskt leder till mer jämställda utfall. Det går därför inte att identifiera ett tydligt samband mellan förekomsten av jämställdhetsarbete och observerade jämställdhetsresultat. Däremot vittnar projekten om vissa individuella steg och ändrade attityder som skett till följd av insatserna.

Projekten verkar inom en arbetsmarknad som redan är starkt könssegregerad. Som vi tidigare nämnt riskerar även projekt med ett aktivt jämställdhetsarbete därför att bekräfta eller reproducera existerande könsmönster. Detta innebär att programmets bidrag till jämställdhet främst kan bedömas utifrån att frågan synliggörs, integreras och hanteras i verksamheterna, snarare än genom att det går att påvisa förändringar i de bakomliggande strukturerna.

De insatser som riktas mot identifierade jämställdhetsutmaningar berör ofta samtidigt andra horisontella principer. Särskilt tydligt gäller detta frågor om likabehandling och icke-diskriminering, där flera av de grupper som identifieras som särskilt utsatta för ojämställdhet, exempelvis utrikes födda kvinnor, även möter andra former av diskriminering och strukturella hinder. Insatser som syftar till att stärka kvinnors etablering på arbetsmarknaden eller deltagande i utbildning kan därför samtidigt bidra till att minska hinder kopplade till etnicitet, födelseland eller andra diskrimineringsgrunder. Projekten har därmed potential att bidra till flera av Socialfondens horisontella principer samtidigt, även om detta inte alltid är ett uttalat mål eller följs upp systematiskt.

Det finns även exempel på att projekten bidrar till inkludering och delaktighet för grupper som står långt från arbetsmarknaden eller utbildningssystemet. Analysen pekar dock på

att dessa bidrag oftast uppstår som en följd av projektens huvudsakliga verksamhet snarare än genom ett explicit arbete med flera horisontella principer samtidigt. I likhet med jämställdhetsarbetet varierar därför resultaten mellan projekt och målgrupper, och det saknas i många fall systematisk uppföljning som gör det möjligt att bedöma omfattningen av bidragen.

Den samlade bedömningen är därför att programmet lämnar ett betydande bidrag till unionens övergripande målsättningar genom de positiva resultat som uppnås för deltagarna, men att styrkan i bidraget till jämställdhetsmålet är svårare att bedöma eftersom det saknas tillräckliga data om jämställda utfall och långsiktiga strukturförändringar.

7.2 Har programmets insatser medfört ett betydande bidrag till de utpekade målen (mål 1, 4, 5, 8, 10) i Agenda 2030?

Analysen visar att ESF+ i första hand har bidragit till Agenda 2030 genom att stärka människors möjligheter till utbildning, kompetensutveckling och arbetsmarknadsetablering. Både den kvantitativa analysen och fallstudierna pekar på att fonden har nått grupper som står längre från arbetsmarknaden eller som möter särskilda strukturella hinder. Analysen ger dock starkare stöd för vissa mål än för andra.

När det gäller mål 1 – Ingen fattigdom – visar registeranalysen att deltagande i flera projektkategorier är förknippat med förbättrade ekonomiska utfall, bland annat genom ökad sannolikhet att nå inkomster över fattigdomsgränsen. Effekterna varierar mellan målgrupper och projektformer, men resultaten tyder på att fonden bidrar till att stärka individers ekonomiska ställning. Särskilt kvinnor i flera projektkategorier uppvisar relativt positiva resultat när fattigdomsmått används.

Bidraget till mål 4 – God utbildning för alla – framstår som det tydligast dokumenterade. Den kvantitativa analysen visar återkommande positiva utbildningsutfall, särskilt i ungdomsprojekt och kompetensutvecklingsinsatser. Flera av de analyserade projekten syftar direkt till kompetensutveckling, utbildningsdeltagande eller stärkt ställning på arbetsmarknaden genom lärandeinsatser. Detta är också det mål där det finns starkast överensstämmelse mellan projektens syfte, genomförda aktiviteter och dokumenterade resultat.

Bidraget till mål 5 – Jämställdhet – syns genom de positiva utfallen för kvinnor enligt den statistiska analysen. Den totala ökningen av kvinnor som gått ut i arbete, studier eller fått ökad inkomst är positiv, men i relation till männen är bidraget mindre. De studerade projekten adresserar i varierande grad könsskillnader på arbetsmarknaden, i utbildning

och i kompetensutveckling. Samtidigt är resultaten ojämna och jämställdhetsarbetet är ofta påverkat av strukturella faktorer. Utlandsfödda kvinnor lyfts som en grupp där flera former av ojämlikhet samverkar. Bidraget till mål 5 bedöms därför främst synas på program- och projektnivå, men mindre på samhällsnivå.

När det gäller mål 8 – Anständiga arbetsvillkor och ekonomisk tillväxt – visar både registeranalysen och fallstudierna att projekten bidrar till ökad sysselsättning, kompetensförsörjning och stärkt ställning på arbetsmarknaden för flera grupper. Flera projekt syftar uttryckligen till att förbättra matchningen mellan arbetsgivare och arbetstagare eller att stärka individers etablering på arbetsmarknaden. Underlaget är dock begränsat när det gäller effekter på arbetsvillkor eller ekonomisk tillväxt i bredare mening. Bidraget bedöms därför främst avse sysselsättning och arbetsmarknadsdeltagande.

Bidraget till mål 10 – Minskad ojämlikhet – framträder framför allt genom fondens fokus på grupper som möter strukturella hinder på arbetsmarknaden och inom utbildningssystemet. Detta gäller särskilt utrikes födda kvinnor, personer med svag arbetsmarknadsanknytning och andra grupper som riskerar exkludering. Genom att rikta insatser till dessa grupper bidrar projekten till att minska ojämlikhet i möjligheter till utbildning, kompetensutveckling och arbetsmarknadsdeltagande.

Analysen framhåller också att flera av dessa resultat sannolikt inte hade uppstått i samma omfattning utan ESF+-finansieringen, om alls. Många av de studerade projekten har utvecklat metoder, arbetssätt och samverkansformer som inte hade kunnat genomföras inom ordinarie verksamhet, vilket beskrivs i **kapitel 4.4**.

Sammantaget bedöms ESF+ ha lämnat ett tydligt bidrag till flera av de utpekade Agenda 2030-målen. I relation till fondens storlek ger materialet stöd för att bidragen är betydande på organisations- och individnivå, men underlaget är inte tillräckligt för att bedöma fondens betydelse i relation till utvecklingen på nationell nivå eller för de globala målen som helhet.

8. Samlad analys och slutsatser

Utvärderingen visar sammantaget att Socialfonden skapar ett betydande värde för deltagare och verksamheter genom insatser för utbildning, kompetensutveckling, inkludering och arbetsmarknadsetablering. Däremot är fondens bidrag till likvärdiga utfall för kvinnor och män och till förändring av arbetsmarknadens könsstrukturer mer begränsat och svårare att belägga. Programmet kan därför inte bedömas som entydigt jämställt eller ojämställt. Ändamålsenligheten varierar mellan olika utfall, målgrupper och arbetsmarknadskontexter.

Analysen av registerdata visar att kvinnor inte generellt får mindre omfattande insatser än män. De tydligaste könsskillnaderna gäller i stället ekonomiska utfall och etablering på arbetsmarknaden. I arbetslöshets- och ungdomsprojekten har män genomgående bättre arbetsmarknads- och inkomstutfall, medan utbildningsutfallen är mer jämställda och i vissa fall bättre för kvinnor. Mer omfattande insatser leder inte heller nödvändigtvis till bättre resultat. Jämställdhet bör därför inte bedömas utifrån en jämn resursfördelning i sig, utan utifrån om insatserna ger kvinnor och män likvärdig nytta och likvärdiga möjligheter till positiva utfall.

Skillnaderna mellan kvinnor och män varierar med bland annat ålder, födelseregion, utbildningsbakgrund, arbetsförmåga, geografi och arbetsgivarsektor. Kön behöver därför analyseras tillsammans med andra bakgrundsfaktorer. Resultaten visar också att likvärdiga utfall mellan kvinnor och män inom en grupp inte nödvändigtvis innebär att insatsen är tillräckligt ändamålsenlig för gruppen som helhet. Ett intersektionellt perspektiv är därmed nödvändigt för att identifiera var skillnaderna är störst och hur insatserna behöver utvecklas.

Deltagarurvalet kan både bidra till och motverka Socialfondens jämställdhetsmål. När målgruppsdefinitioner, rekrytering och remittering till insats följer etablerade strukturer på arbetsmarknaden, finns en risk att befintliga könsmönster reproduceras. Ett medvetet arbete med urval och uppföljning kan däremot bidra till att synliggöra och motverka sådana mönster. Jämställdhetsutfall behöver därför analyseras både utifrån vilka insatser som genomförs, vilka som får tillträde till dem och på vilka grunder.

Fallstudierna visar att den främsta svagheten i jämställdhetsarbetet är kopplingen mellan ambition, genomförande och uppföljning. Jämställdhet beskrivs ofta som viktig och projekten identifierar jämställdhetsbehov, men det omsätts mer sällan i konkreta mål, arbetssätt och könsuppdelad resultatuppföljning, utöver antalet deltagare av respektive kön. Projekten arbetar i stor utsträckning individanpassat, men kön används sällan som en systematisk analytisk kategori. Projekten tenderar dessutom att förklara ojämställdhet med externa strukturer, vilket kan minska uppmärksamheten på hur de egna arbetssätten bidrar till att reproducera eller förändra dessa strukturer.

Jämförelsen indikerar samtidigt att ESF-rådets kategorisering av projekt som jämställdhetsinriktade respektive inte jämställdhetsinriktade inte utgör en tillräckligt tillförlitlig grund för att bedöma projektens praktiska arbete. Skillnaderna mellan de båda grupperna är mindre än vad som hade kunnat förväntas. Kategoriseringen fångar i viss utsträckning hur jämställdhet beskrivs i ansökan och ger liten kunskap om projektets genomförande, uppföljning och resultat ur ett jämställdhetsperspektiv.

När det gäller relevans är programmets målgrupper och insatser övergripande anpassade till de ojämställdhetsutmaningar som identifierats inom Socialfondens politikområden. Kopplingen till specifika regionala och lokala jämställdhetsproblem är dock ofta indirekt. Projekten når grupper som berörs av ojämställdheten, men utgår mer sällan från en preciserad analys av den aktuella ojämställdhetsutmaningen. Insatserna bidrar därför främst till att mildra ojämställdhetens konsekvenser för deltagare och verksamheter, medan deras bidrag till att förändra könssegregerade utbildnings-, yrkes- och arbetsmarknadsstrukturer är begränsat.

Programmet är övergripande samstämmigt genom att dess mål, utlysningar och insatser knyter an till identifierade samhällsutmaningar. Sambandet är dock starkare för mål om deltagande, utbildning, kompetensutveckling och utvecklade arbetssätt än för målet om en mindre könsuppdelad arbetsmarknad. Programmets ambition om strukturell förändring är i vissa avseenden större än vad tidsbegränsade och ofta individinriktade projekt realistiskt kan åstadkomma.

Socialfonden bidrar ändå till unionens horisontella principer och till Agenda 2030, framför allt genom de positiva resultat som uppnås för deltagare och verksamheter. Bidraget är tydligast inom utbildning, inkludering och arbetsmarknadsdeltagande. Styrkan i bidraget till fondens jämställdhetsmål är svårare att bedöma, eftersom könsuppdelade resultat sällan följs upp systematiskt och långsiktiga strukturförändringar inte kan beläggas. Programmets jämställdhetsbidrag ligger därför främst i att synliggöra och integrera frågan samt förbättra enskilda deltagares möjligheter, snarare än i dokumenterade förändringar av arbetsmarknadens bakomliggande könsstrukturer.

Projektmedlen har ett tydligt mervärde genom att möjliggöra insatser, metodutveckling, samverkan och organisatoriskt lärande som annars riskerar att utebli. Finansieringen leder dock inte automatiskt till ett systematiskt jämställdhetsarbete. Jämställdhetsbidraget beror på hur perspektivet integreras i projektens mål, aktiviteter och uppföljning samt på tillgången till kompetens, ledningsstöd och organisatoriska strukturer. Detta bekräftar delrapportens slutsatser om styrning genom att visa att abstrakta eller för generella krav och avsaknaden av strukturerade uppföljningsmekanismer gör att nuvarande styrning och projektfinansiering inte kan garantera att jämställdhetsarbete sker. I stället skapas en brytpunkt i styrkedjan där jämställdhetsperspektivet riskerar att tunnas ut på den praktiska projektnivån.

Den samlade slutsatsen är att jämställdhetsintegreringen behöver stärkas genom hela styrkedjan, från programmets styrdokument, utlysning och ansökan till genomförande, uppföljning och lärande. Detta förutsätter tydligare och mer riktade utlysningar, mer likvärdig bedömning av projektens jämställdhetsintegrering i förhållande till fondens urvalskriterier, tidigt och löpande stöd till projekten samt uppföljning av om insatserna ger likvärdig nytta för olika grupper av kvinnor och män. Den generella jämställdhetsintegreringen bör samtidigt kombineras med mer riktade och långsiktiga satsningar när syftet är att påverka tydligt definierade strukturella jämställdhetsproblem.

9. Rekommendationer

Med grund i delrapporten kan vi konstatera att samtliga rekommendationer som rör programmets styrning, kravställande, stödmöjligheter, uppföljning och praktiskt genomförande fortsatt är relevanta. Däremot ger slututvärderingens analys grund till utveckling eller justering av vissa rekommendationer. Utvärderingen ger därför följande rekommendationer:

- **Stärk jämställdhetsintegreringen genom hela styrkedjan.** Utvärderingen visar att jämställdhetsintegreringen behöver stärkas genom hela styrkedjan. I delrapporten noterades att ansvaret för att operationalisera vad kraven på jämställdhetsintegrering innebär i praktiken skjuts nedåt i styrkedjan och i slutändan hamnar på projekten, vars intresse, ambition och kompetens inom jämställdhetsintegrering varierar. Därför behöver hela kedjan från utlysning och ansökan till genomförande, uppföljning och rapportering stärkas. Kraven och formuleringarna existerar redan på programnivån, men analysen indikerar att det finns stora variationer i hur väl utlysningarna har jämställdhetsintegrerats. Samtidigt indikerar fallstudierna att de existerande kraven inte alltid omsätts i praktiken på ett tillräckligt tydligt sätt. Det kan finnas en relativt stark formulering i projektansökan, utan att detta nödvändigtvis följs av jämställdhetsintegrerade mål, arbetssätt eller uppföljning under projektets genomförande.
- **Stärk stödet till projektens jämställdhetsintegrering i början av projektperioden och inför en tydligare uppföljning av densamma under genomförandet.** Fallstudierna indikerar att den svagaste länken i styrkedjan ofta uppstår efter att projektet har beviljats. Även när jämställdhet finns med i ansökan finns det risk att perspektivet tappar kraft i genomförandet, särskilt om projektet saknar tillräcklig kompetens, praktiska verktyg eller stöd för att omsätta ambitionerna i konkreta arbetssätt. Detta talar för att ESF-rådets stöd behöver förstärkas, särskilt i projektens inledande fas och vid strategiska avstämningspunkter under genomförandet. Eftersom beredningen av projekten inte är utformad för att fånga upp eller åtgärda brister i projektens jämställdhetsintegrering utöver att få till stånd rena förtydliganden av ansökan, bedömer vi att ett tidigt stöd till de beviljade projekten att utveckla integreringen av jämställdhet och andra horisontella principer vore värdefullt. Det kan med fördel ta sikte på såväl projektens behovsanalys och mål som deras aktiviteter, metoder och uppföljning, för att stärka deras integrering av horisontella principer och den röda tråden innan genomförandet har kommit för långt. Utvärderingen pekar också på behovet av mer systematisk uppföljning under projektens gång. En möjlig väg kan vara att införa särskilda mittavstämningar där projektens preliminära resultat analyseras könsuppdelat och där ESF-rådet tillsammans med projekten diskuterar om arbetssättet förefaller ge likvärdig nytta för kvinnor och män.

Uppföljningen bör göra det möjligt att upptäcka om projektens arbetssätt ger olika nytta eller olika resultat för (olika grupper av) kvinnor och män.

- **Utveckla rapporteringen så att projekten systematiskt redovisar hur jämställdhetsintegrering hanteras.** Dokumentstudierna indikerar att nuvarande rapportering inte i tillräcklig grad stödjer en löpande bedömning av jämställdhetsintegreringen. En mer träffsäker rapportering skulle ge ESF-rådet bättre underlag för dialog, stöd och styrning under projektens gång. Att stödja och ställa krav på projekten att ta fram uppföljningsbara och könsuppdelade mål (utöver antal deltagare av varje kön) skulle kunna ge en naturlig uppföljningspunkt i rapporteringen.
- **Nyansera synen på resursfördelning och fokusera på likvärdig nytta för kvinnor och män.** Frågan om resursfördelning mellan kvinnor och män behöver hanteras med viss nyans. I många projekt utgår insatserna från individuella behov och anpassas efter deltagarnas situation. Det innebär att en helt jämn resursfördelning mellan kvinnor och män inte alltid är vare sig möjlig eller ändamålsenlig. Det centrala bör därför inte vara att kvinnor och män alltid får exakt samma mängd resurser, utan att projektens insatser ger likvärdig nytta och likvärdiga möjligheter till positiva utfall. Samtidigt visar resultaten att mer resurser inte nödvändigtvis leder till bättre utfall. Detta pekar på att resursfrågan behöver kopplas till en analys av målgruppens behov, projektens metoder och de resultat som uppnås. Om kvinnor och män har olika utfall behöver projekten kunna analysera om insatserna är rätt utformade och anpassade efter både kvinnors och mäns behov i likvärdig utsträckning. ESF-rådet bör därför ställa krav på att projekten följer upp och analyserar hur deras insatser fungerar för (olika grupper av) kvinnor och män, samt ställa detta i relation till resursfördelningen.
- **Stärk enhetligheten i hur projekt bedöms och kategoriseras utifrån jämställdhetsintegrering genom tydligare kriterier.**
  Utvärderingen visar att det finns behov av ökad enhetlighet i hur projekt bedöms och kategoriseras med avseende på jämställdhetsintegrering. Fallstudierna indikerar att projekt med mycket olika grad av faktisk jämställdhetsintegrering redan i ansökningsfasen kan komma att uppfattas och kategoriseras på liknande sätt. Detta är problematiskt, särskilt om interna kategoriseringar används som grund för uppföljning och rapportering till EU av hur fonden lever upp till krav på jämställdhetsintegrering. Om bedömningen av jämställdhetsintegrering utifrån ansökningarna varierar stort mellan olika handläggare finns det en risk att projekt med svaga intentioner och möjligheter att bedriva jämställdhetsarbete får samma status som projekt där jämställdhet faktiskt har en möjlighet att genomsyra projektet.
- **Öka träffsäkerheten i riktade utlysningar när de syftar till att hantera tydligt identifierade jämställdhetsproblem.**
  Utvärderingen visar att dagens breda utlysningar, som dominerar bland regionerna, har svårt att frammana projekt som på ett verkningsfullt sätt adresserar och åtgärdar Socialfondens jämställdhetsmål. Utvärderingen bedömer att dessa breda utlysningar,

bör kombineras av fler riktade utlysningar som tydligt adresserar fondens identifierade jämställdhetsutmaningar. Sådana utlysningar behöver vara tillräckligt specifika för att styra projekten mot det problem som faktiskt ska lösas. Mot bakgrund av utvärderingens resultat, rekommenderar vi därför att ESF-rådet i högre utsträckning kombinerar de breda utlysningarna med riktade utlysningar som tydligare anger vilket jämställdhetsproblem som ska adresseras, vilka målgrupper som är särskilt relevanta, vilka typer av metoder som kan vara ändamålsenliga och hur resultaten ska följas upp.

- **Tydliggör vilka insatser som ska lösa vilka typer av problem.** Ett problem i nuvarande arbetssätt är att mycket stora och strukturella samhällsutmaningar, såsom en könssegregerad arbetsmarknad, riskerar att översättas till breda projektmål i lokala eller regionala utvecklingsprojekt. Sådana projekt kan vara viktiga, men de har sällan mandat, resurser eller räckvidd att på egen hand förändra de strukturer som problemet beror på. Det skapar en otydlighet i styrningen när projekt förväntas bidra till stora systemförändringar, samtidigt som deras faktiska insats ofta handlar om individnära stöd, lokal metodutveckling eller verksamhetsnära förbättringar. Om målet är verklig strukturförändring krävs i stället större och mer långsiktiga satsningar, där pengarna går till aktörer som faktiskt har ansvar och mandat att ändra arbetssättet i ett helt system, till exempel statliga myndigheter eller SKR i samarbete med kommuner eller regioner.
- **Anpassa framtida utlysningar utifrån forskning, tidigare resultat och identifierade skillnader i utfall mellan kvinnor och män.**
  Utvärderingen pekar på att det finns grupper där skillnaderna i utfall mellan kvinnor och män är särskilt tydliga. Detta gör det angeläget att ESF-rådet mer systematiskt analyserar vilka faktorer som kan bidra till dessa skillnader och hur insatserna kan utvecklas för att bättre möta olika målgruppers behov. En sådan uppföljning bör inte stanna vid konstaterandet att skillnader finns. För att kunna utveckla träffsäkra insatser krävs en fördjupad analys av varför äldre kvinnor, lågutbildade kvinnor och kvinnor av afrikanskt och asiatiskt ursprung har betydligt sämre ekonomiskt utfall än män från samma grupper. Den kunskapen bör sedan användas för att utveckla utlysningar, stöd och uppföljning, samt undersöka vilka metoder som ger mer jämställda utfall och verka för att dessa sprids bland projektaktörerna.
- **Stärk lärande, metodspridning och användning av goda exempel.**
  Utvärderingen indikerar att det finns behov av ett mer systematiskt lärande kring vilka arbetssätt som fungerar, för vilka målgrupper och i vilka sammanhang. Projekt som lyckas väl bör i högre grad användas som resurser för andra projekt och för fondens fortsatta utveckling. I detta kan Socialfonden med fördel ta en mer aktiv roll i att följa upp resultat ett antal år efter projektavslut för att få evidens över tid, sammanställa goda exempel baserade på sådan evidens och arbeta för att sådana evidensbaserade metoder sprids och implementeras i större utsträckning. ESF-rådet bör därför överväga att utveckla former för exempelvis metodbanker,

exempelansökningar och genomförandenätverk där tidigare och pågående projekt samt andra intresserade kan utbyta erfarenheter och lära av varandra.
En metodbank skulle exempelvis kunna innehålla projektupplägg som har visat goda resultat, tillsammans med information om vilka aktörer som genomfört arbetet och vilka erfarenheter som kan vara relevanta för andra. Sådana exempel kan underlätta för aktörer med begränsad kapacitet att formulera ansökningar och samtidigt stärka kvaliteten i projekten.
Det är också viktigt att goda exempel speglar olika typer av kontexter. Jämställdhetsintegrering kan se olika ut i kvinnodominerade respektive mansdominerade branscher, i offentlig respektive privat sektor och i olika typer av yrken och målgrupper. Därför bör lärandet inte begränsas till en enskild typ av projekt, utan omfatta en bredd av sammanhang där jämställdhetsutmaningarna ser olika ut.

- **Behåll jämställdhetsintegrering som generell princip i alla projekt, men komplettera med mer fokuserade satsningar där strukturell förändring eftersträvas.**
  Utvärderingen visar att jämställdhetsintegrering som generell princip fortsatt är viktig. Även om en bred integrering i alla projekt inte nödvändigtvis bidrar till stora strukturella förändringar på egen hand, kan den skapa viktiga möjligheter för enskilda deltagare att göra otraditionella val och ta tillvara sina erfarenheter och talanger oavsett hur dessa förhåller sig till normer och föreställningar om kön. Utvärderingen rekommenderar därför ESF-rådet att behålla kravet på jämställdhetsintegrering i fondens projekt, men kombinera detta med mer fokuserade satsningar där målet är att påverka tydligt definierade jämställdhetsproblem. Inspiration till sådana satsningar kan exempelvis hittas i Arbetsförmedlingens jätteprojekt SamSTART och SamSTART+, som skapar och implementerar reell strukturförändring. För att åstadkomma ett tydligt närmande till Socialfondens jämställdhetsmål, bedömer utvärderingen att satsningar av liknande storlek och uthållighet är nödvändiga. Genom att kombinera sådana strukturella satsningar med nationell räckvidd, med riktade utlysningar som adresserar jämställdhetsutmaningar baserat på lokala och regionala behov och initiativ, kan fonden både värna individers möjligheter och bidra mer strategiskt till långsiktig förändring.

10. Referenser

JämStöds praktika : metodbok för jämställdhetsintegrering: metodbok från JämStöd. Fritze, 2007. http://www.regeringen.se/contentassets/d971e87a04d5420185dcf17a55d793e3/jamstods-praktika---metodbok-for-jamstalldhetsintegrering-del-2-av-3-sou-200715.

Nilsson, Ingvar (2017), Utanförskap, hälsa och en effektiv resursanvändning, Underlagsrapport nr 6 till Kommissionen för jämlik hälsa S 2015:02, Stockholm. Tillgänglig på Utanförskap, hälsa och en effektiv resursanvändning | Kommissionen för Jämlik Hälsa |

Oxford Research (2025), Jämställdhet i Europeiska socialfonden, Delrapport 1: Klusterutvärdering av jämställdhet, Stockholm. Tillgänglig på Jämställdhet i Europeiska socialfonden - Svenska ESF-rådet

Svenska ESF-rådet (odaterad), Horisontella principer, webbsida, tillgänglig på: https://www.esf.se/soka-stod/sok-stod-steg-for-steg/horisontella-principerna/

Svenska ESF-rådet (2022) Utvecklingen i det nationella socialfondsprogrammet för investering för tillväxt och sysselsättning. 2024:2. https://www.esf.se/app/uploads/reports/Utvecklingen-i-socialfondsprogrammet-for-investering-for-tillvaxt_2024_2_TA.pdf.

Till fallstudierna har materialet bestått av följande dokument för respektive projekt:

- Utlysningen
- Ansökan om stöd
- Kvartalsrapporter och/eller slutrapporten
- Eventuell utvärderingsrapport
- Projekt- eller verksamhetsinterna dokument

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.