

Dokumenttyp

Slutrapport

Datum

2021-12-15

Utvärdering av projektet

FNoFF



LEVERANTÖR

VETA Advisor AB (VETA)

Leverantörs postadress

Svartviksslingan 14

167 39, Bromma

Leverantörs besöksadress

LivingRoom Office

Bondegatan 30

116 33, Stockholm

Webbsida

www.vetaadvisor.se

Organisationsnummer

556988–8596

Kontaktperson hos leverantör

Christina Ehneström

Partner

Telefon: 076 050 81 20

E-post: christina@vetaadvisor.se

SAMMANFATTNING

Projektet FNoFF – Främja Närvaro och Förebygga Frånvaro – beviljades projektmedel från Region Örebro län. Projektet startade i augusti 2020 och avslutades i december 2021.

Bakgrunden till projektet var att skolfrånvaro är den enskilt största riskfaktorn för psykisk ohälsa och att det finns tydliga samband mellan skolnärvaro och måluppfyllelse i skolan. Projektet FNoFF ville i ett mindre och avgränsat projekt på några få skolor och utifrån två modeller (Samverkansmodellen och Närvaromodellen) prova hur man kan arbeta främjande, förebyggande och åtgärdande.

Syftet med utvärderingen var att bidra med väl underbyggd kunskap om projektets utveckling. Utvärderingen skulle vara en grund för lärande både under och efter projektgenomförandet för ett förbättrat arbete under projektets gång för att nå bästa möjliga resultat. Utvärderingen skulle studera måluppfyllelse, orsaker till att målen uppnåtts/inte uppnåtts samt förutsättningar för hållbara effekter. Databasinsamlingen skulle ske genom intervjuer. Utvärderaren skulle löpande följa projektets utveckling och återkoppla till projektets projektpersonal, till deltagande skolor, till nätverket och till styrgruppen för att ge underlag för nödvändiga justeringar under projektets gång.

Utvärderingen kan konstatera att projektet har lyckats med att utveckla och implementera Närvaromodellen på de skolor som deltagit i projektet och även på ytterligare två skolor. Det beror på att det funnits ett stort behov på skolorna att utveckla sina rutiner och sitt arbete med att främja närvaro samt förebygga och åtgärda frånvaro. Det beror också på att själva konceptet som projektet använt för att implementera Närvaromodellen har fungerat mycket bra, även om det förstås funnits utmaningar.

Genom projektet har Närvaromodellen blivit beprövat och skulle kunna ligga till grund för ett utvecklingsarbete i flera skolor och i flera kommuner.

Projektet har däremot inte lyckats utveckla modellen för samverkan. Detta beror inte på att det saknas ett behov utan på att modellen byggde på för lite empiri och inte genomfördes som det var tänkt.

SAMMANFATTNING	III
1. OM PROJEKTET	1
1.1. <i>Bakgrund</i>	1
1.2. <i>Mål med projektet</i>	1
1.3. <i>Organisering</i>	2
2. UTVÄRDERINGEN	3
2.1. <i>Utvärderingens syfte</i>	3
2.2. <i>Utvärderingens faser</i>	4
2.3. <i>Utvärderingens genomförande</i>	5
2.3.1. Intervjuer med skolpersonal.....	6
2.3.2. Intervjuer med projektpersonal.....	6
2.3.3. Avstämning med projektpersonal	6
2.3.4. Återkoppling till projektpersonal	7
2.3.5. Styrgruppsmöten.....	7
2.4. <i>Analysramar</i>	7
2.4.1. Förändringsteori.....	7
2.4.2. Utvärderingskriterier	8
2.4.3. Förhållandet mellan utvärderingsfrågorna och utvärderingskriterierna.....	10
3. RESULTAT	11
3.1. <i>Förändringsteorin</i>	11
3.2. <i>Projektets relevans</i>	13
3.3. <i>Projektets genomförande</i>	16
3.3.1. Närvaromodellen.....	16
3.3.2. Samverkansmodellen.....	18
3.3.3. Övergripande projektgenomförande.....	18
3.4. <i>Projektets måluppfyllelse</i>	19
3.4.1. Närvaromodellen.....	19
3.4.2. Samverkansmodellen.....	20
3.4.3. Nulägesrapporten.....	20

3.4.4.	Nätverket	21
3.4.5.	Oväntade effekter	21
3.5.	Om hållbarhet	21
3.5.1.	Långsiktiga effekter på de skolor som implementerat Närvaromodellen	22
3.5.2.	Långsiktiga effekter på regional nivå.....	23
4.	SLUTSATSER OCH DISKUSSION	24
4.1.	<i>Bidrar projektet till effekter? Varför/varför inte?</i>	24
4.2.	<i>Hur ser förutsättningen för långsiktighet ut? Hur tar chefer och ansvariga hand om erfarenheter från projektarbetet, finns förutsättningarna för implementering?</i>	26
4.3.	<i>Hur ser förutsättningen för långsiktighet ut? Hur resultaten om hand på kommunal och regional nivå?</i>	26
4.4.	<i>Rekommendationer</i>	28
5.	REFERENSER	29
5.1.	<i>Länkar</i>	29
	Bilaga 1. Projektgenomförandet mer i detalj	31

1. OM PROJEKTET

I denna inledande del sammanfattar vi bakgrunden till projektet FNoFF.

1.1. Bakgrund

Projektet FNoFF – Främja Närvaro och Förebygga Frånvaro – beviljades projektmedel från Region Örebro län. Projektet startade i augusti 2020 och avslutades i december 2021.

Bakgrunden till projektet var att skolfrånvaro är den enskilt största riskfaktorn för psykisk ohälsa och att det finns tydliga samband mellan skolnärvaro och måluppfyllelse i skolan. Statistik visar en negativ utveckling i Region Örebro län med avseende på andelen elever i årskurs 9 som klarat kunskapskraven och det är stora skillnader mellan kommuner. På sikt kan detta medföra sämre förutsättningar för vidare utbildning, arbete och ett hälsosamt liv för de ungdomar som inte klarar kunskapskraven.

Projektets utgångspunkt var att en god psykisk hälsa är en viktig faktor för att klara skolan. Orsakerna till psykisk ohälsa kan vara flera och kan samvariera. Det kan vara individuella orsaker, sociala och/eller faktorer i skolan som påverkar. Det finns därför ett behov i många skolor att utveckla det främjande, förebyggande och åtgärdande arbetet. Samverkan är en viktig del i arbetet med att främja närvaro. Det kan handla om samverkan mellan personal på skolan men också samverkan mellan skola och andra aktörer tex socialtjänsten och BUP. Men samverkan fungerar inte alltid – det kan bero på en avsaknad av samsyn och otydlighet kring vem som har ansvar för vilka insatser som ska sättas in men också på kunskapsbrist eller brist på resurser.

Projektet FNoFF ville i ett mindre och avgränsat projekt på några få skolor prova hur man kan arbeta främjande, förebyggande och åtgärdande där en gemensam målbild och ett gemensamt ansvar låg som grund för ett lyckat förändringsarbete.

Denna rapport handlar om den externa utvärderingen av projektet FNoFF.

1.2. Mål med projektet

Det övergripande syftet med projektet FNoFF var att skapa uppmärksamhet kring hur ett främjande och förebyggande arbete kopplat till skolnärvaro kan bidra till en ökad psykisk hälsa, en positiv och fungerande skolgång och därmed en högre måluppfyllelse

hos barn och unga i kommunerna i Region Örebro län.

Projektet riktade sig till kommuner i Region Örebro län som ville utveckla sitt systematiska arbete för att främja skolnärvaro, förebygga skolfrånvaro men också åtgärda skolfrånvaro. Projektet bestod av fyra delar.

Den första delen handlade om att implementera ett främjande och förebyggande arbetsverktyg i två skolor. Skolorna skulle först erbjudas kompetensutveckling utifrån en modell för ökad skolnärvaro (Närvaromodellen), därefter skulle respektive skola ta fram en handlingsplan med utgångspunkt från modellen, från skolans behov och från tidigare rutiner. Sedan skulle handlingsplanen prövas och utvecklas under en termin och därefter implementeras. I samband med detta skulle personalen från FNoFF vara processtöd.

Den andra delen handlade om att projektet skulle ge ett fördjupat stöd i två ärenden med elever med problematisk skolfrånvaro. Där skulle projektpersonalen prova att arbeta som processledare mellan olika aktörer som var inblandade i respektive ärende (Samverkansmodellen).

Den tredje delen i projektet handlade om att inventera vilka metoder och insatser som fanns kopplat till skolnärvaro i länets samtliga kommuner och den fjärde delen handlade om att bygga upp ett nätverk i regionen kring skolnärvaro.

I bilaga 1 finns en något mer detaljerad beskrivning av de olika delarna i projektet.

Först skulle projektet genomföras under ett år, men på grund av pandemin förlängdes projektet till 1,5 år.

1.3. Organisering

Som tidigare nämnts var projektägaren Region Örebro län. Arbetet utgick från Centralt skolstöd, Lotsen i Örebro, men i nära samarbete med de två skolorna som deltog i projektet.

I projektet arbetade fem personer, var och en på 20 procent. Två projektpersonal har en bakgrund som specialpedagoger och tre har en bakgrund som socionomer. Det fanns ingen rollfördelning mellan projektpersonalen utan tanken var att alla skulle ha ett gemensamt ansvar.

På skolorna fanns ingen projektpersonal men däremot kontaktpersoner samt en

referensgrupp för projektet. Varje skola utsåg sin referensgrupp. Referensgruppens uppdrag var att samla ihop materialet från workshoppar kring Närvaromodellen samt arbeta med implementeringen av handlingsplanen.

Projektets styrgrupp bestod av de två utbildningsförvaltningschefer där skolorna var lokaliserade.

Inför projektansökan fanns en referensgrupp. Den bestod av representanter från regionen, universitetet, kommunen och stiftelsen Aktiva. Under projekttiden har referensgruppen varit ett stöd och bollplank.

2.UTVÄRDERINGEN

Under hösten 2020 upphandlades en extern utvärderare och VETA Advisor fick detta uppdrag. I nedanstående avsnitt presenteras utvärderingens syfte, utvärderingsfrågorna, utvärderingens upplägg samt utvärderingens analysramar.

2.1. Utvärderingens syfte

Syftet med utvärderingen var att bidra med väl underbyggd kunskap om projektets utveckling. Utvärderingen skulle vara en grund för lärande både under och efter projektgenomförandet för ett förbättrat arbete under projektets gång för att nå bästa möjliga resultat. Utvärderingen skulle studera måluppfyllelse, orsaker till att målen uppnåtts/inte uppnåtts samt förutsättningar för hållbara effekter.

Utvärderaren utarbetade tillsammans med uppdragsgivaren en utvärderingsplan och samarbetsformen mellan utvärderare och projektledare klargjordes. Utvärderare och projektpersonal skulle regelbundet ha kontakt under hela projekttiden.

Datainsamlingen skulle ske genom intervjuer. Utvärderaren skulle löpande följa projektets utveckling och återkoppla till projektets projektpersonal, till deltagande skolor, till nätverket och till styrgruppen för att ge underlag för nödvändiga justeringar under projektets gång. En skriftlig rapport ska nu färdigställas vid projektslut och utvärderaren har under hösten 2021 medverkat vid ett nätverksmöte för att berätta om utvärderingsresultaten. Dessa resultat har också förmedlats till styrgruppen. Skolorna har också fått återkoppling.

Nedan återfinns de utvärderingsfrågor som utvärderingen skulle besvara.

1. Bidrar projektet till effekter?
 - a. Varför/varför inte?
2. Hur ser förutsättningen för långsiktighet ut?
 - a. Hur tar chefer och ansvariga hand om erfarenheter från projektarbetet, finns förutsättningarna för implementering?

Det kan vara på sin plats att redan här poängtera att utvärderingen inte har haft fokus på vilka förutsättningar som finns för att skapa långsiktiga effekter på regional nivå.

2.2. Utvärderingens faser

I den första inledande fasen av utvärderingen konstruerade utvärderaren tillsammans med projektpersonalen projektets förändringsteori. Förändringsteorin för FNoFF presenteras i avsnitt 3.1 nedan. En utvärderingsplan togs fram av utvärderaren. I denna fas hade utvärderaren och projektpersonalen några möten där utvärderaren presenterade erfarenheter från tidigare uppdrag samt vad tidigare forskning säger om förutsättningar för att utvecklingsinsatser i en verksamhet ska bidra till långsiktiga verksamhetseffekter.

Under den andra fasen genomförde utvärderaren datainsamling som syftade till att ge projektpersonalen underlag för att göra justeringar under projekttiden, men också att kunna ta vara på projektets resultat och skapa långsiktiga effekter. Då genomfördes två intervjuer där personal på deltagande skolor intervjuades. Under hösten 2021 intervjuades även projektpersonalen samt personal på ytterligare två skolor som inte deltagit i projektet men som arbetat med en implementering av Närvaromodellen. Vidare deltog utvärderaren på tre nätverksmöten samt gav återkoppling på projektets arbete med nulägesrapporten om vilka metoder och insatser som länets kommuner arbetade med vad gäller insatser kring skolnärvaro.

En mer detaljerad beskrivning av den datainsamling som genomförts av utvärderaren följer i avsnitt 2.3.

Den tredje och sista fasen av utvärderingen handlar främst om att summera resultaten och presentera en bild av projektets effekter, både långsiktiga och kortsiktiga. Den tar fasta på projektets resultat och effekter. Denna rapport ingår i denna fas, tillsammans med en återkoppling av utvärderingsresultat till nätverket och styrgruppen.

2.3. Utvärderingens genomförande

Utvärderingen har bestått av datainsamling, analysarbete och återkoppling/lärande. Datainsamlingen har enbart bestått av kvalitativa data genom intervjuer med skolpersonal och projektpersonal.

Utöver detta har utvärderaren haft regelbundna avstämningsmöten med projektpersonalen och på det sättet hållit sig uppdaterad kring hur projektet utvecklats samt vilka utmaningar projektet stått inför.

Analysen har genomförts av utvärderaren och resultaten från denna har återkopplats till projektpersonalen, till nätverket och till de två deltagande skolorna. Utöver detta har utvärderaren deltagit på ett av två styrgruppsmöten.

Under vårterminen 2021 hade projektpersonalen påbörjat ett utvecklingsarbete att implementera Närvaromodellen i ytterligare två skolor. För att få en så klar uppfattning som möjligt av hur Närvaromodellen togs emot beslutades att intervjuer skulle genomföras även med dessa två skolor, trots att de inte deltog i projektet.

Urvalet av den skolpersonal som skulle intervjuas i de två deltagande skolorna gjordes i ett första steg av kontaktpersonerna på respektive skola, där denne ombads att skicka kontaktuppgifter till ca 20 skolpersonal samt informera dessa om att VETA eventuellt skulle komma att kontakta dem. Därefter gjordes ytterligare ett urval av utvärderaren där ungefär hälften av intervjuerna genomfördes med referensgruppens medlemmar och den andra hälften med undervisande lärare. Under våren 2021 intervjuades sammantaget 19 personer. Ambitionen var att samma personer skulle intervjuas under hösten 2021. Sammantaget blev det 11 personer som intervjuades på de två skolor som ingick i projektet.

Urvalet av respondenter i de andra skolorna gjordes av projektpersonalen och av kontaktpersonen på respektive skola. Dessa intervjuer genomfördes under hösten 2021 och var 7 till antalet.

Vidare har projektpersonalen intervjuats under november 2021. Här inkluderades även närmaste chef som också är projektägare skulle intervjuas, men denna intervju har inte varit möjlig att genomföra.

Intervjuerna hade en semistrukturerad form, vilket innebär att de följde en strukturerad intervjuguide, men att möjlighet fanns att fokusera på olika områden och ställa följdfrågor utifrån respondenternas olika funktioner och svar.

I nedanstående tabell presenteras antalet intervjuer som genomförts.

Tabell 1. Antal intervjuer.

	Skolpersonal	Projektpersonal
Våren 2021	19 personer på två skolor	
Hösten 2021	19 personer på fyra skolor	5 personer

Nedan presenteras mer utförligt hur datainsamlingen har gått till.

2.3.1. Intervjuer med skolpersonal

Under våren 2021 intervjuades skolpersonal på de två skolor som deltog i projektet. Syftet med intervjuerna var att undersöka hur respondenterna uppfattat FNoFFs insatser hittills och vad de förväntade sig att deltagandet skulle leda till. Intervjuerna vände sig till skolledning, till referensgruppen och till lärare på de deltagande skolorna.

Under hösten 2021 genomfördes intervjuer med skolpersonal på fyra skolor, varav två var de skolor som hade personal som intervjuats under våren. Syftet med dessa intervjuer var att undersöka om vårens (och höstens) arbete med FNoFF hade gett effekter. Ett annat syfte har varit att undersöka förutsättningar för att skapa långsiktiga effekter på skolorna.

2.3.2. Intervjuer med projektpersonal

I november genomfördes intervjuer med var och en i projektpersonal. Syftet med intervjuerna var att få en bild av hur projektets medarbetare såg på projektets genomförande, dess framgångar och utmaningar samt vilka resultat de ansåg att projektet hade åstadkommit.

2.3.3. Avstämning med projektpersonal

Med jämna mellanrum har utvärderaren och projektpersonal haft avstämningar som handlat om projektets status och om praktiska frågor så som datum för kommande datainsamling och urval. Avstämningarna har skett genom Teamsmöten. Avstämningarna följde inte någon särskild mall men var av stor betydelse eftersom

utvärderaren fick en uppdaterad bild av projektets genomförande, utveckling och utmaningar.

2.3.4. Återkoppling till projektpersonal

I anslutning till datainsamlingen återkopplades resultaten till projektpersonal. Syftet med denna återföring var dels att ge underlag för förbättring, dels att mot slutet av projektet visa vilka effekter som projektet haft samt vilka förutsättningar som fanns för att skapa långsiktiga effekter på skolorna. Mötena genomfördes på Teams.

2.3.5. Styrgruppsmöten

Utvärderaren har medverkat vid ett av två styrgruppsmöten. Vid detta möte presenterade utvärderaren resultaten och slutsatser från utvärderingen.

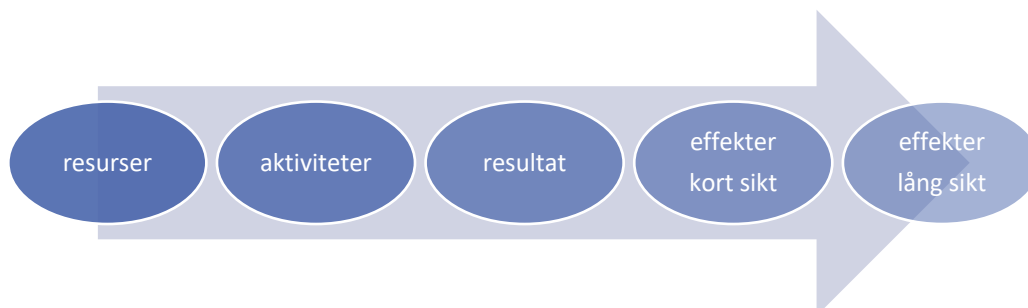
2.4. Analysramar

I avsnittet nedan presenteras de analysramar som utvärderaren har utgått från i analysen av det resultat som framkommit genom datainsamlingen.

2.4.1. Förändringsteori

En förändringsteori beskriver vilken typ av resultat och effekter som förväntas uppkomma av en given insats. Förändringsteorin är ett mycket viktigt verktyg för utvärderingen och ligger till grund för vilka resultat och effekter som ska utvärderas och hur dessa kan mätas genom olika indikatorer. Den underlättar också för projektets egen uppföljning.

I figur 1 nedan åskådliggörs principerna för ett projekts förändringsteori.



Figur 1. Förändringsteori

Med projektets förändringsteori som grund kan utvärderaren bedöma om projektet uppnått målen. I figur 3 presenteras projektets förändringsteori.

2.4.2. Utvärderingskriterier

När data ska samlas in och därefter analyseras utgår VETA från fyra vanliga utvärderings-kriterier (OECD, u.å.) vilka presenteras kortfattat nedan.

RELEVANS

När projektets relevans bedöms undersöks hur projektet och dess aktiviteter förhåller sig till identifierade behov på olika nivåer och för olika målgrupper, och om relevansen bibehålls om förutsättningar ändras. Den kanske viktigaste aspekten av ett projekts relevans är just om insatserna möter de problem och behov som identifierats inför en projektansökan. Ett projekt kan många gånger rikta insatserna mot flera behov ur olika målgruppers perspektiv (individer, organisationer, samhälle) och på flera olika nivåer.

När relevansen utvärderas utreds även projektets prioritering hos den ägande aktören, men även hos andra aktörer som är involverade i utvecklingsarbetet. Det handlar dels om hur prioriterat utvecklingsarbetet är i sig själv, dels om hur prioriteringar ser ut inom utvecklingsarbetet.

GENOMFÖRANDE

Hur ett projekt genomförs och organiseras får konsekvenser för projektets resultat och måluppfyllelse. Därför är det viktigt att studera om projektet fungerar ändamålsenligt. När genomförandet utvärderas utreds om projektets syfte är tydligt för de olika parter som kommer i kontakt med utvecklingsarbetet, samt om de olika rollerna är tydliga och förväntningarna på dessa. Vidare undersöks om aktiviteterna genomförs på ett önskvärt sätt och om projektets drivs och organiseras på ett sätt som påverkar de mål man vill uppnå.

MÅLUPPFYLLELSE

Måluppfyllelsen handlar om huruvida projektet har uppnått de delmål och mål som finns i förändringsteorin, hur projektet har bidragit till uppnådda resultat, vad man uppnår och genom vilka insatser. Genom att undersöka måluppfyllelsen och vad som bidragit till den kan utvärderaren även upptäcka oavsiktliga effekter av utvecklingsarbetet. Att undersöka oavsiktliga effekter är viktigt både för att identifiera negativa resultat och för att upptäcka positiva resultat som inte förutsetts.

HÅLLBARHET

Tidigare forskning visar att det behöver finnas insatser på flera nivåer för att uppnå hållbar strukturförändring. För att resultat från ett utvecklingsprojekt ska kunna

implementeras och förändra ordinarie verksamhet efter projektets slut krävs ett strategiskt arbete redan från projektstart.

Nedanstående dimensioner är centrala för att uppnå hållbar förändring i satsningar som rör flera nivåer i en organisation (Öhman Sandberg, 2014). De fyra dimensionerna utgörs av: behovsdriven utveckling, gemensam målbild, kunskap om innehållsfrågan samt aktivt och delegerat ägarskap.

Tabell 2. Dimensioner för hållbarhet (Öhman-Sandberg, 2014)

<p>Behovsdriven utveckling</p> <ul style="list-style-type: none">• Utvecklingsarbete behöver svara mot verksamhetens behov• Passa in i organisationens verksamhetsmål• Berörda av utvecklingsarbetet behöver lätt uppfatta vinsterna	<p>Kunskap om innehållsfrågan</p> <ul style="list-style-type: none">• Det finns ett djup i förståelsen av utvecklingsarbetets innehåll och vad respektive part kan bidra med• Det finns kunskap om vilka förutsättningar som krävs för att nya arbetssätt/förändringarna kan implementeras
<p>Delvis gemensam målbild</p> <ul style="list-style-type: none">• Alla som deltar i ett utvecklingsarbete, på alla nivåer, behöver dela en bild av vad målet är	<p>Aktivt och delegerat ägarskap</p> <ul style="list-style-type: none">• Ägarskapet behöver delegeras till de verksamheter som ska realisera förändringen

2.4.3. Förhållandet mellan utvärderingsfrågorna och utvärderingskriterierna

Givet ovanstående kan vi nu identifiera hur utvärderingsfrågorna förhåller sig till utvärderingskriterierna.

Tabell 3. Förhållandet mellan utvärderingsfrågor och utvärderingskriterier

Måluppfyllelse	Bidrar projektet till effekter?
Relevans och Genomförande	Varför/varför inte?
Hållbarhet	Hur ser förutsättningen för långsiktighet ut? Hur tar chefer och ansvariga hand om erfarenheter från projektarbetet, finns förutsättningarna för implementering?

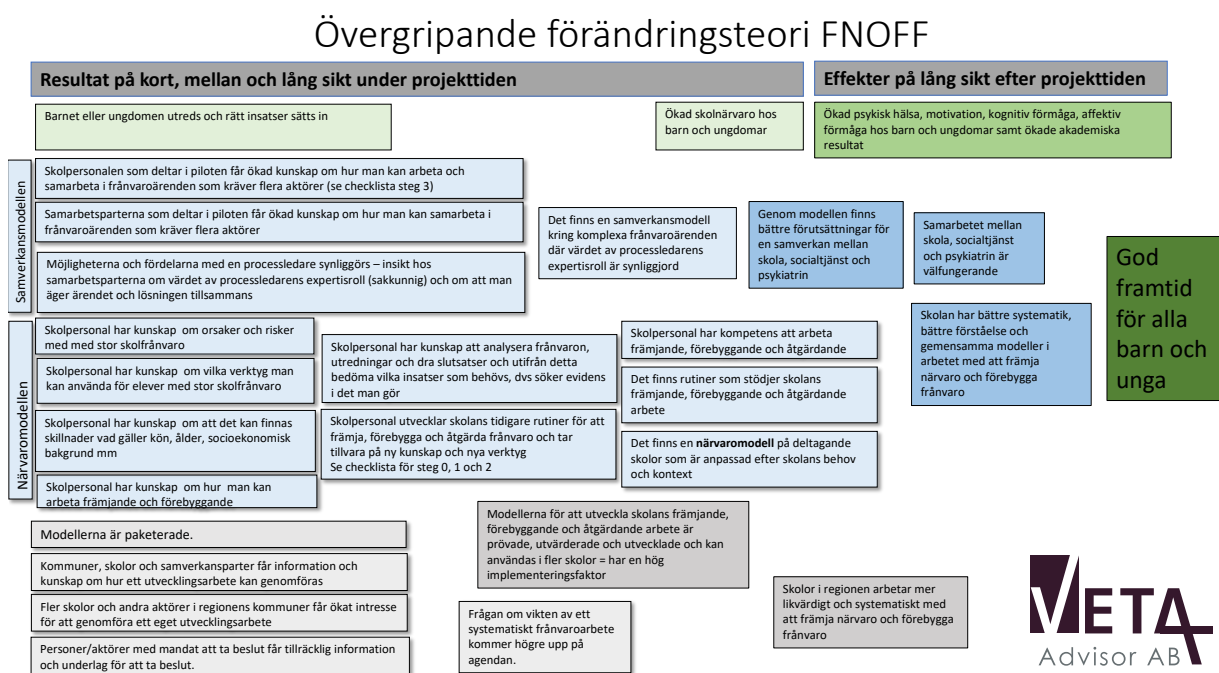
3.RESULTAT

Rapporten är disponerad utifrån de fyra utvärderingskriterierna – genomförande, relevans, måluppfyllelse och hållbarhet. En hög *måluppfyllelse* kan oftast förklaras av ett gott *genomförande* och en hög *relevans*. En hög måluppfyllelse är också en viktig förutsättning för att resultaten tas om hand till exempel i form av en implementering.

Vi börjar detta avsnitt med att beskriva projektets förändringsteori. Därefter redovisas resultaten av projektet. Detta avsnitt har stort fokus på hur arbetet med Närvaromodellen har tagits emot på skolorna.

3.1. Förändringsteorin

Ett första steg i utvärderingen var att i dialog med projektpersonalen ta fram en förändringsteori för projektet som skulle ligga till grund för uppföljning och utvärdering av projektets måluppfyllelse. I figur 3 nedan presenteras resultatet av detta arbete, dvs FNoFFs förändringsteori.



Figur 3. Förändringsteori för projektet FNoFF.

Figuren illustrerar förändringsteorin för projektet FNoFF. De effekter som projektet förväntas bidra till på lång sikt avser den primära målgruppen, nämligen skolelever. För

att så många barn och unga som möjligt ska få en god framtid behöver fler elever uppnå en förbättrad psykisk hälsa, en ökad motivation samt förbättrade kognitiva och affektiva förmågor. För att detta ska ske behöver skolnärvaron öka hos barn och ungdomar. För att skolnärvaron ska öka krävs främjande, förebyggande och åtgärdande insatser som kan hantera de orsaker som finns för att barn och unga har skolfrånvaro.

Om dessa övergripande mål ska nås behöver skolpersonalen på de skolor som deltar i projektet få ökad kunskap och kompetens om hur man arbetar främjande, förebyggande och åtgärdande. Projektet ska prova två modeller i deltagande skolor.

Den ena modellen, Samverkansmodellen, innebär att den skolpersonal och deras samverkansparter ska få ökad kunskap om hur man kan arbeta och samarbeta i frånvaroärenden som kräver flera aktörer. Denna kunskap ska öka genom att projektet erbjuder en processledare som har en expertisroll (är sakkunnig) och om synliggör att de olika aktörerna äger ärendet och lösningen tillsammans. Genom detta förväntas en samverkansmodell kring komplexa frånvaroärenden ha tagits fram och genom denna modell förväntas det finnas bättre förutsättningar för en välfungerande samverkan mellan skola, socialtjänst och psykiatri.

Den andra modellen, Närvaromodellen, ska ge deltagande skolpersonal kunskap om orsaker och risker med stor skolfrånvaro, hur man kan arbeta främjande och förebyggande, vilka verktyg man kan använda för elever med stor skolfrånvaro samt att det kan finnas skillnader vad gäller kön, ålder, socioekonomisk bakgrund mm. Den ökade kunskapen ska leda till att skolpersonal blir bättre på att analysera frånvaron, genomföra utredningar, dra slutsatser och utifrån detta bedöma vilka insatser som behövs. Den närvaromodell som tagits fram på deltagande skolor och som har anpassats efter skolans behov och kontext ska ge skolpersonalen stöd i detta arbete. Det ska ske genom de rutiner som finns i den handlingsplan som stödjer skolans främjande, förebyggande och åtgärdande arbete. På sikt förväntas deltagande skolor ha en bättre systematik, bättre förståelse och gemensamma rutiner i arbetet med att främja närvaro och förebygga frånvaro, vilket tillsammans med arbetet genom samverkansmodellen ska bidra till en ökad psykisk hälsa och en god framtid för barn och unga.

Givet att modellerna i projektet visar sig fungera och är paketerade kan fler kommuner, skolor och samverkansparter få information om projektresultaten. Denna information kan leda till att fler skolor och andra aktörer i regionens kommuner får ökat intresse för att genomföra ett eget utvecklingsarbete. Om personer/aktörer med mandat att ta beslut får tillräcklig information och underlag för att ta beslut skulle frågan om vikten av ett systematiskt frånvaroarbete komma högre upp på agendan och modellerna för att

utveckla skolans främjande, förebyggande och åtgärdande arbete skulle kunna användas i fler skolor. Detta i sin tur skulle innebära att skolor i regionen arbetar mer likvärdigt och systematiskt med att främja närvaro och förebygga frånvaro, vilket i sin tur på en systemnivå skulle bidra till en god framtid för fler barn och unga.

3.2. Projektets relevans

Som nämnts tidigare handlar relevansbegreppet om behov på flera olika nivåer – elever, skolpersonal och kommun/region. Det handlar också om hur aktiviteterna förhåller sig till dessa behov, och om projektet passar in i prioriteter och policys för målgruppen.

På regionens webbplats (Internet 3) beskrivs projektets bakgrund. Där framgår att det vid ansökningstiden var en stor andel elever (ca 20 procent) som inte klarar grundskolan och att så stor andel som 10 procent aldrig tar en gymnasieexamen. I projektets rapport *Nulägesrapport för Örebro läns arbete kring närvaro i skolan* (Ottonius; Risberg, 2021) återfinns statistik som visar att det vid vårterminen 2019, var stor skillnad mellan kommunerna och mellan flickor/pojkar som nådde kunskapsmålen i årskurs 9. Vidare beskrivs att forskning visar att ett skolmisslyckande ökar risken för ett liv med psykisk ohälsa vilket i sin tur kan få andra konsekvenser, exempelvis missbruk och arbetslöshet. Den enskilt viktigaste riskfaktorn för psykisk ohälsa anges vara frånvaro i skolan. I rapporten konstateras att skolfrånvaro är ett växande problem men att det saknas närvarostatistik både nationellt och i länet.

Rapporten synliggör också att det främjande och förebyggande närvaroarbetet på skolorna inte prioriteras, utan att skolorna allt för ofta hamnar i det åtgärdande arbetet. Vidare visar rapporten att det är osäkert om huvudmannen tar sitt ansvar vad gäller frånvaron. Till sist lyfts behovet av att aktörer i regionen har behov av att lära av varandra och lyfta frågan om skolnärvaro.

Projektpersonalen som har lång erfarenhet av att ge stöd till skolor med många utmaningar menar att det fortsatt finns skolor, i Örebro men också i regionen, som har stora behov. I intervjuerna talas det om att det finns ett stort kunskapsbehov på skolor, att de skolor som behöver stödet mest inte hör av sig till Centralt skolstöd, att en stor del av uppdragen är brandkårsutryckningar och att det finns många unga föräldrar som varit hemmasittande som inte har några goda erfarenheter av skolsystemet. De menar också att det finns ett stort behov av att kunna följa frånvaro på aggregerad nivå - kommunal, regional och nationell nivå.

De skolor som deltagit i FNoFF och även de två skolor som fått möjlighet att

implementera Närvaromodellen genom den ordinarie verksamheten på Centralt skolstöd, har alla utmaningar vad gäller skolfrånvaro, enligt den skolpersonal som har intervjuats.

Det handlar om en allmän hög skolfrånvaro, ofta anmäld av vårdnadshavare och också anmärkningsvärt stor under pandemin. Men det handlar också om en allt för stor andel elever med problematisk skolfrånvaro och även om en allt för stor andel hemmasittande barn och unga. Det finns en upplevelse av att hemmasittandet har krupit ner i åldrarna.

”En reflektion från vårt arbetslag var att detta kommer vara ett problem som går ner i åldrarna. Tonårsperioden har gått nedåt.”

Som en konsekvens av ett stort antal elevärenden för elevhälsan finns en känsla av att fokus i allt för stor utsträckning hamnar på åtgärdande insatser – det blir brandkårsutryckningar istället för att ha fokus på det främjande närvaroarbetet.

”Hur går vi från att släcka bränder till att förebygga. Det blir lätt att vi bara åtgärdar.”

I ärenden med elever med problematisk skolfrånvaro behövs ofta samverkan med andra aktörer, men intervjuer med personal från elevhälsan menar att förslagen på åtgärder ofta faller tillbaka på skolan tex att skapa en bättre studiero. Vidare kan det vara svårt för skolan att få till en samverkan på grund av väntetider och vårdköer.

På skolorna finns det rutiner för hur skolpersonalen ska agera när det gäller skolfrånvaro men dessa rutiner fungerar inte. Skolorna har behov av att ha tydliga rutiner som alla följer där det framgår vem som har ansvar för vad.

”... det ska vara klart och tydligt hur vi gör. Det ska inte vara en bikupa hur gör vi nu, hur gör vi nu? Det ska vara att man vet vad som ska göras och vem som ska göra. Nu är det många frågetecken och rutinerna lever inte. Det finns gamla dokument. Det behöver rensas och vi behöver äga det.”

Skolorna har kommit olika långt med hur de arbetar inom det främjande området. Några skolor har stort behov av att utveckla detta arbete och det finns en osäkerhet främst i lärarkollegiet hur detta arbete ska gå till. På andra skolor är personalen bra på att arbeta främjande men det finns ett behov av att tydliggöra vad som är en främjande insats, m.a.o. att tala om och explicitgöra en ofta tyst kunskap.

Skolorna har också haft olika utmaningar till exempel nedslag från Skolinspektionen,

många lärarbyten, nya elevunderlag från socioekonomiskt svagare områden, stor omsättning på rektorer.

Intervjuerna med den skolpersonal som arbetar i elevhälsan och som oftast också är med i referensgruppen menar, som redan nämnts ovan, att de arbetar allt för mycket med åtgärdande insatser och att detta projekt har stor relevans för den egna skolan. Flera av de som har intervjuats från elevhälsan menar att pedagogerna lämnar över elevärenden för tidigt till elevhälsan, innan de har gjort de utredningar som de har ansvar för. Enligt respondenterna från elevhälsan anser pedagogerna att de inte har tid utan att de vill vara lärare.

Några av de pedagoger som intervjuats menar å andra sidan att de inte får tillräckligt stöd från elevhälsan och att de upplever sig inte ha kunskap nog att ta ett samtal med en elev eller med elevens vårdnadshavare. Samma pedagoger har svårt att se behovet av att utveckla skolans arbete med närvaro, men alla anser att skolnärvaro är viktigt. De har också svårt att koppla ihop annat utvecklingsarbete på skolan med arbetet med Närvaromodellen.

”I skolan ska så många projekt göras samtidigt och då blir inget bra. Det fylls på och det blir varken hackat eller malet.”

Det nästan alla respondenter på en av skolorna har gemensamt – både personal på elevhälsan och pedagoger – är att det saknas tid.

Vidare fanns det, på de skolor som deltog i projektet, en splittrad bild av vilka delar i Närvaromodellen som var viktigast att utveckla. Några ansåg att det var det främjande arbetet som behövde utvecklas medan andra ansåg att det var det förebyggande och åtgärdande arbetet som behövde utvecklas.

Ovanstående visar på att det finns motsättningar på skolorna och att alla inte har samma bild av behoven. Men intervjuerna har också visat att det på några skolor finns en samsyn om behovet av att utveckla skolans arbete med skolnärvaro. Den skolpersonal som arbetar med f-6-elever menar i högre utsträckning att de arbetar främjande och att de redan har goda relationer och en god dialog både med elever och deras vårdnadshavare. Trots det menar de att det finns ett stort behov av att arbeta ännu mer systematiskt, tex genom att ringa hem direkt på morgonen när en elev inte frånvaroanmälts, att utveckla arbetet med utredningar kring frånvaro (både i det förebyggande skedet och i det åtgärdande), att jobba mer systematiskt med analys av frånvaro, att utveckla samarbetet med andra aktörer vid problematisk frånvaro samt att synliggöra det främjande arbetet.

3.3. Projektets genomförande

Hur ett projekt genomförs och organiseras får konsekvenser för projektets resultat och måluppfyllelse. Därför är det viktigt att studera om projektet har fungerat ändamålsenligt. Projektet FNoFF arbetar på flera nivåer – det ena handlar om genomförandet inom projektet och det andra om genomförandet på skolorna, dvs arbetet med Närvaromodellen och Samverkansmodellen. Det finns också en tredje dimension av genomförandet som handlar om hur utvecklingsarbetet genomförs och styrs på skolorna då projektet inte är närvarande. I detta avsnitt kommer vi att ha fokus på genomförandet på skolorna – både utifrån projektets perspektiv och från skolans. I avsnitt 3.3.1 har vi fokus på arbetet med Närvaromodellen och i avsnitt 3.3.2 Samverkansmodellen. Avsnitt 3.3.3 kommer ägnas åt det övergripande projektgenomförandet.

3.3.1. Närvaromodellen

All skolpersonal som är intervjuad är överens om att workshopparna med föreläsningar och dialog var väldigt bra. Detta trots att en stor majoritet av dessa workshoppar har genomförts digitalt. Det var lite teknikstrul vid något tillfälle och någon respondent menade att de hade varit önskvärt om projektpersonalen hade varit mer aktiv i dialogerna.

Vidare är respondenterna överens om att FNoFF-personalen besitter en gedigen och viktig kunskap och att FNoFF bidrar med ett utifrånperspektiv. Det talas om att ”de är proffsiga” och att det är bra att få konkreta exempel.

Intervjuerna med projektpersonalen pekar på att en framgångsfaktor kan ha varit att Närvaromodellen är konkret och lätt att ta till sig. En annan framgångsfaktor kan vara själva konceptet med workshoppar. Vidare menar projektpersonalen att när Närvaromodellen skulle förankras i de två skolor som inte är med i projektet valde projektet att inleda arbetet och förankringen med elevhälsan, vilket också har visat sig vara en framgångsfaktor.

Angående frågan om förankring fanns indikationer på att det fanns utmaningar kring detta i de två skolor som ingår i projektet. Tecken på en svag förankring var till exempel att de som var med i referensgruppen inte visste vilken roll gruppen hade, inte hade möjlighet att delta på mötena och inte heller visste vilken roll de själva hade i referensgruppen. Även uppföljningsintervjuerna under hösten 2021 indikerade att referensgruppens roll på åtminstone en av skolorna var fortsatt otydlig.

Vidare saknades det på våren en tydlig plan för hur framtagandet av en handlingsplan skulle gå till, och även om skolledningen kände till planen upplevde de andra respondenterna att planen inte var kommunicerad till dem. Det var också otydligt på vilket sätt projektet skulle ge stöd till skolorna under implementeringsprocessen, hösten 2021.

Under hösten 2021 då handlingsplanen skulle implementeras och provas visar det sig att det fanns behov av ett fortsatt utvecklingsarbete på flera av skolorna. Det handlade bland annat om att fortsätta stötta de pedagoger som känner osäkerhet kring hur de ska arbeta med elever och vårdnadshavare kring frånvaro, att ge dem förutsättningar att utveckla sin kompetens att arbeta främjande och relationsskapande, att se till att frånvaro/närvaro blir en stående punkt på arbetslagsmöten/dialogmöten, att schemat är synkroniserat med frånvarosystemet och att det finns ett uppföljningssystem som synliggör att mentorerna har gjort det de har ansvar för.

På den ena av skolorna som var med i projektet upplevde flera av de som intervjuats att processerna med projektpersonalen tog för mycket tid och att detta förberedelsearbete hade kunnat effektiviseras. Inför hösten då projektpersonalen försökte ta kontakt med skolan för att erbjuda sitt stöd i implementeringen av handlingsplanen visade det sig att skolan jobbat vidare med denna implementering på egen hand. Återigen bekräftades att processerna med projekt tog för mycket tid.

De skolor som inte var med i projektet och som påbörjade arbetet lite senare på våren och dessutom via elevhälsan tycks ha lyckats bättre med förankringsarbetet. Personalen som har intervjuats har mer information om hur planen framåt ser ut och de tycks överlag ha en positiv inställning till att genomföra detta utvecklingsarbete.

Höstens uppföljningsintervjuer med personal på de två skolor som deltog i projektet visar att personalen på båda skolorna är väl medvetna och väl informerade om att det finns en handlingsplan och att det finns stöd att hämta där. De kan berätta om vilka särskilda åtgärder som vidtagits tex att det alltid finns en resursperson som följer upp barn som inte kommer på morgonen, att en resursperson har fått i uppdrag att tala med elever och lärare kring frånvaro och närvaro, att frånvaro tas upp på dialogmöten och arbetslagsmöten, att en utredning ska göras då frånvaro upptäcks, att det nu är tydligt vem som är ansvarig då olika åtgärder behöver sättas in.

En fråga som ställdes vid intervjuerna med projektpersonalen var vilka delar som de ansåg vara extra viktiga i hela processen. Nedan återfinns dessa i punktform.

- Förankra med rektor.
- Börja arbeta med elevhälsan. Utgå från Malin Gren Landells bok.
- Ta fram en tidsplan hur arbetet på skolan ska genomföras. Detta tar en termin och ännu längre att jobba med förankringen.
- Ha en referensgrupp med en bred förankring i kollegiet som kan föra talan för skolans alla personalkategorier.
- Workshoppa. Max två timmar per tillfälle. Viktigt med tid för diskussion om vad man behöver utveckla på skolan.
- Var aktiv i referensgruppens arbete och ge stöd till dem.
- Referensgruppens arbete behöver gå på remiss.
- Var lyhörd för vad skolan behöver och var den befinner sig.
- Tydliggör förväntningar.
- Skapa öppenhet och dialog.

3.3.2. Samverkansmodellen

När det gäller Samverkansmodellen menar de som har intervjuats att arbetet tillsammans med processtöden att stödet var mycket bra, men att det tog mycket tid. Det bestod av dialog kring elevärendet med den skolpersonal som jobbade i ärendet.

”Det var jättebra att få verktygen annars blir det bara samtal och detta var tydligt.”

Men på den skola som deltog i detta ärende fanns en förväntan på att processtöden skulle jobba mer med ärendet, tex prata med föräldrar, BUP osv mellan träffarna, dvs att de skulle vara en oberoende part som samordnade aktörerna, gav stöd och ställde krav.

3.3.3. Övergripande projektgenomförande

Projektpersonalen har varit kolleger sedan länge och har samarbetat på olika sätt under åren. Det som också förenade dem var att de såg att det fanns stora behov på skolor att utveckla sitt arbete med närvaro och frånvaro. Utifrån detta uppstod en idé om att genomföra ett projekt som handlar om skolnärvaro.

Det var förstås många turer innan projektet kunde starta. Det handlade om underhandskontakter inför en eventuell ansökan, att skriva ansökan och sedan när väl projektet beviljats medel ta fram material och planera genomförandet.

Därefter handlade det om att genomföra föreläsningar och workshoppa om

närvaromodellen, processleda ett ärende för att prova samverkansmodellen, att genomföra intervjuer för nulägesrapporten, att bjuda in och genomföra nätverksträffar, möta styrgrupp och referensgrupp och inte minst administrera projektet.

Allt detta skulle göras inom ramen för en heltid fördelat på fem personer med 20 procent vardera. Projektpersonalen hade bestämt att inte ha någon projektledare utan ta ett kollektivt ansvar även om vissa delar i projektet delades upp mellan projektpersonalen. Med fem personer som skulle koordineras blev det svårt att hitta tider för möten och ibland var det svårt att begränsa och att fördela uppdrag rättvist. I efterhand säger projektpersonalen i intervjuerna att denna organisering inte var optimal.

”...det har varit väldigt kul att få ha varit med i projektet och vi har kanske satt på oss en stor kavaj men vi har fått mycket lärdomar.”

Trots en pressad situation menar alla bland projektpersonalen att det varit väl värt att arbeta i projektet och att det har varit roligt och lärorikt. Allt engagemang i gruppen och det agila arbetssättet har varit viktiga framgångsfaktorer.

”...så säger folk att de ser att vi har energi för detta och det syns att vi roligt. Vi får ofta positiv respons och att vi tycker att frågorna är viktiga för oss.”

3.4. Projektets måluppfyllelse

Måluppfyllelsen handlar om huruvida projektet har uppnått de delmål och mål som satts upp och som återfinns i förändringsteorin. I nedanstående avsnitt presenteras projektets resultat på verksamhetsnivå och på projektnivå.

3.4.1. Närvaromodellen

Det hade förstås varit intressant att följa hur närvarostatistiken utvecklas på skolorna men eftersom implementeringen av Närvaromodellen knappt är påbörjad när detta skrivs behövs sannolikt ett par år till för att man ska kunna se en förändring. Dessutom har pandemin påverkat frånvaron negativt. En av de skolor som deltagit i projektet har dock under föregående läsår haft en större andel elever som klarat kunskapskraven till gymnasiet. Det går inte att med bestämdhet fastslå vad det beror på, det kan givetvis vara flera orsaker som ligger bakom detta resultat men möjligen kan skolans närvaroarbete ha varit en påverkande faktor.

Vi börjar istället på verksamhetsnivån. Utvecklingsarbetet kring närvaro och frånvaro fortsätter på alla fyra skolorna. De har tagit fram en handlingsplan och är nu i en

implementeringsfas. Handlingsplanen innehåller rutiner som stödjer skolans främjande, förebyggande och åtgärdande arbete och har tagits fram utifrån Närvaromodellen och anpassats till skolornas kontext och behov. Ett par av skolorna har mer eller mindre kopierat Närvaromodellen rakt av.

Intervjuerna tyder på att skolpersonalen har ökat sin kompetens att arbeta främjande, förebyggande och åtgärdande även om detta utvecklingsarbete inte är klart. Det finns fortfarande lärare som inte följer rutinerna och som anser att de varken har tid eller kompetens att jobba med dessa frågor. Detta ska vi återkomma till i nästa avsnitt om hållbarhet.

Utöver ovanstående har förvaltningschefen i en kommun tagit beslut om att Närvaromodellen ska implementeras på alla skolor i kommunen.

3.4.2. Samverkansmodellen

Det är svårare att göra en bedömning av vilka effekter som arbetet med Samverkansmodellen har skapat.

Det vi vet är att det elevärende som blev föremål för ärendet har lyckats, men dels finns det för lite empiri, dels genomfördes inte arbetet som det var tänkt.

Den skolpersonal som deltog i ärendet menar att de har fått ökad kunskap om hur man kan arbeta och samarbeta i frånvaroärenden som kräver flera aktörer men däremot har det inte varit möjligt att studera om samarbetsparterna som deltog i ärendet fått ökad kunskap om hur man kan samarbeta i frånvaroärenden som kräver flera aktörer. Det kan ha berott på att Samverkansmodellen inte provades som det var tänkt, dvs med en processledare som skulle vara en koordinator mellan de samverkande aktörerna. Därför har inte ärendet kunnat synliggöra möjligheterna och fördelarna med en processledare och inte heller bidra till en insikt hos samarbetsparterna om värdet av processledarens expertisroll och om att man äger ärendet och lösningen tillsammans.

3.4.3. Nulägesrapporten

Nulägesanalysen om Örebro läns arbete kring närvaro i skolan (Ottonius; Risberg, 2021) har bidragit med en bild som tidigare saknats, kring frånvaron och hur man jobbar i de olika kommunerna. Den har också särskilt satt fokus på hur kommuner hanterar (inte hanterar) rapport till huvudman.

Rapporten har spridits via såväl sociala medier som genom olika nätverk. Den uppmärksammades bland annat av en av Sveriges viktigaste debattör och aktör inom

skolfrånvaro, Malin Gren Landell. Som en sidoeffekt av detta fick Centralt skolstöd möjlighet att vara medförfattare i en debattartikel som publicerades i Svenska Dagbladet den 27 maj 2021 (Internet 4).

3.4.4. Nätverket

Projektet har haft de nätverksmöten som var planerade. Vid första mötet deltog ett 20-tal personer men vid de andra två var det färre deltagare. Det är i skrivande stund osäkert om och hur detta nätverk har förutsättningar att leva vidare.

3.4.5. Oväntade effekter

Det är vanligt att det uppstår oväntade effekter i ett projekt. Effekter som på olika sätt ger en extra skjuts till projektet. I FNoFF har oväntade effekter uppstått på flera sätt.

Utöver den uppmärksamhet som projektet fick genom artikeln i SvD har projektet uppmärksammats i Nerikes Allehanda. Vidare har projektpersonalen bloggat i Pedagog Örebro (PÖ).

Under december 2021 deltog projektpersonalen i konferensen *"Förebyggande och hälsofrämjande insatser som stärker eleverns psykiska hälsa och lärande"* och där presenterade de Närvaromodellen och berättade om sitt arbete i projektet.

Som ett led i den mediala uppmärksamheten tillsammans med att nulägesrapporten spreds har projektpersonalen blivit kontaktad av olika aktörer tex av Riksförbundet Attention, Anhörigkonsulent för psykisk hälsa i länet, föräldranätverk till elever med frånvaroproblematik, regionala samverkansgrupper och politiker.

3.5. Om hållbarhet

Tidigare forskning visar att om ett utvecklingsarbete ska skapa långsiktiga effekter behövs insatser på alla nivåer i en organisation. Utvecklingsarbetet behöver utgå från ett reellt behov som passar in i organisationens verksamhetsmål och de som är berörda av utvecklingsarbetet behöver lätt uppfatta vinsterna. Vidare behöver alla som är berörda både ha kunskap om innehållet och om vilka förutsättningar som krävs för att nya arbetssätt/förändringarna ska kunna implementeras. Det betyder att alla behöver äga frågan.

I detta avsnitt ska vi gå in på hur förutsättningarna ser ut att skapa de långsiktiga effekterna som detta projekt har riktats in mot. De långsiktiga effekterna handlar om att

frågan om vikten av ett systematiskt frånvaroarbete kommer högre upp på agendan i regionen och att skolor i regionen arbetar mer likvärdigt och systematiskt med att främja närvaro och förebygga frånvaro. Exempelvis skulle den Närvaromodell som utvecklats inom ramen för projektet ligga till grund för ett utvecklingsarbete på fler skolor i regionen.

Ovanstående handlar om effekter på strukturnivå, dvs i regionen. Även på de deltagande skolorna förväntas effekter i form av en minskad frånvaro och en ökad psykisk hälsa. Vi förväntar oss att de skolor som har påbörjat implementeringen av Närvaromodellen ska arbeta systematiskt med att främja närvaro och förebygga frånvaro och att alla tar ansvar för sin del i detta arbete. Vi ska i detta avsnitt titta på hur förutsättningarna för detta ser ut.

3.5.1. Långsiktiga effekter på de skolor som implementerat Närvaromodellen

På alla skolorna ser vi ett aktivt ägarskap hos skolledningen, i en kommun även ett tydligt ägarskap på förvaltningsnivån. På några skolor synliggörs skolledningens ägarskap bland annat genom att det finns en plan för hur implementeringen ska gå till. Denna plan handlar om hur arbetet ska följas upp efter en viss tid, att frånvaro kommer vara en återkommande punkt på agendan, att det finns rutiner för hur ny skolpersonal ska få utbildning kring arbete med närvaro och frånvaro och att det finns en tydlig koppling till skolans övriga utvecklingsarbete.

Men det finns också oroande tecken. Några pedagoger som intervjuats berättar att de upplevde att skolledningens förankringsarbete var mer symbolisk, vilket bland annat visade sig genom att skolledningen inte tog tillvara resultaten från gruppdiskussionerna vid tillfället då den nya handlingsplanen presenterades. På en annan skola talas det om motsättningar mellan skolledning och pedagoger och mellan pedagoger och elevhälsa. Och några av intervjuerna med skolledningen indikerar att skolledningen inte har en plan för hur det fortsatta implementeringsarbetet ska gå till.

Det är också osäkert hur ägarskapet ser ut bland skolpersonalen och då särskilt pedagogerna. Intervjuerna visar att det på några skolor anses finnas motståndare i kollegiet och att det finns pedagoger som inte förstår vikten av att skapa goda relationer med eleverna.

”Mycket handlar om att man inte ser vinningen att jobba med detta. Man ser det bara som en ytterligare uppgift att jobba med. Man tar tid från planering.”

Några pedagoger menar att det tar tid från lektionen att hantera frånvaron, att det är svårt att sätta sig in i hur man ska arbeta med handlingsplanen och att mängden dokumentation bara ökar.

”...jag kan inte sätta mig in i alla trappor. Vi har ett berg av dokumentation...jag vill förbereda mina lektioner.”

Å andra sidan menar flera av de som intervjuats att den nya handlingsplanen kommer bidra till ökad kunskap och till tydlighet kring ansvar och rutiner. Men flera som intervjuats säger att det är viktigt att skolan fortsätter arbeta med denna fråga en lång tid framöver och har en plan för hur detta ska ske.

”Detta får inte släppas, måste hållas i. Vi måste fortsätta lägga tid och fokus på detta. Nu är det inte fokus på det samma sätt.”

3.5.2. Långsiktiga effekter på regional nivå

Under hela projekttiden har projektpersonalen diskuterat hur resultaten från FNoFF skulle kunna tas om hand i kommande utvecklingsarbeten.

Enligt projektpersonalen finns ett fortsatt behov på många skolor att utveckla sitt arbete med skolnärvaro/frånvaro. Det skolorna efterfrågar är ett systematiskt arbetssätt som ger stöd i hur skolan kan arbeta med att främja närvaro. Det finns också ett stort behov i skolorna att få stöd kring hur man kan arbeta med elever som redan har hög skolfrånvaro.

Projektpersonalen kommer söka fortsatta medel för ett nytt projekt som syftar till att implementera närvaromodellen på fler skolor, med fokus på att utveckla steg 3 (fortsatt frånvaro). I skrivande stund förs dialog med en finansiär.

4.SLUTSATSER OCH DISKUSSION

Nedan återfinns de utvärderingsfrågor som utvärderingen skulle besvara.

1. Bidrar projektet till effekter? (Måluppfyllelse)
 - a. Varför/varför inte? (Relevans och Genomförande)
2. Hur ser förutsättningen för långsiktighet ut? (Hållbarhet)
 - a. Hur tar chefer och ansvariga hand om erfarenheter från projektarbetet, finns förutsättningarna för implementering?

4.1. Bidrar projektet till effekter? Varför/varför inte?

Inledningsvis behöver sägas att allt talar för att det finns ett mycket stort behov av insatser som projektet FNoFF har erbjudit – på de skolor som projektet adresserat men också på andra skolor och i andra kommuner i regionen. Projektet har alltså en mycket hög relevans, vilket är en viktig förutsättning för en hög måluppfyllelse.

En första slutsats är att projektet har lyckats väl i sitt arbete med att prova Närvaromodellen och det kringliggande konceptet med referensgrupp, kompetensutveckling, dialog och anpassning till respektive skolas kontext och behov. Det valda arbetssättet med fokus på delaktighet skapar goda förutsättningar för framtida effekter.

Tidigare forskning pekar på några viktiga förutsättningar för en lyckad implementering. De handlar om a) att bygga implementeringsvänliga projekt där resultat är efterfrågade och möjliga att implementera, b) att tydliggöra och produktifiera modeller, arbetssätt, lärdomar och lösningar, c) att tidigt bjuda in berörda till dialog kring vad som krävs för att verksamheten ska kunna delta i utvecklingsarbetet och d) att låta det nya prövas i de ordinarie verksamheterna under projektets gång (Brulin & Svensson, 2011).

VETAs bedömning är att FNoFFs arbete med Närvaromodellen motsvarar de förutsättningar som beskrivs ovan. Det fanns ett behov på skolorna och modellen fanns redan på plats. Dessutom har skolorna kunnat anpassa sin handlingsplan efter sina egna behov och skolans kontext. Det har tidigt funnits en dialog mellan skola och projektpersonal men det har också funnits utmaningar med förankringsarbetet, vilket vi återkommer till nedan. Till sist har Närvaromodellen kunnat prövas i ordinarie verksamhet och den har också utvecklats under projekttiden.

Men projektets insatser är bara den ena delen, den andra delen handlar om hur skolorna har agerat i det egna utvecklingsarbetet med Närvaromodellen. Som framgår i resultatredovisningen har det funnits utmaningar. Förankringen har varit svag i några skolor – både i referensgrupp och bland personal. Det synliggörs bland annat genom att varken skolpersonal eller referensgrupp har känt till planen framåt, att skolpersonal upplever att annat utvecklingsarbete konkurrerar med arbetet med Närvaromodellen. Det finns också indikationer på motsättningar mellan tex skolledning och skolpersonal som skulle kunna sägas vara hinder för alla former av skolutveckling. Och pandemin har inte gjort saken enklare.

Men samtidigt finns också mycket som pekar på att skolorna kommer lyckas med detta utvecklingsarbete. En viktig och helt grundläggande förutsättning för det är att alla är överens om att det finns ett behov av att arbeta med frågor om närvaro och frånvaro. VETAs bedömning är att alla berörda (skolledning, elevhälsa och pedagoger) är eniga om detta. Vidare har alla fyra skolorna tagit fram en handlingsplan som all skolpersonal känner till och de som intervjuats kan ge konkreta exempel på förändringar som genomförts under hösten 2021. Vi ska i avsnitt 4.2 diskutera vad som krävs för att skapa långsiktiga effekter.

En andra slutsats är att projektet inte har lyckats lika väl med att utveckla Samverkansmodellen. Det beror dels på att det bara gavs ett tillfälle (ett ärende) att prova modellen vilket i sig ger ett svagt empiriskt underlag, dels beror det på att genomförandet inte följde modellen. Tanken var att prova en modell med en processledare som skulle vara sakkunnig och som skulle samordna de inblandade aktörerna men istället var processledarna stöd till den personal på skolan som handlade ärendet. Detta stöd uppskattades mycket och bidrog också till att elevhälsan nu upplever sig vara mycket mer kompetent att hantera ärenden med elever som har komplex frånvaro.

En tredje slutsats handlar om Nulägesrapporten om Region Örebro läns arbete kring närvaro i skolan (Ottonius; Risberg, 2021). Som redan beskrivits har denna rapport bidragit med en bild som tidigare saknats, kring frånvaron och hur man jobbar i de olika kommunerna. Rapporten har spridits via såväl sociala medier som genom olika nätverk och har fått stor uppmärksamhet.

En fjärde slutsats handlar om nätverket. Som redan nämnts har projektet haft de nätverksmöten som var planerade, men det är osäkert om och hur detta nätverk har förutsättningar att leva vidare.

4.2. Hur ser förutsättningen för långsiktighet ut? Hur tar chefer och ansvariga hand om erfarenheter från projektarbetet, finns förutsättningarna för implementering?

Som redan beskrivits i resultatavsnitten finns både indikationer på goda förutsättningar för långsiktiga resultat på skolnivå likväl som det finns indikationer på det motsatta. Vi kan börja med utmaningarna.

Vi ser att förankringsarbetet inte fungerat fullt ut, inte heller arbetet med att skapa delaktighet. Det finns också indikationer på att skolledningen har lämnat denna fråga för andra nya utvecklingsområden. Många av de som har intervjuats talar om att utvecklingsarbeten sällan tas om hand innan nya uppstår och många talar om att det är viktigt att hålla i utvecklingsarbetet ett bra tag till. Vidare finns det så stora motsättningar på åtminstone en av skolorna att alla former av skolutvecklingsarbete riskerar att falla. Detta kan leda till att ägarskapet för utvecklingsarbetet inte delegeras till alla som berörs utan att detta snarare blir en fråga för skolledningen och elevhälsan.

Å andra sidan - givet att skolledningen fortsätter prioritera implementeringen av handlingsplanen - finns det goda förutsättningar att skapa långsiktiga effekter på alla deltagande skolor. En prioritering innebär att skolledningen behöver ge förutsättningar för ett fortsatt lärande kring frågor om frånvaro och närvaro, löpande följa upp utvecklingsarbetet och ta vara på de resultat som kommer ut av denna. På det sättet skapas delaktighet och ägandet av frågan kan delegeras till alla personalkategorier på skolan som är berörda av utvecklingsarbetet.

4.3. Hur ser förutsättningen för långsiktighet ut? Hur resultaten om hand på kommunal och regional nivå?

Projektet hade fyra mål men i förändringsteorin finns ett femte mål som handlar om att de modeller som utvecklats genom projektet ska vara prövade, utvärderade och utvecklade så att de kan användas i fler skolor, dvs de har en hög implementeringsfaktor. Givet att i alla fall Närvaromodellen kan anses vara prövad, utvärderad och utvecklad skulle fler skolor, eller ännu hellre fler kommuner i regionen, kunna implementera och arbeta efter denna modell. Detta i sin tur skulle bidra till en större likvärdighet och mer systematik kring arbetet med att främja närvaro och förebygga frånvaro.

Vi ser exempel på en sådan implementering i en av de deltagande kommunerna. Där har förvaltningen tagit beslut om att implementera Närvaromodellen på alla skolor i kommunen. Ett viktigt argument för detta är att om alla skolor arbetar likvärdigt och har exakt samma riktlinjer kring frånvaro så blir vikten av närvaro tydligare både för eleverna och för vårdnadshavare.

VETA har inte haft i uppdrag att undersöka vilket intresset som finns bland regionens kommuner att arbeta utifrån Närvaromodellen. Den data som finns bygger på Nulägesrapporten som gjorts inom ramen för projektet där det tydligt framgår att även om de flesta kommuner har bra verktyg för att arbeta med åtgärdande insatser återstår stora behov att utveckla ett ”systematiskt skolnärvaroarbete i länet” (Ottonius; Risberg, 2021). Projektets nulägesrapport visar att det finns fler utmaningar, varav en av dem handlar om att det är otydligt hur rutinerna för en anmälan till huvudman ser ut samt vilket stöd som skolorna får vid en anmälan. I rapporten (Ottonius; Risberg, 2021) menar författarna att denna otydlighet påverkar länets likvärdighet och att det rimligen är ett viktigt utvecklingsområde för kommunerna.

Skollagen anger att undervisningen i grundskolan ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet (2010:800 1 kap. 5 §). Skolverket har under åren haft olika tolkningar av vad beprövad erfarenhet innebär. I den senaste publikationen om beprövad erfarenhet beskrivs beprövad erfarenhet så här.

”Gemensamt är att praktisk kunskap, förtrogenhetskunskap eller tyst kunskap är en utgångspunkt för att kunna ta steg mot beprövad erfarenhet. Gemensamt är också att beprövad erfarenhet uppnås genom att på ett strukturerat sätt problematisera och pröva sin undervisning eller sin verksamhet och att dokumentera vad som sker. För att uppnå detta behöver det finnas ett utbyte och ett delande av erfarenheter, eftersom det kollegiala arbetet utvecklar mer kunskap än den individuella erfarenheten.” (Skolverket, 2020)

Skolans arbete med närvaro och frånvaro ska rimligen också vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Närvaromodellen är framtaget både utifrån en vetenskaplig grund och tidigare erfarenhet från till exempel tidigare utvecklingsprojekt. Den har nu prövats, utvecklats och dokumenterats i ytterligare fyra skolor. Vi har goda skäl att anta att modellen bygger på en beprövad erfarenhet.

Med utgångspunkt från ovanstående och att det finns ett behov i kommunerna i Region Örebro län att utveckla skolornas arbete med att främja närvaro skulle Närvaromodellen kunna implementeras och användas i fler skolor i regionen. Denna modell skulle då

kunna ligga till grund för en systematisk och långsiktig skolutveckling vad gäller skolans främjande, förebyggande och åtgärdande närvaroarbete där modellen får fortsätta att utvecklas samtidigt som den bidrar till en varaktig förändring vad gäller skolnärvaro, ökad psykisk hälsa och fler unga som klarar skolan.

För att detta ska vara genomförbart behövs en struktur som innebär att alla nivåer i styrkedjan har ett aktivt ägarskap. Men innan dess behöver frågan om vikten av ett systematiskt frånvaroarbete komma högre upp på agendan och fler personer i ledningsposition behöver ta beslut om att skolan/kommunen behöver utveckla sitt arbete med närvaro och frånvaro.

Med det sagt och med utgångspunkt från att det pågår en dialog mellan projektpersonalen och en finansiär om en idé att skala upp och utveckla projektet, med särskilt fokus på steg tre i närvaromodellen vill VETA skicka med några rekommendationer inför nästa steg.

4.4. Rekommendationer

Om det visar sig att det öppnar sig möjligheter för ett nytt utvecklingsprojekt vill VETA bidra med några tankar.

- Utveckling tar tid. Ett projekt behöver pågå i flera år.
- Undersök förutsättningar för ett aktivt ägarskap av projektet på alla nivåer. Identifiera viktiga aktörer som sedan kan ingå i en styrgrupp. Överväg att arbeta med alla skolor i en kommun i stället för enskild skola. Tillsätt lokala styrgrupper tex en per kommun.
- Förankra i alla led i de verksamheter som projektet vänder sig till. Säkerställ att ägarskapet är delegerat.
- Säkerställ att det finns projektpersonal på skolorna som får mandat, tid och resurser att arbeta för projektet.
- Jobba minst 50 procent.
- Tillsätt en projektledare.

5. REFERENSER

Brulin, G. & Svensson, L. (2011). *Att äga, styra och utvärdera stora projekt*. Lund: Studentlitteratur.

OECD (u.å). *Evaluation Criteria*.
(<https://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm>)

Ottonius, E. & Risberg, L. (2021). *Nulägesrapport för Örebro läns arbete kring närvaro i skolan Deluppdrag – Främja Närvaro och Förebygga Frånvaro (FNoFF)*. Örebro: Centralt skolstöd.

Skolverket (2020). *Att ställa frågor och söka svar. Samarbete för vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet*. Skolverkets publikationsservice, Stockholm.

SOU 2016:94 *Att vända frånvaro till närvaro – en utredning om problematisk elevfrånvaro. Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera*. Stockholm.

Öhman Sandberg, A. (2014). *Hållbar programutveckling: Betydelsen av delvis delade objekt och expansivt lärande*. Doktorsavhandling vid Högskolan för lärande och kommunikation, Jönköping.

5.1. Länkar

Internet 1 – länk till rapporten Nulägesrapport för Örebro läns arbete kring närvaro i skolan Deluppdrag – Främja Närvaro och Förebygga Frånvaro (FNoFF).
<https://extra.orebro.se/download/18.427140af179361c4e4660a3f/1621236549845/Nula%CC%88gesrapport%20fo%CC%88r%20O%CC%88rebro%20la%CC%88ns%20arbet%20kring%20na%CC%88rvaro%20i%20skolan%20.pdf>

Internet 2 – länk till projektet #jagmed <https://www.regionostergotland.se/Regionalutveckling/Kompetensforsorjning/jagmed/>

Internet 3 – länk till information om projektet <https://utveckling.regionorebolan.se/sv/valfard-och-folkhalsa/metod--och-verksamhetsutveckling/?E-15-50777=50777&E-25-50792=50792#accordion-block-15-50777>

Internet 4 – länk till artikel i SvD <https://www.svd.se/nationell-statistik-okar-narvaron-i-skolan>

Bilaga 1. Projektgenomförandet mer i detalj

Kortfattat kan de olika delarna i projektet beskrivas så här:

Inventeringen av vilka metoder och insatser som länets kommuner arbetade med vad gäller insatser kring skolnärvaro genomfördes under hösten 2020 och sammanställdes våren 2021. Resultaten av denna inventering, eller nulägesrapporten som projektpersonalen har valt att kalla det, återfinns i en rapport (Ottonius; Risberg, 2021). Rapporten byggde på intervjuer med personal med god kännedom om kommunens arbete med frågor som rör närvaro och frånvaro i skolan samt på dokumentation av kommunens närvaroarbeta som exempelvis närvarorutin, rutin om anmälan till huvudman. Rapporten analyserades utifrån tidigare forskning, lagrum och styrdokument.

Rapporten presenterades vid projektets första nätverksmöte och spreds via kontakter och lades ut på regionens webbplats (Internet 1).

Under hösten 2020 påbörjades arbetet med att hitta skolor som var intresserade av att delta i projektet. Projektet hade då kontakt med regionens skolchefsnätverk och fick två intresserade skolor. Planeringen med skolorna påbörjades under hösten 2020 och en referensgrupp skapades på respektive skola. Referensgruppen skulle bestå av skolpersonal som representerade alla personalkategorier på skolan som arbetar med närvaro och frånvaro.

Insatsen om att prova Samverkansmodellen startade först med ett frånvaroärende på en av de deltagande skolorna men avslutades ganska snart. Därefter startade ett nytt ärende som var som mest intensivt under vårterminen. Samverkansmodellen hade fokus på ett arbete nära elevhälsan, elev och vårdnadshavare. Det startade med en behovsanalys i form av frånvaroutredning, för att i nästa steg handla om att samordna insatser som kunde tillgodose de behov som hade identifierats. Processledaren stöttade kurator, specialpedagog och vårdnadshavare. Samverkansmodellen bygger på att processledarens goda förkunskap om skolfrånvaro och en gedigen kunskap om behoven i det specifika ärendet. Av etiska skäl skedde elevkontakten genom personer som redan fanns på skolan i elevens skolvardag. Stödet som erbjöds var till kurator som arbetade med en elev med problematisk skolfrånvaro.

Under vårterminen 2021 startade arbetet med att implementera Närvaromodellen på de två skolor som deltog i projektet. Dessutom hade ytterligare två skolor anmält sitt

intresse under våren 2021 och de arbetade på samma sätt som de två skolor som deltog i projektet. Sammantaget var det alltså fyra skolor som var med och utvecklade Närvaromodellen.

Närvaromodellen består av fyra steg där det första innefattar det främjande och förebyggande arbetet och de andra tre stegen handlar om det åtgärdande arbetet. Modellen bygger på tidigare forskning och beprövad erfarenhet, inte minst från projektet #jagmed (Internet 2) men har, som tidigare nämnts, också utvecklats under projekttiden och tillsammans med de medverkande skolorna.

Det första steget var att referensgruppen på respektive skola skulle ta fram en plan för hur implementeringen skulle gå till. Närvaromodellen skulle anpassas efter skolans kontext och efter de behov som fanns på skolan och skulle resultera i en handlingsplan.

Inför arbetet med att ta fram en handlingsplan skulle skolpersonal erbjudas kompetensutveckling om orsaker till frånvaro samt om modellen. Denna del genomfördes på alla fyra skolorna som föreläsningar via Teams med utrymme för diskussion. Diskussionerna/workshopparna syftade till att ge referensgruppen underlag att ta fram ett förslag på handlingsplan. Handlingsplanen skulle sedan gå ut på remiss, justeras och därefter provas under en tid för att sedan följas upp och justeras igen.

Den fjärde delen i projektet var att skapa ett nätverk för frågor om skolnärvaro och skolfrånvaro. Projektet genomförde tre nätverksmöten där det första genomfördes under våren 2021. Till nätverket bjöds olika intressenter in från respektive kommun i länet. Nätverksmötet var välbesökt och inleddes med en presentation av projektet och av den nulägesrapport som projektpersonalen gjort av vilka metoder och insatser som länets kommuner arbetade med vad gäller insatser kring skolnärvaro. Några inledande utvärderingsresultat presenterades också och därefter diskuterades ett antal framåtsyftande frågor i mindre grupper för att avslutas i en gemensam diskussion och reflektion.

Vid den andra nätverksträffen presenterades Samverkansmodellen och därefter diskuterades ett antal framåtsyftande frågor i mindre grupper för att avslutas i en gemensam diskussion och reflektion.

Projektets sista nätverksträff i november 2021 hade fokus på resultaten från utvärderingen. Alla konferenser var digitala och sändes via Teams.