



Svenska ESF-rådet

Klusterutvärdering av projekt för att förebygga och motverka problematiske skolfrånvaro och skolavhopp

Slutrapport – 3 juli 2026



**Strategirådet**

Södermalmstorg 4
116 45 Stockholm
info@strategiradet.se
www.strategiradet.se

Författare:
Kajsa Rosén
Anders Fredriksson

Rapporten är beställd av Svenska ESF-rådet. Analys och slutsatser i rapporten är författarnas.

Innehåll

1.	Inledning	6
1.1	Slutrapportens syfte och genomförande.....	6
1.2	Om projekten i utvärderingen	7
1.3	Dataunderlag och analys	7
1.4	Metodologisk ansats.....	9
1.5	Definition av problematisk skolfrånvaro och skolavhopp	11
2.	Kunskap om problematisk skolfrånvaro och effektiva arbetssätt	12
2.1	Orsakerna till skolfrånvaro finns på flera nivåer.....	12
2.2	Problematisk skolfrånvaro och skolavhopp kan motverkas på flera sätt.....	13
3.	Satsningens relevans för socialfonden	16
3.1	Att motverka den problematiska skolfrånvaron ligger i linje med socialfondens övergripande mål.....	16
3.2	Socialfonden bidrar med ett mervärde i förhållande till befintliga stödstrukturer.....	17
4.	Nyttor som projekten har givit upphov till	18
4.1	Nyttor på individnivå	18
4.2	Nyttor på organisationsnivå	24
4.3	Samlad bedömning av projektportföljens träffbild i relation till problemets karaktär	28
5.	Faktorer som påverkat nyttorna	30
5.1	Skolväsendets styrning och kännetecken	30
5.2	Framgångsfaktorer i projekt med förebyggande arbete i skolan	33
5.3	Framgångsfaktorer i projekt med åtgärdande arbete.....	34
5.4	Vanliga hinder och fallgropar i riggning och genomförande	36
6.	Hur ESF-rådet har använt sitt handlingsutrymme.....	38
6.1	Projektens förankring inom skolväsendet	38
6.2	Användning av kunskapsbaserade arbetssätt	39
7.	Sammanfattande slutsatser och rekommendationer	42
7.1	Utvärderingens samlade slutsatser	42
7.2	Strategiska rekommendationer för att maximera värdet av framtida satsningar.....	43
7.3	Operativa rekommendationer för arbetet med mobilisering, utlysning och stöd.....	46

Sammanfattning

På uppdrag av Svenska ESF-rådet (ESF-rådet) har Strategirådet, i samarbete med Vilna, genomfört en klusterutvärdering av 16 projekt som syftar till att minska problematisk skolfrånvaro och motverka skolavhopp. Utvärderingen har genomförts 2023–2026 och syftar till att bidra med lärande till stöd för ESF-rådet. Inom ramen för uppdraget har en kombinerad nulägesanalys och metodrapport samt två delstudier tidigare tagits fram.

I denna slutrapport redovisas de samlade resultaten och slutsatserna från utvärderingen. Redovisningen bygger dels på tidigare nedslag, dels på datainsamling som genomförts i samband med denna slututvärdering och som bland annat omfattar intervjuer, dokumentstudier samt enkätundersökningar.

Utvärderingen visar att projekten övergripande haft en relevant inriktning. Den problematiska skolfrånvaron är ett stort och växande samhällsproblem. Omkring 20 procent av eleverna i grundskolan hade en total frånvaro på minst 15 procent under höstterminen 2023. Skolfrånvaro och ofullgången grund- eller gymnasieutbildning ökar i sin tur risken för utanförskap och arbetslöshet som vuxen. Projekten adresserar därmed samma problem som socialfonden ytterst är till för att motverka, men tidigare i orsakskedjan.

Projekten, och därmed socialfonden, har även bidragit med ett mervärde i relation till befintliga stödstrukturer. På nationell nivå finns ett förhållandevis väl utbyggt stöd som skolhuvudmän kan använda i sitt arbete med att förebygga och motverka problematisk skolfrånvaro. Arbete med närvaro och frånvaro i skolan kräver dock ett strukturerat och långsiktigt utvecklingsarbete. Utvärderingen visar att socialfonden och projekten här har tillfört ett mervärde genom att understödja denna typ av utvecklingsarbete.

Utvärderingen pekar vidare på att projekten i de fem utlysningarna bidragit till att förebygga och motverka problematisk skolfrånvaro i praktiken. På individnivå finns positiva indikationer på stärkt skolanknytning, ökad motivation, förbättrad hälsa och återgång till studier eller arbete. På organisatorisk nivå har projekten i flera fall bidragit till att nya rutiner, arbetssätt och samverkansstrukturer utvecklats och förankrats i ordinarie verksamhet. Det organisatoriska avtrycket är särskilt tydligt i projekt med fokus på förebyggande och ingripande arbete, där projektarbetet i flera fall bedrivits som en del av skolans löpande systematiska utvecklingsarbete. På en mer övergripande nivå har de fem utlysningarna därmed inneburit en ny typ av mervärde i relation till socialfondens mer traditionella projekt, genom att möjliggöra tidigare insatser i orsakskedjan samt genom ett tydligare bidrag vad gäller stärkt organisatorisk kapacitet i berörda verksamheter.

Samtidigt visar utvärderingen att det finns en variation mellan projekten med avseende på uppnådd nytta, och att det finns potential att ytterligare stärka det samlade avtrycket i framtida satsningar.

Strategiska rekommendationer till ESF-rådet för att maximera värdet av framtida satsningar

- Tydliggör ESF-rådets roll gentemot skolmyndigheterna och samordna framtida utlysningar med andra satsningar inom skolväsendet.
- Ta fram en plan för att tillvarata lärdomar om skolväsendet inom ESF-rådet, t.ex. genom internt kunskapsstöd, återkommande lärforum och interna kunskapsbärare/kompetensteam.
- Se över synergier mellan insatsområden genom att utforska hur skolrelaterade utlysningar kan förstärkas av utlysningar med fokus på t.ex. en meningsfull fritid eller kompetensutveckling för anställda.

Operativa rekommendationer till stöd för ESF-rådets arbete med mobilisering, utlysning och stöd till projekt

- Mobilisering: stimulera utbildningsförvaltningar att ta projektägarskap, använd skolans språk, lyft goda exempel och ge tillräcklig tid samt stöd i ansökningsfasen.
- Utlysning och beredning: ställ krav på förankring i hela den lokala styrkedjan, anpassa startpunkt till terminsstart, möjliggör förstudier, efterfråga kunskapsbaserade arbetssätt och processindikatorer, samt överväg smala utlysningar med fokus på t.ex. övergångar mellan skolformer.
- Stöd till projekten: erbjud erfarenhetsutbyten, säkerställ samsyn kring deltagarredovisning, samt se till att samordnare aktivt frågar efter förankring och har tillräcklig kunskap om skolväsendet.

1. Inledning

På uppdrag av Svenska ESF-rådet (ESF-rådet) har Strategirådet, i samarbete med Vilna, genomfört en klusterutvärdering av projekt som syftar till att minska problematisk skolfrånvaro och motverka skolavhopp. Klusterutvärderingen bygger på ett urval av projekt som haft finansiering via socialfonden.

Utvärderingen inleddes 2023 med en kombinerad nulägesanalys och metodrapport. Därefter har vi genomfört två delstudier med olika fokus som redovisats i separata rapporter. Den första delstudien var en kartläggning av hur skolavhopsprojekt skiljer sig från socialfondsprojekt med fokus på vuxna, medan den andra beskriver hur denna typ av socialfondsprojekt bör riggas och organiseras för att främja en så hög måluppfyllelse som möjligt.

I denna rapport redovisas de samlade resultaten från utvärderingen. Redovisningen bygger dels på tidigare nedslag under utvärderingen, dels på datainsamling som genomförts i samband med denna slutredovisning.

Resterande del av inledningskapitlet summerar kort de utvalda projektens inriktning, varefter vi beskriver utvärderingens syfte och genomförande samt definitioner av centrala begrepp.

Rapporten är därefter disponerad på följande sätt:

- Kapitel 2 sammanfattar befintlig kunskap om bakgrunden till skolfrånvaro och skolavhopp samt hur närvaro kan främjas och frånvaro motverkas.
- I kapitel 3 bedöms huruvida projekten sammantaget har varit en relevant satsning.
- Kapitel 4 beskriver de nyttor som projekten genererat i förhållande till målen.
- Kapitel 5 beskriver vilka faktorer som kan förklara uppkomna nyttor, med särskild fokus på framgångsfaktorer.
- Kapitel 6 bedömer hur ESF-rådet har använt sitt handlingsutrymme i relation till att främja så framgångsrika projekt inom området som möjligt.
- I kapitel 7 presenteras våra övergripande slutsatser samt rekommendationer för ESF-rådets fortsatta arbete med projekt som berör skolfrånvaro och skolavhopp.

1.1 Slutrapportens syfte och genomförande

Klusterutvärderingen ska bidra med kunskap och framåtriktat lärande för ESF-rådet inför ett eventuellt fortsatt arbete med att utlysa medel för insatser inom skolväsendet, exempelvis i syfte att motverka problematisk skolfrånvaro. Utvärderingen ska stödja centrala strategiska vägval inom myndigheten vad gäller framtida utlysningar mot skolväsendet. Ambitionen är också att kunskapen ska vara användbar för ESF-rådets chefer och samordnare i regionerna, exempelvis i ledningen av, och arbetet med, att mobilisera och föra dialog med potentiella projektägare, utforma utlysningar, bedöma projektansökningar samt stödja och följa upp projekten.

Följande övergripande frågeställningar har väglett utvärderingen:

- Vilka nyttor har projekten givit upphov till, och är satsningen övergripande relevant?
- Vad krävs för att ett utvecklingsarbete för att motverka och förebygga skolavhopp och problematisk skolfrånvaro ska bli framgångsrikt?
- Vilka särskilda förutsättningar och utmaningar kännetecknar socialfondsprojekt som involverar skolan och barn/ungdomar under 18 år, och hur kan dessa utmaningar hanteras?
- Vad kan ESF-rådet göra för att maximera förutsättningarna för relevanta och framgångsrika projekt inom detta område?

1.2 Om projekten i utvärderingen

Utvärderingen omfattar totalt 16 projekt som finansieras av programområde A2 (Öka möjligheten till ett inkluderande och hållbart arbetsliv för alla). För att ingå i utvärderingen var urvalskriteriet att projektet ska omfatta insatser med grundskolans och/eller gymnasieskolans målgrupp, det vill säga barn/ungdomar till och med 20 år. Projektens namn, ESF-region och projektägare beskrivs i Tabell 1. Projekten startade under 2023 och avslutades under 2025 eller 2026.

Tabell 1. Projekten i utvärderingen

Projektnamn	Region	Projektägare
SVUNG- Svenljungas unga	Västsverige	Svenljunga kommun
Skolanknytning och närvaro	Västsverige	Göteborgsregionens kommunalförbund
IMpuls	Västsverige	Falkenbergs kommun
Level UP	Sydsverige	Ängelholms kommun
Alternativ lärmiljö i närhet till djur och natur	Sydsverige	Kungshaga 4h
Sänkta trösklar till högre utbildning genom SI	Sydsverige	Malmö universitet
FUN (Främja Ungas Närvaro)	Norra Mellansverige	Region Gävleborg
Promote Health, Important choices and Attendance	Norra Mellansverige	Storfors kommun
Värmlands Skolsamverkan	Norra Mellansverige	Karlstads kommun
Ung Kraft	Norra Mellansverige	Falun Borlänge-regionen
Ready Steady	Övre Norrland	Urkraft ASF
Bygga för framtiden	Övre Norrland	Haparanda kommun
Det handlar om oss	Övre Norrland	Rädda Barnen
Unga till arbete	Mellersta Norrland	Strömsunds kommun
HuskU	Mellersta Norrland	Bergs kommun
Ångemodellen Unga	Mellersta Norrland	Ånge kommun

1.3 Dataunderlag och analys

Utvärderingen bygger på data insamlad vid fyra tillfällen: nulägesanalysen, delstudie 1, delstudie 2 och slutrapporten. Datainsamlingen har vid varje tillfälle anpassats till respektive delstudies syfte och frågeställningar.

Sammantaget har sex typer av datakällor använts: dokumentstudier, enkäter till projektledare och samverkanspartners samt intervjuer med projektledare, skolföreträdare och samverkanspartners respektive företrädare för ESF-rådet. Vi har vid några tillfällen även genomfört lärandeseminarier med företrädare för projekten och ESF-rådet i syfte att presentera

och vidareutveckla preliminära resultat och slutsatser. Till utvärderingen har vidare forskare med expertis inom skolans organisation och styrning samt närvaro och frånvaro varit kopplade och bidragit med insikter i olika moment, bland annat vid ett lärandeseminarium tillsammans med myndigheten. I nedanstående tabell ges en översikt över vilka datakällor som använts i respektive delstudie, följt av en närmare beskrivning av varje datakälla.

Tabell 2. Övergripande sammanställning av dataunderlag i utvärderingen

	Nulägesanalys	Delstudie 1	Delstudie 2	Slutrapport
Dokumentstudier	Projektansökningar			Utlysningsskildokument, projektansökningar, slutrapporter och utvärderingsrapporter
Enkät projektledare	15 svarande	14 svarande		16 svarande
Enkät samverkanspartners				25 svarande (7 projekt)
Intervjuer, projektledare	6 svarande (6 projekt)	6 svarande (6 projekt)	6 svarande (6 projekt)	15 svarande
Intervjuer skolföreträdare/samverkanspartners		11 svarande (6 projekt)	9 svarande (6 projekt)	6 svarande (2 projekt)
Intervjuer ESF-rådet	1 regionchef			5 samordnare
Lärandeseminarium	Ja	Ja	Ja	

1.3.1 DOKUMENTSTUDIER

Dokumentstudier har primärt genomförts i nulägesanalysen och slutrapporten. I nulägesanalysen analyserades projektansökningarna för samtliga 16 projekt för att kartlägga projektens inriktning, målgrupper och samverkansstrukturer. I slutrapporten har dokumentstudierna utvidgats till att även omfatta utlysningsskildokument, slutrapporter och externa utvärderingsrapporter, för att ge en samlad bild av projektens genomförande och resultat i förhållande till utlysningsskildokument och programdokument.

1.3.2 ENKÄT TILL PROJEKTLEDARE

Enkätundersökningar riktade till projektledarna har genomförts i nulägesanalysen, delstudie 1 och slutrapporten. Enkäterna har innehållit frågor av deskriptiv karaktär om projektens inriktning, genomförande och lärdomar, samt övergripande bedömningsfrågor om resultat och effekter. Enkätsvaren har i samtliga omgångar legat till grund för de efterföljande intervjuerna med projektledarna.

1.3.3 ENKÄT TILL SAMVERKANSPARTNERS

En enkät riktad till projektens samverkanspartners genomfördes inom ramen för slutrapporten. Enkäten syftade till att fånga samverkanspartners bild av projektens genomförande och effekter på både individ- och organisationsnivå. Den distribuerades via projektledarna, som ombads skicka en öppen länk till berörda samverkanspartners. Svarsfrekvensen varierar mellan projekten, vilket innebär att resultaten inte är representativa för samtliga projekt utan ger exempel på hur samverkanspartners upplevt projektens värdeskapande.

1.3.4 INTERVJUER, PROJEKTLEDARE

Intervjuer med projektledare har genomförts i samtliga fyra delstudier och utgör en viktig datakälla genom utvärderingen. I nulägesanalysen och de två delstudierna intervjuades ett urval av projektledare, medan samtliga projektledare intervjuades i slutrapporten. Urvalet i delstudierna styrdes av respektive nedslags inriktning och syftade till att fånga en bredd av projekttyper, ägarskap och ESF-regioner. Intervjuerna har genomförts via Teams och dokumenterats skriftligt.

1.3.5 INTERVJUER MED SKOLFÖRETRÄDARE OCH SAMVERKANSPARTNERS

Intervjuer med skolföreträdare och samverkanspartners genomfördes i delstudie 1, delstudie 2 och slutrapporten. I delstudierna valdes intervjupersonerna ut av projektledarna och representerade olika nivåer i skolans styrkedja, från skolchefer till rektorer och elevcoacher. I slutrapporten genomfördes intervjuerna som en del av fördjupande fallstudier i två projekt, med syfte att belysa mekanismerna bakom framgångsrikt utvecklingsarbete.

1.3.6 INTERVJUER MED ESF-RÅDET

Intervjuer med företrädare för ESF-rådet genomfördes i nulägesanalysen och slutrapporten. I nulägesanalysen intervjuades en regionchef för att få en bild av myndighetens kunskapsbehov och förväntningar på utvärderingen. I slutrapporten intervjuades samordnare vid ESF-rådet för att möjliggöra en bedömning av satsningens riggning och genomförande samt stämma av bilden av projektens värdeskapande.

1.3.7 LÄRANDESEMINARIUM

Digitala lärandeseminarier har genomförts i nulägesanalysen, delstudie 1 och delstudie 2. Vid seminarierna presenterades preliminära resultat som deltagarna, företrädare för projekten och ESF-rådet, fick möjlighet att diskutera och ge återkoppling på. Seminarierna har haft ett tudelat syfte: att bidra med kompletterande underlag till analysen och att återföra kunskap till projekten och myndigheten löpande under utvärderingens gång.

1.4 Metodologisk ansats

Utvärderingen tar sin utgångspunkt i två övergripande utvärderingskriterier som vi utgått från i vår analys: relevans och effekter. I följande avsnitt beskrivs hur vi bedömt dessa två kriterier.

1.4.1 BEDÖMNING AV RELEVANS

Med relevans avses i detta sammanhang i vilken utsträckning de fem utlysningarna haft en relevant inriktning. Slutsatserna vilar på två ben. För det första har vi studerat i vilken grad arbete med problematisk skolfrånvaro är ett samhällsproblem med bäring för socialfondens övergripande målsättning. Bedömningen baseras på forskning och statistik om skolfrånvarons utbredning och effekter, samt dokumentstudier av programdokument.

För det andra har vi tittat på i vilken grad socialfonden bidrar med ett mervärde inom detta område i relation till övriga nationella stödinsatser som erbjuds sedan tidigare med fokus på att förebygga och motverka problematisk skolfrånvaro. Bedömningen baseras på dokumentstudier av befintliga stödmaterial samt intervjuer med projektledare.

1.4.2 BEDÖMNING AV EFFEKTER

Det andra utvärderingskriteriet handlar om projektens effekter. En central metodologisk utmaning i utvärderingen, som vi resonerade om i metod- och nulägesrapporten, är dock avsaknaden av enhetlig statistik över projektens effekter. Det gäller både individ- och organisationsnivå. Projekten har, beroende på inriktning och lokala förutsättningar, använt olika definitioner och mått samt varierande upplägg för uppföljning och dokumentation. Möjligheterna att följa upp effekter på individnivå i form av exempelvis förändrad frånvaro har vidare komplicerats av att många projektägare enligt egen utsago saknat en systematisk uppföljning av närvaro/frånvaro vid projektens start. Därtill innebär tidpunkten för utvärderingen att vissa effekter är svåra att bedöma eftersom de rimligen ännu inte hunnit uppkomma.

För att bedöma effekterna på individ- och organisationsnivå har vi därför kombinerat flera datakällor med varandra. En datakälla utgörs av projektledarnas och samverkanspartners

bedömningar, insamlade genom enkäter och intervjuer. En andra datakälla utgörs av projektens slutrapporter samt i vissa fall externa utvärderingsrapporter. Vi har också stämt av bilden av projektens värdeskapande med samordnare vid ESF-rådet.

Sammantaget har vi gjort en kvalitativ bedömning baserad på triangulering av data, snarare än regelrätt effektmätning. Det innebär att vi sökt samstämmighet mellan flera datakällor: projektledarnas egna bedömningar i enkät och intervju, samverkanspartners perspektiv, redovisade resultat i slutrapporter och utvärderingsrapporter samt ESF-rådets samordnares bild av projektens värdeskapande. Där flera källor pekat i samma riktning har vi bedömt underlaget som tillräckligt för slutsatser. Där källorna divergerat eller underlaget varit tunt har vi markerat osäkerheten i bedömningen. I rapporten använder vi begreppet "nyttor" framför "effekter", för att spegla den kvalitativa snarare än kvantitativa inriktningen på analysen.

Nyttor på individnivå

Med nyttor på individnivå avses positiva förändringar för barn och unga i linje med projektens syften, exempelvis förbättrad skolanknytning, ökad motivation, stärkt trygghet och tillit, minskad problematisk frånvaro eller återgång till studier och arbete. Förändringarna kan vara mellanliggande, det vill säga sådana som stärker förutsättningarna för skolnärvaro och utbildning på sikt, eller mer direkta i form av ökad närvaro, minskad frånvaro eller återupptagen kontakt med skolan.

Bedömningen av om ett projekt bidragit till nyttor på individnivå vilar på tre villkor: att projektet arbetat med insatser eller områden som forskning pekar ut som framgångsrika, att utsagor från projektledare och samverkanspartners pekar på önskade förändringar hos deltagarna, samt att projektets egen uppföljning pekar i samma riktning. När alla tre är uppfyllda drar vi slutsatsen att det finns indikationer på att projektet bidragit till nyttor på individnivå. Hur starka indikationerna är beror på underlagets robusthet i det enskilda fallet.

Nyttor på organisatorisk nivå

Med nyttor på organisationsnivå avses stärkt kapacitet hos involverade aktörer att förebygga, ingripa mot och åtgärda problematisk skolfrånvaro och skolavhopp. Det kan handla om att skolor utvecklat systematiska arbetssätt för att tidigt upptäcka och följa upp frånvaro, att samverkan mellan skola, socialtjänst och andra aktörer stärkts, att personal fått ökad kompetens, eller att nya stödstrukturer och rutiner etablerats i ordinarie verksamhet.

Till skillnad från individnyttorna, där förändringar kan uppkomma redan under projektiden, är hållbarheten central för organisationsnyttorna: en förändring som inte överlever projektets avslut är i begränsad mening en organisationsnytta.

För att möjliggöra överblick kategoriserar vi de organisatoriska nyttorna utifrån två perspektiv. Det första är målgruppen: projekten kan stärka den organisatoriska kapaciteten att stötta alla elever, elever i riskzonen eller med långvarig frånvaro, respektive ungdomar som brutit kontakten med skolan. Det andra perspektivet är vilken typ av miljö som stärks: en ökad organisatorisk kapacitet kan förbättra ungdomarnas tillgång till stöttande skolmiljöer, stöttande hemmiljöer respektive stöttande miljöer utanför hem och skola.

Bedömningen av om ett projekt bidragit till nyttor på organisationsnivå utgår från tre villkor: att projektet arbetat med att utveckla arbetssätt, strukturer eller samverkansformer som forskning och beprövad erfarenhet pekar ut som viktiga, att projektledare och samverkanspartners vittnar om att förändringarna faktiskt etablerats i verksamheterna, samt att det finns indikationer på att de är tillräckligt förankrade för att leva vidare efter projektets slut. Styrkan i indikationerna varierar beroende på underlagets robusthet.

1.5 Definition av problematisk skolfrånvaro och skolavhopp

Problematiskskolorfrånvaro och skolavhopp är centrala begrepp i projektens arbete och i utvärderingen. Samtidigt saknas det delvis allmänt vedertagna definitioner av dessa begrepp. Begreppet problematisk frånvaro avser frånvaro, giltig såväl som ogiltig, som förekommit i sådan utsträckning att elevens möjligheter att nå utbildningens mål riskerar att påverkas.¹ Det finns inte någon bestämmelse för skolväsendet som definierar vad som är att betrakta som frånvaro, och varken giltig eller ogiltig frånvaro definieras i skolförfattningarna. I stället är det upp till skolan att avgöra om en elev varit närvarande eller frånvarande. Det vilar också ett ansvar på rektor att utreda om en elev har upprepade eller långvariga frånvaro. SOU 2025:8 föreslog att giltig och ogiltig frånvaro ska regleras i skolförordningen och gymnasieförordningen: frånvaro på grund av sjukdom eller beviljad ledighet är giltig, övrig frånvaro är ogiltig. Utredningen föreslog också att ett nationellt frånvaroregister inrättas. Förslaget om reglering av giltig och ogiltig frånvaro har därefter behandlats i proposition 2025/26:193 (Bättre förutsättningar för trygghet och studier i skolan).

För en obligatorisk skolform som grundskolan, där skolplikt råder, ger inte regleringen förutsättningar att definiera vad som är att betrakta som skolavhopp. I utvärderingen använder vi för grundskolans del begreppet skolavhopp synonymt med att kontakten med skolan i någon mån är bruten.

I gymnasieförordningen definieras däremot vad som anses vara ett *avhopp/avbrott* från utbildningen. För gymnasieskolans del anses till exempel en elev som, utan att anmäla giltig orsak, uteblir från utbildning som hen blivit antagen vid inom tre dagar från terminsstart ha avslutat studierna. Likaså anses en elev som har påbörjat en utbildning men därefter uteblivit från utbildningen under en ihållande period om mer än en månad, utan att detta berott på beviljad ledighet eller sjukdom, ha avslutat sina studier.²

¹ SOU 2016:94 *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera*.

² 12 kap. 3 och 4 a §§ gymnasieförordningen (2011:2039).

2. Kunskap om problematisk skolfrånvaro och effektiva arbetssätt

Det finns sedan tidigare en gedigen kunskapsbas om faktorer som kan orsaka att elever har problematisk skolfrånvaro eller hoppar av skolan, men också vad som är effektiva insatser för att motverka skolfrånvaro och främja närvaro. Orsaker till problematisk skolfrånvaro kan finnas på flera nivåer: i skolan, i hemmet och i miljöer utanför både hemmet och skolan. I detta kapitel ger vi en sammanfattande och uppdaterad bild av den beskrivning av kunskapsläget som Strategirådet lämnat i tidigare rapporter inom ramen för utvärderingen.

Sammanställningen ligger delvis till grund för den bedömning av projektens nyttor som presenteras i kapitel 4. Sammanställningen har också ett lärande syfte, så till vida att den kan bidra till att öka ESF-rådets kunskap om skolfrånvaro till stöd för kommande satsningar inom området.

2.1 Orsakerna till skolfrånvaro finns på flera nivåer

Problemet med att elever inte fullföljer sin utbildning har funnits under en längre tid och varit föremål för ett flertal statliga utredningar, myndighetsuppdrag och utvecklingssatsningar.³ Genom tidigare analyser finns en god bild av vad som orsakar den negativa spiral som kan föranleda att en elev hoppar av sin utbildning. Skolavhopp uppstår inte i ett vakuum utan är ofta ett resultat av en distanseringsprocess som pågått under en längre tid. Problematisks frånvaro är vid sidan av försämrade studieresultat en central riskfaktor som ofta föranleder ett skolavhopp. De bakomliggande orsakssambanden till att elever inte fullföljer sin utbildning är ofta komplexa med många bidragande och samvarierande faktorer. Forskning visar att orsakerna går att härleda till flera nivåer.

På *systemnivån* finns strukturella faktorer såsom betygssystemets och kunskapskravens utformning samt gymnasieskolans programstruktur och behörighetsregler som kan påverka elevernas förutsättningar att få tillgång till en utbildning och fullfölja den.

På *verksamhetsnivån* finns skolrelaterade faktorer som rör huvudmannens och skolornas arbetssätt och förmåga att möta elevers förutsättningar och behov. Här framkommer exempelvis undervisningens kvalitet och skolans förmåga att tillhandahålla anpassningar och stöd som en faktor. För elever med ofullständiga grundskolebetyg kan huvudmannens utformning av utbildning på introduktionsprogram, till exempel i yrkespaket, spela stor roll för motivationen att fullfölja en utbildning. Även brister i skolans relationsskapande arbete, tillgången till en trygg skolmiljö, elevhälsans närvarofrämjande arbete samt skolans uppföljning av och agerande vid frånvaro utgör exempel på faktorer som verkar på verksamhetsnivån.

Därutöver finns faktorer på *individnivån* som påverkar elevens förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Till exempel påverkar föräldrars utbildningsnivå elevens skolresultat, ju lägre utbildningsnivå som föräldrarna har desto större risk att eleven får svårt att nå målen i skolan. Likaså har pojkar som grupp svårare att nå målen jämfört med flickor. Elever med migrationsbakgrund och i synnerhet de med få år i svensk skola har större utmaningar att nå

³ Däribland SOU 2016:77 En gymnasieutbildning för alla – åtgärder för att alla unga ska påbörja och slutföra en gymnasieutbildning; SOU 2022:34 I mål – vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning; Skolverket (2019). Redovisning av Skolverkets uppdrag om att genomföra verksamhetsnära insatser för att förebygga avhopp från gymnasieskolan; SOU 2025:8 Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skola

målen. Även förekomst av psykisk eller fysisk ohälsa eller funktionsvariation är faktorer på individnivå som kan påverka elevens förutsättningar.

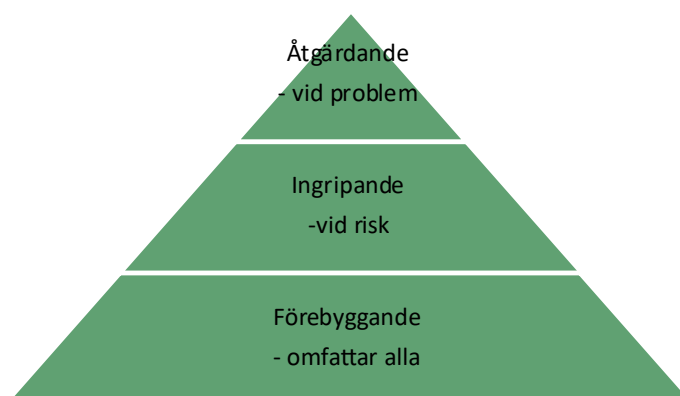
På senare år har även betydelsen av elevens grundskoleresultat lyfts fram som en central faktor för att hen ska fullfölja en gymnasieutbildning. För elever med lägre meritvärden spelar dessutom valet av program särskilt stor roll.⁴ Forskning visar att valet av ett yrkesprogram kan öka sannolikheten att studierna fullföljs, men att programmatchningen har minst lika stor betydelse som programtypen i sig: att antas till sitt förstahandsval och till ett program som stämmer med elevens intresse och mål är centralt för motivationen att fullfölja utbildningen.⁵ Skolverket har i sin bedömning av läget i skolväsendet 2023 påvisat att det finns stora skillnader i elevers kunskaper och att många elever fortsätter år efter år att halka efter i kunskapsutveckling.⁶

Det finns mycket kunskap om hur dessa faktorer blir synliga i skolan, till exempel genom att elever har hög frånvaro, låga skolresultat, inlärningsvärigheter eller negativa relationer med andra elever. På den lokala nivån har huvudmannen och skolan rådighet över faktorer på verksamhetsnivå och individnivå, men begränsade möjligheter att påverka systemfaktorerna. På systemnivå lämnade utredningen om stärkt trygghet och studiero i januari 2025 förslag om ett nationellt frånvaroregister och tydligare reglering av giltig och ogiltig frånvaro.⁷ I regeringens efterföljande proposition 2025/26:193 (Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan) föreslås ändringarna i skollagen träda i kraft den 1 augusti 2026. Parallellt pågår arbete med att se över förutsättningarna för kortare och mer flexibla yrkesutbildningsvägar som i högre grad ska möta elevers skilda förutsättningar och behov.⁸

2.2 Problematisk skolfrånvaro och skolavhopp kan motverkas på flera sätt

Forskning visar att samhället behöver arbeta samlat och på flera nivåer för att framgångsrikt kunna motverka processer som kan leda till skolavhopp. På ett övergripande plan bör arbetet omfatta tre typer av insatser, enligt figur 1 nedan.

Figur 1. Tre typer av insatser för att motverka skolavhopp



⁴ IFAU 2009:7, Hall, C. Förlängningen av yrkesutbildningarna på gymnasiet: effekter på utbildningsavhopp, utbildningsnivå och inkomster.

⁵ SOU 2020:33 Gemensamt ansvar – planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola

⁶ Skolverket (2023). Skolverkets bedömning av läget i skolväsendet 2023. Stockholm: Skolverket.

⁷ SOU 2025:8. Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan.

⁸ SOU 2024:74. Fler vägar till arbetslivet.

Som framgår av figuren behöver basen utgöras av ett förebyggande arbete i skolan, som syftar till att minska riskerna till avhopp, innan problemen börjar. Det förebyggande arbetet behöver ske på en universell nivå i skolverksamheten och därmed vara riktat mot alla elever. En grundläggande framgångsfaktor för att motverka skolavhopp är därför en generellt sett god kvalitet i utbildningen för alla elever.

För vissa barn och ungdomar är förebyggande arbete dock inte tillräckligt. Då behövs ingripande arbete, riktat mot de barn eller unga som riskerar skolavhopp. Ingripande åtgärder tar sikte på att undvika att elever hamnar i processer som kan sluta i avhopp. Detta genom att reagera tidigt på signaler och genomföra riktade insatser till elever och elevgrupper med exempelvis en växande skolfrånvaro. Sådana insatser behöver vara flexibla, det vill säga anpassade efter de förutsättningar och behov som föreligger i den aktuella organisationen eller elevgruppen. Tanken är att ingripande insatser ska ges under en begränsad tid för att förhindra att ett studieavbrott fullföljs. Ingripande insatser behöver finnas i skolan men också ges i samarbete med andra aktörer. Ingripande arbete kan både ske på en verksamhetsnivå och individuell nivå.

- Insatser på verksamhetsnivå handlar till exempel om skolans arbetssätt för att upptäcka skolavhopp, skolans och andra aktörers tillgång till arbetssätt för att bryta processer mot skolavhopp, rutiner för samverkan och ansvarsfördelning mellan skolan och andra aktörer (t.ex. arbetsmarknadsenheten, socialtjänsten, det kommunala aktivitetsansvaret, fritidsverksamheter) kring barn och ungdomar i riskzonen och att det systematiska kvalitetsarbetet omfattar arbetet mot skolavhopp.
- Den individuella nivån rör insatser direkt mot barn och ungdomar, exempelvis mentorskap, stöd i fritidsaktiviteter och anpassad studie- och yrkesvägledning.

Trots förebyggande och ingripande arbete kommer det finnas elever som hoppar av skolan. Därför behövs även åtgärdande insatser riktade mot elever som lämnat skolan och som behöver stöd att komma tillbaka i utbildning. Det omfattar olika typer av ofta individuellt anpassat stöd som ytterst syftar till att barnet eller den unga ska återvända till skolan. I åtgärdande arbete behöver ofta andra aktörer än skolan vara involverade, det kan exempelvis vara centrala funktioner inom utbildningsförvaltningen (tex elevhälsa), socialtjänsten, Arbetsförmedlingen och det kommunala aktivitetsansvaret (KAA). Det kan också handla om att hitta alternativa studievägar såsom folkhögskoleutbildning för unga där den ordinarie skolan inte fungerat.

Bland andra EU-kommissionen framhåller att för att lyckas motverka skolavhopp behöver länderna ha en samlad strategi som omfattar och stödjer utvecklingen av såväl förebyggande, ingripande som åtgärdande insatser. Som vi tidigare varit inne på står en del av orsakerna till skolavhopp att finna på systemnivå. Man kan säga att arbetet mot skolavhopp börjar med att staten säkerställer ett utbildningssystem som gör det möjligt att arbeta effektivt mot skolavhopp. Det inbegriper exempelvis ansvarsfördelningen mellan olika aktörer och nivåer i styrkedjan och den normering av arbetssätten som anges i bland annat skollag, läroplaner, kurs- och ämnesplaner. Kommissionen påpekar, avseende systemnivån, bland annat betydelsen av att länderna säkerställer att utbildningssystemet tillhandahåller flexibla utbildningsvägar, åtgärder mot segregation och för inkludering av nyanlända och utveckling av lärares kompetens inom flerspråkighet.

Projekten i utvärderingen arbetar inte med systemfaktorerna utan inom vårt befintliga system och med de premisser som ges i det systemet. Det handlar om att utveckla arbetet där den operativa verksamheten mot skolavhopp bedrivs, det vill säga i kommunerna, skolorna, föreningarna etcetera. Även inom systemet går det dock att göra mycket för att motverka problematisk skolfrånvaro och skolavhopp. Flera tidigare studier har framhållit betydelsen av att

skolan i sitt avbrottsförebyggande arbete bedriver en systematisk uppföljning av riskindikatorer som kan föranleda att elev hoppar av skolan. System för uppföljning av elevers frånvaro är en central del av en sådan systematisk uppföljning av tidiga varningssignaler.

I Tabell 3 sammanfattar vi de framgångsfaktorer i arbetet mot problematisk skolfrånvaro och skolavhopp som lyfts fram i litteraturen⁹.

Tabell 3. Framgångsfaktorer i arbetet mot skolavhopp

Typ av insats	Framgångsfaktorer
Förebyggande insatser i skolan	• Personalen tar gemensamt ansvar för elevernas helhetsutveckling. • Goda lärmiljöer som präglas av undervisningskvalitet och elevcentrerade arbetssätt som möter elevers skilda behov (inkl. extra anpassningar och särskilt stöd) • Trygghet, delaktighet, goda kamratrelationer, tillhörighet och elevengagemang. • Positiva förväntningar på eleverna och goda relationer mellan elev och lärare • Goda kontakter med elevernas vårdnadshavare • Tillgång till studie- och yrkesvägledning • Tillgång till anpassade utbildningsvägar inom yrkesutbildningsområdet • Samverkan mellan olika skolformer och skolvåer för att främja övergångar mellan exempelvis grundskola och gymnasium • Samverkan mellan skolan och arbetslivet, exempelvis för att främja en relevant studie- och yrkesvägledning
Ingripande insatser	• Effektiva system och rutiner kring närvaro för att tidigt upptäcka problematisk skolfrånvaro (inkl. rutiner för informationshantering mellan skola, KAA m.fl.) • Systematisk uppföljning av riskindikatorer som kan föranleda att elev hoppar av skolan. • Tillgång till fritidsaktiviteter och läsläsning i anslutning till skolan • Fokus på att undanröja hinder för återgång till studier för just de här eleverna. • Stärkt studie- och yrkesvägledning för att stödja yrkesval och övergångar för elever i riskzonen • Stöd av handledare eller mentor för att hantera utmaningar kring lärande, social utveckling mm. • Stöd i att utveckla produktiva beteendemönster som främjar skolarbetet genom ökad närvaro eller läsläsning • Insatserna följs upp med regelbundenhet tillsammans med inblandade aktörer • Ekonomiskt stöd till unga i svår ekonomisk sits
Åtgärdande insatser	• Uppsökande verksamhet som snabbt hittar barn och unga som hoppat av skolan • Insatser i samverkan mellan skolans professioner och externa aktörer som till exempel socialtjänst och barn- och ungdomspsykiatri. • Riktade och individuellt anpassade insatser som integrerar socialt, ekonomiskt, pedagogiskt och psykologiskt stöd till unga människor i svårigheter • Möjligheter för individer att validera tidigare lärande • Tillgång till utbildning för elever som behöver en andra chans och som erbjuder ett lärande som tar utgångspunkt i elevers tidigare kunskap och är anpassad efter deras behov och stödjer deras välbefinnande. • Tillgång till kontaktperson som kan utgöra länken mellan eleven, vårdnadshavare, skolan och eventuella externa kontakter. • Anpassad studiegång med justeringar i elevens schema och kortare skoldagar är exempel. • Fortlöpande uppföljning och utvärdering av de insatser som genomförs

⁹ Se bl.a. Skolverket (2019). Redovisning av Skolverkets uppdrag om att genomföra verksamhetsnära insatser för att förebygga avhopp från gymnasieskolan, Ifous (2019). Skolnärvaro. Ifous rapportserie 2019:3; SKR (2021). Tre nivåer av förebyggande arbete; Ifous (2020) Att utreda närvaroproblem i skolan. Ifous rapportserie 2020:3; ESF (2021). Rätt stöd i rätt tid – en studie av studieavbrotts förebyggande insatser inom Socialfonden 2014–2020; SPSM (2025). Skolans insatser för att främja närvaro och förebygga frånvaro för alla elever.

3. Satsningens relevans för socialfonden

I detta kapitel presenteras vår bedömning av satsningens relevans. I vår bedömning har vi dels utgått från om problematisk skolfrånvaro är ett samhällsproblem med bäring på socialfondens övergripande mål, dels om projekten bidragit med ett mervärde i relation till befintliga stödstrukturer i systemet.

Sammanfattning

- Projekten har övergripande haft en relevant inriktning. Den problematiska skolfrånvaron är ett stort och växande samhällsproblem. Omkring 20 procent av eleverna i grundskolan hade en total frånvaro på minst 15 procent under höstterminen 2023.
- Skolfrånvaro och ofullgången grund- eller gymnasieutbildning ökar i sin tur risken för utanförskap och arbetslöshet som vuxen. Projekten adresserar därmed samma problem som fonden ytterst är till för att motverka, men tidigare i orsakskedjan.
- Projekten, och därmed socialfonden, har även bidragit med ett mervärde i relation till befintliga stödstrukturer. På nationell nivå finns ett förhållandevis väl utbyggt stöd som skolhuvudmän kan använda i sitt arbete med att förebygga och motverka problematisk skolfrånvaro. Arbete med närvaro och frånvaro i skolan kräver dock ett strukturerat och långsiktigt utvecklingsarbete. Utvärderingen visar att socialfonden och projekten här har tillfört ett mervärde genom att understödja denna typ av utvecklingsarbete.

3.1 Att motverka den problematiska skolfrånvaron ligger i linje med socialfondens övergripande mål

Det saknas nationell, aggregerad statistik över skolfrånvaron i Sverige. Hösten 2023 genomförde dock Skolverket en undersökning som visade att omkring 20 procent av eleverna i grundskolan hade en total frånvaro på minst 15 procent under höstterminen 2023. Merparten av dessa hade 15–29 procents frånvaro, medan drygt 4 procent – nästan 47 000 elever – hade en frånvaro på minst 30 procent. Det motsvarar minst fem veckor under en enda termin. Frånvaron är lägre jämfört med under Covid-19-pandemin, men på högre nivåer än innan pandemin. Undersökningen visade vidare att frånvaron stiger kraftigt med stigande ålder: i grundskolans högstadium är både den totala och den ogiltiga frånvaron påtagligt högre än i de lägre årskurserna, och inom den anpassade grundskolan är nivåerna ännu högre.¹⁰

Skolfrånvaro innebär att eleven går miste om undervisning som i sin tur kan påverka kunskapsutveckling och möjligheten att klara kunskapsmålen. Tidigare studier visar att även en relativt begränsad skolfrånvaro kan leda till svårigheter.¹¹ Att inte fullfölja skolan är i sin tur en väl dokumenterad riskfaktor för utanförskap senare i livet. Elever med problematisk frånvaro löper större risk för bland annat psykisk ohälsa, missbruk och kriminalitet, och ju tidigare utbildningskedjan bryts, desto sämre blir framtidsutsikterna.¹² De som inte fullföljer sin utbildning hamnar oftare i arbetslöshet och har lägre inkomst som vuxna.¹³ En studie från IFAU visar vidare att personer med ofullgången utbildning från grundskolan eller gymnasieskolan också

¹⁰ Skolverket (2024). *Nationell kartläggning av elevfrånvaron 2023*. Rapport 2024:12.

¹¹ Ibid.

¹² SOU 2016:94. *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera*. Betänkande av Utredningen Att vända frånvaro till närvaro.

¹³ Skolverket och Socialstyrelsen (2023). *Satsa tidigt, tänk långsiktigt! Stöd för sociala investeringar i arbetet med barn och unga*.

är kraftigt överrepresenterad i gruppen unga som varken arbetar eller studerar.¹⁴ I samma studie konstateras även att tidiga insatser har betydelse för att minska risken att unga hamnar i denna grupp, vilket talar för att arbeta förebyggande redan under skoltiden.

Europeiska socialfondens (ESF+) övergripande syfte är att bidra till ett inkluderande och hållbart arbetsliv för alla, bland annat genom att främja inkludering av personer som står utanför – eller riskerar att hamna utanför – arbetsmarknaden och att stärka kopplingen mellan arbetsmarknad och utbildning. Vi bedömer mot bakgrund av tidigare studier att satsningen på dessa projekt således är relevanta utifrån fondens övergripande uppdrag. De individer som skolprojekten vänder sig till är i många fall samma grupp som annars riskerar att längre fram bli en del av socialfondens mer traditionella målgrupp, såsom vuxna individer i långvarig arbetslöshet. Skolprojekten adresserar därmed samma problem som fonden ytterst är till för att motverka, men tidigare i orsakskedjan. Projekten ligger också väl i linje med socialfondens ambition att stärka övergångarna mellan utbildning och arbetsmarknad.

3.2 Socialfonden bidrar med ett mervärde i förhållande till befintliga stödstrukturer

På nationell nivå finns redan ett förhållandevis väl utbyggt stöd som skolhuvudmän kan använda i sitt arbete med att förebygga och motverka problematisk skolfrånvaro. Skolverket har tagit fram rekommendationer och stödmaterial¹⁵, Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) erbjuder stödmaterial för elevhälsan samt rådgivning och processtöd¹⁶, och Skolverket och Socialstyrelsen har tagit fram en vägledning för en mer strukturerad samverkan mellan skola och socialtjänst¹⁷. Även andra aktörer, som Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), har tagit fram metodstöd på området.¹⁸

I Skolverkets och Socialstyrelsens vägledning framhålls samtidigt att arbete med närvaro och frånvaro i skolan inte kan bedrivas som en temporär punktsats, utan kräver ett strukturerat och hållbart utvecklingsarbete som bedrivs i samverkan. Denna uppfattning återfinns också hos intervjuade projektföreträdare och samverkanspartners. Flera intervjupersoner betonar att det inte räcker med enstaka åtgärder för att komma framåt, utan arbetet behöver bedrivas långsiktigt med fokus på att vidareutveckla arbetssätt, förhållningssätt och kompetens i berörda verksamheter. När det gäller elever som helt eller delvis brutit kontakten med skolan sker dessutom framsteg typiskt sett i små steg över lång tid.

Intervjuerna pekar samtidigt på att kommuner ofta kan sakna de resurser och den kapacitet som krävs för att driva ett sådant långsiktigt utvecklingsarbete på egen hand, vid sidan av den ordinarie verksamheten. Utvärderingen visar att socialfonden och projekten här har tillfört ett mervärde genom att understödja denna typ av långsiktigt och systematiskt utvecklingsarbete. Dels genom att tillföra resurser, dels genom att fungera som en intern utvecklingsmotor i kommunerna genom att samla centrala nyckelfunktioner i styr- och projektgrupper. Projektledare och samverkanspartners anger i intervjuer att de sannolikt inte hade kommit lika långt i detta utvecklingsarbete alternativt inte drivit det alls utan socialfondsmedlen.

¹⁴ Forslund, A. & Liljeberg, L. (2021). *Unga som varken arbetar eller studerar. En beskrivning av gruppen och effekter av insatser för att möta problemet*. Rapport 2021:12. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU).

¹⁵ Skolverket. Främja närvaro och förebygga frånvaro: <https://www.skolverket.se/lanande-och-trygghet/elevhalsa-och-stodinsatser/framja-narvaro-och-forebygga-franvaro> Se även Frånvaro i skolan: <https://www.skolverket.se/styrning-och-ansvar/regler-och-ansvar/ansvar-i-skolfragor/franvaro-i-skolan>.

¹⁶ SPSM. Främja skolnärvaro: <https://www.spsm.se/stod-och-rad/skolutveckling/framja-skolnarvaro>

¹⁷ Skolverket och Socialstyrelsen (2026). *Att arbeta tillsammans kring skolfrånvaro. Stöd för en strukturerad samverkan mellan skola och socialtjänst*.

¹⁸ SKR. Skolnärvaro: Nyckeln till framtida möjligheter: <https://skr.se/skolaochutbildning/elevhalsa/psykiskhalsaskolan/skolnarvaronyckelIntillframtidamojligheter.7734.html>

4. Nyttor som projekten har givit upphov till

I detta kapitel beskriver vi de nyttor som projekten givit upphov till, dels på individnivå bland projektens deltagare, dels på organisatorisk nivå i de verksamheter där projekten bedrivits. Utvärderingen visar att satsningen övergripande har varit lyckad. Avtrycket varierar dock delvis mellan enskilda projekt. I efterföljande kapitel 5 beskrivs orsakerna till detta mer ingående.

Sammanfattning

- Projekten har bidragit med nyttor på både individ- och organisationsnivå. Avtrycket varierar dock mellan enskilda projekt.
- För elever som har kontakt med skolan finns indikationer på stärkt skolanknytning, tillit, motivation och mående samt minskad frånvaro. För unga som tappat kontakten handlar nyttorna om återgång till studier eller arbete och en stärkt tro på den egna förmågan. Dataunderlagen har dock begränsningar och resultaten ska ses som sannolik nytta snarare än verifierade effekter.
- De förebyggande projekten har givit tydligare organisatoriska nyttor än de åtgärdande, främst i skolmiljön i form av stärkt systematik i närvaroarbetet, utvecklade arbetssätt och höjd kompetens. De åtgärdande projektens organisatoriska bidrag är mer avgränsat och rör stärkt tvärsektoriell samverkan och processer utanför skolan.
- Projekten har primärt bidragit till organisatoriska effekter med avseende på skolmiljön, medan de organisatoriska nyttorna med bäring på hemmiljön respektive miljön utanför skola och hem genomgående är svagare.

4.1 Nyttor på individnivå

Bedömningen av nyttor bygger på en sammanvägning av projektens egen dokumentation, intervjuer med projektledare samt enkäter till projektledare och samverkansparter. Underlagets kvalitet varierar mellan projekten. Med få undantag bygger bedömningarna på utsagor från projektledarna eller redovisningar av projektens egen uppföljning snarare än oberoende analyser av effekterna. Slutsatserna i detta avsnitt ska därför förstås som bedömningar av sannolik nytta snarare än verifierade effekter.

Enkäten till projektledare visar att majoriteten av projekten kombinerar olika typer av insatser. De flesta projekt har arbetat både med generella förebyggande insatser riktade till alla elever, mer riktade insatser mot elever i riskzonen och åtgärdande insatser mot elever med omfattande frånvaro eller där kontakten med skolan brutits. Endast ett fåtal projekt har haft en tydlig tyngdpunkt inom en särskild kategori av insatser.

I följande avsnitt vidareutvecklar vi vår bedömning av uppnådda nyttor. Vi skiljer på nyttor för elever som fortfarande har kontakt med skolan (som uppnåtts genom förebyggande arbete och/eller ingripande arbete mot elever i riskzonen) respektive nyttor för elever med omfattande frånvaro där kontakten med skolan är bruten.

4.1.1 NYTTOR FÖR ELEVER SOM FORTFARANDE HAR KONTAKT MED SKOLAN

Genomförd datainsamling indikerar att projekten bidragit med nyttor för elever som fortfarande har kontakt med skolan på flera nivåer. Projekten redovisar att elever i riskzonen fått stärkt skolanknytning, tillit och motivation. Därutöver finns indikationer på minskad problematisk frånvaro i denna grupp.

Projektens insatser har formats för att åstadkomma två centrala förändringar i arbetet – förbättrade processer för identifiering och ett förbättrat stöd till elever i riskzonen. En del av dessa insatser är särskilt riktade mot elever i riskzonen men flera är också generella och har potential att gynna samtliga elever. Dessa insatser har en bredare förebyggande ambition och har syftat till att stärka skolornas generella förmåga att främja närvaro och förebygga framtida skolavhopp. Till denna kategori räknas utvecklade rutiner för närvarouppföljning, stärkt samverkan mellan olika professioner, utveckling av elevhälsans arbete och generella insatser för att stärka delaktighet, trygghet och valkompetens bland elever. Dessa insatser kan förväntas stärka skolans förmåga att möta elevers behov och därigenom bidra till att förebygga framtida utmaningar. De ligger också i linje med vad forskningen pekar ut som centrala områden.

I detta avsnitt beskriver vi dels hur projektens insatser påverkat deltagande elever, dels vilka typer av insatser projekten genomfört för att utveckla sin verksamhet.

Stärkt skolanknytning, tillit, motivation och mående

Empirin rymmer redovisningar och utsagor om en stärkt skolanknytning hos projektens deltagare. Det handlar i vissa fall om att elever har återkommit till skolmiljön och till undervisningen. Det finns också utsagor som pekar på att elever i högre grad har känt en större delaktighet i skolan eller har utvecklat sina relationer med skolpersonal och andra elever. Ett exempel på projekt som redovisar denna typ av nyttor är Skolanknytning och närvaro där ett resultat av projektet som lyfts fram i projektets slutrapport är att projektet inneburit "ett steg tillbaka till undervisning och en mer stabil relation till skolan" för deltagarna.

Även utsagor om att projekt bidragit till en ökad tillit till skolan och till vuxna i skolan bland deltagarna återkommer i underlagen. Det handlar både om en ökad trygghet och en stärkt känsla av sammanhang och delaktighet. Ett exempel på projekt som medvetet arbetat med frågor som rör tillit och psykologisk trygghet är Ready Steady. Projektledaren berättar i intervjun att de insatser som fokuserat på att stärka tilliten bland deltagarna med en miljö som är välkomnande och tillåtande har varit centrala för projektets övriga resultat.

Flera projektledare beskriver att deras insatser också stärkt deltagarnas framtidstro och motivation. En stärkt valkompetens och en tydligare målbild kring sina egna studier och arbetslivet har varit nycklar för att stärka den enskilda elevens motivation. SVUNG är ett projekt som redovisar denna typ av nyttor för sina deltagare. Genom individanpassat stöd, alternativa lärmiljöer, sociala aktiviteter och nära relationer till projektpersonalen uppges deltagarna successivt ha börjat se möjligheter till fortsatta studier eller arbete. Projektet lyfter särskilt fram att flera deltagare utvecklade en större tro på framtiden och en tro på sin egen förmåga att lyckas.

Slutligen redovisar fler projekt förändringar med avseende på deltagarnas psykiska välbefinnande, självkänsla och upplevd förmåga att klara skolan. Det handlar dels om utsagor om ett generellt förbättrat mående. Dels om ett stärkt självförtroende och en känsla av kontroll och struktur i relation till skolan och skolarbete. Ett av projekten, Värmlands skolsamverkan, redovisar svaren på en deltagarenkät i sin slutrapport. Av svaren framgår att ca hälften av deltagarna helt och hållet eller till ganska stor del håller med om påståendet att deltagandet i Värmlands skolsamverkan gjort att de mår bättre. Svaren ska dock tolkas med försiktighet. Enkäten besvarades av 90 deltagare, men projektet hade totalt 2 035 deltagare.

Indikationer på minskad problematisk frånvaro och fortsatt skolgång

Flera projekt redovisar resultat som tyder på att elever i riskzonen har fullföljt sin skolgång, gått vidare till gymnasieskolan eller återupptagit sina studier. Underlagen omfattar både resultat från en mer systematisk uppföljning och berättelser om enskilda deltagares utveckling. Bilden stöds också av enkäten till samverkansaktörer. Bland de samverkansparter som tagit ställning bedömer en majoritet att projekten bidragit till minskad problematisk skolfrånvaro.

I underlagen från några projekt redovisas kvantifierade resultat. Ready Steady redovisar att 18 av 20 deltagare gått vidare till gymnasieskolan. Ung Kraft redovisar att 61 av 85 deltagare gick vidare till gymnasieskolan. Även om resultaten i dessa fall är kvantifierade saknas jämförelser med en kontrollgrupp.

Andra projekt redovisar indikationer på att förbättrade förutsättningar för att fullfölja sin skolgång. I Skolanknytning och närvaro redovisar till exempel deltagande skolor att fler elever bedöms ha förutsättningar att gå vidare till gymnasieskolan. Projektet beskriver också hur elever återupptagit kontakten med skolan och börjat delta i undervisningen. På liknande sätt redovisar också projektet FUN hur projektet bidragit till en ökad närvaro och stärkta förutsättningar bland deltagare för övergång till gymnasieskolan.

Projekten har genomfört insatser för att stärka identifiering av elever i riskzonen

Flera projekt har arbetat för att stärka skolors förmåga att identifiera de elever som riskerar problematisk skolfrånvaro eller framtida avhopp. Insatserna har framför allt handlat om att utveckla skolornas rutiner, arbetssätt och samverkansformer snarare än att införa helt nya former av individstöd.

Ett återkommande inslag i arbetet har varit att utveckla formerna för att mer systematiskt följa upp frånvaro och närvaro. Projektledaren för FUN redovisar exempelvis att projektet bidragit till nya närvarorapporteringsrutiner, frånvarotrappor och former för tätare uppföljning av elever i riskzonen. Även projektet Skolanknytning och närvaro beskriver hur projektet bidragit till att etablera rutiner för närvarokontroll och att stärka systematiken i arbetet med att tidigt identifiera mönster i frånvaron hos elever.

Andra projektledare beskriver hur projekten bidragit till att utveckla samverkan mellan olika aktörer. Det har handlat om utvecklade former för samverkan exempelvis mellan skola, elevhälsa, socialtjänst och KAA. HuskU beskriver exempelvis hur projektet kartlade samtliga ungdomar under 20 år och utvecklade samverkansformer mellan skola, vård och socialtjänst.

De insatser som projekten redovisar tycks också ha förändrat hur skolorna arbetat i praktiken för att identifiera elever i riskzonen. En återkommande utsaga är att skolorna blivit bättre på att upptäcka risker tidigare och blivit bättre på att fånga upp elever med en hög frånvaro tidigt. Skolanknytning och närvaro beskriver hur skolorna snabbare kunnat identifiera frånvaromönster och hur vissa grupper, exempelvis tjejer, blivit mer synliga i skolornas uppföljning.

Fler projekt beskriver också hur de genom stärkta processer fått en samlad bild och en bättre överblick. Det har i sin tur, enligt projektledarna, bidragit till att de också haft lättare att analysera orsaker till frånvaron.

En sista konsekvens av insatserna är att projekten redovisar att de utvecklat arbetet att hantera glapp mellan olika organisationers uppdrag och att hantera de elever som riskerar att falla mellan stolarna. Projektledaren för IMPuls beskriver exempelvis hur risker i samband med övergångar mellan olika skolformer har blivit lättare att identifiera och hantera.

Det är värt att betona att även om projektledarna redovisar hur insatserna påverkat skolornas arbete går det inte att uttala sig om det också bidragit till att fler elever de facto identifierats mot

bakgrund av den samlade empirin. Samtidigt beskriver de samverkansparter som besvarat enkäten också att projekten bidragit till förbättrad samverkan och ökad kunskap om målgruppen, vilket enligt flera svarande underlättat arbetet med att uppmärksamma elever och unga i behov av stöd.

Projekten har genomfört insatser för att förbättra stödet till elever i riskzonen

Flera av projekten som arbetat med elever som befinner sig i riskzonen har utvecklat insatser som syftar till att ge eleverna ett mer individanpassat och relationsbaserat stöd. Det handlar bland annat om stöd via elevcoacher, mentorskap, alternativa lärmiljöer, anpassad undervisning, anpassade scheman och tätare kontakt med vårdnadshavare. Denna bild delas i stor utsträckning av samverkansparterna. I de öppna enkätsvaren i enkäten till samverkansparter lyfts bland annat ett mer samordnat arbete mellan skola, socialtjänst och andra aktörer fram som en viktig förändring under projekttiden.

Ett återkommande drag i insatserna är att stödet inte bara handlar om undervisningens form utan också om att sänka trösklarna till skolan. Flera av projekten beskriver att eleverna ofta har erfarenheter från skolan som gjort att tilliten till skolan som plats eller de vuxna i skolan har brustit. Projekten har därför i flera fall lagt vikt vid relationellt arbete och flexibilitet utifrån elevernas olika aktuella behov. Projektet Alternativ lärmiljö är ett exempel där etableringen av trygga lärmiljöer har använts för elever med långvarig problematisk skolfrånvaro.

Underlagen pekar på att insatserna också kommit att påverka hur skolorna arbetat med eleverna. Projektledare beskriver att arbetet blivit mer aktivt, individnära och samordnat.

En konsekvens som flera projektledare beskriver är att stödet förflyttats närmare elevernas vardag. Elevcoacher, fritidspersonal, mentorer eller andra vuxna i skolan har funnits mer tillgängliga. Det har enligt projektledarna inneburit att stödet blivit mer kontinuerligt jämfört med tidigare då stödet gavs i form av punktinsatser.

En annan förändring är att stödet som ges i många fall beskrivs som mer flexibelt och individanpassat. Elever har kunnat börja i mindre omfattning och i andra former och miljöer för att successivt återgå till ordinarie skolgång.

Fler projektledare beskriver också att stödet till eleverna samordnas bättre som en konsekvens av projektet. När flera olika aktörer samlas kring elevens behov har stödet också kunnat adressera andra faktorer i elevens livssituation som villkorar möjligheten att komma till skolan och fullfölja sin skolgång.

Samlad bedömning av nyttor för elever som fortfarande har kontakt med skolan

De insatser som projekten genomfört ligger i stor utsträckning i linje med de framgångsfaktorer som tidigare forskning lyfter fram. Som framgår av kapitel 2 betonar forskningen vikten dels av generella förebyggande insatser som stärker skolans arbete med trygghet, delaktighet och det generella kvalitetsarbetet, dels vikten av mer riktade ingripande åtgärder. För den senare kategorin lyfter forskningen vikten av att systematiskt följa upp riskindikatorer, att ha effektiva rutiner för att upptäcka problematisk skolfrånvaro, samverkan mellan olika aktörer samt tillgång till individuellt anpassade stödinsatser för elever i riskzonen. Forskningen lyfter också fram vikten av stödpersoner, mentorskap och flexibla behovsanpassade lösningar som viktiga komponenter i det ingripande arbetet.

Dessa typer av insatser återkommer i projekten. Flera projekt arbetar med breda insatser som syftar till att stärka skolans generella kapacitet exempelvis genom generella insatser för ökad trygghet, ökad valkompetens, övergångar mellan skolformer och stärkt samverkan. Samtidigt finns flera exempel på projekt som arbetat mer riktat mot elever som befinner sig i riskzonen

med insatser såsom utvecklade rutiner för närvarouppföljning, kartläggning av riskfaktorer samt en utvecklad samverkan mellan skola, elevhälsa och socialtjänst. Om man ser till stödinsatserna som genomförts i projekten har de också i flera fall den karaktär som forskningen pekar på som coachande stöd, flexibilitet och individanpassade studieupplägg.

Projekten redovisar positiva förändringar för barn och unga som ligger i linje med projektens ambitioner. Bedömningen bygger på utsagor från projekten via intervjuer med projektledare och projektens slutrapporter. Även i enkäterna till projektledare och samverkansparter återkommer beskrivningar av ökad motivation, stärkt framtidsstro och förbättrade relationer till skolan som centrala resultat av projekten.

Vi bedömer därför att projekten i huvudsak har riktat sina insatser mot de områden som forskningen pekar ut som centrala för att förebygga och motverka problematisk skolfrånvaro. Mot bakgrund av detta och det samlade empiriska underlaget drar vi därför också slutsatsen att projekten bidragit till nytta på individnivå för de elever som fortfarande har kontakt med skolan. På grund av underlagens begränsningar kan vi dock inte dra några säkra slutsatser om nyttornas omfattning.

4.1.2 NYTTOR FÖR BARN OCH UNGA SOM HAR FÖRLORAT KONTAKT MED SKOLAN

Genomförd datainsamling pekar också på att projekten bidragit med nytta för barn och unga som förlorat kontakten med skolan. Nyttorna som skapas för unga handlar främst om återgång till arbete eller studier samt att motivation, framtidsstro och tilltro till den egna förmågan, vilket kan betraktas som förutsättningar som villkorar möjligheterna att återetablera sig i utbildning eller arbetsliv.

Projektets insatser har formats för att förändra två centrala aspekter i arbetet som riktar sig till denna målgrupp. Det handlar om att stärka det uppsökande arbetet för att kunna identifiera och fånga upp elever som förlorat kontakten med skolan, men också om att utveckla flexibla vägar för att eleverna ska kunna komma tillbaka till undervisningen. Båda dessa aspekter pekar forskning ut som viktiga nycklar i arbetet med målgruppen.

I detta avsnitt beskriver vi dels hur projektets insatser påverkat deltagande elever, dels vilka typer av insatser projekten genomfört för att utveckla sin verksamhet.

Återgång i arbete eller studier

Flera av de projekt som riktat sig mot barn och unga som förlorat kontakten med skolan redovisar indikationer på att deltagare har återgått till studier, utbildning eller arbete. I flera fall bygger redovisningen på konkreta uppgifter om deltagarnas situation vid avslut eller utskrivning ur projektet.

Ett exempel är projektet HuskU som redovisar att 31 av 45 deltagare gick vidare till arbete eller studier under projektiden. Även projektet IMPuls redovisar att 31 ungdomar inom KAA återgick till studier. I projektet Unga till arbete uppger projektledaren att 83 procent av deltagarna vid uppföljning var i praktik, arbete eller studier. Ångemodellen redovisar uppgifter för olika åldersgrupper. För deltagargruppen i åldern 13–16 år var 15 av 17 deltagare kvar i skolan vid utskrivning. Bland deltagarna i åldern 17–20 år hade 60 procent återgått till gymnasieskolan.

I de flesta fall bygger dessa uppgifter på projektens egen uppföljning och det saknas jämförelser eller kontrollgrupper. Resultaten ska därför ses som indikationer på sannolik nytta snarare än effekter.

Stärkt motivation, framtidstro och tilltro till den egna förmågan

Flera projekt redovisar att deltagarna utvecklat en starkare motivation att återuppta studier eller närma sig arbetsmarknaden. Underlaget rymmer återkommande beskrivningar av en ökad framtidstro, stärkt självförtroende och en större tilltro till den egna förmågan att klara studier eller arbete.

I både HuskU och IMpuls redovisar projekten att deltagarna fått en tydligare riktning framåt och en ökad motivation att arbeta eller studera. Även Bygga för framtiden redovisar hur projektet bidragit till att deltagare som stått långt från skola och arbete tagit steg framåt mot utbildning och arbetsmarknad. Projektledaren beskriver hur flera ungdomar utvecklat en ökad tro på sina möjligheter att förändra sin situation även om omfattningen av dessa förändringar inte har följts upp systematiskt.

Projekten har utvecklat det uppsökande och samordnande arbetet

Flera av projekten som riktar sig till barn och unga som förlorat kontakten med skolan har arbetat för att stärka verksamheternas förmåga att identifiera, nå och följa upp unga som befinner sig utanför utbildning och arbete. Insatserna har dels omfattat kartläggning av målgruppen, dels utvecklade samverkansformer mellan olika verksamheter och utvecklade rutiner för att följa unga mellan olika insatser.

Unga till arbete och Ångemodellen redovisar båda hur samverkan mellan skola, KAA, socialtjänst, arbetsmarknadsaktörer och andra aktörer stärktes för att skapa en mer samlad bild av målgruppen och minska risken att unga hamnade mellan olika verksamheters ansvar. HuskU beskriver också att projektet arbetat med att hitta, identifiera och aktualisera unga i samverkan med socialtjänst, skola, vård, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Tack vare utvecklad samverkan mellan KAA och skolorna uppger projektet att de hittat ungdomar som varken studerar eller arbetar och därefter kunnat erbjuda insatser inom ramen för projektet.

Projekten har genomfört insatser för att kunna erbjuda flexibla vägar tillbaka till studier eller arbete

Flera av projekten har arbetat för att utveckla stödet till unga som förlorat kontakten med skolan. Insatserna har ofta varit individanpassade och utgått från den enskildes behov och förutsättningar.

En återkommande utgångspunkt i projekten är att deltagare haft erfarenheter av misslyckanden i skolan. Flera projektledare betonar därför behovet av att arbeta med ett relationellt och flexibelt stöd i stället för att utgå från färdiga kedjor av insatser. På så sätt har projekten kunnat anpassa stödet till deltagarnas situation och behov.

Många projekt har också kunnat erbjuda flexibla vägar tillbaka till utbildning. Det har handlat om att lotsa deltagare till folkhögskola, introduktionsprogram, vuxenutbildning eller praktik som första steg mot fortsatta studier. I Ångemodellen beskriver projektledaren hur små lärmiljöer, praktiklösningar och ett samordnat stöd använts för att underlätta återgång i studier. HuskU redovisar på liknande sätt hur individuella planer och coachning användes för att hjälpa unga vidare mot utbildning eller arbete.

Underlagen pekar på att projekten bidragit till förändrade arbetssätt i de verksamheter som möter målgruppen. Projektledare beskriver bland annat att stödet blivit mer samordnat och flexibelt för att kunna möta unga med komplexa behov.

Samlad bedömning av nyttor för barn och unga som förlorat kontakten med skolan

De projekt som riktat sig till unga som förlorat kontakten med skolan har i huvudsak arbetat med åtgärdande insatser. Insatserna ligger i stor utsträckning i linje med de framgångsfaktorer som forskningen lyfter fram. Som framgår av kapitel 2 handlar det bland annat om uppsökande verksamhet för att hitta unga som lämnat skolan, samverkan mellan skola och externa aktörer, individuellt anpassade insatser, stöd och tillgång till alternativa studievägar. Dessa inslag återkommer i flera av projekten. De beskriver hur de arbetat uppsökande för att identifiera unga som varken arbetar eller studerar, hur samverkan mellan exempelvis KAA, skola och socialtjänst har stärkts och hur deltagare erbjudits flexibla vägar tillbaka till utbildning eller arbete.

Mot denna bakgrund bedömer vi att projekten i huvudsak riktat sina insatser mot områden som befintlig kunskap pekar ut som centrala i det åtgärdande arbetet. Det gäller framför allt kombinationen av ett fungerande uppsökande arbete, relationsskapande stöd, fungerande samverkan och flexibla vägar tillbaka till utbildning eller arbete.

Utifrån det samlade empiriska underlaget bedömer vi därför att projekten bidragit till nyttor på individnivå för den målgrupp som förlorat kontakten med skolan. Underlagens begränsningar gör att vi inte heller inom detta område kan dra några säkra slutsatser om nyttornas omfattning.

4.2 Nyttor på organisationsnivå

Vår bedömning av organisatoriska nyttor bygger på samma triangulering av datakällor som bedömningen av nyttorna på individnivå och som redovisades i föregående avsnitt. Det omfattar slutrapporter, externa utvärderingar, enkätsvar från projektledare och samverkanspartners samt intervjuer med projektledare, skolföreträdare och ESF-rådets samordnare.

Till skillnad från individnyttorna är hållbarheten central för bedömningen av de värden som skapats på organisatorisk nivå. En förändring som inte överlever projektets avslut är en organisationsnytta i begränsad mening (se avsnitt 1.4). Eftersom flera projekt nyligen avslutats kan hållbarheten i många fall dock ännu inte verifieras. Vi väger därför in vilka implementeringsåtgärder projekten vidtagit som en indikation på hållbarhet med vetskapen att detta i huvudsak är självskattning.

Sammantaget pekar utvärderingen på att projekten bidragit till organisatoriska nyttor men med skillnader mellan projekttyper och miljöer. Totalt 13 av de 16 projektledarna anger i enkäten att de haft mål på organisatorisk nivå. Bland dessa bedömer 11 projektledare att projektet i ganska eller stor utsträckning stärkt den egna organisationens arbete med närvaro och frånvaro och 11 anger detsamma om samverkan mellan organisationer. Bilden bekräftas av samverkanspartnersna där 21 av 25 svarande uppger att projektet bidragit till att utveckla den egna organisationens arbete i hög eller viss grad.

Jag tycker att vi generellt har lyckats med organisatoriska effekter på ett sätt vi annars inte lyckats med på samma sätt i flera tidigare projekt. Vi har haft flera projekt som varit lyckade, särskilt mot individer, men allt blir inte kvar i organisationen. (Projektledare, intervju)

Efter en systematisk genomgång av projektens slutrapporter, som verifierats med hjälp av enkäter och intervjuer, bedömer vi att de förebyggande projekten har gett upphov till tydligare organisatoriska nyttor än de åtgärdande. De har bidragit till förändringar i skolmiljön som vi i flera fall bedömer har förutsättningar att leva vidare i ordinarie verksamhet. De åtgärdande projekten har bidragit med ett annat och mer avgränsat organisatoriskt värde som framför allt handlar om stärkt tvärssektoriell samverkan och förbättrade processer utanför skolan.

Förändringar i skolmiljön är det dominerande bidraget av projekten som helhet i fråga om organisatoriska nyttor. Miljön utanför hem och skola är det näst starkaste bidraget men nästan uteslutande levererat av de åtgärdande projekten. Utveckling av hemmiljön är genomgående svag oavsett projekttyp. I efterföljande avsnitt vidareutvecklar vi vår bedömning av uppkomna organisatoriska nyttor.

Exempel på organisationsnyttor

FUN: Projektet har drivits på högstadieskolor. Flera har tagit fram frånvarotrappor tillsammans med hela skolpersonalen. En frånvarotrappa anger vilka åtgärder skolan ska vidta vid olika grader av frånvaro och vem som ansvarar. Synen på frånvaro har gått från elevens individproblem till ett gemensamt ansvar för skolmiljön.

LevelUp: Funktionen för samverkan mellan skola och arbetsliv kopplar ihop skolan med arbetsgivare och det omgivande samhället. Den har utökats från en till tre tjänster och finns kvar efter projektet.

Skolanknytning/Lerum: Kommunen har infört ett gemensamt analysverktyg som klassar elever i grönt, gult och rött efter frånvaronivå, infört från högstadiet och uppåt. Tidigare skilde sig överlämningsrutinerna åt mellan skolor.

Promote Health: Projektet har byggt rutiner för elevers övergångar mellan skolstadier. Roller och ansvar i närvaroarbetet har tydliggjorts mellan skola och socialtjänst.

Ångemodellen: Ett skolsocialt team med specialpedagog och socionom har inrättats och finns kvar efter projektet, som länk mellan skola, hem och socialtjänst. En styrgrupp med chefer från arbetsmarknadsenhet, socialtjänst och skola fortsätter att träffas efter projektslut.

Unga till arbete: Individanpassad kombination av studier och praktik, fastställda kontaktvägar och löpande analys av närvaro har införts i ordinarie verksamhet. Kontaktvägarna anger vem som kontakter elev eller vårdnadshavare, inom vilken tid och hur uppföljningen sker.

Värmlands Skolsamverkan/Grums: Socionomer och trivselcoacher har placerats i skolan med daglig tillgänglighet. Fritidsgården har flyttat in i skolan, vilket ger skola och fritid ett gemensamt arbete kring samma ungdomar.

Värmlands Skolsamverkan/Sunne: Kommunen har etablerat ett årshjul för återkommande dialogmöten mellan skola, socialtjänst och polis för att tydliggöra samverkan mellan verksamheterna.

4.2.1 PROJEKT I SKOLAN MED FOKUS PÅ FÖREBYGGANDE OCH INGRIPANDE INSATSER

Vi bedömer att de förebyggande och ingripande projekten bidragit till tydliga organisatoriska nyttor. Det är bland dessa projekt som de tydligaste organisatoriska förändringarna återfinns. Nyttorna är i första hand koncentrerade till skolmiljön, men sträcker sig i flera fall till miljöer utanför skolan. Hemmiljön är genomgående det svagaste bidraget.

Stärkt systematik i närvaro- och frånvaroarbetet

En organisatorisk nytta som skapats av flera av de förebyggande projekten är att skolorna byggt upp eller stärkt system för att följa och hantera frånvaro. Bland de konkreta exemplen som illustrerar denna nytta återfinns projekt som etablerat frånvarotrappor och systematiserad närvarorapportering i kommuner, analysverktyg för att visualisera elevers frånvaromönster som mentorer nu använder löpande och övergångsrutiner mellan skolstadier som enligt projektledare spridit sig till yngre åldrar inom samma kommuner. Samverkanspartners i flera projekt uppger i enkäten att de numera kartlägger skolanknytning systematiskt varje termin och följer upp närvaro vid återkommande tillfällen under läsåret.

En annan aspekt av stärkt systematik i närvaro- och frånvaroarbetet handlar om att projekten bidragit till att utveckla processer som bättre tryggar övergångar mellan stadier och skolformer.

Vi har byggt tydliga övergångsrutiner mellan grundskola och gymnasieskola. Det har smittat av sig ned till yngre åldrar, mellan förskoleklass till första klass, mellan tredje klass och fjärde klass etcetera (Projektledare, intervju).

Stärkt samverkan inom och kring skolan

Förebyggande projekt har i flera fall bidragit till att minska stuprörsproblemen i det kommunala arbetet med skolnärvaro. Projekt beskriver i intervjuer hur man gått från att ha möten om varandras ärenden till att faktiskt arbeta i varandras verksamheter. Det handlar bland annat om gemensamma mötesytor och resursdelning mellan skola, socialtjänst och fritidsförvaltning samt om etablerade skolsociala team och förbättrade informationsinsatser mot vårdnadshavare. En samordnare på ESF-rådet lyfter fram att interkommunalt lärande och samverkan kring närvaro växt fram på ett sätt som inte funnits tidigare i berörda kommuner. Samverkanspartners uppger i enkäten att projekten bland annat resulterat i bättre rutiner vid utredning av skolfrånvaro, ökad samsyn och att man nu arbetar med tydligare roller och mandat i det gemensamma arbetet.

Stärkt kompetens och förändrade förhållningssätt

Flera förebyggande projekt har investerat i personalens kompetens på ett sätt som tycks ha gett bestående effekter. Det handlar bland annat om systematiska kompetensutvecklingsinsatser med stöd av lärosäten där personalen fått fördjupad kunskap om hur skolan kan arbeta med trygghet, elevers hälsa och förmågan att hantera motgångar. En projektledare beskriver exempelvis hur fortbildning för skolpersonal kring psykologisk trygghet spridit sig till skolor utanför projektet och hur en skola förändrade hela sin verksamhetsstyrning efter att elever fått beskriva vad trygghet betyder för dem. En annan projektledare vittnar på följande sätt om att projektet stärkt kompetensen att främja närvaro och motverka frånvaro:

Tillsammans har föreläsningarna lagt en gemensam kunskapsgrund som gjort det möjligt att arbeta både mer systematiskt och mer relationellt. (Projektledare, enkät)

Samverkanspartners uppger i enkäten att förhållningssättet till eleverna förändrats och att insikten om att tid och stöd behövs för denna målgrupp nu är mer utbredd.

Begränsade bidrag till miljöer utanför skolan

Bidragen till miljöer utanför skolan är mer begränsade men inte obefintliga. Några förebyggande projekt har stärkt samverkan med fritidsgårdar och kulturskola och projektledare beskriver i intervjuer hur fritidsförvaltningens roll i det närvarofrämjande arbetet tagit mer plats än tidigare. Samverkan med föräldrar och vårdnadshavare nämns i flera projekt men utan att systematiska strukturer för föräldrastöd etablerats. Hemmiljön är det konsekvent svagaste bidraget i de

förebyggande projekten, vilket sannolikt beror på att utveckling av denna miljö i högre grad kräver involvering av andra aktörer såsom socialtjänsten.

4.2.2 PROJEKT UTANFÖR SKOLAN MED FOKUS PÅ ÅTGÄRDANDE INSATSER

Vi bedömer att de åtgärdande projekten bidragit till organisatoriska nyttor men av ett annat slag och i mer begränsad grad än de förebyggande projekten. De åtgärdande projektens organisatoriska bidrag är i huvudsak koncentrerade till miljöer utanför hem och skola och handlar om stärkt samverkan mellan förvaltningar och förbättrade processer för att nå och följa upp unga som förlorat kontakten med skolan. Nyttorna i skolmiljön är svagare eftersom insatserna bedrivs utanför den ordinarie skolverksamheten.

Stärkt tvärsektoriell samverkan

Det tydligaste organisatoriska bidraget från de åtgärdande projekten är att samverkan mellan kommunala förvaltningar stärkts. Projekt beskriver i intervjuer hur exempelvis arbetsmarknadsenheten, KAA, socialtjänst och skola för första gången arbetat i en gemensam struktur kring samma målgrupp.

KAA, IM och Vux har nu inlett ett samarbete, som bland annat innebär att vi träffas regelbundet för att kunna fånga upp elever i tid och säkerställa att eventuella övergångar sker så smidigt som möjligt. (Projektledare, enkät)

I ett projekt ledde detta till att beslutsvägar kortades påtagligt och att det blev tydligt vem man skulle vända sig till i konkreta ärenden med unga. I ett annat etablerades en styrgrupp med representanter från flera förvaltningar som fortsätter att mötas efter projektets slut. En projektledare beskriver i intervju hur kommunen som en följd av projektet lyft samordningen av insatser för barn och unga till kommunnivå, vilket möjliggjort mer flexibel resursanvändning mellan förvaltningar. Enkäten visar att åtgärdande projekt bedömer att de i ganska stor utsträckning stärkt samverkan mellan organisationer även om spridningen är större i denna grupp än bland de förebyggande projekten.

Förbättrade processer för att nå och följa unga

Flera åtgärdande projekt har utvecklat konkreta processer för att identifiera och hålla kontakt med unga som varken arbetar eller studerar. Det handlar om kartläggning av hela ungdomsgrupper i kommunen, systematiserade trepartsmöten och etablerade kontaktvägar som enligt projektledare levt vidare i ordinarie verksamhet.

Vi kartlade faktiskt samtliga ungdomar under 20 år i kommunen via befolkningsregistret. Vi ville veta vad alla gjorde och vi kunde svara på det – vi visste vilka som inte tillhörde vare sig arbete eller skola. Den tiden och kapaciteten fanns inte förut. (Projektledare, intervju)

I ett projekt uppger projektledaren i intervju att verksamheten permanentats och att de samverkansformer som byggdes upp under projekttiden nu är en del av den löpande kommunala verksamheten. En samverkanspartner uppger i enkäten att projektet bidragit till att det nu finns något konkret att erbjuda KAA-ungdomar vilket inte funnits tidigare.

Mer begränsade bidrag till skolmiljön

Till skillnad från de förebyggande projekten är de åtgärdande projektens bidrag till skolmiljön i snäv mening mer begränsade. Det förklaras delvis av att dessa projekt per definition arbetar med unga som redan förlorat kontakten med skolan och att insatserna bedrivs utanför skolans ordinarie struktur. Några åtgärdande projekt uppger att de bidragit till att skolan fått bättre

rutiner för att ta emot unga som återvänder och att samarbetet med elevhälsan förbättrats. Men projektledare beskriver i intervjuer också hur det ibland mött motstånd från skolans sida och hur förankringen på rektorsnivå i dessa projekt varit svårare att uppnå än i de förebyggande projekten.

Bidraget till att utveckla hemmiljön är svag även i de åtgärdande projekten. Arbetet med föräldrar och familjer förekommer men som individuella insatser snarare än som strukturella förändringar av hur kommunen arbetar med hemmets roll i återgången till skola och arbete.

4.2.3 HÅLLBARHET I DE ORGANISATORISKA NYTTORNA

Genomförd datainsamling ger övergripande en bild av att hållbarheten i de organisatoriska nyttorna är förhållandevis stark, så till vida att arbetssätt, funktioner och processer i flera fall implementerats. Samtidigt baseras denna bild i huvudsak på projektledarnas utsagor och självskattning, och bör därför tolkas med viss försiktighet.

Samtliga 16 projektledare uppger att de integrerat nya arbetssätt i ordinarie verksamhet och 13 av 16 anger att de förankrat arbetet hos ledning eller huvudman samt ökat ägarskapet hos personalen. 11 av 16 uppger att de dokumenterat metoder och rutiner för vidare användning och lika många att de utbildat personal i de nya arbetssätten. I intervjuer och slutrapporter framkommer också flera konkreta exempel på rutiner, arbetssätt och processer som spridits och implementerats till följd av projektet.

Endast 5 av 16 projektledare uppger att de säkrat budget eller resurser för att arbetet ska kunna fortsätta efter projektets slut. Genomförda intervjuer med projektledare visar att detta nödvändigtvis begränsar hållbarheten i de organisatoriska nyttorna, eftersom de i flera fall utgörs av verksamhetsutveckling i form av bl.a. förändrade arbetssätt som inte kräver särskilda medel för att fortsätta. I ett projekt har exempelvis samverkansstrukturen kring skola och arbetsliv permanentats och utvidgats, och insatserna lever vidare som intern norm. I ett annat har politiska beslut fattats om att fortsätta verksamheten och kommunen rör sig mot en sammanhållen organisation för barn och unga som delvis är ett resultat av projektet. I synnerhet de åtgärdande projekten rymmer dock exempel på organisatoriska nyttor där bristen på fortsatta resurser begränsar hållbarheten.

4.3 Samlad bedömning av projektportföljens träffbild i relation till problemets karaktär

Vår samlade bedömning är att projektens träffbild vad gäller uppkomna nyttor i huvudsak är relevant och rimlig i förhållande till hur problemet med den problematiska skolfrånan ser ut, men att träffbilderna samtidigt rymmer tydliga slagsidor och luckor. Dessa hjälper till att förklara både varför nyttorna enligt föregående avsnitt är starkast i skolmiljön, och varför vissa miljöer och målgrupper genomgående är svagare företrädade i det samlade resultatet. Bedömningen bygger på en jämförelse mellan portföljens 16 projekt och den bild av problemets omfattning och orsaker som redovisas i kapitel 2 och 3.

4.3.1 TYNGDPUNKTEN PÅ SKOLMILJÖN SPEGLAR VAR PROBLEMET ÄR SOM STÖRST

Som framgår av avsnitt 4.1 har de flesta projekten inte en renodlad inriktning utan kombinerar generellt förebyggande insatser, riktade insatser mot elever i riskzonen och åtgärdande insatser mot elever som förlorat kontakten med skolan. Det gör det svårt att dela in portföljen i avgränsade kategorier, men det går att konstatera att tyngdpunkten ligger på skolans ordinarie verksamhet snarare än på insatser för elever som redan lämnat skolan.

Detta ligger också i linje med hur problemet ser ut. Skolverkets kartläggning som redovisas i kapitel 3 visar att omkring 20 procent av grundskoleeleverna hade minst 15 procents frånvaro höstterminen 2023, medan en betydligt mindre grupp (drygt 4 procent) hade en frånvaro på minst 30 procent. Merparten av de elever som berörs av problematisk frånvaro har med andra ord fortfarande kontakt med skolan. Att portföljen sammantaget lutar åt förebyggande och ingripande arbete i skolmiljö är därför rimligt i relation till var den största delen av målgruppen befinner sig.

4.3.2 ETT BRETT ÅLDERSSPANN I UTLYSNINGAR FÖRKLARAR SPRIDNINGEN I MÅLGRUPPER

Utllysningarna har, med undantag för den snävare utlysningen 22-010 som riktade sig mot förebyggande arbete på högstadiet, omfattat ett åldersspann på 13–29 år. Det är väsentligt bredare än skolplikten och gymnasieåldern, och sträcker sig långt in i den grupp unga vuxna som redan lämnat utbildningssystemet. Som vi resonerar om i kapitel 6 skapar detta en inbyggd spänning: för de äldre åldersgrupperna handlar arbetet i praktiken mindre om skolutveckling och mer om uppsökande verksamhet, samverkan mellan förvaltningar och stöd tillbaka till studier eller arbete. Det är en logik som ligger närmare socialfondens traditionella målgruppsarbete med vuxna än den universella, gruppbaseade skolutvecklingslogik som präglar de förebyggande projekten. Det är en rimlig förklaring till varför de åtgärdande projektens nyttor, som beskrivs i avsnitt 4.1.2 och 4.2.2, både till karaktär och till organisatorisk hemvist skiljer sig tydligt från de förebyggande projektens. Portföljen rymmer alltså i praktiken två delvis olika typer av utvecklingsarbete under samma paraply, vilket är relevant att ha med sig i tolkningen av de samlade resultaten.

4.3.3 HEMMILJÖN OCH MILJÖN UTANFÖR SKOLA OCH HEM ÄR EN LUCKA I PORTFÖLJEN

Som framgår av tidigare avsnitt är de organisatoriska avtrycken svagare i hemmiljön samt i miljöer utanför skola och hem (såsom fritidsverksamhet). Ingen av de 16 projekten har heller haft dessa miljöer eller målgrupper som sitt primära fokus, utan att kontakter med exempelvis vårdnadshavare har i regel skett som en sidoaktivitet till andra insatser.

Eftersom utvecklingsarbete med fokus på hem och fritid kräver andra typer av insatser än skolutvecklande arbete, är det enligt vår bedömning inte nödvändigtvis ett problem att projekten fokuserat mindre på dessa miljöer. En alltför bred inriktning hade sannolikt snarare skapat splittring och försvårat ett samlat och starkt avtryck. Samtidigt visar forskningen att också dessa miljöer är viktiga att arbeta med för att långsiktigt få ned den problematiska skolfrånvaron. Som vi kommer återkomma till i rapportens avslutande kapitel, kan det mot denna bakgrund vara relevant att se över hur socialfondens andra insatsområden kan användas för att skapa synergier mellan projekt med olika fokus men med samverkande effekter.

5. Faktorer som påverkat nyttorna

Som framgår av föregående kapitel har projekten skapat nytta på både individnivå och organisatorisk nivå, men i olika hög grad. I detta kapitel analyserar vi vilka faktorer i projektens riggning och genomförande som har haft störst betydelse för detta varierande avtryck.

Eftersom projektens resultat påverkas av skolväsendets bredare förutsättningar inleder vi kapitlet med en beskrivning av hur skolväsendet är organiserat och styrt, samt hur förändring sker i ordinarie skolverksamhet. Därefter beskriver vi de faktorer i projektens riggning och genomförande som haft störst betydelse för vilken nytta projekten har bidragit med.

För att främja lärande har vi valt att formulera dessa faktorer som framgångsfaktorer. Våra slutsatser bygger dock inte bara på projekt där dessa faktorer funnits och där resultaten varit goda. De bygger också på att vi i projektportföljen ser ett omvänt mönster: projekt som i lägre grad har skapat nytta har ofta saknat flera av dessa framgångsfaktorer. I slutet av kapitlet presenteras ett antal fallgropar och hinder av mer generisk karaktär.

Sammanfattning

- Projektens framgång behöver förstås i ljuset av skolväsendets styrning och organisering. Skolan är starkt reglerad med delat ansvar och stort lokalt handlingsutrymme. Det finns ingen rak styrkedja och en överenskommelse på förvaltningsnivå når inte automatiskt rektorn eller läraren.
- Varaktig skolutveckling sker i ordinarie verksamhet inom det systematiska kvalitetsarbetet (SKA) inom varje huvudman och skola, inte i projektform. Projekt som kopplas till SKA har fått lättare fäste i verksamheten.
- I förebyggande projekt har två faktorer varit avgörande för de nyttor som skapats. En hela-skolan-ansats förankrad i skolans eget utvecklingsarbete samt förankring på rektors- och huvudmannanivå.
- I åtgärdande projekt har tre faktorer varit centrala. Gemensamma processer mellan förvaltningar, en projektpersonal som bygger relationer och ställer höga krav och tidig planering för implementering och ägarskap

5.1 Skolväsendets styrning och kännetecken

Skolväsendet, det vill säga förskolan, den obligatoriska skolan (inkl. grundskolan), gymnasieskolan och Komvux är en av de mer reglerade delarna av den svenska välfärdssektorn.

5.1.1 EN MÅL- OCH RESULTATSTYRD SEKTOR MED STARKT LOKALT HANDLINGSUTRYMME

Staten styr skolväsendet genom i första hand skollagen, läroplaner och kurs- och ämnesplaner samt allmänna råd för olika områden. Flera skolmyndigheter arbetar mot skolväsendet. Skolverket normerar, bedriver nationell uppföljning och stödjer huvudmän och skolor i utveckling, medan Skolinspektionen granskar huvudmän och skolor utifrån regelverket. Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) ger stöd till huvudmän och skolor i elevhälsoarbetet och utveckling av tillgängliga lärmiljöer. Skolforskningsinstitutet sammanställer och tillgängliggör forskning om undervisning och lärande för lärare och annan pedagogisk personal.

Staten anger vad som ska uppnås. Hur det uppnås är upp till de lokala aktörerna att avgöra. Ansvar på lokal nivå är delat och det är viktigt att hålla isär två roller som ofta sammanfaller i en och samma kommun men som är juridiskt skilda. Hemkommunen är kommunen där eleven är folkbokförd. Den ansvarar för att eleven får tillgång till utbildning och finansierar denna oavsett om eleven går i en kommunal eller fristående skola. Huvudmannen är den som driver skolan, det vill säga antingen kommunen i sin roll som skolhuvudman eller en fristående aktör. Huvudmannen ansvarar för att verksamheten bedrivs i enlighet med skollagen och övriga styrdokument. I de flesta kommuner sammanfaller dessa roller. När en elev går i en fristående skola är dock hemkommunen inte densamma som huvudmannen. Det skapar en potentiell spänning i arbetet med frånvaro och närvaro eftersom hemkommunen har finansieringsansvaret och det kommunala aktivitetsansvaret men saknar rådighet över fristående skolors inre arbete.

Inom huvudmannens organisation ska det finnas en skolchef som biträder huvudmannen. Rektorn leder och samordnar det pedagogiska arbetet vid den enskilda skolenheten. Rektorn beslutar om enhetens inre organisation och ansvarar för att fördela resurser efter elevernas förutsättningar och behov. Rektorn är därmed inte en typisk mellanchef som vidarebefordrar direktiv utan en professionell ledare med ett eget lagstadgat ansvar. Varje lärare och övrig personal har därtill ett betydande handlingsutrymme att utforma sitt arbete utifrån de nationella målen.

Det innebär att skolväsendet i praktiken inte styrs i en rak hierarki eller styrkedja. En skolchef kan signalera att ett område är prioriterat men det innebär inte per automatik att den enskilde rektorn anser att den behöver handla i enlighet med den styrsignalen. På motsvarande sätt kan en rektor ställa sig bakom ett samarbete utan att lärarna ser det som sitt. Varje nivå i styrkedjan från förvaltning till lärare har ett eget handlingsutrymme som är grundat i skolväsendets styrdokument.

5.1.2 STARKA YRKESIDENTITETER OCH KRAV PÅ SAKKUNSKAP

Skolväsendet präglas samtidigt av starka yrkesprofessioner som ytterligare förstärker den autonomi i yrkesutövandet, som utmärker skolväsendet. Lärare, specialpedagoger, kuratorer och rektorer är utbildade för specifika uppdrag och identifierar sig ofta med dessa. Aktörer som vill samarbeta med skolan behöver visa att de känner skolans uppdrag, begrepp och styrdokument. Den aktör som vill bidra till skolan men inte har god kännedom om styrdokumentet och rollerna i skolväsendet riskerar att tappa trovärdighet tidigt i kontakten med skolpersonal.

Skollagen ställer krav på att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Det är ett lagkrav och en del av professionens identitet. Skolpersonal ställer ofta frågor om evidens och relevans i förhållande till läroplanen när någon utifrån presenterar en insats eller metod.

Parallellt råder på många håll en tydlig obalans mellan krav och resurser. Rektorer och lärare upplever många gånger hög arbetsbelastning. Arbete med frånvaro och närvaro kan uppfattas konkurrera om tid med undervisning och ses inte alltid som en del av kärnuppdraget.

5.1.3 SKOLUTVECKLING I ORDINARIE VERKSAMHET

I skolväsendet finns det en trötthet på tidsbegränsade satsningar som lämnar få spår. Bland rektorer, lärare och annan skolpersonal kan begreppet projekt i sig signalera tillfällighet och väcka frågan om vad som händer när finansieringen upphör.

Kontinuerlig skolutveckling och förbättringsarbete har en annan konnotation. Skolutveckling i ordinarie mening sker inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet, SKA. Skollagen kräver att SKA bedrivs löpande på både skolenhets- och huvudmannanivå. Det handlar om att

kontinuerligt följa upp verksamhetens resultat, identifiera förbättringsområden och genomföra justeringar. SKA sker inte i projektform utan ett fortlöpande arbetssätt förankrat i skolans årshjul och beslutsprocesser. En central del av SKA är förmågan att kunna identifiera och prioritera utvecklingsbehov och följa upp deras resultat. Elevhälsan ska vara en del av skolans kvalitetsarbete. Det innebär att elevhälsans professioner ska bidra med underlag i det systematiska analysarbetet på individ-, grupp- och enhetsnivå.

5.1.4 HUVUDMANNENS CENTRALA ORGANISATION VARIERAR

Utöver skolenheternas egna resurser kan det inom en huvudmans organisation finnas flera centralt placerade funktioner för bland annat elevhälsa och studie- och yrkesvägledning. Dessa har ofta samordnande uppgifter vad gäller bland annat professionsnätverk och kompetensutveckling men stöttar ofta lokala skolenheter utifrån tillgängliga resurser och behov. Exempelvis är många av landets skolpsykologer och skolläkare anställda centralt på förvaltningsnivå snarare än vid de enskilda skolenheterna. Kuratorer och skolsköterskor har antingen central eller lokal placering. Specialpedagoger och speciallärare är i hög grad placerade lokalt vid skolenheterna.

Det innebär att kompetens som är relevant för arbetet med skolfrånvaro inte alltid finns på den enskilda skolan utan hanteras från förvaltningens håll. Projekt som utformas enbart med skolenheten som motpart kan därför gå förbi centrala resurser som finns inom huvudmannens organisation och som kan vara avgörande för om insatserna når rätt elever på effektivt sätt.

5.1.5 PROJEKT INOM SKOLVÄSENDET STÄLLER SÄRSKILDA KRAV PÅ ESF-RÅDET

Skolväsendets organisering och styrning får vissa konsekvenser för ESF-rådet som sammanfattningsvis kan beskrivas på följande sätt:

- ESF-rådet är i regel en okänd aktör inom skolväsendet. Till skillnad från arbetsmarknadsområdet där socialfonden är en etablerad del av systemet är grundskolan en relativt ny arena för myndigheten och vice versa.
- Skolans styrlogik skiljer sig från den ESF-rådet vanligen möter. Ansvar och befogenheter är delade och på varje nivå i styrkedjan finns ett relativt stort handlingsutrymme. En överenskommelse på förvaltningsnivå förpliktigar inte rektorn och en rektors styrsignal når inte automatiskt lärarnas vardag.
- Elevhälsans organisation innebär att ett projekt som utformas enbart med skolenheten som motpart kan missa centrala resurser som faktiskt finns inom huvudmannens organisation.
- Begreppet ”projekt” väcker i skolväsendet frågor om vad som händer när finansieringen upphör. Skolan skiljer mellan insatser som hör hemma i det ordinarie uppdraget och sådant som tillhör ett projekt utanför linjen. Den distinktionen påverkar hur personal prioriterar och i vilken grad de tar ägarskap.

De förutsättningar som beskrivs i detta kapitel är avgörande för hur projekt med fokus på förebyggande respektive åtgärdande arbete bör riggas och organiseras för att lyckas. I de kommande två avsnitten summerar vi utvärderingens erfarenheter vad gäller att framgångsrikt rigga projekt med förebyggande respektive åtgärdande fokus.

5.2 Framgångsfaktorer i projekt med förebyggande arbete i skolan

Som framgår i kapitel 4, pekar utvärderingen på att de förebyggande projekten givit tydligast organisatoriska nyttor i skolmiljön, med stärkt systematik i närvaroarbetet, bättre samverkan och höjd personalkompetens som tydligaste avtryck. På individnivå stärktes elevers skolanknytning, motivation och mående. Alla förebyggande projekt kom dock inte lika långt. Utvärderingen visar att det finns flera bidragande faktorer i riggningen och genomförandet av projekten som kan bidra till att förstå hur väl de förebyggande projekten lyckats.

De förebyggande projekten kännetecknas av att insatserna mot elever i regel genomförs inom ramen för den ordinarie utbildningen och av att de i hög grad syftar till att förändra förhållningssätt och arbetssätt hos skolpersonalen snarare än att enbart rikta aktiviteter mot elever. Det innebär att riggningen och organiseringen behöver främja förankring och ägarskap i skolan. Två områden framstår som särskilt centrala för att förklara de nyttor projekten uppnått. Det handlar om organiseringen för att främja en så kallad hela-skolan-ansats och förankringen på förvaltnings- och rektorsnivå.

5.2.1 EN HELA-SKOLAN-ANSATS SKAPAR DRIVKRAFT

Med hela-skolan-ansats avses att det närvarofrämjande arbetet ses som en angelägenhet för all skolpersonal och att personalen ser kopplingen mellan projektet och skolans ordinarie verksamhet. Utvärderingen visar att en central bidragande faktor är att tydligt koppla projektet till det systematiska kvalitetsarbetet (SKA) och att ge de enskilda skolenheterna utrymme att analysera sin egen situation och formulera egna lokala mål. Det är enligt vår bedömning i de projekt som arbetat på detta sätt som de tydligaste och mest hållbara organisatoriska nyttorna återfinns, eftersom projektet då blivit ett internt utvecklingsarbete snarare än en fristående insats.

Vi har ju gjort en projektansökan, men en framgångsfaktor har varit att de [skolorna] lokalt fått formulera sina mål och insatser för att främja relevans och ägarskap. Och att koppla det till SKA, vad är det i det systematiska kvalitetsarbetet som ni ändå ska jobba mot. (Projektledare, intervju)

En andra positivt bidragande faktor är att inrätta lokala processledare som leder och håller ihop arbetet på skolorna och som har kunskap om skolan och förtroende bland skolpersonal. I förebyggande projekt som kommit längre har processledarna ofta en tydlig skolbakgrund som lärare, förstälärare, utvecklingsledare eller skolledare. Det bidrar till att förklara förflyttningar både vad gäller nyttor på individ- och organisationsnivå. När metodval, arbetssätt, rutiner, kompetensutveckling utvecklas och drivs med en systemförståelse och språkbruk som skolan känner igen får de lättare fäste både i den aktuella skolan och lättare att spridas även till skolor utanför projektet.

Det vi framför allt sett som viktigt är att de [som är lokala processledare i kommunerna] behöver ha stort förtroendekapital på skolan, stort mandat att driva förändringsarbete, kunskap om skolan och lokal förankring. Det är viktigare än att de har erfarenhet från projekt- och processledning. Vi tror också att det främjar implementering efter projekt-slut. Samtliga processledare i kommunerna kommer därför från skolorna, det är tex förstälärare, personer med utvecklingsuppdrag inom skolan etc. (Projektledare, intervju)

En tredje bidragande faktor är att tidigt planera för hur insatser mot elever praktiskt ska rymmas inom ordinarie undervisningstid. Sedan elevens val togs bort 2023 har projekten löst detta på olika sätt, exempelvis genom att korta ett antal lektioner några minuter eller använda mentorstid. De projekt som planerat för detta har kunnat genomföra de elevnära insatser som ligger bakom individnyttorna i form av stärkt skolanknytning, motivation och mående.

5.2.2 FÖRANKRING PÅ REKTORS- OCH HUVUDMANNANIVÅ GYNNAR MÅLUPPFYLLELSEN

Det följer av skollagen att den enskilda rektorn har stort handlingsutrymme över skolans inre organisation. Förankring på rektorsnivå är därför en grundförutsättning för att projektet ska ges praktiska förutsättningar i skolan. Samtidigt ses arbetet med frånvaro och närvaro inte alltid som en prioriterad fråga av enskilda rektorer och förankringen uppstår inte per automatik. En positivt bidragande faktor är att redan i ansökningsfasen identifiera rektorer med ett befintligt engagemang och bygga projektet kring dem, eller att välja ut skolor i dialog med skolchefen utifrån var frånvaroproblematiken är störst. Erfarenheten från projekten är att rektorer kan svara ja på frågan om de vill delta men ändå inte skapa praktiska förutsättningar under genomförandet. Det speglar variationen i kapitel 4. Där förankringen i praktiken brustit har arbetet haft svårare att nå in i skolans vardag och leva vidare.

Fördelen vi haft är att vi tog med skolchefen i styrgruppen, och arbetade nära rektorerna. Det har haft avgörande betydelse. (Projektledare, intervju)

Förankringen på huvudmannanivå riskerar samtidigt att bli svag i förebyggande projekt som primärt bedrivs ute på enskilda skolenheter, eftersom utbildningsförvaltningen och centrala funktioner då kan inta en passiv roll. Flera intervjupersoner understryker ändå dess betydelse för implementering efter projektslut och det är på denna nivå nyttornas hållbarhet avgörs. En bidragande faktor är att arbeta löpande med återföring till förvaltningen. I projekt med kommunala projektägare, att om möjligt förlägga projektet på utbildningsförvaltningen. I projekt med regionala projektägare är det en fördel att använda de strategiska nätverk av skolchefer som dessa ofta har tillgång till. Löpande förankring på huvudmannanivå kan också ge spridningseffekter utanför projektet. I ett projekt informerade skolchefen återkommande politiken och rektorer på skolor som inte deltog, vilket fick effekt på närvaron även där.

Att få till samverkan med skolor som har investerade rektorer. Det räcker inte att det är förankrat på skolchefsnivå (Projektledare, intervju)

5.3 Framgångsfaktorer i projekt med åtgärdande arbete

De åtgärdande projekten gav organisatoriska nyttor av ett annat slag än de förebyggande och i mer begränsad grad. Det tydligaste avtrycket är en starkt tvärspektoriell samverkan mellan kommunala förvaltningar och förbättrade processer för att nå och följa unga som varken arbetar eller studerar. På individnivå handlar nyttorna främst om återgång till studier eller arbete och om en starkt motivation, framtidstro och tilltro till den egna förmågan. Bidragen till skolmiljön i snäv mening är mer begränsade och hemmiljön är liksom i de förebyggande projekten genomgående svag. Men som framgår i kapitel 4 kom alla åtgärdande projekt inte lika långt.

Utvärderingen visar att det finns flera bidragande faktorer i riggningen av projekten som kan bidra till att förstå hur väl de åtgärdande projekten lyckats. De åtgärdande projekten kännetecknas av att de bedrivs utanför skolans ordinarie verksamhet och i en skärningspunkt mellan kommunens grundskola, gymnasieskola, kommunala aktivitetsansvar, socialtjänst, arbetsmarknadsenhet och i vissa fall region. Den organisatoriska komplexiteten är påtaglig men kan hanteras. Det innebär att riggningen och organiseringen behöver hålla ihop flera aktörer kring den enskilda unga. Tre områden framstår som särskilt centrala för att förklara de nyttor projekten uppnått. Det handlar om gemensamma processer, om en projektpersonal som kan skapa förändring och om implementering och ägarskap.

5.3.1 GEMENSAMMA PROCESSER HÅLLER IHOP ARBETET

I kommuner arbetar förvaltningarna ofta i stuprör med fokus på den egna verksamheten snarare än på individens behov. Det innebär att unga riskerar att tappas bort i övergångar. En central bidragande faktor är att projekten bidragit med att etablera fungerande gemensamma processer mellan de berörda verksamheterna. En framgångsfaktor som utvärderingen påvisar är att tidigt etablera en styrgrupp med bred representation från berörda förvaltningar och andra instanser. En andra är att skapa tvärsektoriella arbetsgrupper med uppdrag att utveckla och pröva gemensamma processer, med fokus på kvalitetsaspekter som snabbhet, flexibilitet och kontinuitet.

De arbetsgrupper där vi har alla aktörer på plats är viktiga – för att kunna utvärdera arbetsformerna, systematiken och för att vi ska prata strategiskt om hur vi arbetar. (Projektmedarbetare, intervju)

Utvärderingen indikerar att särskilt övergångar och återgång till skola behöver ägnas särskild uppmärksamhet i utvecklingen av de gemensamma processerna. Det är i övergångarna de unga oftast tappas och faller mellan stolarna. Ansvaret skiftar mellan verksamheter och åldersgränser och i skarvarna saknas ofta någon som håller i tråden. En lärdom från projekten är att uttryckligen lägga ansvar för övergångarna i de gemensamma processerna, så att ingen ung person blir kvar i ett glapp mellan två uppdrag. Flera projekt beskriver hur de under projekttiden kunnat överbrygga just sådana glapp.

En viktig förflyttning handlar om övergångsgapet, kommunen har ansvar för unga som hoppar av skolan upp till 20 år, men i glappet mellan KAA (kommunala aktivitetsansvaret) och tills de fyller 20 tappade vi ungdomarna. I projektet har vi kunnat förlänga den perioden och fortsätta jobba med dem, så att de inte blivit passiva och suttit hemma och väntat. (Projektledare, intervju)

5.3.2 PROJEKTPERSONALEN SKAPAR FÖRÄNDRINGEN

Många deltagare i åtgärdande projekt har negativa erfarenheter av skolan och bär på bristande tillit till vuxna. Det ställer höga krav på projektpersonalen. En bidragande faktor är medarbetare med förmågan att bygga coachande relationer, visa nyfikenhet och värme, förstå individens livssituation och samtidigt ställa höga krav. Valkompetens, det vill säga kunskap om vägar framåt i det lokala utbildningssystemet och på arbetsmarknaden, är en central del av detta. Ingen enskild medarbetare bär alla dessa förmågor. Det förklarar varför teamarbete och en vilja att byta kontaktperson vid behov framstår som viktigt i de projekt som kommit längst.

Konkret har vi synliggjort ungdomarna, hittat dem, gjort individuella planer och hjälpt dem att sätta upp realistiska mål. Vi har jobbat med relationer och trygghet, och ett centralt förhållningssätt har varit att inte 'curla' – vi gör inte saker åt dem, utan visar hur man gör och låter dem lära sig. Det bygger förmåga att klara sig utan stöd på sikt. (Projektledare, intervju)

5.3.3 IMPLEMENTERING OCH ÄGARSKAP AVGÖR HÅLLBARHETEN

Åtgärdande projekt bedrivs som regel utanför linjeorganisationen med tillfällig finansiering. Det skapar en risk för att insatserna uppfattas som kortlivade av skolans aktörer. En bidragande faktor är att tidigt planera för hur resultaten kan integreras i ordinarie verksamhet och att aktivt visa politiken vilket konkret värde projektet skapar. Att söka framtida finansiering och skapa förutsättningar för ett efterföljande projekt är en strategi för att hålla uppe drivkraften i arbetet. En andra är att föra en löpande dialog med grundskolan, gymnasieskolan, KAA, komvux och socialtjänsten om vad projektet kan bidra med i förhållande till deras uppdrag, både för rekrytering av deltagare och för att underlätta deltagarnas återgång till det ordinarie systemet.

Redan ett år innan projektet tar slut måste vi börja prata om vägen framåt – ska vi implementera eller söka nya medel? Och om vi vill söka nytt, då behöver vi börja nu, tillsammans, och tydliggöra vad vi faktiskt vill åstadkomma. (Projektledare, intervju).

5.4 Vanliga hinder och fallgropar i riggning och genomförande

Utöver de framgångsfaktorer som beskrivs i föregående avsnitt, visar utvärderingen på ett antal återkommande hinder och fallgropar i hur projekten riggats, organiserats och genomförts. Flera av dem är spegelbilder av framgångsfaktorerna ovan: projekt som saknat en hela-skola-ansats eller en stark förankring i hela styrkedjan har följaktligen haft svårare att nå resultat. I detta avsnitt lyfter vi fram tre fallgropar och hinder som går utöver detta, och som återkommer i intervju- och enkätdata oavsett om projektet haft en förebyggande eller åtgärdande inriktning.

5.4.1 EN ALLTFÖR BRED AMBITION VID START FÖRSVÅRAR GENOMFÖRANDET

Flera projektledare beskriver i efterhand att projektet inledningsvis tog sig an för många områden samtidigt, i stället för att avgränsa och pröva arbetssättet i mindre skala. En projektledare beskriver hur projektet införde ett nytt arbetssätt i samtliga skolor direkt, innan konceptet hunnit utvecklas och justeras i en pilot. En annan projektledare menar att projektet hade för många fokusområden och att en tydligare avgränsning hade gjort arbetet mer träffsäkert. Liknande resonemang återfinns hos ytterligare projektledare, som lyfter fram att projektet initialt "gapade efter för mycket".

Den breda ambitionsnivån hänger delvis samman med vilka indikatorer projektägaren utformade i projektansökningsfasen. En projektledare menar att en indikator som rörde den generella skolfrånvaron var orealistisk att styra mot, eftersom frånvaron påverkas av många faktorer utanför projektets kontroll. Samtidigt var projektet tvunget att förhålla sig till indikatorn. Det ledde bland annat till att projektet breddade sitt arbete från förebyggande arbete till även åtgärdande arbete för att nå elever med en hög skolfrånvaro och på detta sätt öka möjligheterna att nå indikatormålet. Detta trots att det enligt projektledaren inte var helt optimalt då det innebar att resurser, tid och fokus splittrades. Sammantaget indikerar detta att förmågan att avgränsa målsättningar och pröva arbetssätt i mindre skala innan de skalas upp är en framgångsfaktor som saknats i flera av de projekt som haft svårare att nå sina mål.

5.4.2 KOMMUNALA STUPRÖR OCH SPÄNNINGAR MELLAN PROFESSIONER FÖRSVÅRAR SAMVERKAN ÄVEN NÄR AMBITIONEN FINNS

Flera projekt beskriver att kommunala stuprör varit ett svårforcerat hinder, även i projekt som aktivt arbetat för att bryta dem. En projektledare beskriver att kommunens organisering i förvaltningar med avgränsade uppdrag skapar svaga incitament för samverkan över förvaltningsgränser, och att det var svårt för projektet att främja samverkan på egen hand. En generell lärdom från dessa projekt är att det behöver finnas en jordmån i form av politiska uppdrag eller en befintlig vilja på chefsnivå att öka samverkan över organisationsgränser, om projektet ska bli framgångsrikt i sina ambitioner. Det gäller både förvaltningar med olika verksamhetsområden i fokus, såsom utbildning och socialtjänst, samt förvaltningar med fokus på olika skolformer, såsom en grundskoleförvaltning och en gymnasieförvaltning.

En annan faktor som försvårat samverkan handlar om spänningar mellan professioner. I projekt som byggt team med personal från både skola och socialtjänst har det ibland visat sig svårare än väntat att förena professionernas olika uppdrag, språk och arbetssätt. En lärdom från projektens slutrapporter är att det kräver aktivering av hela styrkedjan från chef till enskild medarbetare samt ett aktivt arbete med att bygga tillit och förståelse för varandras roller och uppdrag.

5.4.3 BRISTANDE PERSONALKONTINUITET BROMSAR GENOMFÖRANDET

Ett återkommande hinder som lyfts i både projektledarintervjuer och slutrapporter handlar om bristande personalkontinuitet. En hög personalkontinuitet framhålls som viktig då kunskap som byggs upp i projekt ofta är personberoende och erfarenhetsbaserad, vilket gör att projekten tappat värdefull kunskap när nyckelpersoner slutar. Av intervjuer framgår samtidigt att projektkaraktären delvis ökar risken för en hög personalomsättning eftersom tidsbegränsade projektjänster tenderar att vara mindre attraktiva än tillsvidarejänster.

Bland projekt som lyckats bättre med att säkra personalkontinuitet finns några lärdomar att hämta. En lärdom är att ha en plan för hur projektpersonalen kan tillvaratas i ordinarie verksamhet efter avslut, även om det är inom en delvis annan typ av tjänst. En annan lärdom är att arbeta systematiskt med gemensamt lärande och kunskapsöverföring i arbetsgruppen, exempelvis genom att säkerställa att projektmedarbetare inte arbetar för isolerat med ansvarsområden samt att löpande lyfta lärdomar och erfarenheter i arbetsgruppen på möten.

6. Hur ESF-rådet har använt sitt handlingsutrymme

ESF-rådet ansvarar som förvaltande myndighet inte själv för projektens riggning och genomförande. Myndigheten kan dock påverka projekten indirekt i utformningen av utlysningar. I detta kapitel presenterar vi vår bedömning av om utlysningarnas design främjat, motverkat eller inte alls styrt mot de framgångsfaktorer som vi identifierat i tidigare kapitel.

Sammanfattning

- ESF-rådet har i de fem utlysningarna använt sitt handlingsutrymme på ett sätt som möjliggjort relevanta skolprojekt, men styrningen har potential att vidareutvecklas för att aktivt främja de faktorer som visat sig mest avgörande.
- Utlysningarna har ställt krav på förankring, ägarskap och kunskapsbaserade arbetssätt, men inte tydligt styrt mot förankring på rätt nivåer i skolans styrkedja, anpassning till skolårets tidslogik eller skillnaderna mellan förebyggande, ingripande och åtgärdande arbete.

6.1 Projektens förankring inom skolväsendet

Som framgår av kapitel 5, är en central framgångsfaktor att projekten är förankrade i skolans lokala styrkedja. De fem utlysningarna ställde alla krav på förankring, ägarskap och en relevant styrgrupp. Kravet är dock allmänt formulerat och styr inte specifikt mot att det finns en aktiv förankring och ägarskap på såväl huvudmannanivå som hos rektorer och de enskilda lärarna. Vi bedömer mot denna bakgrund att utlysningarna styrt mot rätt princip men inte mot rätt djup och nivåer.

Utvärderingen visar vidare att förankringen främjats av att projektet helt eller delvis varit placerat inom en utbildningsförvaltning, i synnerhet inom projekten som haft fokus på främjande och/eller ingripande arbete. Utlysningarna har inte heller styrt explicit mot denna framgångsfaktor, så till vida att beskrivningar av vem som kan söka medel genomgående är öppet formulerade och välkomnat i princip alla offentliga och idéburna aktörer på lika villkor. Utlysningarna ställer visserligen krav på att projektet "ska vara förankrat, ha ett säkrat ägarskap och tydlig strategi för tillvaratagande av resultat", men detta har i praktiken tolkats brett. En ansökan från en arbetsmarknadsenhet med samverkansavtal med utbildningsförvaltningen kan formellt uppfylla samma kriterium som en ansökan där båda förvaltningarna är sökande tillsammans.

En av utlysningarna har haft en snävare inriktning (22-010) med fokus på förebyggande arbete på högstadiet. Denna utlysning tycks i högre grad ha främjat en relevant placering, så till vida att samtliga projekt i denna utlysning har haft kommuner som projektägare alternativt som ägare av lokala projekt. I de bredare utlysningarna med åldersspannet 13–29 år har projekten en mer heterogen karaktär trots att de håller sig inom de formella ramarna. Fler olika typer av projektägare förekommer, såsom civilsamhällesorganisationer.

Vid sidan av projektens placering och organisering, påverkas också förankringen i skolväsendet av projektens praktiska ramar och upplevda koppling till skolans kärnuppdrag. Utvärderingen visar exempelvis att projektens förankring i skolan främjas av om de startar i anslutning till en terminsstart, helst vid ett nytt läsår. Vår bedömning är att utlysningarna inte tagit sin

utgångspunkt i denna logik. Samtliga fem utlysningar anger projektstart under perioden januari–april 2023, medan strukturfondspartnerskapens prioriteringsbeslut fattades först i december 2022. Det innebär att inget projekt i de fem utlysningarna startade i samband med höstterminsstart – den naturliga starten på ett nytt läsår – och att de senast tillåtna startdatumerna i praktiken infaller mitt i vårterminen. Ett projekt som ändå velat inleda sitt arbete med elever vid läsårsstart hade behövt avvakta till augusti 2023, det vill säga flera månader efter sitt formella startdatum. Flera intervjuade samordnare lyfter fram att detta också i praktiken försvårade för projekten.

Vidare har utlysningarna i begränsad grad tagit sin utgångspunkt i skolans språk och kärnuppdrag. Intervjuer med såväl samordnare på ESF-rådet som företrädare för skolväsendet pekar på att detta haft betydelse för i vilken grad skolans aktörer känt igen sig i utlysningarna och uppfattat dem som relevanta för det egna uppdraget. Skolans kärnuppdrag är reglerat i skollagen: utbildningen syftar enligt 1 kap. 4 § skollagen (2010:800) till att eleverna ska inhämta och utveckla kunskaper och värden och ska främja alla elevers utveckling och lärande. Skolan ska ta hänsyn till elevers olika behov, ge stöd och stimulans så att varje elev utvecklas så långt som möjligt och sträva efter att uppväga skillnader i elevernas förutsättningar, det så kallade kompensatoriska uppdraget. Det är ett uppdrag som utgår från hela elevgruppen och från undervisningen som det centrala, och som beskrivs i termer av kunskap, värdegrund och likvärdighet.

Utlsysningarna är i stället primärt formulerade utifrån socialfondens logik och programstruktur. Målgruppen och de förväntade resultaten beskrivs genomgående i termer av aktiv inkludering, unga som varken arbetar eller studerar och individer som ska komma närmare arbetsmarknaden, och insatserna ska enligt utlysningstexterna i huvudsak ske ”på individnivå”. Flera av de intervjuade beskriver hur denna skillnad fått praktiska konsekvenser, bland annat i form av en inbyggd spänning mellan socialfondens individfokus och hur skolutveckling normalt sett bedrivs med fokus på universella och gruppbaseade insatser, som projekten behövt hantera. Att utlysningarna primärt utgått från socialfondens språk snarare än skolans har enligt intervjuade samordnare och skolföreträdare också gjort det svårare att nå ut till skolväsendet och tydliggöra hur socialfonden kan vara relevant för aktörer inom detta.

Sammantaget bedömer vi att utlysningarnas innehåll och ramar bara delvis främjat, och i vissa avseenden försvårat, projektens förankring inom skolväsendet. Samtidigt pekar intervjuer med såväl projektledare som samordnare på att styrningen utvecklats genom lärande och dialog över tid. Samordnarna anger exempelvis att medel i senare utlysningssomgångar i ökad grad söks av grundskole- och utbildningsförvaltningar. De har enligt egen utsägo även successivt blivit bättre på att i beredningen ställa frågor om förankring och samverkan med fokus på skolans lokala styrkedja.

6.2 Användning av kunskapsbaserade arbetssätt

Som framgår av kapitel 2, finns en hel del forskning om vad som främjar skolkvalitet och motverkar skolfråvaror. Att utgå från kunskapsbaserade arbetssätt och metoder har också varit en framgångsfaktor i projekten. I utlysningarna ställs krav på att valda metoder ska motiveras utifrån forskning, omvärldsbevakning eller tidigare erfarenhet, men inga specifika insatser och metoder pekas ut. Vår bedömning är att denna allmänna styrning varit framgångsrik och gynnat projektens genomförande, av flera skäl.

För det första visar utvärderingens forskningsgenomgång att arbetet mot problematisk skolfråvaror och skolavhopp sällan låter sig reduceras till en enskild insats eller metod. Det förebyggande arbetet, riktat mot alla elever, och det ingripande arbetet, riktat mot elever i riskzonen, handlar i grunden om att utveckla arbetssätt, förhållningssätt, kompetens och processer i skolan. För det åtgärdande arbetet, med fokus på elever som tappat kontakten med

skolan, krävs också ett sammanhållet arbete bestående av flera, individuella insatser. Detta eftersom orsakerna till frånvaron ofta finns på flera nivåer samtidigt och dessutom skiljer sig åt mellan elever: det kan handla om neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, svårigheter i hemmet eller att eleven dragits in i riskmiljöer utanför skolan. Av forskningsgenomgången framgår att de bakomliggande orsakssambanden är komplexa och samvarierande, och där en insats kan fungera väl för en elev men vara verkningslös för en annan, beroende på hur elevens frånvaroprofil ser ut. Att utlysningarna efterfrågat att insatserna ska utgå från en analys av lokala behov och tidigare forskning, snarare än pekat ut en specifik metod, ligger därmed i linje med vad forskningen pekar ut som verksamt.

För det andra bedömer vi att den allmänna styrningen mot kunskapsbaserade arbetssätt varit ändamålsenlig då enskilda kommuner och skolor har olika behov, förutsättningar och utgångslägen. Det innebär i sin tur att de kan behöva fokusera på olika delar i sitt utvecklingsarbete för att komma framåt. En detaljstyrd utlysning som pekat ut en viss metod hade riskerat att tappa i relevans för vissa projektägare. Behovet av att kunna anpassa projektens fokus utifrån lokala behov och förutsättningar blir särskilt tydligt i projekt som omfattat flera kommuner.

I projektet Skolanknytning och närvaro (med fyra deltagande kommuner) arbetade exempelvis varje kommun med sin egen fråga, såsom övergångar mellan grundskola och introduktionsprogram, tidig upptäckt av frånvaromönster, elevers delaktighet respektive skolpersonalens bemötande och förhållningssätt. På motsvarande sätt beskriver det regionalt ägda FUN, som omfattade nio kommuner, hur varje kommun fick göra sin egen behovsanalys och anpassa sitt delprojekt därefter: några arbetade universellt med samtliga elever, medan andra fokuserade på elever med omfattande frånvaro. Den gemensamma lärdomen är att utrymmet att anpassa innehållet lokalt varit en styrka, och att en på förhand fastlagd inriktning hade motverkat detta.

För det tredje ligger den allmänna styrningen med fokus på kunskapsbaserade arbetssätt i linje med hur skolan styrs mer generellt. Som framgår av kapitel 5 är den svenska skolan i huvudsak mål- och resultatstyrd: lagstiftning, läroplaner samt kurs- och ämnesplaner anger mål och ramar, medan huvudmän och skolor har ett betydande utrymme att själva besluta vilka metoder och arbetssätt som ska användas för att nå dit. Samtidigt är detta utrymme inte villkorslöst. Enligt 1 kap. 5 § skollagen (2010:800) ska utbildningen vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Utlysningarnas konstruktion – att inte peka ut specifika metoder, men att kräva att valda arbetssätt motiveras utifrån forskning, omvärldsbevakning eller tidigare erfarenhet – speglar därmed väl den styrlogik som skolan själv är underkastad. Den respekterar huvudmannens, rektorns och skolpersonalens rådighet över de egna verksamheterna och ställer samtidigt ett krav på kunskapsbaserade val som ligger nära skollagens egen formulering.

Samtidigt finns en aspekt där en något tydligare styrning hade kunnat stärka projekten ytterligare, utan att för den skull peka ut specifika metoder. Utlysningarna gör nämligen ingen egentlig skillnad på förebyggande, ingripande och åtgärdande arbete, trots att dessa typer av arbete – vilket framgår av kunskapsgenomgången i kapitel 2 – delvis kräver olika insatser, arbetssätt och organisering. Förebyggande och ingripande arbete bedrivs i huvudsak inom den ordinarie undervisningen och handlar om att utveckla förhållningssätt och arbetssätt hos skolpersonalen, vilket ställer särskilda krav på förankring hos rektorer och lärare och på ett ägarskap nära skolans kärnverksamhet. Åtgärdande arbete med elever som tappat kontakten med skolan bedrivs däremot ofta utanför den ordinarie verksamheten, bygger på individuellt anpassat stöd och förutsätter en fungerande samverkan mellan skola, socialtjänst, det kommunala aktivitetsansvaret och andra aktörer. Detta avspeglas också i utvärderingens egen analys, där framgångsfaktorerna för riggning och organisering delvis skiljer sig åt mellan de två typerna av projekt (se kapitel 5).

En utlysning som gjort skillnad på förebyggande, ingripande och åtgärdande arbete hade sannolikt kunnat styra fler projekt mot en ändamålsenlig placering och förankring. En tydligare differentiering hade sannolikt också gjort det möjligt att anpassa kraven på uppföljning, exempelvis genom att individbaserad deltagaruppföljning främst tillämpas där den passar, medan förebyggande arbete i högre grad följs upp med process- och verksamhetsindikatorer.

Vi vill understryka att denna differentiering i utlysningarna inte handlar om att motverka ett sammanhållet arbete på flera nivåer. Både forskningen och flera av projekten betonar att framgångsrikt arbete mot skolfrånvaro behöver omfatta förebyggande, ingripande och åtgärdande insatser samtidigt, som ett system snarare än som åtskilda spår. Poängen är därför inte att tvinga in varje projekt i en enda kategori, utan att utlysningarna tydligare kan ange projektets primära inriktning och anpassa kraven på riggning, organisering och uppföljning därefter.

Sammantaget bedömer vi att utlysningarnas allmänna styrning mot kunskapsbaserade arbetssätt snarare än specifika metoder varit ändamålsenlig. Det finns dock utrymme att utveckla styrningen genom att tydligare skilja på förebyggande, ingripande och åtgärdande arbete. Det bör samtidigt understrykas att den frihet utlysningarna ger förutsätter att projekten faktiskt grundar sina val i en genomarbetad behovs- och orsaksanalys samt tar fasta på den kunskap som finns om hur skolväsendet bör arbeta framgångsrikt med skolnärvaro och skolfrånvaro. Styrningens framgång villkoras alltså av kvaliteten i analyserna och kompetensen hos varje enskilt projekt.

7. Sammanfattande slutsatser och rekommendationer

Sammanfattning

Övergripande slutsatser

- Klusterutvärderingen visar att de fem utlysningarna sammantaget bidragit till att förebygga och motverka problematisk skolfrånvaro, med positiva indikationer på individnivå (ökad skolanknytning, motivation, välbefinnande, återgång till studier/arbete) och organisatorisk nivå (utvecklade rutiner, arbetssätt och samverkan som förankrats i ordinarie verksamhet).
- Satsningarna representerar delvis en ny typ av mervärde för socialfonden: dels genom att möjliggöra insatser tidigare i orsakskedjan, dels genom att i större utsträckning leda till stärkt organisatorisk kapacitet hos berörda aktörer.
- Det finns samtidigt variation i uppnådd nytta mellan projekten, vilket pekar på potential att stärka det samlade avtrycket framåt.

Strategiska rekommendationer för att maximera värdet av framtida satsningar

- Tydliggör ESF-rådets roll gentemot skolmyndigheterna och samordna framtida utlysningar med andra satsningar inom skolväsendet.
- Ta fram en plan för att tillvarata lärdomar om skolväsendet inom ESF-rådet, t.ex. genom internt kunskapsstöd, återkommande lärforum och interna kunskapsbärare/kompetensteam.
- Se över synergier mellan insatsområden genom att utforska hur skolrelaterade utlysningar kan förstärkas av t.ex. utlysningar rörande en meningsfull fritid eller kompetensutveckling för anställda.

Operativa rekommendationer till stöd för ESF-rådets arbete med mobilisering, utlysning och stöd till projekt

- Mobilisering: stimulera utbildningsförvaltningar att ta projektägarskap, använd skolans språk, lyft goda exempel och ge tillräcklig tid samt stöd i ansökningsfasen.
- Utlysning och beredning: ställ krav på förankring i hela styrkedjan, anpassa startpunkt till terminsstart, möjliggör förstudier, efterfråga kunskapsbaserade arbetssätt och processindikatorer, samt överväg smala utlysningar med fokus på t.ex. övergångar mellan skolformer.
- Stöd till projekten: erbjud erfarenhetsutbyten, säkerställ samsyn kring deltagarredovisning, samt se till att samordnare aktivt frågar efter förankring och har tillräcklig kunskap om skolväsendet.

7.1 Utvärderingens samlade slutsatser

Varje skoldag stannar flera tusen barn och unga hemma i stället för att gå till skolan. Frånvaron har flera orsaker, såsom psykisk ohälsa, otrygghet och bristande tillgång till stöd. Men konsekvenserna av att inte vara i skolan blir ofta desamma, i form av svårigheter att nå kunskapsmålen och på längre sikt en ökad risk för arbetslöshet och utanförskap.

De fem utlysningarna i klusterutvärderingen har syftat till att bryta denna problematik genom projekt som spänt över hela kedjan av förebyggande, ingripande och åtgärdande arbete: från att stärka skolan för alla elever och fånga upp tidiga signaler hos elever i riskgrupper, till att bygga vägar tillbaka för dem som redan tappat kontakten. De ungdomar som skolprojekten vänder sig till är i många fall samma grupp som riskerar att längre fram bli en del av socialfondens mer traditionella målgrupp, såsom vuxna i långvarig arbetslöshet. Skolprojekten har därmed adresserat samma problem som fonden ytterst är till för att motverka, men tidigare i orsakskedjan.

Denna utvärdering pekar sammantaget på att projekten i de fem utlysningarna även har bidragit till att förebygga och motverka problematisk skolfrånvaro i praktiken. På individnivå finns positiva indikationer på stärkt skolanknytning, ökad motivation, förbättrat välbefinnande och återgång till studier eller arbete. På organisatorisk nivå har projekten i flera fall bidragit till att rutiner, arbetssätt och samverkansstrukturer utvecklats och förankrats i ordinarie verksamhet. Det organisatoriska avtrycket är särskilt tydligt i projekt med fokus på förebyggande och ingripande arbete, där projektarbetet i flera fall bedrivits som en del av skolans löpande systematiska utvecklingsarbete. På en mer övergripande nivå har de fem utlysningarna därmed inneburit en ny typ av mervärde i relation till socialfondens mer traditionella projekt: dels genom att möjliggöra tidigare insatser i orsakskedjan, dels genom att bidra till organisatorisk kapacitet i berörda verksamheter.

Samtidigt visar utvärderingen att det finns en variation mellan projekten vad gäller uppnådd nytta, och att det finns potential att ytterligare stärka det samlade avtrycket i framtida satsningar. I följande avsnitt redogör vi för våra rekommendationer till stöd för ESF-rådets fortsatta arbete inom området. Rekommendationerna är av två slag. Dels lyfter vi tre rekommendationer av strategisk karaktär som myndigheten bör utforska för att främja nyttan och relevansen hos framtida satsningar. Dels ger vi mer operativa rekommendationer om hur ESF-rådet kan använda sitt handlingsutrymme i arbetet med mobilisering, utlysning och stöd till projekt riktade mot skolväsendet.

7.2 Strategiska rekommendationer för att maximera värdet av framtida satsningar

7.2.1 TYDLIGGÖR ESF-RÅDETS ROLL I FÖRHÅLLANDE TILL SKOLMYNDIGHETER

Skolväsendet har flera etablerade myndigheter med tydliga roller. Skolverket normerar och stödjer huvudmän. Skolinspektionen granskar. SPSM ger stöd i elevhälsoarbetet. Skolforskningsinstitutet tillgängliggör forskning för praktiken.

Utvärderingen visar att socialfonden kan tillföra ett genuint mervärde i relation till de stödstrukturer som skolmyndigheterna erbjuder för att förebygga och motverka problematisk skolfrånvaro, exempelvis i form av metod- och kunskapsstöd. Samtidigt är ESF-rådet en jämförelsevis ny och okänd aktör inom skolväsendet. Skolan är dessutom en sektor med ett tydligt kärnuppdrag och en etablerad process för skolutvecklingsarbete, där externa initiativ som uppfattas som frikopplade spår har svårt att få fäste i skolan.

För att ESF-rådet ska kunna tillvarata socialfondens potential fullt ut, rekommenderar Strategirådet att myndigheten för en sammanhållen dialog med Skolverket och övriga skolmyndigheter kring vilken roll socialfonden kan ta, och hur framtida utlysningar kan planeras för att främja synergieffekter med andra satsningar inom området. Exempelvis skulle utlysningar i kommande programperiod kunna samordnas med lansering av nya metodstöd, FoU-program eller närvarofrämjande satsningar på elevhälsan. En fördjupad nationell samverkan med andra myndigheter kan bidra till att ESF-rådet bättre förstår var socialfondens bidrag gör störst skillnad,

att utlysningar utformas med rätt fokus och vid rätt tidpunkt samt att projektägare får ett tydligare stöd i hur socialfonden kompletterar det som redan finns.

7.2.2 TA FRAM EN PLAN FÖR HUR LÄRDOMAR OM SKOLVÄSENDET KAN TILLVARATAS OCH KOMMA HELA MYNDIGHETEN TILL GAGN

Utvärderingen visar att arbetet med problematisk skolfrånvaro och skolavhopp delvis ställer andra krav på ESF-rådet än många av de projekt som myndigheten traditionellt finansierar. Skolväsendet präglas av ett tydligt kärnuppdrag, en lokal styrkedja där underliggande nivåer har stort handlingsutrymme, särskilda begrepp och arbetssätt samt en stark förväntan på att utvecklingsarbete ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. För att socialfondsfinansierade insatser ska få fäste behöver utlysningar, mobilisering, beredning och stöd till projekten därför utformas på ett sätt som är begripligt och relevant för skolans aktörer och som stärker det utvecklingsarbete som redan bedrivs inom ordinarie verksamhet.

Utvärderingen visar att ESF-rådet har utvecklat sin förmåga att arbeta med skolväsendet över tid. Efter de fem utlysningar som står i fokus för denna utvärdering har flera samordnare enligt egen utsago successivt skruvat på arbetssätt, utlysningstexter, dialoger och stödformer utifrån tidigare erfarenheter. Det finns därmed ett tydligt lärande inom myndigheten. Exempelvis har kunskapen ökat om betydelsen av förankring i skolans styrkedja, vikten av att använda skolans språk och behovet av aktiv mobilisering för att nå projektägare inom skolväsendet.

Samtidigt framstår denna kunskap som relativt personberoende. Den finns i hög grad hos de samordnare och funktioner som själva har arbetat nära skolprojekten, men förefaller i regel inte vara systematiskt dokumenterad, spridd eller integrerad i myndighetens gemensamma arbetssätt. Det innebär en sårbarhet. Vid personalomsättning eller omorganisation finns en risk att viktiga erfarenheter går förlorade eller att lärandet behöver byggas upp på nytt. För att minska denna sårbarhet bör ESF-rådet därför pröva hur den kunskap som byggts upp genom skolprojekten kan institutionaliseras och göras till en gemensam resurs för hela myndigheten.

Ett första steg kan vara att systematisera erfarenheterna från skolutlysningarna i form av ett internt kunskapsstöd för satsningar riktade mot skolväsendet. Ett sådant stöd kan förslagsvis baseras på de rapporter som tagits fram i denna utvärdering och exempelvis beskriva vad som särskiljer skolprojekt från mer traditionella socialfondsprojekt, vilka frågor som bör ställas i mobiliserings- och beredningsfasen, vilka risker som återkommande behöver hanteras samt vilka formuleringar, krav och stödformer som visat sig fungera väl. Stödet bör inte vara en statisk handbok, utan ett material som löpande uppdateras i takt med att myndigheten gör nya erfarenheter.

Ett andra steg kan vara att skapa återkommande interna lärforum där samordnare från olika regioner gemensamt analyserar erfarenheter från skolprojekten. Forskning om organisatoriskt lärande pekar på betydelsen av att kunskap inte enbart dokumenteras, utan också bearbetas gemensamt och omsätts i konkreta arbetssätt. Sådana forum kan användas för att diskutera exempel på utlysningstexter, dialoger med projektägare och återkommande dilemman i projektgenomförandet. På så sätt kan erfarenheter från enskilda samordnare och i enskilda ESF-regioner omvandlas till gemensam organisatorisk kapacitet.

Ett tredje steg kan vara att utse interna kunskapsbärare eller ett tvärregionalt kompetensteam för skolrelaterade satsningar. En sådan funktion kan ge stöd till regioner som planerar nya utlysningar, kvalitetssäkra att tidigare lärdomar tas tillvara och bidra till likvärdighet i myndighetens dialog med skolaktörer. Det skulle också minska risken för att kunskap isoleras till enskilda personer eller regioner.

Sammanfattningsvis rekommenderar vi att ESF-rådet tillvaratar de lärdomar som dragits genom skolavhoppssprojekten, både för framtida satsningar inom skolområdet och för myndighetens arbete i andra programområden. Erfarenheterna visar att socialfonden kan skapa stort värde när den används för att stärka organisationers kapacitet att arbeta förebyggande och utveckla befintliga strukturer snarare än parallella verksamheter. Ett mer systematiskt organisatoriskt lärande kring detta kan bidra till att ESF-rådet står bättre rustat att utforma träffsäkra, relevanta och hållbara satsningar framåt.

7.2.3 SE ÖVER HUR SYNERGIER MELLAN OLIKA INSATSONOMRÅDEN KAN TAS TILLVARA FÖR ATT STÄRKA ELEVERS LÄRANDE OCH MINSKA FRAMTIDA UTANFÖRSKAP

Att vara i skolan handlar ytterst om att få tillgång till utbildning och undervisning som gör det möjligt för det enskilda barnet eller ungdomen att utvecklas och på sikt etablera sig i samhälls- och arbetslivet. Arbetet med att förebygga och motverka problematisk skolfrånvaro och skolavhopp ligger därmed i skärningspunkten mellan skolans uppdrag och socialfondens mål. Det handlar både om att stärka elevers möjligheter här och nu, och om att minska risken för framtida utanförskap, arbetslöshet och behov av mer omfattande stödinsatser senare i livet.

Utvärderingen visar att skolfrånvaro sällan är en isolerad skolfråga. I den forskningsgenomgång som genomförts inom ramen för utvärderingen framgår att orsaker till problematisk skolfrånvaro kan finnas på flera nivåer: i skolan, i hemmet och i miljöer utanför både hemmet och skolan. Skolprojekten i denna utvärdering har i första hand fokuserat på att utveckla skolmiljön, exempelvis genom stärkt elevhälsoarbete, förbättrade rutiner för närvarouppföljning, ökad samsyn mellan professioner och utvecklade arbetssätt för tidig upptäckt och stöd. I vissa projekt har insatserna också berört hemmiljön, bland annat genom utökad kontakt med vårdnadshavare och samverkan med socialtjänst och andra stödaktörer.

Samtidigt pekar detta på att det finns en tredje arena som är central att beakta: barn och ungas liv utanför hemmet och skolan. Här finns en tydlig koppling till vissa av projekten inom andra insatsområden, som exempelvis har fokus på en meningsfull fritid genom att stärka tillgången till organiserad fritidsverksamhet, fritidsgårdar, föreningsliv och andra trygga sammanhang.

Rätt utformade kan sådana insatser indirekt bidra till att förebygga och motverka problematisk skolfrånvaro. En meningsfull fritid kan stärka ungas välbefinnande, sociala tillhörighet, framtidstro och motivation. Den kan också bidra till fler positiva vuxenrelationer och skapa sammanhang där unga blir sedda på andra sätt än i skolan. För elever med svag skolanknytning kan fritidsarenan därmed fungera som en kompletterande skyddsfaktor och i vissa fall som en bro tillbaka till ökad motivation, delaktighet och närvaro i skolan.

Mot denna bakgrund menar vi att ESF-rådet mer systematiskt bör utforska hur skolrelaterade satsningar och satsningar inom andra insatsområden kan förstärka varandra. Det handlar inte om att fritidsverksamhet ska bära skolans uppdrag, eller att skolprojekt ska ta över fritidens funktion. Snarare handlar det om att se barn och ungas livssituation mer sammanhållet och att använda socialfondens olika programområden för att stärka flera skyddsfaktorer samtidigt.

En möjlig väg framåt är att i högre grad samordna tidpunkten för utlysningar. Om utlysningar med fokus på problematisk skolfrånvaro och utlysningar med fokus på meningsfull fritid planeras i relation till varandra kan projektägare ges bättre förutsättningar att samla projekten i ett strategiskt, förebyggande arbete. Det kan exempelvis handla om att skolprojekt utvecklar arbetssätt för tidig upptäckt, närvarofrämjande skolmiljöer och stärkt elevhälsa, samtidigt som projekt inom andra insatsområden stärker ungas tillgång till trygga fritidsarenor och organiserade aktiviteter utanför skoltid.

En annan möjlighet är att i utlysningar eller beredning efterfråga hur projektägare med flera olika socialfondsprojekt länkar dessa till varandra. Projektägare som fått medel inom andra insatsområden skulle exempelvis kunna ombedas beskriva hur ett skolprojekt kan komplettera satsningen på en meningsfull fritid.

En ytterligare möjlig synergi handlar om kompetensutveckling. Utvärderingen visar att skolpersonal ofta behöver stärkt kompetens för att kunna arbeta långsiktigt och kunskapsbaserat med problematisk skolfrånvaro. Det kan handla om kompetens kring tidiga varningssignaler, bemötande, relationsskapande arbetssätt, tillgängliga lärmiljöer, neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, psykisk ohälsa, samverkan med vårdnadshavare eller tvärprofessionellt elevhälsoarbete. ESF-rådet bör därför undersöka hur medel som lyses ut för kompetensutveckling kan användas för att stärka skolpersonals kapacitet inom dessa områden. Det sker redan i enstaka ESF-regioner idag, men genom att diskutera frågan på strategisk nivå kan det sannolikt ske mer systematiskt.

Sammantaget handlar vår rekommendation om att ESF-rådet bör se skolfrånvaro som ett område där flera programområden kan bidra med olika men kompletterande byggstenar. Skolprojekten kan stärka skolans interna kapacitet att upptäcka, förebygga och hantera frånvaro. Projekt inom programområde C kan stärka de skyddande sammanhang som finns utanför skoltid och bidra till ökad motivation, tillhörighet och framtidstro. Kompetensutvecklingsinsatser kan stärka de professioner som möter eleverna i vardagen. Tillsammans kan dessa delar bidra till en mer sammanhållen förebyggande struktur som stärker elevers lärande, ökar förutsättningarna för fullföljd utbildning och minskar risken för framtida utanförskap.

7.3 Operativa rekommendationer för arbetet med mobilisering, utlysning och stöd

ESF-rådet ansvarar som förvaltande myndighet inte för hur enskilda skolprojekt riggas och genomförs. Myndigheten har dock handlingsutrymme att påverka förutsättningarna för framgångsrika projekt. Det handlingsutrymme återfinns primärt i tre faser: när potentiella projektägare mobiliseras inför en utlysning, när utlysningar utformas och ansökningar bereds, samt när projekten väl är i gång. Nedan följer rekommendationer för hur myndigheten kan använda det handlingsutrymme i framtida satsningar på att förebygga och motverka problematisk skolfrånvaro med utgångspunkt i lärdomarna från klusterutvärderingen.

7.3.1 MOBILISERING AV PROJEKTÄGARE

- Stimulera utbildningsförvaltningar att ta projektägarskapet, eller åtminstone en aktiv roll i ansökan och genomförandet. Utvärderingen visar att förankring i skolans styrkedja är en av de viktigaste framgångsfaktorerna och den är svår att uppnå när projektet ägs av en annan förvaltning.
- Använd skolans språk i informationsaktiviteter och tidiga dialoger med potentiella projektägare. Utlysningar formulerade i socialfondens logik och språkbruk har försvårat för skolaktörer att se relevansen för det egna uppdraget.
- Lyft goda exempel där skolföreträdare själva berättar om värdet. Det är ett mer trovärdigt budskap än när ESF-rådet beskriver nyttan från utsidan.
- Ge tillräckligt med tid i mobiliseringsfasen. En bred förankring i styrkedjan, från skolchef och central förvaltning (inkl. centrala funktioner för elevhälsa och SYV) till rektor, lärare och annan personal på skolenhetsnivå, tar tid och kan inte pressas in i en kort ansökningsperiod.

- Se över möjligheten att erbjuda stöd i ansökningsförfarandet till skolaktörer med begränsad erfarenhet av socialfondsprojekt. Stödet kan till exempel handla om ansökningsmallar anpassade för skolprojekt, informationsträffar med erfarna projektägare eller en namngiven kontaktperson på myndigheten. Administrativa krav riskerar att sälla bort just de skolaktörer som har bäst förutsättningar att lyckas.

7.3.2 UTFORMNING AV UTLYSNINGAR OCH BEREDNING AV ANSÖKNINGAR

- Ställ krav på förankring i hela den lokala styrkedjan, inte bara på förvaltningsnivå. Utvärderingen visar att förankring hos rektorer och lärare är avgörande för om projektet faktiskt når in i skolans vardag, men att detta inte alltid har säkrats i ansökningsfasen.
- Förlägg utlysningarna så att projektstart kan ske i samband med terminsstart. Projekt som startat mitt i en termin har haft svårare att etablera sig i skolans strukturer och rytm.
- Möjliggör förstudier eller en inledande kartläggningsfas. En genomarbetad lokal problemanalys är enligt utvärderingen en central framgångsfaktor, men förutsätter tid som sällan finns inom ramen för en reguljär ansökningsprocess.
- Ställ krav på kunskapsbaserade arbetssätt utan att specificera vissa metoder eller arbetssätt. Skolans personal är van att arbeta utifrån vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet, och utlysningarna bör spegla det utan att detaljstyra metodval.
- Uppmuntra processindikatorer vid sidan av effektindikatorer. Mål som "rutinen är framtagen" och "rutinen är implementerad" fångar organisatorisk förändring på ett sätt som traditionella deltagarindikatorer inte gör.
- Våga arbeta med smala utlysningar med tydligt fokus på målgrupp och problematik. Breda utlysningar riskerar att attrahera projekt som inte ägs av skolaktörer eller primärt arbetar med skolorvar, vilket urholkar satsningens effekt.
- Övergången mellan grundskola och gymnasieskola är en fas där många elever tappas och där socialfondsprojekt kan fylla en funktion som det ordinarie systemet har svårt att hantera. En egen utlysning med specifikt fokus på dessa övergångar kan övervägas.

7.3.3 STÖD TILL PROJEKTEN

- Anordna erfarenhetsutbyten mellan projekten. Utvärderingen visar att projekten i hög grad brottas med liknande utmaningar. Eftersom denna typ av projekt i flera fall innebär att projektägaren bryter ny mark finns samtidigt i regel begränsade tidigare erfarenheter att falla tillbaka på inom den egna kommunen. I vissa regioner har ESF-rådet anordnat återkommande erfarenhetsutbyten mellan projekten, vilka lyfts fram som mycket givande av intervjuade projektledare. Strukturerade utbyten kan därmed vara ett kostnadseffektivt sätt att höja kvaliteten i hela portföljen.
- Säkerställ samsyn inom myndigheten i synen på deltagarredovisning och administration. Oklarheter i hur deltagare ska redovisas och olika tillämpningar i olika regioner (exempelvis om deltagarredovisning kräver underskrift från alla enskilda elever eller enbart på gruppnivå av ansvarig lärare), har i flera projekt skapat onödigt osäkerhet och belastat projekt som redan har begränsad administrativ kapacitet.



- Se till att samordnare på myndigheten aktivt ställer frågor om förankring i styrkedjan. Utvärderingen visar att bristande förankring på rektors- och huvudmannanivå är den vanligaste förklaringen till att projekt inte når förväntade resultat. En tidig dialog om detta kan förebygga problem som annars uppstår mitt i genomförandet.
- Se till att samordnare på myndigheten har tillräcklig kunskap om skolväsendet för att kunna föra en relevant dialog med projektägare. Skolprojekt ställer andra krav på samordnare än traditionella arbetsmarknadsprojekt.