

Til
Undervisningsministeriet

Dokumenttype
Rapport

Dato
Januar 2011

KORTLÆGNING AF ELEVFRAVÆR I DE NORDISKE LANDE



KORTLÆGNING AF ELEVFRAVÆR I DE NORDISKE LANDE

INDHOLD

1.	Indledning	1
1.1	Formål, afgrænsninger og rækkevidde	1
1.2	Metode	2
1.3	Rapportens opbygning	2
2.	Elevfravær i de nordiske lande	3
2.1	Danmark	3
2.1.1	Karakteristik af uddannelserne (styringsmodel)	3
2.1.2	Regler om elevfravær	6
2.1.3	Dokumentation af elevfravær	8
2.1.4	Indsatser mod elevfravær	12
2.1.5	Tilgængelig forskning	17
2.2	Finland	19
2.2.1	Karakteristik af uddannelserne (styringsmodel)	20
2.2.2	Regler om elevfravær	21
2.2.3	Dokumentation af elevfravær	22
2.2.4	Indsatser mod elevfravær	24
2.2.5	Konsekvenser af elevfravær	24
2.2.6	Perspektivering: Elevfravær i Finland	25
2.3	Norge	26
2.3.1	Karakteristik af uddannelserne (styringsmodel)	26
2.3.2	Regler om elevfravær	29
2.3.3	Dokumentation af elevfravær	30
2.3.4	Indsatser mod elevfravær	31
2.3.5	Tilgængelig forskning	34
2.4	Sverige	36
2.4.1	Karakteristik af uddannelserne (styringsmodel)	36
2.4.2	Regler om elevfravær	38
2.4.3	Dokumentation af elevfravær	40
2.4.4	Indsatser mod elevfravær	43
2.4.5	Tilgængelig forskning	44
3.	Tværgående analyse	47
3.1	Mange fællestræk i folkeskolen, men væsentlige forskelle i ungdomsuddannelser	47
3.2	National lovgivning om elevfravær findes, men indholdet varierer	48
3.3	Elevfravær registreres lokalt, men systematisk overblik mangler	51
3.4	Uddannelsesinstitutionerne har ansvaret for håndtering af fravær på læreruddannelsen	54
3.5	Hvad er de typiske årsager til fravær (og frafald)?	55
3.6	Politisk fokus er skærpet på området i de fleste lande	58
3.7	Ikke én løsning på højt fravær (og frafald), men mange	58
3.8	Forskning om konsekvenserne af elevfravær efterspørges	60

BILAG

Bilag 1: Betalingsuddannelser

Bilag 2: Interviewpersoner og referencer

1. INDLEDNING

Regeringen har som mål, at 95 pct. af en ungdomsårgang skal gennemføre en ungdomsuddannelse i 2015. I de senere år er der iværksat en lang række initiativer, som skal bidrage til opfyldelse af målet – såvel i folkeskolen som på ungdomsuddannelserne.

Et af indsatsområderne er at nedbringe elevers fravær på uddannelserne i Danmark. I 2010 har regeringen bebudet, at man ville iværksætte en indsats mod elevfravær, og der er afsat 40 mio. kr. på området¹.

I den forbindelse har Undervisningsministeriet bedt Rambøll Management Consulting (herefter Rambøll) om en undersøgelse om elevers fravær i Danmark og de øvrige nordiske lande². Det har været en del af opdraget, at undersøgelsen skulle gennemføres ved hjælp af desk research, dvs. en gennemgang af tilgængelig viden på området (statistik, undersøgelser, forskning og lign.). Undersøgelsens resultater skal bruges som en del af grundlaget for en kommende kampagne til nedbringelse af fravær.

1.1 Formål, afgrænsninger og rækkevidde

Formålet med undersøgelsen er i overensstemmelse med opdraget fra Undervisningsministeriet at kortlægge og skaffe viden om elevers fravær i grundskolen, på ungdomsuddannelserne og på læreruddannelsen.

Nedenfor redegøres for en række væsentlige forhold, der er væsentlige at have for øje ved gennemlæsning af rapporten.

For det første defineres undersøgelsen som en *kortlægning*. Hermed menes, at der er gennemført en systematisk gennemgang og beskrivelse af elevfravær i de nordiske lande. På denne baggrund er der foretaget en analyse af forskelle og ligheder på tværs af de nordiske lande. Sammenfattende har Rambølls tilgang været både beskrivende (kortlægning på landeniveau) og analyserende (analyse af forskelle og ligheder på tværs af lande).

For det andet skal vægtningen af temaer præciseres. Dels er det *elevfravær*³, der er i fokus i undersøgelsen og ikke *frafald*, om end sidstnævnte inddrages i varierende omfang i kortlægningen i de enkelte lande. Dels har grundskole- og ungdomsuddannelsesniveauerne langt større vægt end læreruddannelsen, og læreruddannelsen afdækkes således på et mere overordnet niveau.

For det tredje bemærkes det, at der er visse forskelle i omfanget af data og viden i de enkelte lande. Dette er en naturlig konsekvens af variation i den tilgængelige viden i landene. Denne variation er særlig tydelig i forhold til Finland, hvor der er meget begrænset viden på området (jf. afsnit 2.2).

¹ Se pressemeddelelsen med overskriften "Elevernes fravær skal ned", jf.

<http://www.uvm.dk/Uddannelse/Gymnasiale%20uddannelser/Om%20gymnasiale%20uddannelser/Nyheder/Gymnasiale%20uddannelser/Udd/Gym/2010/Maj/100525%20Elevernes%20fravaer%20skal%20ned.aspx>

² De nordiske lande er i denne undersøgelse afgrænset til Danmark, Finland, Norge og Sverige.

³ Det bemærkes, at der ikke er anvendt én definition af elevfravær i denne undersøgelse, da formålet har været at finde tilgængelig viden om fravær og dermed ikke at begrænse kortlægningen via definatoriske afgrænsninger.

1.2 Metode

Rambøll har gennemført undersøgelsen i perioden oktober til december 2010. Tidsplanen har sat rammen for den metodiske tilgang til undersøgelsen. Således er undersøgelsen i vid udstrækning baseret på dels eksisterende viden på området hos Rambøll (herunder de relevante landekontorer i Rambøll), dels en systematisk gennemgang af tilgængelige data på området. Sidstnævnte har bestået i en gennemgang af statistik, rapporter, undersøgelser og tilgængelig forskning⁴.

Der er *ikke* gennemført omfattende primær dataindsamling, fx surveys, interviewundersøgelser eller lignende. Imidlertid er der i hvert af landene gennemført enkelte interviews (eller "validerende samtaler") med resourcepersoner, fx repræsentanter for myndigheder centralt og lokalt, skoleforeninger, forskere m.fl. En liste over interviewpersoner/organisationer findes i bilag 2.

Opgaven er gennemført med udgangspunkt i et undersøgelsesdesign, hvor hvert land har udarbejdet såkaldte landenotater. For hvert land er udarbejdet et notat på grundlag af en fælles skabelon/indholdsfortegnelse, der har specificeret de temaer, som skulle undersøges i hvert land. Dette muliggør sammenligning på tværs af landene, om end nogle emner har haft mere fokus i visse lande end i andre (grundet forskelle i datatilgængelighed).

Kortlægningen har i hvert land omfattet en række temaer, der fremgår af afsnittet nedenfor.

1.3 Rapportens opbygning

Rapporten er opdelt i tre kapitler: Nærværende indledning, et beskrivende kapitel 2 med resuméer af de fire landenotater, samt en tværgående analyse i kapitel 3.

Afsnittene i kapitel 2 er bygget op omkring undersøgelsens hovedtemaer. Temaerne er følgende:

- Karakteristik af uddannelserne (med fokus på styringsmodel)
- Regler om elevfravær
- Dokumentation af elevfravær
- Indsatser mod elevfravær
- Tilgængelig forskning på området.

På baggrund af den tilgængelige viden i landene diskuteres og analyseres forskelle og ligheder i det afsluttende kapitel 3.

Supplerende har Undervisningsministeriet ønsket undersøgt, om der er forskel på omfanget af elevfravær mellem offentlige og private uddannelser. Dette er gjort ved at sammenligne fravær i folkeskolen med frie skoler i Danmark, offentlige gymnasier med et betalingsgymnasium i Danmark, samt at sammenligne – i det omfang at data tillader det – data om elevfravær i andre lande end de nordiske (her er anvendt England og USA). En redegørelse for resultaterne af denne del findes i bilag 1. Det skal understreges, at denne del udgør en meget begrænset del af den samlede undersøgelse.

⁴ Dette skal ikke forveksles med en egentlig systematisk forskningsoversigt, som det kendes fra forskningsverdenen.

2. ELEVFRAVÆR I DE NORDISKE LANDE

I dette kapitel sammenfattes den viden, som er indhentet og kortlagt i de omfattende nordiske lande, dvs. Danmark, Finland, Norge og Sverige. Sammenfatningen i de enkelte afsnit bygger på de udarbejdede landenotater.

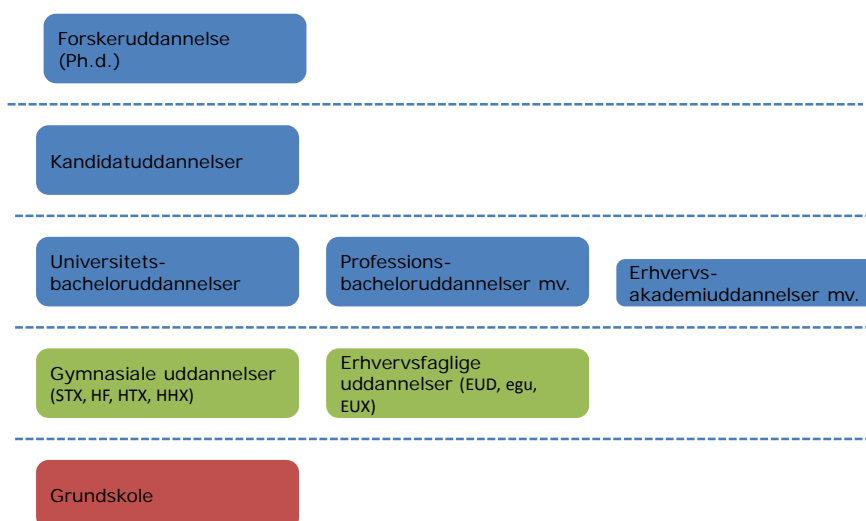
2.1 Danmark

I dette afsnit sammenfattes den indhentede viden om elevfravær i Danmark, herunder Danmarks regelsæt om, omfang af og indsats i forhold til elevfravær i folkeskolen, på ungdomsuddannelser samt læreruddannelsen.

2.1.1 Karakteristik af uddannelserne (styringsmodel)

Nedenstående figur illustrerer i overordnede træk opbygningen af det danske uddannelsessystem.

Figur 2.1: Uddannelsessystemet i Danmark



I det følgende gives en beskrivelse af styringsmodellen for de niveauer i uddannelsessystemet i Danmark, der er omfattet af denne rapport. I bokse redegøres kort for, hvordan styringsmodellen har betydning for arbejdet med elevfravær.

Styringsmodellen for folkeskolen⁵

I Danmark er folkeskolen en kommunal opgave for de i dag 98 eksisterende kommuner. Kommunerne har således ansvaret for kommunens skolevæsen, for driften af folkeskolen, samt at sikre at alle børn i Danmark enten modtager den gratis undervisning i folkeskolen eller får undervisning, der modsvarer denne. Endvidere fastlægger kommunalbestyrelsen mål og rammer for skolernes virksomhed og fører tilsyn med skolerne. Kommunernes ansvar for folkeskolen er reguleret og rammestyrer af det nationale niveau. Folkeskoleloven og bekendtgørelser udstedt fra Undervisningsministeriet fastlægger rammer og mål for det kommunale arbejde med folkeskolen. Inden for disse overordnede rammebetingelser fastlægger kommunalbestyrelsen egne mål og rammer for kommunens skoler. Udgifterne til skolen afholdes kommunalt, og det kommunale serviceniveau i folkeskolen fastlægges ligeledes lokalt. På skoleniveau er ansvaret delt mellem skolebestyrelsen og skolens leder.

Der er foretaget en række ændringer af folkeskoleloven i de senere år. Ændringerne har haft til formål at styrke elevernes faglige niveau og omfatter en række statsligt igangsatte initiativer. Det gælder ændring af folkeskolens formålsparagraf, flere timer i udvalgte fag, elevplaner, nationale test, kommunale kvalitetsrapporter, obligatoriske afgangsprøver samt styrkelse af den løbende evaluering i folkeskolen.

⁵ Dette afsnit bygger på tekst fra en tidligere analyse gennemført af Rambøll for Undervisningsministeriet (Skolestyrelsen) om fagræker og curriculum i de nordiske lande (Rambøll, 2010).

I 2009 sammensatte regeringen et rejsehold, der skulle gennemføre et såkaldt 360 graders eftersyn af den danske folkeskole. Rejseholdets opgave var at kortlægge den danske folkeskoles styrker og svagheder. Baggrunden for kortlægningen var målsætningen om, at 95 pct. af en ungdomsårgang skal gennemføre en ungdomsuddannelse. Der var således fokus på at styrke fagligheden og finde frem til best practice på skoler og i kommuner. Rejseholdets 10 anbefalinger blev offentliggjort i juni 2010 og skal danne grundlag for en reform på folkeskoleskoleområdet. Det skal bemærkes, at Rejseholdet i dets afrapportering *ikke* har haft særligt fokus på omfang og betydning af elevfravær (om end det anbefales, at skolerne har fokus på bekymrende fravær).

Boks 2.1: Styring af folkeskolen og elevfravær

Styringsmodellen på folkeskoleområdet har betydning for **arbejdet med fravær**, derved at staten gennem lovgivning (folkeskoleloven og bekendtgørelsen om fravær) fastsætter, at skoler har pligt til at holde øje med, at eleverne, der er indskrevet på skolen, også deltager i undervisningen, og at der føres daglig kontrol med og registrering af fravær. Ud over den lovregulerede kontrol med fraværet er det op til kommuner og skoler at arbejde med fravær. Kommunalbestyrelsen kan fastsætte specifikke kommunale indsatser over for fravær. Tilsvarende kan både skolebestyrelsen og skolens leder iværksætte specifikke initiativer over for fravær.

Styringsmodellen for de gymnasiale ungdomsuddannelser

Ansvar for de gymnasiale uddannelser i Danmark ligger hos henholdsvis Undervisningsministeriet og hos de institutioner, der udbyder en gymnasial uddannelse. Undervisningsministeriets ansvar dækker såvel selve indholdet i de gymnasiale uddannelser som indholdet i de enkelte fag, begge dele reguleret gennem love og bekendtgørelser. De gymnasiale uddannelser reguleres overordnet af tre uddannelseslove. Uddannelseslovene består af en lov for studentereksamen (stx), en fælles lov for højere handelseksamen og højere teknisk eksamen (hhx og htx) samt en lov for højere forberedelseseksamen (hf). Herudover er de love, der regulerer de institutioner, der udbyder gymnasiale uddannelser. Inden for disse lovmæssige rammer ligger det konkrete ansvar for undervisning hos de institutioner, der udbyder de pågældende uddannelser. På uddannelsesinstitutionsniveau er det uddannelsesinstitutionens bestyrelse og leder, der deler ansvaret. Ud over den konkrete styringsmodel indgår alle institutioner, der udbyder stx og hf i forpligtende samarbejder.

Den sidste store ændring på området for gymnasiale uddannelser kom i 2005 med den store gymnasiereform. Den samlede reform af de gymnasiale uddannelser blev udmøntet gennem tre lovændringer. For det almene gymnasium havde reformen både indholdsmæssig betydning samt betydning for strukturen af uddannelsen. Der blev med reformen indført en uddannelsesstruktur med et grundforløb og et studieretningsforløb. Baggrunden for reformen var et ønske om at styrke og forny kvaliteten og fagligheden i uddannelserne i overensstemmelse med de samfundsmæssige ændringer.

Med vedtagelsen af *Lov om institutioner for almengymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse mv.* i 2006 blev styringsmodellen for de gymnasiale uddannelser ændret. Ændringerne kom på baggrund af den store kommunalreform, som trådte i kraft i 2007 i Danmark. I 2007 overgik de tidligere amtslige gymnasier til at blive statslige selvejende institutioner. Ændringen betød blandt andet, at uddannelsesinstitutionerne nu selv kunne varetage en række administrative opgaver, som indtil da var blevet varetaget af amterne.

Boks 2.2: Styring af gymnasier og elevfravær

Styringsmodellen har betydning for **arbejdet med fravær** på den måde, at staten gennem lovgivning (*bekendtgørelse om studie- og ordensregler i de gymnasiale uddannelser*) bestemmer, at de udbydende institutioner har pligt til at fastsætte regler for samt at holde øje med og gribe ind over for fravær. Mere specifikt er det institutionens leders ansvar. Det er således i vid udstrækning op til uddannelsesinstitutionerne selv at bestemme reglerne for fravær samt iværksætte specifikke initiativer og sanktioner over for fravær.

Styringsmodellen for erhvervsuddannelserne

Det er, på samme vis som for de gymnasiale uddannelser, Undervisningsministeriet, der har det overordnede ansvar for erhvervsuddannelserne i Danmark. Ansvar for de enkelte erhvervsuddannelsers struktur (herunder varighed) og indhold er delt mellem Undervisningsministeriet, Rådet for de Grundlæggende Erhvervsfaglige Uddannelser, de faglige udvalg og de institutioner, der er godkendt til at udbyde erhvervsrettet uddannelse (erhvervsskolerne). Undervisningsministeriet er blandt andet ansvarlig for at fastlægge uddannelsesinstitutionernes uddannelsesmæssige og økonomiske rammer.

Det er ligeledes ministeriet, der har det økonomiske ansvar for uddannelserne. De faglige udvalg har til opgave at følge den erhvervsmæssige udvikling, og hvis det vurderes nødvendigt tage initiativ til ændringer i uddannelserne. Det er desuden de faglige udvalg, der ud fra Undervisningsministeriets bestemmelser og retningslinjer bestemmer uddannelsernes mål og de mere indholdsmæssige rammer for undervisningen, herunder uddannelsens tilknytning til en eller flere fællesindgange. Yderligere er det de faglige udvalgs ansvar nærmere at bestemme de forskellige uddannelsers varighed og struktur, herunder fordelingen mellem skoleundervisning og praktikuddannelse på de forskellige uddannelser. Det konkrete ansvar for undervisning varetages af de institutioner/virksomheder, som er godkendt til at udbyde de pågældende uddannelser. Herunder er ansvaret fordelt på to niveauer: Institutionens bestyrelse og institutionens ledelse. Ved siden af disse to niveauer på de enkelte institutioner er der de lokale uddannelsesudvalg. Uddannelsesinstitutionerne fastlægger i samarbejde med de lokale uddannelsesudvalg det konkrete indhold i undervisningen. Ud over den konkrete styringsmodel er Rådet for de Grundlæggende Erhvervsfaglige Uddannelser (REU) en rådgivningsmæssig instans, der har til opgave at rådgive undervisningsministeren om de grundlæggende erhvervsrettede uddannelser.

Boks 2.3: Styring af erhvervsuddannelser og elevfravær

Styringsmodellen har betydning for **arbejdet med fravær**, således at staten gennem lovgivning (*bekendtgørelse om erhvervsuddannelser*) fastlægger, at de institutioner der udbyder erhvervsuddannelser har pligt til at fastsætte regler for samt at holde øje med og gribe ind over for fravær. Mere specifikt er det institutionens leders ansvar, at ordensreglerne indeholder regler om fravær, om registrering af fravær samt hvilke konsekvenser der er ved overtrædelse af reglerne. Det er således i høj grad institutionerne selv, der bestemmer, hvordan fravær håndteres, og hvilke specifikke initiativer eller sanktioner der igangsættes i forhold til fravær.

Styringsmodellen for læreruddannelsen

I Danmark er læreruddannelsen en 4-årig professionsbacheloruddannelse. Professionsbacheloruddannelser er, sammen med erhvervsakademiuddannelser, selvstændige, afrundede forløb, der har til formål at uddanne personer til et specifikt professions- eller erhvervsområde. Adgangskravene til professionsbacheloruddannelser er en gymnasial uddannelse eller en relevant erhvervsuddannelse. Professionsbacheloruddannelserne bliver udbudt på professionshøjskolerne, som er selvejende institutioner, der er underlagt centralt fastsatte vedtægter. Undervisningsministeriet fører generelt tilsyn med institutionerne, men skolernes bestyrelse har det overordnede ansvar for institutionen og ledelsen. Sidstnævnte står for den daglige ledelse af institutionerne.⁶ Der er

⁶ <http://uvm.dk/Uddannelse/De%20videregaaende%20uddannelser/Styring%20og%20ansvar.aspx>

ydermere nedsat et råd for erhvervsakademiuddannelser og professionsbacheloruddannelser, der har til formål at rådgive undervisningsministeren om forhold, der vedrører disse uddannelser.

Der er gennemført en reform af læreruddannelsen med virkning fra 2007. Den overordnede hensigt med den ny læreruddannelse er at styrke en professionsrettet faglighed med fokus på bl.a. klasserumsledelse, undervisningsdifferentiering, evaluering, skolehjem-samarbejde osv. Den nye læreruddannelse har færre og større linjefag, og der er sket en skærpelse af adgangs- og ni-veaukrav.⁷

2.1.2 Regler om elevfravær

Ansvar for undervisningen af undervisningspligtige børn er som nævnt ovenfor delt mellem kommunalbestyrelsen og skoleledelsen. Kommunalbestyrelsen har ifølge folkeskoleloven det overordnede ansvar for kommunens skoler og har desuden pligt til at sikre, at alle børn opfylder undervisningspligten. Folkeskoleloven fastlægger ligeledes, at det er skolens leder, der er ansvarlig for, at alle skolens elever deltager i undervisningen.

Reglerne om fravær hos elever i folkeskolen bliver yderligere fastlagt gennem *Bekendtgørelse om elevers fravær fra undervisningen i folkeskolen* (BEK nr. 822 af 26/07/2004) samt *Bekendtgørelse om anvendelse af kvalitetsrapporter og handlingsplaner i kommunalbestyrelsernes arbejde med evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen* (BEK nr. 162 af 22/02/2007).

I bekendtgørelsen om elevers fravær lægges ansvaret for at føre tilsyn med, at alle skolens elever deltager i undervisningen hos skolens leder. Desuden skal skolens leder og elevernes lærere ifølge bekendtgørelsen føre daglig kontrol med elevernes tilstedeværelse i undervisningen, og fraværet fra undervisningen skal registreres elektronisk i de elevadministrative systemer.⁸ I registrering af fraværet skal der skelnes mellem følgende grunde til fraværet:

- Fravær på grund af elevens sygdom eller lignende
- Fravær med skolelederens tilladelse (ekstraordinær frihed).
- Ulovligt fravær.

Disse fraværsoplysninger, der skal være registreret i de administrative systemer, skal være elektronisk tilgængelige for kommunalbestyrelsen. Hvis en elev har ulovligt fravær, skal skolen ifølge bekendtgørelsen straks tage kontakt til elevens forældre for at finde frem til årsagen for fraværet samt i samarbejde med eleven og forældrene forsøge at finde mulige forslag til løsning af årsagsproblemet, eventuelt i samarbejde med relevante instanser i kommunen.

I bekendtgørelse om anvendelse af kvalitetsrapporter bestemmes yderligere, at elevernes fravær (på baggrund af skolernes fraværslister) skal fremgå af de årlige kommunale kvalitetsrapporter. Kravet om, at fraværsoplysninger skal være tilgængelige for kommunen, udmøntes altså her konkret, derved at skolernes oplysninger om elevfravær anvendes i styrings- og tilsynssammenhæng, dvs. i kvalitetsrapporterne.

I en nylig udstedt bekendtgørelse pointeres det, at der skal være yderligere fokus på fravær i kvalitetsrapporterne. Det præciseres, at de ovennævnte tre kategorier også skal indgå i kvalitetsrapporterne – for hver af skolerne og det samlede skolevæsen. Samtidig skal rapporten indeholde en vurdering af fraværs mønstret for hver af skolerne og samlet set. Bekendtgørelsen finder anvendelse på kvalitetsrapporterne for skoleåret 2010/11 og 2011/12. Baggrunden for denne bekendtgørelse var et ønske fra regeringen om at skærpe bekæmpelsen af fravær i folkeskolen.

Regler og lovgivning for de gymnasiale uddannelser

Reglerne om fravær hos elever i de gymnasiale uddannelser er gennem *Bekendtgørelse om studie- og ordensregler i de gymnasiale uddannelser* (BEK nr. 1222 af 04/12/2006)

⁷<http://www.uvm.dk/Uddannelse/De%20videregaaende%20uddannelser/Om%20de%20videregaaende%20uddannelser/Raad%20og%20udvalg/Foelgegruppen%20for%20laereruddannelsen.aspx>

⁸ De elevadministrative systemer er de administrative systemer, skolerne bruger til at indføre deres oplysninger om eleverne, heriblandt adresse og forældreoplysninger. Skolerne bruger som oftest Tabulex eller KMD's administrative system.

Med gymnasieformen blev de centralt fastsatte grænser (10 pct. og 15 pct.) for, hvornår en rektor/leder var forpligtet til at gribe ind over for elevfravær ophævet. I stedet blev formuleret en fælles bekendtgørelse for studie- og ordensregler på alle fire gymnasiale uddannelser. Med udgangspunkt i bekendtgørelse om studie- og ordensregler i de gymnasiale uddannelser er det nu lederen af den enkelte uddannelsesinstitution, der fastsætter de gældende studie- og ordensregler for eleverne på uddannelsesinstitutionen. De nationale regler om deltagelse i undervisningen fastslår, at eleverne har mødepligt til undervisningen i de gymnasiale uddannelser. Den konkrete håndhævelse af denne regel er overladt til de enkelte institutioner.

I bekendtgørelse om studie- og ordensregler i de gymnasiale uddannelser står, at eleverne har pligt til aktiv deltagelse i undervisningen, samt at dette indebærer fremmøde til undervisningen (det vil sige den del af undervisningen, der gennemføres af en tilstedeværende lærer, og som kræver tilstedeværelse på skolen). Desuden fastlægger bekendtgørelsen, at det er institutionens leder, der er ansvarlig for, at der foretages registrering af den enkelte elevs deltagelse i undervisningen. Ud over registrering af deltagelse er det også institutionens leder, der er ansvarlig for, at der reageres tidligt på elevfravær. Bekendtgørelsen giver uddannelsesinstitutionerne mulighed for forskellige former for sanktioner (eksempelvis udelukkelse fra arrangementer, udelukkelse fra undervisningen i indtil 10 dage over et skoleår og aflæggelse af prøve i alle fag), hvis reglerne ikke overholdes, og i sidste instans kan institutionens leder bortvise en elev. Uddannelsesinstitutionerne kan desuden iværksætte andre sanktioner end de, der er nævnt i bekendtgørelsen, da lokale initiativer formuleres i studie- og ordensreglerne for den enkelte institution.

Der er ikke på baggrund af bekendtgørelsen fastlagt nationalt gældende kategoriseringer af fravær. Dette er op til de enkelte uddannelsesinstitutioner at indføre. Der skelnes dog mellem tilstedeværelsesfravær og skriftligt fravær (manglende skriftlige afleveringer).

I Lov om ændring af lov om vejledning om uddannelse og erhverv samt forskellige andre love (lov nr. 641 af 14/06/2010) er der ændringer i de tre gymnasiale uddannelseslove, hvorefter skolen/kurset skal udarbejde retningslinjer for fastholdelsesarbejdet, herunder om nedbringelse af frafald og procedurer ved omvalg eller frafald.

Regler og lovgivning for erhvervsuddannelserne

Kravet om mødepligt er fastsat i lov om erhvervsuddannelser (LBK nr. 510 af 19/05/2010). De nærmere regler om fravær er med hjemmel i denne lov fastsat i bekendtgørelse om erhvervsuddannelser (BEK nr. 1514 af 15/12/2010).

På samme vis som på de gymnasiale uddannelser er det uddannelsesinstitutionen, der skal fastsætte ordensregler for elever i skolens erhvervsuddannelser. Ordensreglerne skal indeholde regler om fravær og om registrering af fravær, herunder om fraværet har haft lovlig grund. Det er endvidere et lovgivningsmæssigt krav, at uddannelsesinstitutionen til enhver tid skal have en opgørelse over den enkelte elevs samlede fravær.

I forhold til registrering af fravær har uddannelsesinstitutionen en forpligtelse over for praktikvirksomheder i forhold til at orientere dem om registreringen af fravær. Ligesom på de gymnasiale uddannelser har erhvervsskolerne sanktionsmuligheder over for elever, der ikke overholder ordensreglerne. Uddannelsesinstitutionen har mulighed for at sende eleven igennem skoleophold igen, hvis uddannelsesinstitutionen vurderer, at eleven har været fraværende i et omfang, der gør, at eleven ikke har fået et tilfredsstillende udbytte af undervisningen. I værste fald kan eleven udelukkes fra fortsat undervisning.

I bekendtgørelse om erhvervsuddannelser (BEK nr. 1514 af 15/12/2010) fastlægges ligeledes, at skolen skal udarbejde en handlingsplan for øget gennemførelse af uddannelserne. Ud over at indeholde skolens mål for en øget gennemførelse skal handlingsplanen ligeledes prioritere anvendelsen af sine metoder til at øge gennemførelsen.

Regler og lovgivning for læreruddannelsen

I bekendtgørelse om uddannelsen til professionsbachelor som lærer i folkeskolen (BEK nr. 408 af 11/05/2009) specificeres regler om deltagelses- og mødepligt. Her fremgår det, at studerende

skal deltage i uddannelsen, som den tilrettelægges af uddannelsesinstitutionen. Som led heri har den studerende mødepligt til uddannelsens 1. studieår og til praktik.

De nærmere regler for de studerendes deltagelsespligt skal den enkelte uddannelsesinstitution fastlægge i studieordningen og i den forbindelse endvidere fastlægge mødepligt til særlige uddannelsesforløb. Af studieordningen skal det desuden fremgå, hvordan deltagelsespligten konkret opfyldes i de forskellige dele af uddannelsen. Derudover skal studieordningen beskrive konsekvenserne af manglende opfyldelse af deltagelsespligten, ligesom den skal beskrive, hvordan studerende, der ikke opfylder sin deltagelsespligt, pålægges at indhente det forsømte. Sidstnævnte kan betyde, at den studerende skal gå dele af uddannelsen om.

Uddannelsesinstitutionen skal registrere den enkelte studerendes deltagelse i uddannelsen. Den enkelte institution skal i deres studieordning fastlægge, hvordan registreringen skal foregå. I forlængelse heraf fremgår det af bekendtgørelsen, at uddannelsesinstitutionen ved studiestart skal orientere de studerende om deltagelsespligten og om institutionens registrering af den enkelte studerendes deltagelse i uddannelsen. Det er en forudsætning for at indstille sig til prøver i de enkelte fag og for at få bedømt praktik på de enkelte studieår, at den studerende opfylder deltagelsespligten.

En gennemgang af et mindre antal studieordninger for læreruddannelsen viser, at der er forskel på grænsen for omfanget af fraværet. Eksempelvis viser studieordningen fra læreruddannelsen Zahle, at studerende på 1. årgang med fravær på mere end 20 pct., indkaldes til samtale med studievejlederen, mens studerende der har mere end 30 pct. fravær i et af sine fag, meldes ud af studiet.⁹ På læreruddannelsen Metropol skal den studerende have 15-20 pct. fravær før denne indkaldes til samtale. Har den studerende på 1. årgang fravær på 20-40 pct. skal vedkommende erstatte den tabte undervisning ved at udarbejde en skriftlig opgave.¹⁰ Uddannelsesinstitutionen kan bortvise en studerende, såfremt denne, trods flere skriftlige advarsler eller hvis denne gennem længere tid, har undladt at opfylde deltagelsespligten.

2.1.3 Dokumentation af elevfravær

Praksis om registrering af fravær i folkeskolen er oftest således, at det er lærerne, der manuelt registrerer fravær og fraværets begrundelse i protokoller. Disse gives videre til skolesekretærene, der indfører protokollerne elektronisk i de administrative systemer. Opgørelsen sker typisk en gang om måneden eller oftere¹¹. Opgørelserne ligger herefter tilgængelige i de administrative systemer for udtræk af forvaltningen. Opgørelserne baserer sig på de lovmæssige kategoriseringer (årsagsforklaringer); dvs. fravær på grund af elevens sygdom eller lignende, fravær med skolelederens tilladelse (ekstraordinær frihed), ulovligt fravær. Desuden udarbejdes der en årlig opgørelse til brug for de kommunale kvalitetsrapporter. Kvalitetsrapporterne udarbejdes i et samarbejde mellem kommunen og kommunens skoler.

Kommunernes kvalitetsrapporter ligger offentligt tilgængelige på kommunernes hjemmesider. I nogle kommuner er der en praksis om, at hver skole har en særskilt kvalitetsrapport – gældende for kun denne skole¹². Skolens egen rapport fungerer således som en delmængde af den kommunale kvalitetsrapport. I disse tilfælde er skolens kvalitetsrapport gerne at finde på skolens egen hjemmeside. Ud over i kvalitetsrapporterne er data om elevernes fravær på nuværende tidspunkt kun tilgængelig for skolen og for kommunalbestyrelsen og således ikke del af de standardoplysninger, som skolerne lægger ud som en del af lov om åbenhed og gennemsigtighed.

DCUM spørger ligeledes ind til fravær i de spørgeskemaer, som ligger i deres spørgeskemasystem Termometeret. I skemaet bliver spurgt ind til, hvor meget fravær eleven har haft inden for de sidste 2 måneder samt årsagerne til fraværet (ud fra faste kategorier). Termometeret kan bruges af skoler og uddannelsessteder til at kortlægge deres fysiske, psykiske og æstetiske undervisningsmiljø. Det er skolerne selv, der vælger, om de vil benytte Termometeret, og derfor kan data

⁹ http://zahle.ucc.dk/public/dokumenter/Afdelinger/zahle/Studieordninger/Studieordning_2010_2011_ordin%E6r_230810.pdf

¹⁰ <http://www.fredersem.dk/studieordning/?id=531>

¹¹ Viden indhentet af Rambøll i forbindelse med dokumentationsprojektet.

¹² Se fx EVA, Kommunernes arbejde med kvalitetsrapporter, 2009.

ikke antages for at være repræsentative (ifølge DCUM selv). Det betyder, at tallene ikke kan generaliseres til populationen (alle skoler i Danmark).

Det følger af ovenstående, at der således ikke på nuværende tidspunkt findes en samlet national opgørelse over hverken grundskoleelevernes eller folkeskoleelevernes fravær. Skolestyrelsen vurderer, at kommunernes kvalitetsrapporter ikke kan anvendes til at danne et nationalt billede af fraværet, da opgørelsespraksis og definitioner er forskellige fra kommune til kommune¹³. Vurderingen af fraværet i folkeskolerne skal derfor bygges på eksempler fra de kommunale opgørelser samt enkelte undersøgelser af området.

Der blev i 2008 foretaget en undersøgelse (MUUSMANN Research & Consulting, 2008) af det ulovlige fravær blandt eleverne i folkeskolen. Kortlægningen viser, at 1,21 pct. af eleverne i skoleundersøgelsen har haft et ulovligt fravær på mere end 20 dage. Dette svarer til omkring 6.300 elever på landsplan.

På grund af det manglende nationale overblik – og for at få en indikation af niveauet for elevfravær i folkeskolen – har Rambøll screenet kvalitetsrapporter for 10 udvalgte kommuner. Der er tale om de senest tilgængelige rapporter for de pågældende kommuner. Rambøll har udvalgt kommuner efter størrelse (små, mellemstore og store) samt geografi.

Screeningen viser, at der er meget store forskelle på opgørelsen af fravær i kvalitetsrapporterne. Her er et udsnit af de forskellige opgørelsesmetoder:

- To kommuner har ikke en opgørelse over elevernes fravær i kvalitetsrapporten
- Gennemsnitlige antal fraværsdage per elev
- Antal elever med ulovlige fraværsdage per skole
- Antal sygedage per skole
- Antal ulovlige fraværsdage per skole
- Fravær grundet sygdom pr. skole (i pct.)
- Lovligt fravær pr. skole (i pct.)
- Ulovligt fravær pr. skole (i pct.)

Nogle kvalitetsrapporter indeholder flere af ovenstående opgørelser og andre kun en enkelt.

Rambøll har fundet frem til (yderligere) tre kvalitetsrapporter, der følger samme opgørelsesmetode for at give et billede på niveauet af fravær. Kvalitetsrapporterne er alle fra skoleåret 2008/09. Resultatet fremgår nedenfor.

Tabel 2.1: elevfravær i tre kommuners kvalitetsrapporter

Fraværstyper	Kommune nr. 1	Kommune nr. 2	Kommune nr. 3
Fravær sygdom (pct.)	4,6 %	3,25 %	4,6 %
Lovligt fravær (pct.)	1,5 %	1,05 %	1,4 %
Ulovligt fravær (pct.)	1,3 %	0,71 %	2,1 %
Fravær i alt (pct.)	7,4 %	5,01 %	8,1 %

Som det fremgår, er niveauet for fravær ikke entydigt. Med dette forbehold ser det ud til, at niveauet for ulovligt fravær ligger på 1,05 – 1,5 pct. på kommuneniveau, og at niveauet for det samlede fravær ligger på 5,01 – 8,1 pct. I screeningen af kvalitetsrapporterne er der endvidere tegn på, at fraværet primært ligger i folkeskolens ældste klasser.

Grundlaget for at foretage egentlig monitorering på nationalt niveau er således ikke til stede på nuværende tidspunkt. Dette ville kræve, at fraværsregistreringer bliver ensrettet og del af de nationale nøgletal/indikatorer på folkeskoleområdet. Dette blev drøftet af parterne i dokumentati-

¹³ Faktaark fra UVM, 2010 og dialog med Skolestyrelsen.

onsprojektet¹⁴. Parterne nåede til enighed om at lade ulovligt fravær blive en national indikator¹⁵. Muligheden for dette hjælpes på vej med den nyeste ændring til bekendtgørelse om elevers fravær, hvor fravær skal være elektronisk tilgængelig i de administrative systemer. Kommunalt er muligheden for monitorering meget bedre. Skoleforvaltningen har den tilgængelighed over data, som endnu mangler på nationalt niveau. Dog viser undersøgelsen fra MUUSMANN, at kun 48 pct. af kommunerne gennemgår fraværsregistreringer fra skolerne systematisk. Ligeledes viser undersøgelsen, at under 1/3 af skolerne og kommunerne har udarbejdet skriftlige procedurer på opfølgning over for børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning.

Gymnasiale uddannelser

Studie- og ordensreglerne er på de fleste gymnasier blevet udformet af ledelsen, hvorefter bestyrelse, lærere og elevråd har godkendt dokumentet. Praksis om registrering af fravær på de gymnasiale uddannelser er således, at det oftest er gymnasielærerne, der registrerer fravær direkte i det administrative system (fx Lectio). Således sker der løbende opgørelse af fraværet. Opgørelserne ligger herefter tilgængelige i de administrative systemer på uddannelsesinstitutionerne for udtræk. Ved brugen af Lectio er det ligeledes muligt for eleverne at følge med i eget fravær. Der registreres ikke forskellige typer fravær, som det kendes fra folkeskolen. Med andre ord eksisterer lovligt fravær ikke. Dog åbner systemet for viden om årsager. Eleven har mulighed for at notere, hvorfor han/hun var fraværende i Lectio. Der er standardkategorier som 'sygdom', 'kom for sent' og 'private forhold'.

Ifølge undersøgelsen af studie- og ordensregler foretaget af Rambøll er der meget forskellige måder at håndtere registrering af fravær på. Dette gælder både institutionerne imellem, men også lærerne imellem internt på uddannelsesinstitutionerne. Nogle lærere registrerer fraværet i begyndelsen af hver lektion, mens andre lærere først noterer fraværet efter timen. Andre igen bruger en normal praksis om at give 50 pct. fravær for modulet, hvis eleven kommer for sent. Der er således en bred vifte af fortolkninger og praksisser på institutionerne.

Undersøgelsen af studie- og ordensregler peger på, at der fra 2004/2005 til 2007/2008 har været et stigende fravær blandt eleverne på de gymnasiale uddannelser. Dette gælder alle gymnasiale uddannelser. Tilsvarende har Monsterudvalget¹⁶ i 2009 konkluderet, at fraværet ikke er reduceret de sidste år. Lectio har ligeledes foretaget en spørgeskemaundersøgelse af fraværsregistrering blandt et udvalg af gymnasielærere¹⁷. Undersøgelsen viser, at hovedparten af lærere ikke vurderer, at fraværsregistrering i de elektroniske systemer har effekt på elevernes fravær. Endog vurderes det, at eleverne spekulerer i, hvor meget fravær de kan have i hvilke fag – og betegner det som en form for afspadsering.

En anden undersøgelse af frafald foretaget af UNI-C i 2009¹⁸ viser, at stort set alle gymnasiale uddannelsesinstitutioner har en nedskrevet procedure for, hvordan der følges op på elevers fravær. På erhvervsgymnasiale uddannelsesinstitutioner har eleverne typisk 10 pct. fravær i ét fag, før de bliver indkaldt til første samtale, mens det typisk er 15 pct. på det almene gymnasium (stx).

Sammenfattende er grundlaget for at foretage egentlig monitorering på nationalt niveau ikke til stede på nuværende tidspunkt. Dette ville kræve, at fraværsregistreringer bliver en del af de nationale nøgletal/indikatorer på ungdomsuddannelsesområdet. Dette er igangsat med indførelsen af ressourceregnskaber. Ressourceregnskabet er en ny måde, hvorpå uddannelsesinstitutionerne (heriblandt erhvervsskoler og almene gymnasier) hvert år skal opgøre og præsentere deres resultater. Ressourceregnskabet har til formål at belyse uddannelsesinstitutionernes prioriteringer, kvalitet og resultater gennem en række indikatorer. Samtidig kan indikatorerne tjene til at forenkle det samlede informationsgrundlag i styringssystemet.

¹⁴ Dokumentationsprojektet blev påbegyndt i 2008. Parterne bestod af KL, Undervisningsministeriet (Skolestyrelsen) og Finansministeriet.

¹⁵ Faktaark fra UVM, 2010.

¹⁶ Monsterudvalgets fjerde rapport:

http://www.uvm.dk/-/media/Files/Udd/Gym/PDF10/Styring%20og%20ansvar/100127_monsterrapport_4.ashx.

¹⁷ http://www.lectio.dk/pdf/lectio_undersogelse.pdf.

¹⁸ UNI-C, Undersøgelse af frafald i 2009, 2009.

Ressourceregnskabsmodellen indeholder 20 indikatorer, herunder elevernes fravær, såfremt at der er fastsat regler for fravær på institutionen. Der skelnes ikke mellem forskellige former for fravær i ressourceregnskabet. Der registreres ikke skriftligt fravær (manglende skriftlige afleveringer), men udelukkende tilstedeværelsesfravær. Ressourceregnskabet er gradvist blevet implementeret i foråret 2010, ligesom der har været mulighed for at afrapportere delvist og frivilligt for regnskabsåret 2009. Også for årene 2010 og 2011 er det frivilligt at aflægge ressourceregnskab. Fra foråret 2013 skal alle institutioner, der hører under Undervisningsministeriets regulerede område aflægge et ressourceregnskab for 2012. Dette betyder, at der endnu ikke foreligger fyldestgørende nationale data om elevfravær.

Erhvervsuddannelser

Det er som tidligere beskrevet op til uddannelsesinstitutionerne selv at fastsætte reglerne for registrering af fravær. Dette afstedkommer, at der er en stor variation i praksis om registrering. Registrering af fravær sker kun i den del af uddannelsesforløbet, der foregår på uddannelsesinstitutionen. Rambøll har i denne forbindelse været i dialog med to erhvervsskoler, der oplyste, at de bruger forskellige systemer til registrering, og der kan således ikke drages entydige konklusioner vedrørende praksis for registrering. Der er ingen generel praksis om offentliggørelse af data om elevfravær.

Der findes ikke en national opgørelse af fraværet på erhvervsuddannelserne i Danmark, og derfor er grundlaget for at foretage egentlig monitorering på nationalt niveau ligesom for de gymnasiale uddannelser ikke til stede på nuværende tidspunkt. Dette ville kræve, at fraværsregistreringer bliver en del af de nationale nøgletal/indikatorer på ungdomsuddannelsesområdet. Som for de gymnasiale uddannelser er også erhvervsuddannelserne blevet del af den nye ordning med ressourceregnskab, hvor institutionerne fremover hvert år skal opgøre og præsentere deres resultater, herunder elevernes fravær, såfremt der er fastsat regler for fravær på institutionen. Der skelnes ikke mellem forskellige former for fravær i ressourceregnskabet. Der registreres ikke skriftligt fravær, men udelukkende tilstedeværelsesfravær.

Hvis fokus rettes mod *frafald* på erhvervsuddannelserne, er der i større omfang dokumentation på området. Blandt andet har AKF i 2010 foretaget en undersøgelse af frafald på erhvervsuddannelserne¹⁹. I denne kortlægges frafaldet på forskellige uddannelsesretninger. Undersøgelsen viser, at der er stor forskel på frafaldet fra uddannelsesretning til uddannelsesretning. For institutioner med de merkantile erhvervsuddannelser ligger den gennemsnitlige frafaldsprocent på 21 pct. på grundforløbene (spændet ligger mellem 10 og 48 pct.). For institutioner med de tekniske erhvervsuddannelser ligger den gennemsnitlige frafaldsprocent på 44 pct. på grundforløb (spændet ligger mellem 32 og 70). Den gennemsnitlige frafaldsprocent på hovedforløbet til social- og sundhedshjælper ligger på 26 pct. (spændet ligger mellem 17 og 36 pct.).

Sammenfattende kan konstateres, at der på såvel folkeskoleområdet som ungdomsuddannelserne er stor variation både i forhold til praksis om registrering af fravær og opgørelse af fravær. Der registreres dog fravær dagligt både i folkeskolen, på de gymnasiale uddannelser og på erhvervsuddannelserne. Begge uddannelsesniveauer er karakteriserede ved, at der på nuværende tidspunkt ikke eksisterer nationale data om fravær. Data skal findes enten på kommunalt niveau (hvor opgørelsespraksis varierer) eller hos den enkelte uddannelsesinstitution. I ungdomsuddannelserne er der ikke offentlighed om fraværsopgørelserne på samme vis som i folkeskolen. De få undersøgelser, der er foretaget om fravær i ungdomsuddannelserne, har fokus på decideret frafald, hvorimod dette ikke er en udpræget problematik i folkeskolen, grundet undervisningspligten.

Læreruddannelsen

Rambøll har talt med to professionshøjskoler, der udbyder læreruddannelsen om, hvordan de registrerer fravær blandt de studerende. Begge informanter oplyste, at alle undervisere registrerer fravær i et regneark på institutionens intranet. De studerende har adgang til regnearket og kan således selv følge omfanget af deres fravær. På den ene skole gennemgår studievejlederen opgørelsen tre gange årligt og indkalder studerende med højt fravær til samtale.

¹⁹ http://www.akf.dk/udgivelser/2010/pdf/fastholdelse_elever_erhvervsskoler.pdf/.

Undersøgelserne om læreruddannelsen forholder sig primært til frafald og ikke til fravær. En undersøgelse gennemført af AKF fra 2008 viser, at der i 2006 var en gennemførelsesprocent på 65 pct. for de studerende, der var begyndt på læreruddannelsen (AKF, 2008). Undersøgelsen *Komparativt studium af de nordiske læreruddannelser* fra 2009 foretaget af Nordisk Ministerråd og Nordisk Råd bekræfter dette og peger på, at i Danmark falder ca. 35 pct. af de lærerstuderende fra uddannelsen.

2.1.4 Indsatser mod elevfravær

Nationalt politisk fokus og indsatser mod elevfravær i folkeskolen

Der har i en årrække været stort politisk fokus på folkeskolen generelt. Dette giver sig bl.a. udslag i regeringens målsætning om, at danske skolebørn skal være blandt de dygtigste i verden, hvilket er et af de mål, der indgår i regeringens 2020-mål. Regeringen har ydermere en målsætning om, at 95 pct. af en ungdomsårgang skal gennemføre en ungdomsuddannelse i 2015.

I en pressemeddelelse fra Undervisningsministeriet kobles regeringens målsætninger for folkeskolen med vigtigheden af at nedbringe eleveres fravær²⁰. Af pressemeddelelsen fremgår det, at de gode vaner, der skal bidrage til at opfylde 95 pct.-målsætningen, grundlægges i folkeskolen. Det fremgår endvidere, at undervisningsministeren har afsat 40 mio. kroner af til en indsats til bekæmpelse af fravær. De afsatte midler skal udmøntes i en række initiativer til bekæmpelse af fravær, herunder en debatskabende tv-kampagne, der skal sætte fokus på forældrenes ansvar i forbindelse med elevfravær. Derudover vil kommunalbestyrelserne vil blive bedt om at sætte fokus på fravær som et særligt indsatsområde i deres kvalitetsrapporter, ligesom nedbringelse af fravær skal indgå i resultatkontrakterne for ledere på uddannelsesinstitutionerne.

Samlet set vidner ovenstående initiativer og lovgivningsmæssige fokus på registrering af fravær, at der er et nationalt fokus på nedbringelse af eleveres fravær, om end de nævnte initiativer primært viser et fremadrettet fokus. Kortlægningen viser dog, at der endnu ikke er igangsat nationale indsatser, der har nedbringelse af elevfravær som hovedformål.

Lokalt politisk fokus og indsatser mod elevfravær i folkeskolen

Som nævnt ovenfor er der lovgivet om registrering og oplysning om elevfravær. Dette betyder, at elevfravær – som minimum i form af registrering og oplysning – også er i fokus lokalt i kommuner og institutioner. Dette bekræftes af vores indledende søgen efter litteratur om emnet. Mange af resultaterne af litteratursøgningen henviste til kommuners og institutioners hjemmesider, hvor de på forskellig vis og i forskelligt omfang forholder sig til problematikken om elevfravær.

Som eksempel på lokalt politisk fokus på fravær kan nævnes Børne- og Ungdomsforvaltningen og Socialforvaltningen i Københavns Kommune, der har udarbejdet en vejledning for håndtering af bekymrende fravær, som er målrettet fagfolk²¹. Vejledningen beskriver ansvars- og rollefordelingen, ligesom den indeholder et oversigtsværktøj om procedurer ved bekymrende fravær. Formålet med vejledningen er at give klare retningslinjer for de almene kommunale folkeskolers håndtering af bekymrende fravær.

MUUSMANN Research & Consulting har i deres undersøgelse af ulovligt fravær karakteriseret de forskellige typer af indsatser, der anvendes mod eleveres ulovlige fravær. Denne viser, at der oftest iværksættes pædagogiske/psykologiske indsatser i regi af PPR og AKT til bekæmpelse af ulovligt fravær. Ydermere inddrages socialrådgivere ofte i indsatser mod fravær. Af mulige indsatser, der sjældent eller aldrig anvendes, kan nævnes familieklasser, hvor forældre deltager i undervisningen, undervisning i dagbehandling, undervisning i heldagsskole, indsats fra sundhedsplejerske samt enkeltmandsundervisning med og uden fritidstilbud. Af mere uformelle indsatser til nedbringelse af fravær kan eksempelvis nævnes morgenvækning, inddragelse af praktik i undervisningen, reduceret skema og aktiviteter i SFO-regi (MUUSMANN Research & Consulting). Undersøgelsen viser endvidere, at det oftest på baggrund af skolelederens/lærerens vurdering el-

²⁰<http://www.uvm.dk/Uddannelse/Gymnasiale%20uddannelser/Om%20gymnasiale%20uddannelser/Nyheder/Gymnasiale%20uddannelser/Udd/Gym/2010/Maj/100525%20Elevernes%20fravaer%20skal%20ned.aspx>.

²¹http://www.kk.dk/Borger/PasningOgSkolegang/RaadgivningOgVejledning/BekymretForEtBarn/~/_media/DBFAE5F4471A4155B8CD6B86731F26E6.ashx.

ler på baggrund af skolelederens vurdering ved inddragelse af andre faggrupper, at en given indsats mod fravær iværksættes.

For at skabe et mere systematisk overblik over lokale indsatser mod fravær har vi gennemgået kvalitetsrapporter fra 2008/2009 fra 10 kommuner. De 10 kommuner er udvalgt, så der sikres en vis geografisk og størrelsesmæssig spredning. Derudover har vi udvalgt kommuner, der foruden den statistiske opgørelse også beskriver igangværende eller planlagte indsatser til nedbringelse af elevfravær. Den indledende screening af kvalitetsrapporter i relation til elevfravær viser, at en stor andel af kvalitetsrapporterne udelukkende indeholder kvantitative opgørelser over elevfravær fordelt på sygdom, lovligt fravær og ulovligt fravær, som de er lovgivningsmæssigt forpligtet til at opgøre og oplyse. Det er således et fåtal af skolerne, der i kvalitetsrapporten beskriver eventuelle indsatser for at nedbringe fraværet.

At indsatser mod fravær ikke er beskrevet i kvalitetsrapporterne kan enten være udtryk for, at disse er beskrevet andetsteds, at der ikke er problemer med fravær, eller at der ikke er iværksat indsatser mod fravær. At få skoler har iværksat indsatser til bekæmpelse af fravær bekræftes af MUUSMANN Research & Consultings undersøgelse fra 2008. Denne viser, at de adspurgte skoleledere angiver, at der i skoleregi er iværksat indsatser mod fravær for lidt over halvdelen (54 pct.) af de elever, der har et ulovligt fravær på over 20 dage (MUUSMANN Research & Consulting, 2008).

Gennemgangen af kvalitetsrapporter viser, at de lokale indsatser mod elevfravær spænder bredt i forhold til indsatstype og omfang. Omdrejningspunktet for flere af kommunernes indsatser er manglende viden om elever med højt fravær, hvorfor indsatsen er centreret omkring igangsættelse af undersøgelser, der kan bidrage til at dække dette vidensbehov. I forlængelse heraf er der kommuner, der lægger vægt på videndeling mellem skoler i kommunen med henblik på at få udbredt de gode erfaringer om nedbringelse af elevfravær. En stor del af indsatserne handler om involvering af de fraværende elevers forældre, således at de orienteres tidligt i forbindelse med elevens fravær.

Tabel 2.2: Udvalgte kommuners indsatser mod elevers fravær

Kommune	Indsats(er) mod elevers fravær
Albertslund	<ul style="list-style-type: none"> Som led i indsatsen blev der udarbejdet en procedure for kategorisering af elevernes fravær: "Albertslund Kommunes retningslinjer i forbindelse med opfyldelse af undervisningspligten". For at nå målet er der behov for at evaluere, hvilke tiltag der har en effekt i forhold til at reducere fraværprocenten. De skoler med de bedste resultater skal dele ud af deres gode erfaringer.
Egedal	<ul style="list-style-type: none"> På baggrund af skolecenterets møde med skolerne indstilles, at skolelederen på de skoler med et relativt højt ulovligt fravær foretager en nærmere analyse af det ulovlige fravær på skolerne.
Aarhus	<ul style="list-style-type: none"> Elevers bekymrende og ulovlige fravær. Status 2009: Temaet har været drøftet på hovedparten af skolerne i forbindelse med de opfølgende kvalitetssamtaler. Der er på 18 skoler aftalt særlige udviklingspunkter med henblik på at nedbringe elevernes fravær. Der arbejdes bl.a. med udarbejdelse af mobbepolitik, handleplaner for elevernes bekymrende fravær, herunder udarbejdelse af månedlig statistik af elevernes fravær og afholdelse af 'netværksmøder', fokus på trivsel for skolens ældste elever. På grund af denne stigning i fraværet har Børn og Unge foretaget en første analyse af sammenhængen mellem fravær og elevernes trivsel på skolen. Dette er sket ved at inddrage de nye tal fra elevernes egne besvarelser af sundheds- og trivselsundersøgelsen.
Favrskov	<ul style="list-style-type: none"> Forvaltningen vil iværksætte en analyse af fravær med særligt fokus på elever med et højt fravær.
Bornholm	<ul style="list-style-type: none"> Projekt "godt skoleliv" følger op på enkeltelevers fravær. Som konsekvens af det store fravær har skolen efter en forsøgsperiode med en sms-løsning valgt at købe systemet, hvilket betyder, at eleverne fremadrettet skal sygemelde sig. Undlader de det, ringer skolen til forældrene.

Kommune	I ndsats(er) mod elevers fravær
Odense	<ul style="list-style-type: none"> • Mange skoler har skærpet deres procedurer i forhold til tidlig indsats ved elevfravær, eksempelvis i form af sygemelding af eleverne på 1. sygedag, større skriftlighed samt hurtig indkaldelse af forældrene til møde på skolen. Og elevernes fravær fremgår af elevplanerne. • De tre Vollsmose-skoler bruger en fast model kaldt 'Vækkeuret', som blandt andet indbefatter, at klasselæreren taler med forældre og barn efter: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Tredje ulovlige fraværsdag ◦ Tiende sygedag ◦ Anden lovlige ferie/fritagelse ud over den almindelige skoleferie. • Skolerne udarbejder handlingsplaner for at nedbringe fravær, og efter en måned følger skolen op på disse. • Viden om de metoder, der giver effekt, vil blive spredt ud til de andre skoler i det kommende skoleår.
Thisted	<ul style="list-style-type: none"> • Pædagogisk udviklingsafdeling udarbejder et idékatalog til overordnede initiativer til nedbringelse af elevfravær. • Skoler med et elevfravær på over 10 dage i gennemsnit pr. elev pr. år har udarbejdet en handleplan for nedbringelse af elevfravær i nærværende kvalitetsrapport.
Gribskov	<ul style="list-style-type: none"> • I et forsøg på at nedbringe elevfravær er der skoler, der har indført "nul tolerance", hvor forældre kontaktes, hvis eleverne udebliver fra undervisningen. • Desuden opfordres der på nogle skoler til, at ferier ikke afholdes uden for skolernes fastlagte ferieperioder.
Odsherred	<ul style="list-style-type: none"> • I alle tilfælde har skoleledelsen haft en tæt kontakt til klasselærerne, som er tovholder på det enkelte barns udvikling. I alle tilfælde har PPR eller/og familieafdelingen været inddraget. I visse tilfælde er eleverne hjulpet over i andre skoletilbud eller er startet på psykologisk behandling på fx Holbæk Sygehus. • Undervejs i sagsbehandlingen tilbydes eleverne undervisning i AKT-regi – enten som aleneundervisning eller på små hold. Der har også været aftaler om, at undervisningen tilrettelægges af elevens lærere og forældre i samarbejde, således at forældrene tager sig af undervisningen i hjemmet. Dette har dog kun været benyttet i ganske få og særlige tilfælde.
Kalundborg	<ul style="list-style-type: none"> • Forskellene i elevernes fravær bør være et fokuspunkt for skolerne • Der iværksættes opfølgningsinitiativer på baggrund af en undersøgelse af elevernes fravær.

Rambøll har gennemført interview med udvalgte kommuner. Af disse fremgår det, at årsagerne til fravær blandt elever i folkeskolen er så forskelligartede, at det ikke er hensigtsmæssigt endelig muligt at udpege (typer af) indsatser eller virkemidler som særligt virkningsfulde. Der er dog overordnet set enighed om, at det er mest hensigtsmæssigt at gøre brug af motiverende frem for sanktionerende indsatser. Sidstnævnte beror bl.a. også på, at mulighederne for at iværksætte sanktionerende indsatser i folkeskolen er meget begrænsede. En informant påpeger i denne forbindelse, at sanktion eksempelvis kunne bestå i bortvisning eller lignende, men at dette strider mod tanken med indsatser mod elevfravær – nemlig at eleverne skal befinde sig i skolen. Samlet set viser kortlægningen endvidere, at indsatser mod fravær i folkeskolen i overvejende grad er individrettede.

Rambølls research viser, at der er meget begrænset viden om effekten af indsatser mod elevfravær i folkeskolen. Dette bekræftes af MUUSMANN Research & Consultings undersøgelse, hvor det konstateres, at der typisk ikke gennemføres evalueringer af de indsatser, der anvendes i forhold til elever med bekymrende fravær. Samme undersøgelse viser, at skolelederne er tilfredse med de indsatser, de har benyttet mod fravær blandt elever. Vurderingerne beror dog udelukkende på de adspurgte skolelederes egne vurderinger, og der er således ikke foretaget egentlige effektvurderinger. I denne undersøgelse peges der endvidere på, at der ikke kan påvises en sammenhæng mellem karakteren af indsatser og omfanget af langvarigt ulovligt fravær. Skoler, der ikke gjorde en særlig indsats, havde lavt fravær, og skoler, der gjorde en særlig indsats, havde højt fravær. (MUUSMANN Research & Consulting, 2008).

Nationalt politisk fokus og indsatser mod elevfravær på ungdomsuddannelser

Kortlægningen af indsatser mod fravær blandt elever på ungdomsuddannelserne viser, at der i høj grad er fokus på *frafald* fra uddannelserne og ikke *fravær* undervejs i uddannelserne. Når fravær indgår i indsatser, er det primært som en indikator for et potentielt frafald. Dette fokus præger i høj grad nærværende afsnit, således at kortlægningen af indsatser også overvejende omhandler frafald frem for fravær.

Kortlægningen viser, at der er udpræget nationalt politisk fokus på at nedbringe frafaldet på ungdomsuddannelserne. Som nævnt i indledningen til afsnit 5.1 har regeringen en målsætning om, at 95 pct. af en ungdomsårgang skal gennemføre en ungdomsuddannelse i 2015. Af *Aftale om fremtidens velstand og velfærd og investeringer i fremtiden* fra 2006 fremgår det, at indsatsen mod frafald på ungdomsuddannelser skal styrkes. Baggrunden herfor er, at næsten hver tredje, der starter på en erhvervsuddannelse, ikke gennemfører uddannelsen. Som opfølgning på denne aftale fremgår det af *Aftale om udmøntrning af globaliseringspuljen*, at alle unge skal have mulighed for at påbegynde og gennemføre en ungdomsuddannelse, og at dette skal sikres bl.a. ved iværksættelse af indsatser mod frafald.

Kortlægningen viser således, at der er et nationalt politisk fokus på nedbringelse af frafald blandt elever på ungdomsuddannelser, herunder både gymnasiale uddannelser og erhvervsuddannelser. Dog viser kortlægningen samtidig, at der kun i mindre grad er fokus på nedbringelse af fravær på ungdomsuddannelser. I forlængelse heraf viser kortlægningen, at der ikke er iværksat egentlige nationale indsatser til nedbringelse af fravær på ungdomsuddannelserne.

Lokalt politisk fokus og indsatser mod elevfravær på ungdomsuddannelser

Som det tidligere er beskrevet er det i høj grad op til den enkelte institution at fastsætte regler om elevernes fravær. Kortlægningen viser samtidig, at der er iværksat mange lokale indsatser, der skal nedbringe elevfraværet på den enkelte institution.

Som eksempel på en lokal, kommunal indsats kan nævnes Odense Kommune, der som en del af deres initiativ "Ungdomsuddannelse Til Alle" har iværksat indsatsen "Slut med pjæk". Indsatsen iværksættes i folkeskolen, men formålet er at mindske frafaldet på ungdomsuddannelserne. Indsatsen nævnes i en erfaringsopsamling fra projekt "Ungdomsuddannelse Til Alle", hvor der bl.a. sættes fokus på grundskolens betydning for det videre uddannelsesforløb. Her konstateres det, at nogle af årsagerne til vanskeligheder ved at gennemføre en ungdomsuddannelse, kan føres tilbage til grundskolen, idet de unges faglige og sociale grundskoleerfaringer danner afsæt for de unges videre uddannelsesforløb. En skole under indsatsen registrerede eksempelvis, hvilke elever der ikke er fremmødt om morgenen, hvorefter elevens forældre kontaktes for at indhente oplysninger om årsagerne til fraværet. Dette har bidraget til at mindske fraværet markant. På andre skoler har man iværksat morgenvækning og øget støtte til at sikre en stabil skolegang (Center for Ungdomsforskning, DPU, 2010).

At der er iværksat mange lokale indsatser bekræftes af Rapport nr. 4 fra Monsterudvalget, hvori det konstateres, at institutionerne generelt set har fokus på at nedbringe fravær, og at der anvendes mange forskellige typer af indsatser, der har karakter af sanktioner og/eller støtteforanstaltninger afhængig af fraværets karakter. Af samme rapport fremgår det, at der er mange forskellige årsager til forsømmelser, og det er derfor heller ikke muligt at pege på enkelte ændringer i regler eller i skolernes indsats som løsning på problemet.

Undersøgelser af frafald i ungdomsuddannelserne

Som nævnt indledningsvist har litteraturen på ungdomsuddannelsesområdet i høj grad fokus på frafald frem for fravær. Eftersom frafald kan betragtes som den ultimative form for fravær, præsenterer vi nedenfor resultaterne af udvalgte undersøgelser, der specifikt har fokus på indsatser mod frafald.

Danmarks Evalueringsinstitut gennemførte i 2009 en analyse af erhvervsskolernes handlingsplaner for øget gennemførelse af erhvervsuddannelser (Danmarks Evalueringsinstitut, 2009). Overordnet set viser analysen, at institutionerne i høj grad iværksætter initiativer, der skal bidrage til at nedbringe frafaldet. Analysen viser endvidere, at indsatsområderne kan kategoriseres inden for bestemte typer af tilgange og metoder. Undersøgelsen viser blandt andet, at der i høj grad

arbejdes med mentorordninger for eleverne, eller en kontaktlærerfunktion. Baggrunden er, at skolerne vurderer, at eleverne har behov for og efterspørger voksenkontakt og støtte fra ressourcerpersoner. Ligeledes er etablering og styrkelse af differentierede undervisningstilbud til forskellige elevgrupper udbredt. Mange skoler har ydermere gode erfaringer med at styrke samarbejdet med praktikstederne. En del af skolerne har et indsatsområde, der handler om skolemiljø.

Teknologisk Institut gennemførte i 2009 en evaluering af tre initiativer til fastholdelse af elever i erhvervsuddannelse (Teknologisk Institut, 2009). Initiativerne er mentorordning, kontaktlærerordning samt personlig, psykologisk og social rådgivning. Evalueringen viser, at skolerne vurderer, at de tre ordninger har en væsentlig betydning for fastholdelsen af elever samt skolernes evne til at rumme elever med forskellige forudsætninger.

En undersøgelse fra UNI-C (UNI-C, 2009) om frafald på de gymnasiale uddannelser peger på en række igangsatte indsatser, der muligvis har en effekt i forhold til at mindske frafaldet (om end vigtigheden af den enkelte indsats kan variere på stx, hf, htx og hhx). Samlet set peges der i undersøgelsen på, at nogle af de væsentligste faktorer, som de gymnasiale institutioner selv kan påvirke i forhold til at mindske frafald, er klasserumskultur og godt studiemiljø.

I regi af Nordisk Ministerråd og Nordisk Råd er der gennemført en undersøgelse af frafald på ungdomsuddannelser i Danmark, Sverige, Norge, Island og Finland. Christian Helms Jørgensen fra Roskilde Universitet har gennemført den danske del af undersøgelsen. Undersøgelsen viser, at der i høj grad er sammenhæng mellem den unges sociale baggrund samt skolebaggrund og deres risiko for frafald i ungdomsuddannelserne. Undersøgelsen peger derfor på, at indsatser mod frafald bør centreres omkring de bagvedliggende sociale problemer, der betyder, at de unge ikke kan gennemføre en ungdomsuddannelse efter grundskolen. Undersøgelsen fremhæver bl.a. følgende som centrale faktorer for arbejdet mod frafaldet på skolerne:

- Der er behov for en klar identifikation og afgrænsning af de unge, der har øget risiko for frafald. I denne forbindelse er det centralt at gennemføre en målrettet indsats og for at samarbejde med relevante aktører.
- Der opnås størst effekt, hvis der iværksættes en helhedsorienteret indsats, hvor den unges behov er i centrum, og hvor de relevante aktører inddrages.

(Nordisk Ministerråd, 2010)

Generelt for både fravær og frafald kan siges, at der foreligger meget begrænset dokumentation for effekten af indsatserne på ungdomsuddannelserne. Undersøgelserne beror i høj grad på skolelederes, læreres og/eller elevers vurderinger af indsatserne, hvorfor det kan være vanskeligt at dokumentere den kausale sammenhæng mellem indsatser og omfang af fravær og frafald. Dette bekræftes i undersøgelsen fra Danmarks Evalueringsinstitut, der pointerer, at institutionerne generelt har vanskeligt ved at dokumentere de enkelte indsatsområders effekt på frafaldstallene (Danmarks Evalueringsinstitut, 2009).

Nærværende kortlægning viser, at indsatserne mod fravær og frafald på ungdomsuddannelser i høj grad kan karakteriseres som indsatser, der skal støtte eleverne gennem uddannelsen. Institutionernes eventuelle fastsættelse af et maksimum på omfanget af fravær, muliggør iværksættelse af sanktionerende indsatser i form af eksempelvis at sende elever igennem skoleophold igen. Kortlægningen viser dog, at sådanne sanktionerende indsatser sjældent fremgår eksplicit af litteratur om indsatser mod fravær på ungdomsuddannelser²².

Rambøll har gennemført interview med Gymnasieskolernes Lærerforening og Danske Erhvervsskoler – Lederne. Af disse interview fremgår det, at begge aktører vurderer, at motiverende indsatser er mere hensigtsmæssige end sanktionerede indsatser. Informanten fra Danske Erhvervsskoler vurderer, at der særligt på erhvervsuddannelserne er meget stor forskel på elevernes baggrund, forudsætninger mv. Eleverne på erhvervsskolerne repræsenterer både den faglige top og bund. Dette betyder ifølge informanten, at der er behov for forskelligartede indsatser. Informan-

²² Som undtagelse skal nævnes Monsterudvalgets rapport nr. 4, hvor Gymnasieskolernes Rektorforening i et bilag konstaterer, at det er indtrykket, at skolerne i stigende omfang benytter sig af sanktionsmuligheder, fx retten til at gå til eksamen, tab af retten til at rykke op til næste klassetrin, tab af SU og – i yderste tilfælde – udmeldelse.

ten gjorde endvidere opmærksom på, at mange af indsatserne er målrettede de svage elever, og at man skal sørge for også at iværksætte indsatser, der er målrettede fagligt dygtige elever, da der er risiko for, at disse keder sig og falder fra uddannelsen. Ligeledes fremgik det, at indsatser til nedbringelse af fravær næsten altid indgår i indsatser på erhvervsskoleområdet, og at dette også gælder indsatser, der ikke har nedbringelse af frafald som hovedformål. Derudover bekræftede informanten, at såfremt der er fokus på fravær, er det fordi, at dette på erhvervsskoleområdet bliver betragtet "som det første skridt på vejen til frafald".

Sammenfattende kan man udlede, at der er stort nationalt og lokalt politisk fokus på fravær i folkeskolen og på ungdomsuddannelserne, om end fokus og indsatser på ungdomsuddannelsesområdet er centreret om *fracald* frem for *fravær*. Ydermere viser denne del af kortlægningen, at der på både folkeskole- og ungdomsuddannelsesområdet i høj grad er tale om "skolenære" indsatser mod fravær/fracald. Kortlægningen viser endvidere, at de indsatser, der iværksættes, primært er af motiverende karakter, hvorimod brugen af sanktionerende indsatser er meget begrænset. Fælleles for begge områder gælder desuden, at der foreligger meget begrænset dokumentation for effekten af de iværksatte indsatser.

2.1.5 Tilgængelig forskning

Dette afsluttende afsnit redegør for, om der findes tilgængelig forskning, undersøgelser og lignende, der dokumenterer årsager til fravær og eventuelle sammenhænge mellem elevfravær og forskellige outcomes (faglige præstationer, trivsel, omfang af fravær ved en efterfølgende uddannelse, frafald ved en ungdomsuddannelse).

Konsekvenser af fravær på folkeskoleområdet

Kortlægningen viser, at der kun eksisterer ganske lidt dansk forskning med direkte fokus på konsekvenser af fravær i folkeskolen og på ungdomsuddannelser. Overordnet set viser kortlægningen, at der generelt blandt myndigheder, skoler samt forskere er en antagelse om, at fravær (højt fravær) blandt elever i folkeskolen og ungdomsuddannelser *har* eller *kan have* konsekvenser for den enkelte elev. Disse konsekvenser beskrives typisk som betydende for faglige præstationer, trivsel, omfang af fravær ved en efterfølgende uddannelse, samt frafald ved en ungdomsuddannelse. Interviewene underbygger, at der er en intuitiv forståelse blandt politikere, praktikere og forskere i forhold til, at et højt fravær *har* betydning for blandt andet faglige præstationer. Det understreges dog, at det ikke er dokumenteret forskningsmæssigt.

På folkeskoleområdet er der i forbindelse med PISA-undersøgelsen for København (PISA-København) foretaget en vurdering af fraværs betydning for læseresultater. Undersøgelsen viser, at blandt andet elevfravær har en statistisk indflydelse på læseresultater. Rambøll har gennemført interview med to kommuner, der, i tråd med PISA-undersøgelsen, vurderer, at fravær har negativ betydning for den enkelte elevs faglige udbytte. Fraværet kan betyde, at de har svært ved at følge med og på sigt kommer til at mangle basale faglige kundskaber. I interviewet med Københavns Kommune giver informanten endvidere udtryk for, at kommunen har fokus på fravær, fordi børn og unge, herunder især udsatte børn og unge, bør have mulighed for at komme videre i uddannelsessystemet efter folkeskolen. Dette kræver, at de har de nødvendige faglige forudsætninger, hvilket de kun kan tilegne sig, hvis de er tilstedeværende i undervisningen.

Årsager til fravær på folkeskoleområdet

I forhold til forskning omkring årsager til fravær på folkeskoleområdet peger undersøgelsen af ulovligt fravær foretaget af MUUSMANN på, at det ikke var muligt at udpege entydige årsager til, at et barn har højt ulovligt fravær. "Hvert barn har sin egen historie." Årsagerne kan ifølge undersøgelsen være alt fra forældres alkoholmisbrug til mobning, manglende voksenkontakt og faglige vanskeligheder. I undersøgelsen spurgte man skolelederne, hvilke faktorer der kendetegner eleverne med højt ulovligt fravær. De hyppigst angivne karakteristika var, at forældrene ikke kan magte at få eleverne i skole, at der er voldsomme sociale problemer i hjemmet; vold, alkohol- og stofmisbrug, psykisk syge forældre, mobning, svære faglige problemer, omsorgssvigt og sociale begivenheder/livskriser. Dog peger undersøgelsen ligeledes på, at eleven ikke mødes med den fornødne rummelighed og tolerance i skolen, og at der ofte er konflikter med lærere og andre elever i forskellige variationer. Problemstillinger i forhold til kapacitet i tilbuddet og ventetid på især § 50-undersøgelser nævnes også som bidragende årsager.

Frederikshavn Kommune har ligeledes i 2008 foretaget en undersøgelse af blandt andet årsager til fravær²³. Undersøgelsen bygger på skoleledernes vurdering af de bagvedliggende faktorer. Undersøgelsen konkluderer – til forskel fra MUUSMANNs undersøgelse – at der er et mønster i fraværsårsagerne. Den mest markante årsag angives at være sociale problemer i hjemmet, herunder alt fra psykisk syge forældre, vold i hjemmet, misbrug, forældre med begrænset forældre-evne, og forældre der ikke har ressourcer til at støtte op om skolegangen. Herudover vurderes årsagen primært at være det sociale miljø i klassen. Der er ligeledes to andre grupperinger af elever, der kendetegnes ved højt fravær. Det drejer sig om elever med psykiske problemer af forskellig karakter (angst, depression, skolefobi mv.) samt unge teenagepiger med selvværdsproblemer. Undersøgelsen viser også, at det tværfaglige samarbejde ikke fungerer optimalt i alle sager, hvilket er en medvirkende faktor til forstærkelse af problemet.

Konsekvenser af fravær på ungdomsuddannelserne

På ungdomsuddannelsesområdet viser undersøgelser, at der er sammenhæng mellem fravær og karakterniveau. En undersøgelse fra 2001 viser blandt andet, at der er en sammenhæng mellem forsømmelsesprocent og karakterniveau. Undersøgelsen er foretaget på baggrund af data indberettet af samtlige gymnasier i Danmark i skoleåret 2000/01²⁴. Metoden for undersøgelsen har været at sammenholde alle elevers enkeltkarakterer med deres forsømmelsesprocent i det pågældende fag. I forlængelse heraf viser Rambølls undersøgelse af Studie- og ordensregler fra 2008, at der er en sammenhæng mellem institutionernes gennemsnitskarakterer og fraværsprocent. Dette skal ikke forstås på individniveau, men samlet set, således at de institutioner der har et gennemsnitligt karakterniveau under 8, ligeledes har et markant højere gennemsnitligt fravær (17,9 pct.) sammenlignet med institutioner med karaktergennemsnit på 8,0. Rambølls interview med forsker Charlotte Jonasson bekræfter disse undersøgelses konklusioner. Hun vurderer ligeledes, at fraværet har betydning for elevernes præstationer og karakterer. Hun henviser endvidere i denne forbindelse til, at der er gennemført en række amerikanske undersøgelser, der bekræfter sammenhængen mellem fravær og karakterniveau.

Kortlægningen viser, at der er en udbredt antagelse om, at der er sammenhæng mellem fravær og frafald på ungdomsuddannelserne. Dette understøttes af UNI-Cs undersøgelse af frafald, der i tråd hermed viser, at der er bred enighed om, at der er en sammenhæng mellem fravær og frafald (UNI-C, 2009). Undersøgelsen bygger på en spørgeskemaundersøgelse blandt rektorer. I forlængelse heraf fremgår det af undersøgelsen, at en tæt opfølgning på fravær har stor effekt i relation til frafaldet. Rambølls interview med Charlotte Jonasson og Danske Erhvervsskoler bekræfter denne sammenhæng. Sidstnævnte beskriver som nævnt fravær som "første skridt på vejen til frafald". At fravær fører til frafald understreges af Charlotte Jonasson, der vurderer, at dette sker som konsekvens af, at eleverne glider ud af undervisningen og de sociale sammenhænge på uddannelsen, eller fordi de bliver smidt ud. Charlotte Jonasson peger endvidere på, at foruden konsekvenser for den enkelte elev har fraværet også konsekvenser på klasse-niveau. Hun vurderer, at fraværet udgør et betydeligt irritationsmoment for de tilstedeværende elever. Irritationen skyldes, at fraværet medfører et lavere fagligt niveau i undervisningen, ligesom det medfører et behov for gentagelser, hvilket kan betyde, at de tilstedeværende elever keder sig i undervisningen.

Årsager til fravær og frafald på ungdomsuddannelserne

AKF's undersøgelse af frafald på erhvervsuddannelserne ser på forklarende faktorer for frafald (AKF, 2010). Undersøgelsen har inddelt de forklarende faktorer på individniveau i fire typer. Den første af disse er elevens baggrundskarakteristika, herunder om demografi (blandt andet køn, alder (ved studiestart), etnicitet, og hvorvidt eleven selv har børn). Disse forhold kan have indflydelse på, hvordan eleven opfatter uddannelsen og elevens møde med uddannelsen. Den anden faktor, undersøgelsen peger på, er elevens familiemæssige baggrund. Baggrunden for denne faktor er ifølge undersøgelsen, at danske studier viser, at forældrenes uddannelsesniveau og indkomst har betydning for blandt andet frafald og dermed ligeledes for chancen for at få en ungdomsuddannelse. Undersøgelsen henviser desuden til, at ustabile opvækstvilkår har negativ betydning for unges uddannelsesresultater. Den tredje faktor, undersøgelsen peger på, er den tidli-

²³ <http://frederikshavn.instant.cohaesio.net/layouts/showfile.aspx?fileName=3054385.DOC&acc=1>.

²⁴ Mogens Guildal, Ole Hartelius og Tom Sinding, Helsingør Gymnasium, 2003: Undersøgelse af forsømmelser i Gymnasiet og HF <http://pub.uvm.dk/2003/forsoem/?menuid=4505>.

gere uddannelsesbaggrund. Baggrunden for denne faktor er ifølge undersøgelsen, at danske studier viser, at elevernes karakterer fra folkeskolen påvirker chancerne for at gennemføre et mer-kantilt grundforløb. Den fjerde og sidste forklarende faktor i AKF's undersøgelse er valget af grundforløb. Baggrunden er, at der er meget stor forskel på frafaldsprocenten på tværs af uddannelsesretningerne. Samtidig er problematikken vedrørende praktikplads en væsentlig årsag til afbrydelse af en erhvervsuddannelse. EVAs undersøgelse af frafald på grundforløbet på de mer-kantile erhvervsuddannelser fra 2009²⁵ viser samme billede.

Sammenfattende kan man udlede, at konsekvenser af fravær i folkeskolen og på ungdomsuddannelserne i høj grad er underbelyst forskningsmæssigt i Danmark. Der er lavet enkelte undersøgelser, der peger på, at der er sammenhæng mellem fravær og fagligt udbytte, herunder karakterer, ligesom der peges på, at frafald kan være en konsekvens af fravær.

Årsager til fravær og frafald på læreruddannelsen

Undersøgelsen *Komparativt studium af de nordiske læreruddannelser* fra 2009 foretaget af Nordisk Ministerråd og Nordisk Råd viser, at fald i faglige forudsætninger, relativt høj alder ved studiestart, mangelfuld sammenhæng mellem teori og praktik, for lidt dialog i undervisningen samt for lidt personlig feedback fra undervisere er mulige forklaringer på fald i gennemførelsesprocent. (Nordisk Ministerråd, 2009)

Undersøgelsen *Frafald på læreruddannelsen. Afsluttende rapport fra den landsdækkende undersøgelse af frafald på læreruddannelsen* fra 2005 konkluderer, at for omkring 1/3 af de frafaldne studerende, skyldes frafaldet, at de ikke ønsker at være lærere, at de søger ind på et andet studie og/eller at de ikke brænder nok for læreruddannelsen. (Bjerg m.fl., 2005)

Rambøll har talt med to professionshøjskoler om årsagerne til de studerendes fravær. Begge informanter vurderer, at der er en bred vifte af årsager til fraværet, men peger på, at eksempelvis sygdom, (manglende) prioritering og familiære problemer er gængse årsager. Ydermere peges der på, at en væsentlig del af de studerende er forældre, hvilket kan betyde, at de eksempelvis er nødt til at blive hjemme ved barnets/børnenes sygdom. I relation til frafald fra læreruddannelsen peges der på følgende typiske frafaldsårsager: sygdom, personlige problemer, uddannelseskift, økonomiske problemer, boligmæssige problemer, at det faglige niveau på uddannelsen er for lavt eller for højt.

Sammenfattende kan det udledes, at frafald på læreruddannelsen sker på baggrund af en bred vifte af årsager, der overordnet set kan karakteriseres som relateret til personlige anliggender og/eller årsager, der knytter sig til valg af uddannelse.

2.2 Finland²⁶

I dette afsnit sammenfattes den indsamlede viden om elevfravær i Finland. Det skal bemærkes, at landeafsnittet ikke indeholder et resumé af tilgængelig forskning. Det skyldes, at der ikke findes forskning på området i Finland.²⁷

²⁵ <http://www.eva.dk/projekter/2008/effektevaluering-af-fracfald-paa-merkantile-grundforloeb/rapport/fracfaldet-paa-grundforloebet-paa-de-merkantile-erhvervsuddannelser/download>.

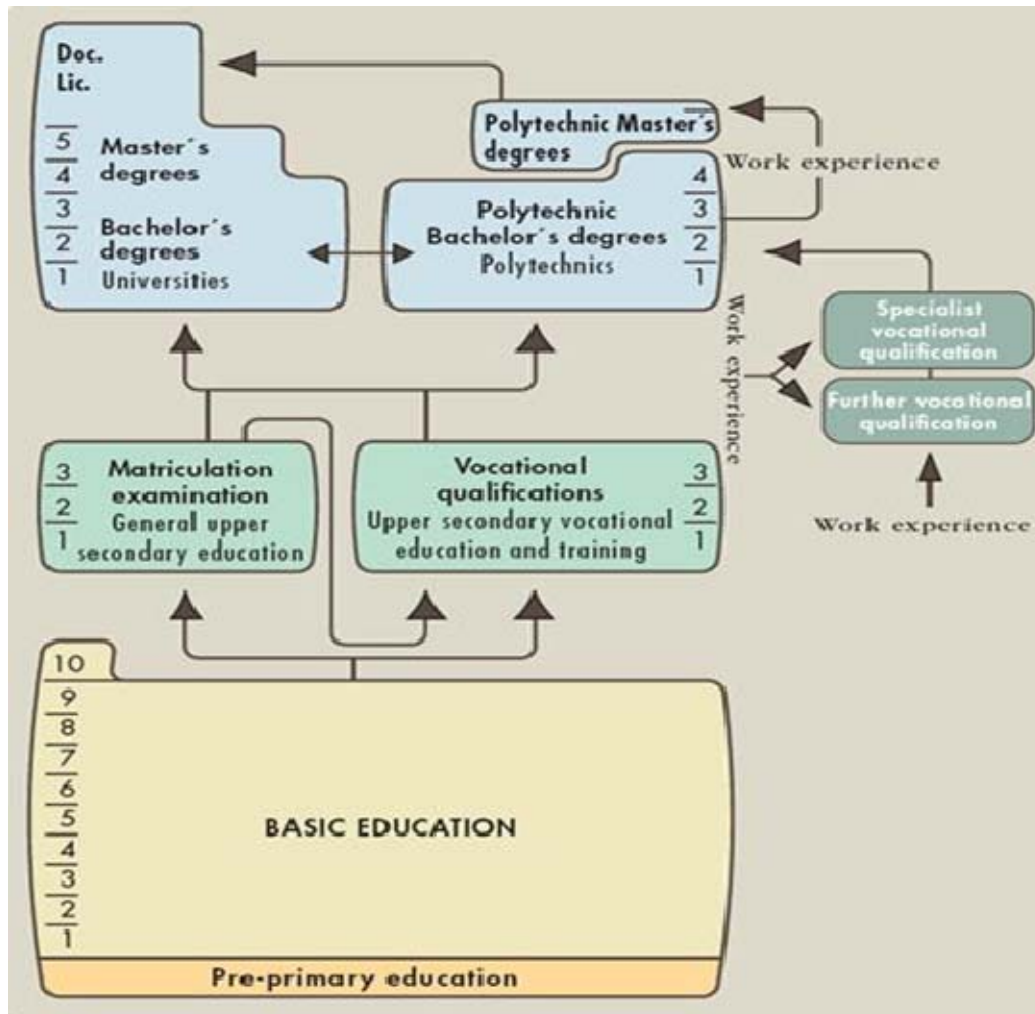
²⁶ Kortlægningen har generelt vist, at der findes meget begrænset viden om elevfravær i Finland. Derfor er nærværende landekapitel om Finland langt mindre omfattende end de tilsvarende kapitler for Danmark, Norge og Sverige. For at få bekræftet at det der er tale om begrænset fokus på emnet i Finland, har Rambøll bedt rådgiver Jussi Pihkala fra det finske undervisningsministerium om at validere kortlægningens indhold, hvilket er sket, uden at dette har medført ændringer.

²⁷ Rapporten *Frafald i uddanning for 16–20 åringer i Norden*, der har undersøgt frafald på ungdomsuddannelser bl.a. i Finland, understreger, at Finland adskiller sig fra Danmark, Sverige og Norge ved ikke at indsamle systematisk data om fravær på ungdomsuddannelser. I denne rapport understreges det desuden, at der er gennemført meget få undersøgelser af frafald i Finland.

2.2.1 Karakteristik af uddannelserne (styringsmodel)

Uddannelsessystemet i Finland er illustreret i nedenstående figur.

Figur 2.2: Oversigt over uddannelsessystemet i Finland



Grundskole

I Finland kaldes grundskole også enhedsskole eller basisuddannelse. Den obligatoriske undervisning påbegyndes det år, barnet fylder syv år, og afsluttes, når eleven har gennemgået grundskolens pensum eller 10 år efter påbegyndelsen. På 1.-6. klassetrin foregår undervisningen primært som klasseundervisning og varetages af klasselæreren, mens undervisningen på 7.-9. klassetrin varetages af faglærere. Både klasselærere og faglærere er højt kvalificerede, idet alle lærere har kandidatgrad (master) på universitetsniveau.

Regeringen bestemmer de overordnede mål for grundskolen, herunder fordelingen af timer mellem fagene, mens Undervisningsministeriet er ansvarlig for undervisning. The Finnish National Board of Education (FNBE) samarbejder med Undervisningsministeriet om at udvikle uddannelsesmæssige mål, indhold og metoder for grundskole, ungdomsuddannelser og voksenundervisning. Herudover har hvert af de seks regionale statslige administrative kontorer (Regional State Administrative Agencies) et udvalg for uddannelse og kultur, som behandler disse emner. Kommunerne og skolerne har endvidere en afgørende rolle i forhold til grundskolen, da curriculum udarbejdes på dette niveau.

Gymnasiale uddannelser

De gymnasiale uddannelser viderefører undervisningen og de uddannelsesmæssige opgaver fra grundskolen for elever mellem 16-19 år. Gymnasiet afsluttes med en studentereksamen, som giver adgang til videregående uddannelser. Mere end halvdelen af hver aldersgruppe gennemfører

gymnasiet. I 2009 gennemførte 112.100 elever gymnasiet. Uddannelsen udbydes i 398 skoler og 43 andre institutioner.

Erhvervsuddannelser

Ifølge Vocational Education Act 630/1998 (lov om erhvervsuddannelser) er formålet med erhvervsuddannelserne at give de studerende de nødvendige kundskaber og færdigheder for at få faglig ekspertise, samt give dem mulighed for at finde beskæftigelse eller blive selvstændige. Eleverne er typisk 16-25 år. Ifølge Finlands Statistik (Statistics Finland) var der 126.100 elever tilmeldt en erhvervsuddannelse i 2007.

Der er siden 2002 gradvist blevet implementeret et resultatbaseret finansieringssystem på erhvervsuddannelsesområdet. Tildelingen af resultatbaseret finansiering er baseret på følgende indikatorer: Effektivitet (jobformidling og videre uddannelse), proces (fracald, forholdet mellem qualification certifications holders to entrants) og personale (formelle undervisningskvalifikationer og personale-udvikling).

Læreruddannelsen

I Finland har næsten alle lærere en kandidatuddannelse, ligesom der er kvalifikationskrav til potentielle lærerstuderende. Læreruddannelsen består af en bachelor- og en kandidatdel og varer typisk 5 år. Den lærerstuderende kan vælge mellem en række forskellige linjer på universitetet, og valget afgør, hvilke klassetrin eller fag, læreren kan undervise i, når denne er færdiguddannet. Uddannelsen består endvidere af undervisning i pædagogik.

Klasselæreruddannelsen giver læreren ret til at undervise i alle fag på 1.-6. klassetrin i grundskolen. Faglærere kan undervise i bestemte fag på 7.-9. klassetrin i grundskolen og på gymnasiet, ligesom de må undervise på erhvervsuddannelser og voksenuddannelser. Speciallæreruddannelsen giver ret til at undervise elever med særlige behov og bygger ovenpå klasselærer- og faglæreruddannelsen. Lærere på erhvervsuddannelser kan have forskellige baggrunde, ligesom deres uddannelsesniveau afhænger af, hvad de skal undervise i. Normalt skal lærere have minimum tre års erfaring for at kunne undervise på en erhvervsuddannelse²⁸.

2.2.2 Regler om elevfravær

Den væsentligste lovgivning, der omhandler elevfravær i Finland, er *Basic Education Act 1998/628 amendments 477/2003*. Loven indeholder et afsnit om obligatorisk uddannelse og et afsnit, der forpligter skolerne til at følge fraværet, men der er ingen specifikke retningslinjer for, hvordan dette skal foregå.

Det eneste afsnit i loven, der omhandler elevfravær er følgende:

"Uddannelsesudbyderen skal følge elevernes fravær i grundskolen og underrette elevens forældre/værge i tilfælde af uautoriseret fravær. Forældrene/værge skal sørge for, at den obligatoriske undervisning gennemføres" (Basic Education Act 1998/628 amendment 477/2003 section 26).

Finnish National Board of Education udarbejder curriculum for grundskolen. Dette beskriver, hvordan undervisningen skal foregå, ligesom det fastslår, at alle skoler bør have en plan for forebyggelse og overvågning af fravær. Curriculum indeholder dog ingen specifikke retningslinjer for, hvordan dette skal foregå. Ifølge Finnish National Board of Education bør alle skoler desuden have en strategi for, hvordan de vil håndtere fravær. "Fravær" udgør kun et af mange emner, som den nævnte strategi bør indeholde. Ordet "fravær" optræder kun én gang i det 305 siders curriculum for grundskolen. Samlet set kan det udledes, at fravær kun i meget begrænset omfang indgår i officielle dokumenter.

Generelt er den finske lovgivning om fravær enkel. Skolerne er forpligtet til at følge fraværet, men der er ingen love, der definerer, hvordan dette skal gøres. Skolerne kan skabe deres egen praksis i forhold til overvågning af fravær, så længe denne følger curriculum og lovgivning for

²⁸ Opettajankoulutus Suomessa, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ, 07/2010.

grundskolen. Som følge af den manglende lovgivning om fravær, eksisterer der mange forskellige praksisser for håndtering af dette.

Ifølge uddannelsesrådgiver Heidi Peltonen fra FNBE er der ikke planlagt iværksættelse af nye lovgivningsmæssige initiativer vedrørende fravær, ligesom der heller ikke er foretaget ændringer i lovgivning de seneste år. Den eneste relevante ændring, der er foretaget, er fra 2003 og forpligter skoler til at følge og informere om fravær. Formålet med ændringen var at forbedre kommunikationen mellem skole og hjem²⁹. Den tidligere lovgivning forpligtede kun skoler til at følge fraværet, men ikke til at informere om fraværet.

Forskellen på grundskole og ungdomsuddannelser er, at førstnævnte er obligatorisk, men sidstnævnte er frivillig.

Grundskole

Ifølge finsk lovgivning skal et barn i den skolepligtige alder deltage i undervisning eller på anden vis erhverve sig den viden, der er beskrevet i curriculum for grundskolen. Som beskrevet ovenfor er skolen forpligtet til at følge uautoriseret fravær og informere forældre/værge herom.

Hvis et barn ikke deltager i undervisningen, og hvis forældre/værge forsømmer deres pligt til at følge barnets faglige udvikling, kan de idømmes bødestraf, om end lovgivningen på dette område ikke beskriver, hvordan dette skal foregå. Ifølge den finske ekspert på området, Hanna Gråsten-Salonen, benyttes denne sanktionsmulighed kun yderst sjældent og betragtes i høj grad som sidste udvej.

Ungdomsuddannelser

I Finland er ungdomsuddannelserne inddelt i gymnasium og erhvervsuddannelser og er begge frivillige og udbydes på forskellige institutioner. Med henvisning til frivilligheden findes der ingen striks lovgivning om fravær. Ifølge lovgivningen skal eleverne dog deltage i undervisningen, såfremt de ikke har en officiel godkendelse til fraværet. Ifølge Heidi Peltonen følger skolerne elevernes fravær, men disse er ikke forpligtede til at underrette forældre/værger.

Læreruddannelsen

Ifølge Jouni Kangasniemi fra Ministeriet for undervisning og kultur findes der ingen lovgivning eller krav til overvågning af de studerendes fravær på læreruddannelsen.

Rambøll har talt med rektor for Viikin Normaalkoulu (grundskole og gymnasium), der er en praktiskskole for lærerstuderende i Helsinki. Informanten oplyste, at der i denne træning er fokus på kommunikationen mellem skole og hjem, mens fravær ikke er et tema. Dette begrundes med, at håndtering af fravær er forskellig fra skole til skole.

2.2.3 Dokumentation af elevfravær

Eftersom lovgivningen om fravær kan tolkes på mange måder, er der mange forskellige metoder til at følge fraværet i skoler og kommuner i Finland. På trods af at skoler skal følge fraværet, findes der ingen statistik på området.

Grundskole

Som nævnt ovenfor er der ingen statistik om elevfravær, men der er gennemført en undersøgelse³⁰ i 2009, der bidrager med viden om de metoder, skolerne anvender til at følge fraværet. Undersøgelsen indeholder ingen information om omfanget af fraværet. Undersøgelsen viser, at 38 pct. af skolerne i undersøgelsen bruger administrativt software til at indsamle fraværdata, 32 pct. bruger bøger eller anden manuel registrering, 27 pct. anvender andre metoder typisk i form af dagbøger, og 13 pct. indsamlede ikke data om fravær. De medvirkende skoler blev i undersøgelsen bedt om at forholde sig til, hvorvidt de registrerede årsager til fraværet. Kun omkring halvdelen af de adspurgte skoler kendte omfanget af fravær på skolen. 40 pct. kendte omfanget

²⁹Basic Education Act, Section 25, Compulsory education

³⁰ Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen perusopetuksessa 2009. Koulutuksen seurantaraportti 2010:1. Ripelä M., Fjörd S. & Peltonen H.

af fravær, der var registreret som uautoriseret eller autoriseret fravær, mens kun 32 pct. kendte omfanget af fravær, der var registreret som sygdom.

Da der ikke findes statistik om elevfravær, kan omfanget af *frafald* muligvis give en indikation af problemet. Ifølge Finlands Statistik (Statistics Finland) har omfanget af elever, der falder fra ikke ændret sig nævneværdigt de seneste år. Omkring 0,3 pct. af en af en hel årgang falder fra. Tabellen nedenfor viser antallet af frafaldne elever i årene 1999-2009.

Tabel 2.3: Antal frafaldne elever i grundskole i årene 1999-2009

School year	Number of students that has neglected the compulsory education	Students that have passed the compulsory school age and do not have finished compulsory education				Graduating grade, Total
		Number of students that has leaving certificate	Number of students that has no leaving certificate	Total	Percentage from the graduating grade	
1999/2000	90	69	124	193	0,29	66 821
2000/2001	69	79	131	210	0,33	64 512
2001/2002	63	82	109	191	0,31	62 095
2002/2003	79	63	98	161	0,26	61 419
2003/2004	67	94	84	178	0,28	64 456
2004/2005	70	94	124	218	0,34	64 350
2005/2006	60	86	92	178	0,27	66 473
2006/2007	55	79	73	152	0,23	66 230
2007/2008	47	56	59	115	0,17	67 388
2008/2009	39	69	81	150	0,23	65 687

Gymnasiale uddannelser

Der findes ingen national statistik om fravær i gymnasierne i Finland. Kortlægningen peger dog på, at de fleste skoler anvender samme metode til at overvåge fravær. Ifølge chefen for uddannelse Mervi Pekkari fra Education Department i Helsinki anvender alle skoler i Helsinki systemet Wilma. Hun oplyser, at forældrene er tilfredse med systemet, da de derved har mulighed for at følge med i fraværet. Overordnet set er fravær mere hyppigt i skoler, hvor det er nemt at komme ind.

Eftersom der ikke findes offentlig statistik om elevfravær, har vi samlet udvalgte fakta om frafald i Finland. 8,9 pct. af eleverne i gymnasierne og 2,2 pct. af elever på erhvervsuddannelser faldt fra uddannelsen i skoleåret 2007-2008.

Læreruddannelsen

På læreruddannelsen i Finland er det ikke obligatorisk at deltage i undervisningen. Den studerende kan vælge udelukkende at gå til eksamen. Derimod er lærerstuderende forpligtede til at deltage i øvelseslektioner og praktikperioder, hvor fravær registreres. Registreringen foregår ved, at læreren noterer og følger fraværet.

Rambøll har gennemført interview med to ressourcepersoner på området. Disse oplyser, at fravær naturligvis forekommer, men at det ikke er et stort problem på læreruddannelsen. Informanter vurderer endvidere, at der er en række årsager til fraværet såsom studerende med børn, der har svært ved at få hverdagen til at hænge sammen. De studerende er dog ikke forpligtede til at oplyse grunden til deres fravær. Lærerstuderende kan kompensere for deres fravær ved eksempelvis at deltage i et ekstra kursus det efterfølgende år. Universitetsuddannelser er fleksible, og de studerende afgør selv, hvor lang tid de vil bruge på at færdiggøre deres uddannelse. Vurderingen er, at dette betyder, at der ikke er fokus på hverken omfang eller årsager til fravær på læreruddannelsen i Finland.

2.2.4 Indsatser mod elevfravær

Kortlægningen viser, at der ikke er nogen igangværende nationale indsatser målrettet elevfravær i Finland. Fravær indgår kun som et af mange problemstillinger, som skoler bør fokusere på. I forlængelse heraf viser kortlægningen desuden, at der ikke har været politisk fokus på dette de sidste år. Der har dog været fokus på frafald.

Ifølge Hanna Gråsten-Salonen er fravær en indikator på elevers trivsel, hvorfor det er vigtigt at følge fraværet.

Grundskole

Uautoriseret fravær starter typisk i de ældste klasser i grundskolen, hvorfor det er vigtigt, at forebyggende indsatser fokuserer på disse klassetrin. Fraværet er typisk centreret omkring bestemte grupper af elever, hvilket vil sige, at problemer begrænser sig til en ganske lille andel af eleverne.

Hovedfokus i Finland er således på at forhindre frafald i grundskolen. Den undervisning, der er målrettet elever med stor risiko for frafald, er en central metode til at forhindre frafald som følge af fravær. I undervisningen tages der højde for elevernes evne til at lære og kommunikere, ligesom undervisningen foregår i mindre grupper, og der iværksættes samarbejde mellem socialarbejdere og lærere, når dette viser sig nødvendigt³¹.

Ifølge Mervi Pekkari betragtes elevfravær ikke som et stort problem, ligesom hun tilkendegiver, at et fokus udelukkende på fravær er for snævert, idet fravær typisk vil opstå på baggrund af andre problemer såsom psykiske problemer mv. Ifølge Mervi Pekkari bør der derfor i højere grad fokuseres på sidstnævnte.

Som nævnt findes der ingen offentlig statistik om elevfravær, hvorfor Rambøll har valgt at interviewe få udvalgte skoler i Finland om deres praksis i forhold til elevfravær. Et par eksempler fremgår nedenfor.

Case 1. Itäkeskus Comprehensive School, Helsinki

Rambøll har talt med vicerektor, Kirsi Santaholma. Skolen benytter softwaret Wilma til at følge fravær. Overordnet set betragtes fravær ikke som et stort problem på skolen, om end visse elever har et betragteligt fravær. For disse elever skyldes fraværet typisk andre underliggende problematikker såsom problemer i hjemmet eller psykiske problemer, og informanten vurderer, at man bør fokusere på dette. Informanten vurderer endvidere, at den bedste måde at forebygge elevfravær på er at gøre skolen attraktiv for eleverne. Informanten oplyser desuden, at de ikke har iværksat specifikke indsatser mod fravær.

Case 2. Tapiola Comprehensive School, Espoo

Rambøll har talt med rektor Heikki Pihkala. Ligesom i casen ovenfor benytter denne skole Wilma til at følge fravær. Ifølge informanten fungerer systemet godt, særligt når forældrene husker at skrive en begrundelse for elevens fravær i systemet. Han vurderer desuden, at fravær ikke er et problem på skolen. Heller ikke på denne skole er der iværksat indsatser, der skal nedbringe elevfraværet.

Ungdomsuddannelser

Der eksisterer ingen data om elevfravær på ungdomsuddannelser i Finland. Dette skyldes, at ungdomsuddannelser er frivillige. Ydermere har alle de interviewede personer tilkendegivet, at elevfravær, ifølge deres vurderinger, ikke er et signifikant problem.

2.2.5 Konsekvenser af elevfravær

Som det fremgår af ovenstående, betragtes elevfravær som et marginalt problem i Finland. Elevfravær betragtes primært som et symptom på andre problematikker. Elevfravær er lovgivningsmæssigt primært en sag mellem skole og elevens forældre/værge.

³¹ The Finnish National Board of Education (FNBE).

Dokumentation og overvågning foregår på den enkelte skole, og der er ingen myndighed, der indsamler data eller dokumentere elevfravær. I Finland har kommunerne stort ansvar på uddannelsesområdet.

De gennemførte interview viser, at skolerne generelt er tilfredse med forholdene omkring elevfravær, ligesom de vurderer, at samarbejdet mellem skole og hjem fungerer godt.

Den tilgængelige viden om elevfravær er baseret på enkelte studier. Ifølge undersøgelsen School thought –project – Promoting the mental health of schoolchild er 10-15 pct. af de 13-16-årige fraværende hver dag. Denne undersøgelse består af et enkelt studie af elevers sundhed, og det er derfor vanskeligt at drage samlede konklusioner om elevers fravær. Fravær har muligvis en række konsekvenser for elevernes velbefindende. Nærværende undersøgelse peger på, at bare tre dages fraavvær pr. måned kan have negative konsekvenser for elevens læring.

Sammenfattende kan det udledes, at det ikke er muligt at drage nogle generelle konklusioner om konsekvenser af elevers fravær.

Der eksisterer ingen tilgængelig data om konsekvenser af fravær blandt elever specifikt i grundskolen og på ungdomsuddannelser.

2.2.6 Perspektivering: Elevfravær i Finland

Nærværende kortlægning viser, at elevfravær ikke i sig selv er tema i Finland. Desk research viser, at der ikke findes materiale om elevfravær. Dette bekræftes endvidere af de interview med Undervisningsministeriet i Finland, lokale myndigheder og skoler, som Rambøll har gennemført i forbindelse med nærværende kortlægning.

Det manglende fokus på elevfravær i Finland kan synes bemærkelsesværdigt, når man sammenligner med det fokus, som emnet har i de øvrige nordiske lande. Rambøll vurderer, at følgende pointer er relevante i denne sammenhæng.

For det første har alle informanter oplyst, at elevfravær typisk ikke er et tema, der bliver diskuteret på skolerne. Fravær er oftest kun relevant i de største skoler i de største byer i Finland. For det andet beror det finske skolesystem i høj grad på lærernes kvalifikationer. Kortlægningen viser, at lærernes arbejde værdsættes, ligesom lærerne har stor akademisk selvbestemmelse, således at de kan implementere de relevante metoder inden for de grænser, som pensum tillader. Vurderingen er, at tillid er et nøgleord i denne forbindelse. Dette bidrager muligvis også med interessante perspektiver på den manglende opmærksomhed på elevfravær, idet Finland også på dette område adskiller sig fra de øvrige nordiske lande.

Et andet forhold, der fremhæves af Jussi Pihkala, som har valideret nærværende notat, er vigtigheden af forholdet mellem skole og hjem. Dette kan også være en faktor, der gør, at fravær ikke betragtes som problematisk.

I Finland er der i øjeblikket et overordnet fokus på elevers trivsel og på målsætningen om at forhindre, at børn og unge ekskluderes fra skolesystemet. Dette står i stedet for et specifikt fokus på elevfravær. Der er iværksat en række initiativer, der skal nedbringe antallet af elever, der falder fra grundskolen. Et af de vigtigste er målsætningen om, at læreren skal tage højde for den enkelte elevs evner og formåen. I relation til frafald er den største bekymring, at de unge ikke starter på en ungdomsuddannelse efter grundskolen, hvorfor der også er afsat mange ressourcer i forsøget på at afhjælpe denne problematik.

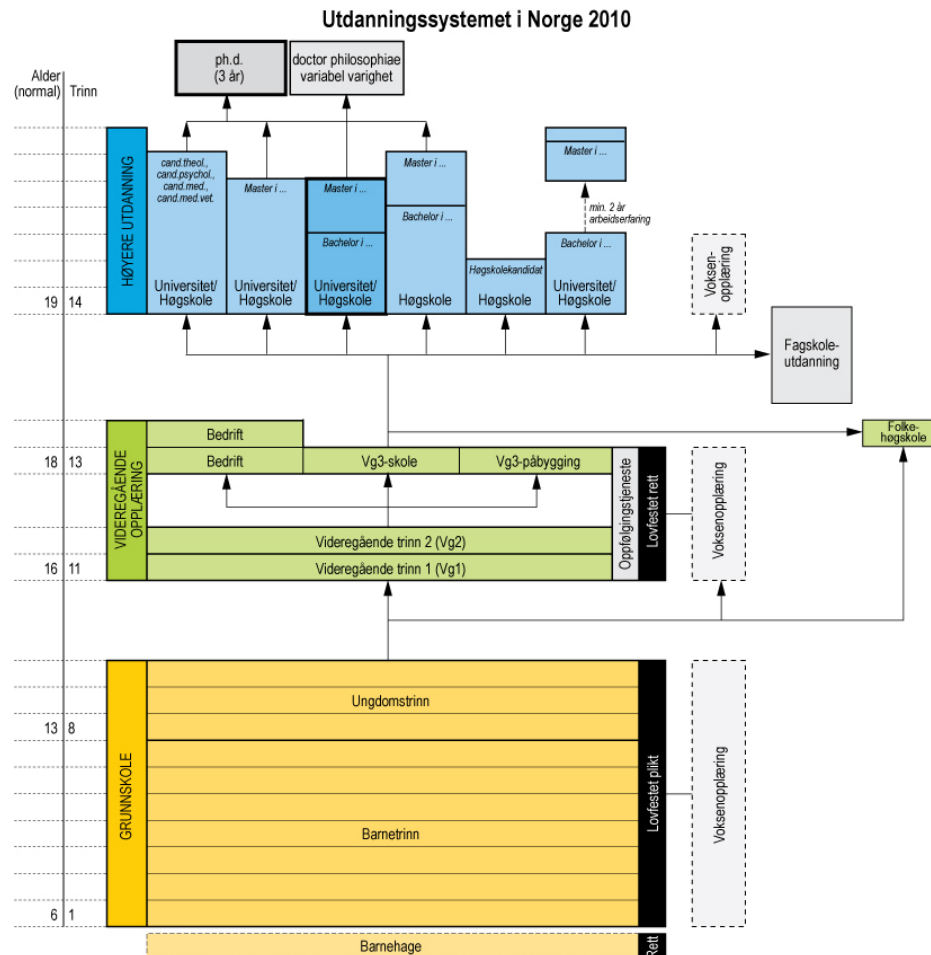
2.3 Norge

I dette afsnit sammenfattes den indhentede viden om elevfravær i Norge, herunder Norges regelsæt om omfang af og indsats i forhold til elevfravær i folkeskolen, på ungdomsuddannelser samt læreruddannelsen.

2.3.1 Karakteristik af uddannelserne (styringsmodel)

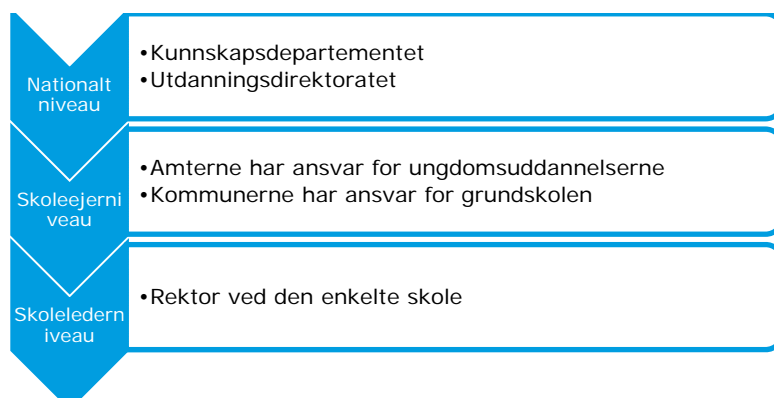
Figuren nedenfor illustrerer strukturen i uddannelsessystemet i Norge.

Figur 2.3: Uddannelsessystemet i Norge



I det følgende gives en beskrivelse af styringsmodellen for de niveauer i uddannelsessystemet i Norge, der er omfattet af denne rapport. Aktørerne i styringskæden fremgår af nedenstående figur.

Figur 2.4: Aktører i styringskæden



Grundskolen

Den norske grundskole består af ti obligatoriske skoleår. Eleverne begynder i skolen, når de er seks år gamle. I Norge er der 2.997 almindelige folkeskoler og 85 specialskoler.³² Der er alt i alt 613.900 elever i grundskolen, og 2,6 pct. af disse går i privatskoler. Det giver en gennemsnitlig skolestørrelse på ca. 200 elever per skole og en elev / lærer ratio på næsten 10 elever per lærer.³³ Driften af den norske grundskole er forankret i *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)* fra 1998 og *Forskrift til opplæringslova* fra 2006.³⁴

Den norske grundskole har gennemgået væsentlige ændringer i de sidste år, i og med at der blev indført en ny styringsmodel i 2006, da reformen *Kunnskapsløftet*³⁵ blev iværksat. Baggrunden for reformen var en længere politisk diskussion, hvor det blandt andet blev fremført, at fokus på viden og grundlæggende færdigheder ikke var stort nok i den norske grundskole.³⁶ Kunnskapsløftet er både en indholdsreform med øget fokus på grundlæggende færdigheder og en styringsreform. Der blev således med reformen lagt vægt på øget lokal frihed i forhold til organiseringen af skoletilbuddet. Ifølge Kunnskapsdepartementet (svarende til Undervisningsministeriet) er de vigtigste ændringer følgende:

- Grundlæggende færdigheder styrkes
- Læsning og skrivning er fremhævet fra 1. klasse
- Nye læreplaner i alle fag, med klare mål for eleverne og ny fag- og timefordeling
- Lokal valgfrihed, når det kommer til undervisning, undervisningsmaterialer og tilrettelæggelse af uddannelse.

Den norske skole er kendetegnet ved høj grad af decentralisering, der giver lokale aktører (skoleejer og skole) stort råderum i udformningen skolens virke. Elevfraværsreglerne er fastsat på nationalt plan. Ansvar for implementering af lovgivningen om blandt andet fravær er uddelegeret til skoleejer (kommunen). Der er dog stadig plads til lokal variation inden for de nationalt fastsatte rammer.

Ungdomsuddannelser

Alle i Norge, der har fuldført grundskolen, har ret til gratis ungdomsuddannelse, eller undervisning der giver akademiske eller erhvervsfaglige kvalifikationer. Amterne har ansvaret for ungdomsuddannelser med hensyn til både indhold og omkostningerne. I Skoleåret 2009/2010 var der 439 ungdomsuddannelsesinstitutioner i Norge, herunder to statsejede, 82 private og resten ejet af amterne.³⁷ Pr. 1. oktober 2009 var der 190.598 elever i ungdomsuddannelser i Norge; 107.506 var på studieforberedende linjer og 79.386 på erhvervsfaglige linjer. Resten var i andre uddannelsessituationer, såsom lærlinge eller andre studier.

Ungdomsuddannelserne er inddelt i 12 uddannelsesprogrammer, tre studieforberedende og ni erhvervsfaglige³⁸. Figuren nedenfor viser de 12 uddannelsesprogrammer.

³² Utdanningsdirektoratet (2009: 16): *Utdanningsspeilet – Tall og analyse av grunnopplæringen i Norge*, 1. utgave

³³ SSB (2009): *Barn og unge i skolen*. URL: http://www.ssb.no/emner/02/barn_og_unge/2009/skole/

³⁴ Lovdata.no (1998): *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa*, URL: <http://www.lovdata.no/all/nl-19980717-061.html>.

Lovdata (2006): *Forskrift til opplæringslova*, URL: <http://www.lovdata.no/for/sf/kd-20060623-0724.html>

³⁵ Regjeringen (2006): "Hva er kunnskapsløftet?", URL:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/tema/grunnopplaring/kunnskapsloeftet/hva-er-kunnskapsloftet.html?id=86769>

³⁶ Interview med informant

³⁷ SSB (2010). "Fakta om utdanning 2010 – nøkkeltall fra 2008", URL: <http://www.ssb.no/emner/04/02/fakta/fakta2010.pdf>

³⁸ Kunnskapsdepartementet (2010): *Tilbudsstrukturen i vidaregåande opplæring*, URL:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/nouer/2010/NOU-2010-7/10/4.html?id=606311>.

Figur 2.5: Studieprogrammer



De studieforberedende uddannelsesprogrammer foregår fortrinsvis på separate skoler, men nogle skoler tilbyr begge typer uddannelsesprogrammer. De studieforberedende uddannelser har tre trin, mens erhvervsuddannelserne normalt omfatter to års uddannelse i skole og et eller to års uddannelse i praktik/jobtræning. Praktikdelen af uddannelsen kan dog også foregå på skolen. Det er muligt for elever, som har to år på erhvervsuddannelsen at tage et års overbygning for at opnå studiekompetence. Andelen, der fuldender deres studie, varierer mellem de studieforberedende uddannelser og erhvervsuddannelserne. Over 80 pct. har fuldført deres ungdomsuddannelse inden for fem år på de studieforberedende uddannelser, mens knap 60 pct. opnår erhvervskompetencen inden for fem år.

Ungdomsuddannelserne i Norge er kendetegnede ved høj grad af decentralisering. Der er stor lokal handlefrihed i udformningen af skoletilbuddene. Elevfraværsreglerne er fastsat på nationalt plan. Ansvaret for implementering af lovgivningen om blandt andet fravær (formulering af regler for adfærd og retningslinjer for registrering af fravær) er uddelegeret til skoleejerne (amterne). Der er dog stadig plads til lokal variation inden for de nationalt fastsatte rammer.

Læreruddannelsen

Det har traditionelt været en arbejdsdeling mellem højskolerne og universiteterne i forhold til læreruddannelsen i Norge. Universiteterne har udbudt en fire- eller seksårig adjunkt- og lektoruddannelse, først og fremmest til brug for ungdomsuddannelsesinstitutionerne, mens højskolerne har givet en fireårig læreruddannelse til brug for grundskolen. Der er syv universiteter og 18 højskoler, som tilbyder lærer- og adjunktuddannelser i Norge.³⁹

Ved Norges to nyeste universiteter mødes disse to uddannelsestraditioner ved, at læreruddannelsen tilbydes i tillæg til lektoruddannelsen. Efter kvalitetsreformen i 2003⁴⁰ er der ligeledes fremkommet en mere integreret læreruddannelse ved flere universiteter i Norge. Det tyder således på, at skellet mellem universiteternes lektoruddannelse og højskolernes læreruddannelse til dels er ved at blive udvisket.⁴¹

I 2010 blev læreruddannelsen for grundskolelærere i Norge lagt om. Nu er læreruddannelsen delt i to, og de studerende må vælge, om de vil undervise på 1.–7. eller 5.–10. klassetrin.⁴² Desuden kan alle studerende i fuldtidsuddannelse nu få 8.900 kroner i lån og stipendier per måned fra staten.⁴³ Reglen er, at udeboende kan få både stipendier og lån, mens hjemmeboende får det som lån.⁴⁴

³⁹ Studentum (2010): "Lærerutdanning", URL: <http://www.studentum.no/listEducations.aspx?CategoryID=22&TypeID=27&Page=7>

⁴⁰ Regjeringen (2010): "Kvalitetsreformen", URL: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/ryddemappe/kd/norsk/tema/utdanning/hoyereutdanning/tema/kvalitetsreformen/kvalitetsreformen-en-reform-av-norsk-hoy.html?id=413716>

⁴¹ Telefoninterview med Per Ramberg 22.11.2010

⁴² Høgskolen i Bergen: "Avdeling for lærerutdanningen", URL: http://www.hib.no/avd_al/default.asp

⁴³ Lovdata (2005): *Lov om utdanningsstøtte*, URL: <http://www.lovdata.no/all/hl-20050603-037.html>

⁴⁴ Kunnskapsdepartementet (2010): "Statens lånekasse for utdanning", URL: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dep/underliggende-etater/statens-lanekasse-for-utdanning.html?id=426562>

2.3.2 Regler om elevfravær

Fra og med skolestart 2010 blev reglerne for fravær på 8.-10. klassetrin og i ungdomsuddannelserne skærpet, og ændringerne i lovgivningen har skabt meget omtale i medierne. Tidligere har reglerne været således, at op til 14 dages fravær kan "slettes", hvis forældre eller eleven selv (efter de er fyldt 18 år) har skrevet en meddelelse om, at eleven har været syg. Ændringerne indebærer, at eleverne "kun" kan få slettet 10 fraværsdage fra karakterbevis eller kompetencebevis. Desuden skal eleverne aflevere en lægeerklæring for at få slettet fraværet. I Undervisningsministeriets pressemeddelelse forklares, at skoleledere og lærere vurderer, at der er behov for strengere krav i forhold til fravær og dokumentation. Desuden forklares ændringen også med antagelsen om en sammenhæng mellem fravær og frafald – dette underbygges af norsk forskning.⁴⁵

I Opplæringslovens § 2-9 og 3-7 står, at kommunen og amter skal udforme og/eller vedtage ordensreglement for grundskolen og den enkelte ungdomsuddannelsesinstitution, herunder regler om fremmøde og fravær og registrering af dette. Det skal i ordensreglerne også forklares, hvad der kendetegner lovligt og ulovligt fravær.⁴⁶ Definitionen af disse to fraværstyper vil derfor kunne variere i amter og kommuner. Ordensreglerne skal ligeledes indeholde regler om adfærd, og regler om hvilke tiltag som kan sættes i værk for elever, som bryder reglerne.⁴⁷ De lokale regler kan ikke være mindre indgribende end de nationale, men der er mulighed for at tydeliggøre dem eller specificere endnu strengere regler end de nationale. Undervisningsministeriet og KS (Kommuner-nes Interesse og Arbejdsgiverorganisation) har ingen oversigt eller viden om kommuner eller amters egne regler for fravær. Ifølge KS ser det imidlertid ud til, at kommunerne og amterne følger de nationale regler, særligt efter at fravær har fået ekstra opmærksomhed.⁴⁸

Skoleejerne har ligeledes et ansvar i forbindelse med gennemførelsen af et passende system til registrering af karakterer og fravær. Elevernes fravær skal ikke påvirke karaktererne i de fag, hvor eleven har fravær.⁴⁹ Højt ulovligt fravær kan imidlertid medføre lavere karakter i orden eller opførelse. Højt fravær kan ligeledes føre til, at grundlaget for halvårsvurdering eller standpunktskarakterer mangler, og karakteren derfor ikke kan gives.⁵⁰ Der findes dog ingen definition på højt fravær. Det vil sige, at der heller ikke findes faste forsømmelsesgrænser for hvor meget fravær, man kan have, før man ikke får karakter i et fag. Heller ikke skoleejer eller skolen selv kan opstille en fast forsømmelsesgrænse. Standpunktskarakterer beregnes ikke ud fra et gennemsnit af elevens præstationer i løbet af året, men efter det niveau eleven har i faget, når karakteren gives.⁵¹ Eleven kan i teorien dermed være borte fra store dele af undervisningen, men deltage i prøver og obligatoriske afleveringer og derigennem have krav på karakterer. Eleven har krav på at få en skriftlig advarsel, hvis der er risiko for ikke at få karakter i et fag på grund af højt fravær.

Regler om fravær i grundskolen

Ifølge Opplæringslovens § 3 – 41 skal alt fravær fra og med 8. klassetrin i grundskolen påføres karakterbeviset.⁵² Der findes ikke nationale krav om, at skoler skal påføre fravær før 8. klassetrin, men i praksis er det normalt, at skolerne påfører fravær fra og med 1. klassetrin. For elever fra og med 8. klassetrin skal eleven, såfremt det er muligt, fremlægge dokumentation på fraværet, før fraværet finder sted. For op til 10 skoledage på et skoleår kan eleven kræve, at følgende fravær ikke bliver anført på karakterbeviset:

- a) Dokumenteret fravær som skyldes helbredsgrunde
- b) Tilladelse i henhold til opplæringsloven § 2-11 (se ovenfor)

⁴⁵ Markussen, Eifred (2010) "Frafald i utdanning for 16-20 åringer i Norden". Hentet fra: http://www.nifustep.no/Norway/Publications/2010/frafall_i_utdanning_i_norden.pdf

⁴⁶ Utdanningsdirektoratet, rundskriv, URL: <http://www.udir.no/Rundskriv/Rundskriv-2005/Udir-07-2005-Om-ordensreglement-i-grunnskoler-og-videregaende-skoler/>

⁴⁷ Opplæringsloven § 2-9 og 3-7, URL: <http://www.lovdatab.no/all/hl-19980717-061.html>

⁴⁸ Interview med specialrådgiver Arne Rekdal Olsen i KS 16.11.2010

⁴⁹ Utdanningsdirektoratet, URL: http://www.udir.no/upload/Brosjyrer/Ny_vurderingsforskrift_8-10_nettt.pdf

⁵⁰ Forskrift til Opplæringsloven § 3-3, URL: <http://www.lovdatab.no/for/sf/kd/xd-20060623-0724.html>

⁵¹ Ung.no, URL: http://www.ung.no/skolen/2140_Har_du_planer_om_%C3%A5_klage_p%C3%A5_karakteren.html

⁵² Opplæringslova § 3-41, URL: <http://lovdatab.no/for/sf/kd/td-20060623-0724-011.html#3-41>

Regler om fravær i ungdomsuddannelserne

Fravær i ungdomsuddannelserne skal påføres karakterbeviset. Karakterbeviset udleveres 2 gange om året. Eleven skal, såfremt dette er muligt, fremlægge dokumentation på fraværet før fraværsdagene. Elever i ungdomsuddannelse kan kræve at op til ti dages fravær bliver slettet fra karakterbeviset eller på kompetencebeviset, hvis det kan dokumenteres at fraværet skyldes:

- a) Helbreds- og velfærdgrunde
- b) Arbejde som tillidsrepræsentant
- c) Politisk arbejde
- d) Hjelpearbejde
- e) Obligatorisk deltagelse
- f) Repræsentation i begivenhederne på nationalt og internationalt plan

Fraværet, som ønskes slettet pga. helbreds-mæssige forhold, skal være mere end tre dage, og det er kun fra og med den fjerde dag, at der kan slettes. Hvis eleven kan dokumentere risiko for fravær grundet funktionsnedsættelse eller en kronisk sygdom, kan fraværet slettes fra første dag. Organiseret studiearbejde og skoleadministrative gøremål efter aftale med faglærer eller skoleleder, skal ikke regnes som fravær. Inden for rammen af 10 skoledage kan elever, som er medlem af andre trossamfund end den norske kirke, kræve, at op til to dages fravær, som er knyttet til en religiøs højtid, ikke bliver påført karakterbeviset eller kompetencebeviset.⁵³

For en del elever i ungdomsuddannelserne er det muligt at søge om stipendier og lån fra staten. Hvor meget eleven har ret til vurderes ud fra hvilken uddannelse denne tager, forsørgernes indtægt og formue, eventuel egen forsikring, pension eller lærlingeløn, og om eleven bor sammen med sine forældre.⁵⁴ Staten vil kunne stoppe udbetalingerne til elever med højt fravær. Dette gælder ulegitimeret fravær fra undervisningen på mere end 20 dage per semester samt afbrud og ændringer i studiebelastningen.

Regler om fravær på læreruddannelsen

Reglerne, som gælder for universiteter og højskoler, reguleres via *Universitets- og højskoleloven*. Der findes ingen tilsvarende regler om fravær som i grundskolen og ungdomsuddannelserne.⁵⁵

Højskolen/universitetet kan have obligatoriske kurser og praktik. Hvorvidt studiet skal indeholde elementer af obligatoriske kurser og praktik, er i udgangspunktet op til skolen. Obligatorisk deltagelse kan også have betydning for eksamen, da eksamen kan nægtes den studerende, hvis den studerende ikke har fulgt den obligatoriske undervisning eller gennemført obligatorisk praktik. Desuden kan skoleledelsen i institutionens eksamensforskrifter fastlægge adgangen til at gå op til eksamen.

Stort ulegitimeret fravær kan føre til reduceret støtte fra staten. Definitionen af ulegitimeret fravær afgøres af den enkelte uddannelsesinstitution. Den studerende kan udmeldes, hvis denne har ulegitimeret fravær på mere end 20 dage per semester. Fravær, som skyldes sygdom eller anden legitimeret årsag, skal ikke rapporteres.⁵⁶

2.3.3 Dokumentation af elevfravær

Nationale regler og retningslinjer

Der findes i dag ingen nationale regler for, *hvordan* fravær skal opgøres. Reglerne siger, at fra og med 8. klassetrin skal alt fravær påføres karakterbevis og kompetencebevis. Skoleejer skal derfor have et forsvarligt system til opgørelsen af fraværet.⁵⁷ Fravær skal opgøres i dage og enkelttimer, og enkelttimer kan ikke konverteres til dage. Skolelederen kan afgøre, om fravær for deltidselever skal opgøres i dage og timer eller bare i timer. Eleverne eller forældrene kan kræve, at årsagen til fraværet bliver dokumenteret som et tillæg til karakterbeviset.

⁵³ Forskrift til Opplæringsloven § 3-47, hentet fra: <http://www.lovdatabank.no/for/sf/kd/xd-20060623-0724.html#3-39>

⁵⁴ Lånekassen, URL: <http://www.lanekassen.no/Hovedmeny/Stipend-og-lan/vg/Dette-kan-du-fa/>

⁵⁵ Lovdata (2005): *Universitets- og højskoleloven*, URL: <http://www.lovdatabank.no/all/hl-20050401-015.html>

⁵⁶ Lånekassen, URL: <http://www.lanekassen.no/Hovedmeny/For-laresteder/Endringer-og-avbrudd/>

⁵⁷ Forskrift til opplæringsloven §3-39, hentet fra <http://www.lovdatabank.no/for/sf/kd/xd-20060623-0724.html#3-39>

Da der ikke findes nationale regler for opgørelse af fravær, findes der heller ingen national oversigt eller statistik over fravær. Det er dog foretaget forskningsmæssige undersøgelser på området. Ifølge KS har det styrkede fokus på fravær bidraget til, at den enkelte kommune antageligvis har en god oversigt over fravær i deres kommune. Det kan imidlertid være vanskeligt at udarbejde statistik på området, da den daglige registrering, i mangel på andre regler og retningslinjer, kan være papirbaseret og ikke bliver opgjort elektronisk.⁵⁸

I forhold til en oversigt over årsagerne til fravær hindres dette ifølge KS antageligvis af Datatilsynet, da det er i strid med norsk lov at registrere personlige oplysninger.⁵⁹ Datatilsynet ønsker desuden ikke, at fravær påføres karakterbeviset, før eleven er 15 år.⁶⁰

Lokale regler og retningslinjer

Der findes forskellige lokale registreringsmetoder til fravær på skolerne i Norge. Det er op til skoleejer (kommune og amter), hvordan fravær skal registreres. Blandt andet benyttes elektroniske læringsplatforme med tilhørende fraværsmodule til registrering på skoleniveau. I forbindelse med en satsning mod frafald har man i flere amter forsøgt at anvende flere former for registrering og opfølgning på fravær. Det viste sig blandt andet, at databaserede værktøjer for fraværregistrering giver hurtig information om, hvilke elever som er væk på hvilket tidspunkt, og giver dermed et godt grundlag for at gribe ind tidligt.⁶¹

Datasystemet Fronter bruges, ifølge Fronter selv, af ca. 50 pct. af landets ungdomsuddannelsesinstitutioner, 33 pct. af grundskolerne og 80 pct. af institutionerne for videregående uddannelser. Dette program har et fraværsmodule, hvor lærerne kan registrere elevers fravær og kategorisere det som tællende/ikke-tællende, dokumenteret/ikke-dokumenteret, som henviser til, om fraværet er lovligt eller ulovligt. Skolerne, der bruger systemet, oplever, at systemet er effektivt og enkelt at bruge. Fraværstatistikken, der kan genereres gennem systemet, er ikke tilgængelig på andet end skoleniveau, medmindre skolerne selv rapporterer tallene videre til skoleejer.⁶²

2.3.4 Indsatser mod elevfravær

Fravær på den politiske dagsorden

Som tidligere nævnt er der fra og med 1. august 2010 blevet indført skærpede fraværregler, som gælder for elever fra og med ungdomstrinnet (8. klasse) og i ungdomsuddannelserne. Baggrunden for denne ændring er, at det antages, at der er en stærk sammenhæng mellem fravær og frafald. Forslaget har været til høring hos forskellige instanser. En del af dem har været kritiske over for forslaget, eksempelvis børneombudsmanden (Barneombudet). Norsk Lektorlag støtter derimod forslaget, men mener, at regeringen bør gøre endnu mere, for eksempel indføre offentlige fraværstatistikker på linje med sygefraværstatistikker i arbejdslivet. Dette ønsker undervisningsministeren dog ikke, da dette vil medføre mere bureaukrati. Partierne Arbeiderpartiet, Venstre, Høyre og Fremskrittspartiet har alle sat fokus på fravær- og frafaldsproblematikken og henviser til forskning om sammenhængen mellem fravær og frafald.

Ligeledes tager flere stortingsmeldinger emnet op, blandt andet 'Tidlig innsats'⁶³, 'Kvalitet i skolen'⁶⁴ og 'Utdanningslinja'⁶⁵. Alle tre stortingsmeldinger pointerer, at det er vigtigt med en tidlig indsats over for fravær. Stortingsmeldingen 'Utdanningslinja' peger ligeledes på vigtigheden af høje lærerkompetencer, et godt læringsmiljø og tæt opfølgning på eleverne. Desuden pointeres vigtigheden af at have en god vejledning, og at information om eleverne flyttes med over fra grundskolen. 'Utdanningslinja' vurderer desuden, at det skal satses mere på praktiske fag, for at de mindre teoristærke unge skal kunne arbejde mere praktisk.

⁵⁸ Telefoninterview med specialrådgiver Arne Rekdal Olsen 16.11.2010

⁵⁹ Sør-Trøndelag Fylkeskommune (2010): *Statusrapport vedrørende Samhandlingsplan for bedre gjennomføring i videregående skole*, URL: http://pa.stfk.no/pa_fulltekst/Vedlegg/794398_1_1.PDF

⁶⁰ Telefoninterview med specialrådgiver Arne Rekdal Olsen 16.11.2010

⁶¹ Buland, Havn, Finbak og Dahl (2007): "Intet menneske er en øy". Hentet fra: http://www.udir.no/upload/Rapporter/Evalueringe_tiltak_Satsing_mot_frafall.pdf

⁶² Telefonsamtale med salgansansvarlig Kristin Nydal i Fronter 18.11.2010

⁶³ Regjeringen: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/regpubl/stmeld/2006-2007/Stmeld-nr-16-2006-2007-.html?id=441395>

⁶⁴ Regjeringen: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/regpubl/stmeld/2007-2008/stmeld-nr-31-2007-2008-.html>

⁶⁵ Regjeringen: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/regpubl/stmeld/2008-2009/stmeld-nr-44-2008-2009-.html>

Nationale tiltag for at reducere elevfravær og frafald i grundskole og ungdomsuddannelser

Fokus på fravær og frafald er en bagvedliggende grund til mange af de nationale tiltag, der er foretaget de sidste ti år. Af disse kan nævnes: etablering af Oppfølgingstjenesten, GIVO-udvalget, indførelse af Praksisbrevuddannelsen samt ændringerne i Kunnskapsløftet.

I 2003 blev planen '*Satsning mot frafall i videregående skole*'⁶⁶ lanceret af Utdanningsdirektoratet. Planen blev implementeret gennem en række tiltag på amtskommunalt og skoleniveau fra 2003-2006. Over hele landet blev der udviklet mange og varierende tiltag for at reducere frafaldet. Helt konkret har direktoratet blandt andet gennemført følgende tiltag, for at elever skal fuldføre og bestå ungdomsuddannelserne:

- Kortlægning af alle elevers grundlæggende færdigheder første skoleuge
- Skolestartprogram, fx samtale med forældre 1. skoledag og derefter tæt kontakt med hjemmet
- Lektiehjælp i matematik, norsk, naturfag og engelsk
- Stor grad af tilpasset undervisning for elever med særlige problemer eller behov
- Tydelige resultatkrav til lærere mht. opfølging (lærerevaluering)
- Kontaktlærer ringer til elev og forældre første fraværsdag
- Ledelse, rådgiver og kontaktlærer udgør et opfølgingsteam som følger hver elev
- Samarbejde mellem grundskole og ungdomsuddannelse om overgangen for elever i "farezonen"
- Forstærkning af vejledningen, blandt andet med minoritetsrådgivere og karrierevejledere.
- Assistenten (miljøteam) som følger op på elever, som kommer for sent, eller som ikke dukker op
- Trivsels- og miljøtiltag, fx gratis skolefrokost
- Koncentreret undervisning for at svage elever skal bestå, særligt i matematik og naturfag.

Mange af de skoler, som har gennemført tiltagene, har set en klar lokal effekt på frafaldet.⁶⁷ Det, som specielt nævnes af central betydning for at opnå gode resultater, er, at arbejdet er solidt forankret hos skoleledelsen og skoleejer.⁶⁸ Det præciseres imidlertid, at der er store regionale forskelle, og at der ikke findes et "revolutionerende" enkelttiltag for at forhindre frafald.

Nationale tiltag for at reducere elevfravær og frafald på læreruddannelsen

*Gnist-kampanjen (2009)*⁶⁹ – en satsning som skulle få flere unge til at vælge lærerhvervet – har indtil nu ført til 20 pct. stigning i antallet af kvalificerede ansøgere til læreruddannelsen. Når det kommer til andelen, som fuldfører læreruddannelsen, har en nordisk rapport for nylig konkluderet, at Norge har det højeste frafald blandt lærerstudenter i Norden.⁷⁰ Sædvanligvis er frafaldet ved læreruddannelsen mellem 15 og 20 pct. efter det første semester⁷¹, og under 50 pct. af de lærerstudierende fuldførte på normeret tid. 1/3 af de studerende fuldfører slet ikke studiet.⁷²

⁶⁶ Utdanningsdirektoratet (2007), URL: <http://www.udir.no/Rapporter/Tiltak-mot-fracfall-i-videregaende-opplaring-2007/>

⁶⁷ Vestfold fylkeskommune (2007), URL: http://www.vfk.no/default.aspx?sc_itemid=%7BA6A5B614-89BE-4D4F-A829-8AA45BBC77EA%7D

⁶⁸ Utdanningsetaten, URL: <http://www.utdanningsetaten.oslo.kommune.no/article168306-9991.html>

⁶⁹ Regjeringen (2009): "Gnist – den store lærersatsningen", URL: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/aktuelt/nyheter/2009/flere-skal-tenne-pa-lareryrket.html?id=544517>

⁷⁰ Norden.org [16.02.2009]: "Ny nordisk rapport om frafall: Norge på topp i frafall", URL: <http://www.norden.org/no/aktuelt/nyheter/ny-nordisk-rapport-om-laerertutdannelsen-norge-paa-topp-i-fracfall>

⁷¹ Aftenposten [12.12.09]: "Hver femte studieplass ledig", URL: <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/article3420354.ece>

⁷² Database for statistikk om høgere utdanning, URL: <http://dbh.nsd.uib.no/>

Lokale tiltag for at reducere elevfravær og frafald i grundskolen
Nedenfor ses et eksempel på et lokalt tiltag på grundskoleområdet.

Boks 2.4: Lokale tiltag i grundskolen

*Rutiner for opfølgning på elevfravær og udsatte elever (Mestringsavtale)*⁷³

I KO-modellen (identificering, kortlægning og opfølgning i arbejdet med at identificere de elever som trænger til ekstra opfølgning). Der benyttes en såkaldt "Mestringsavtale" til opfølgning på de udvalgte elever. Mestringsavtalen indebærer:

- Samarbejde mellem skole, hjem og andre (for eksempel en træner eller andre som er vigtige for eleven)
- Kortsigtede mål
- Tiltag skal defineres af eleven
- Hyppig opfølgning
- Skolen tager initiativet, men flere får ansvar for gennemførelsen.

Lokale tiltag for at reducere elevfravær og frafald i ungdomsuddannelserne

Der er mange forskellige lokale tiltag i Norge for at reducere fravær og frafald i ungdomsuddannelserne. Nedenfor er et par eksempler:

Boks 2.5: Lokale tiltag i ungdomsuddannelserne

Et amt⁷⁴ har etableret et amtskommunalt styringssystem, hvori alle skoler rapporterer fraværstal i det elektroniske system 'Opppad', sætter sig mål for elevfravær og frafald samt tiltag for at nå målet. Endvidere gennemføres årlige styringsdialoger med rektorerne på skolerne. I styringsdialogen gennemgås og evalueres skolens resultater og mål. De anvendte tiltag til nedbringelse af fraværet på skolerne er hovedsageligt:

- Perioden, hvor omvalg kan foretages, er forlænget
- Opstartssamtale
- Opfølgning på fravær
- Samarbejde mellem amt og kommune om miljøkontakter/socialkonsulenter
- Tilrettelagt forløb eller tilpasset undervisning for alle elever.

Effekten af fokus og tiltagene består i, at frafaldsprocenten på ungdomsuddannelsesinstitutionerne er nedbragt fra at ligge på 7-8 pct. for tre år siden til nu at ligge på 4,5 pct.

(Østfold fylkeskommune)

Amternes praksis er i høj grad baseret på erfaringer fra projektet '*Hindre bortvalg og frafall*'⁷⁵ fra Halden videregående skole i Østfold. Skolen har på centralt niveau udarbejdet en omfattende handlingsplan, som skal gennemføres i løbet af en fireårsperiode. Det centrale i handlingsplanen er, at man opererer med fleksible løsninger, og at der følges nøje op på fravær. Elever skal ikke afbryde skolen uden videre. Før elever eventuelt afbryder, skal de gennem en lang proces med rådgiver, kontaktlærer, sygeplejerske, miljøkontakt og lignende. Holdningen er, at man skal være tæt på eleven og reagere hurtigt. Derfor bliver elever efterlyst/kontaktet, hvis de udebliver fra skolen. Vurderingen er, at det giver eleven et tilhørsforhold til skolen.

⁷³ Bærum kommune: Rutiner for fravær og opfølgning av utsatte elever. URL:

<https://www.baerum.kommune.no/Documents/Grunnskoleoppl%C3%A6ring/Oppf%C3%B8lgning%20utsatte%20elever/Rutiner%20for%20oppf%C3%B8lgning%20av%20frav%C3%A6r.pdf>

⁷⁴ Telefoninterview med rådgiver Kristine Grunderud i Østfold fylkeskommune 18.11.2010.

⁷⁵ Rambøll Management Consulting Norge: NAV Inspirasjonshefte: NAV Inspirasjonsheftet_v09 tidlig innsats.

En ungdomsuddannelsesinstitution⁷⁶ har gennemført en række tiltag for at reducere elevfravald. Ved at sammenligne fravær og fuldførelsesprocent har skolen set en stærk sammenhæng mellem fuldførelse, gode resultater og fravær. Eleverne er gjort bekendt med analysen, og der arbejdes systematisk med lærernes tilstedeværelse og højt læringsniveau. Skolen har også udviklet en *læringskontrakt* sammen med elever og ansatte, som viser pligter, rettigheder og niveau for skolens tjenester (serviceerklæringer). Kontrakten har til hensigt at forebygge frafald.

(Lambertseter videregående skole i Oslo)

2.3.5 Tilgængelig forskning

Forskning med fokus på fravær

I Norge findes der meget lidt publiceret forskning om skolefravær og skolefraværsproblematik. Nedenfor ses et udpluk af de få undersøgelser, der er fundet som led i kortlægningen.

I Bergen kommune blev der gennemført en "skolepjæk"-undersøgelse i 2008 blandt elever fra 8.-10.klassetrin.⁷⁷ Unge med en høj grad af pjækkeri er, ifølge rapporten, en gruppe, som oplever problemer på mange områder, specielt relateret til familie, skole, rusmiddelmisbrug og psykisk helbred. I gruppen af elever med højt fravær finder vi:

- En større andel, som bor med én forælder
- Færre fritidsaktiviteter
- Højere niveau af psykiske vanskeligheder, specielt blandt piger
- Hyppig forekomst af søvnproblemer
- Hyppig forekomst af kedsomhed på skolen (denne faktor angives som den vigtigste årsag til pjæk)
- Koncentrationsproblemer, unge som ikke laver lektier og har problemer med læsning og skrivning
- Større forekomst af unge, som drikker og ryger meget og ofte.
- Tre gange så sandsynligt at de unge har oplevet problemer i forbindelse med, at de drak alkohol, og flest problemer blandt pigerne.

Ifølge denne undersøgelsen er *trivsel* derimod ikke en afgørende årsag til fravær. Flertallet af de unge, der deltog i undersøgelsen, trivedes godt på skolen. Desuden mente et flertal, at gode karakterer var vigtige, og de fleste gav udtryk for, at de ville tage en ungdomsuddannelse. Undersøgelsen viser, at de unge med et højt fravær udgør en udsat gruppe, der i mange tilfælde har kontakt med hjælpeapparatet (børneværnet, politi, PPT og sygeplejerske) eller offentlige tjenester. Undersøgelsen konkluderer, at der helt klart er behov for kønsspecifikke interventioner og rusmiddelforebyggende arbejde for denne gruppe. Det vurderes, at gode rutiner for registrering og systematisk opfølgning på skolefravær både på individ- og systemniveau er vigtige strategier for at reducere fravær. Desuden påpeges vigtigheden af skolesystemets evne til at være aktivt og inkluderende over for de sårbare elever og at være bevidst om skolens udvidede ansvar.

En anden undersøgelse foretaget af BUP (Barne- og Ungdomspsykiatrisk Poliklinikk) i Nord-Trøndelag fra 2005⁷⁸ kortlægger de faktorer, der er knyttet til norske børn og unge, der ikke kommer i grundskolen. Meget tyder på, at børn og unge, som ikke går i skole, og som desuden kæmper med både angst og depression, er en gruppe, det er vanskelig at hjælpe. Undersøgelsen baserer sig i høj grad på international forskning, som indikerer, at børn og unge, der ikke kommer i skole, ofte har familier, som er præget af utydelig kommunikation og til dels uklare roller. Familierne præges af problemer, som både kan påvirke skolegangen direkte (for eksempel forældre som ikke kan sætte grænser for eget barn), men også indirekte ved at fokus bliver drejet bort fra skolen og hen imod at holde sammen på familien. Undersøgelserne tyder også på, at

⁷⁶ Utdanningssetaten: <http://www.utdanningssetaten.oslo.kommune.no/article168306-9991.html>

⁷⁷ Mounteney, Jane og Johannessen, Vibeke (2009): "Skoleskulkundersøkelse 2008 – En undersøkelse i Bergen kommune om 8., 9. og 10.klassinger og skolefravær". URL: http://www.bergenclinics.no/bk_archive/Skulkundersokelsen%202008.pdf

⁷⁸ Ingul, Jo Magne (2005): "Skolevegring hos barn og ungdom" publiceret i rapporten Barn i Norge 2005 "Se meg!". URL: <http://www.vfb.no/xp/pub/venstre/rod/tema/skolevegring/240112>

jo ældre eleverne er, når de stopper med at gå i skole, desto vanskeligere synes det at være at hjælpe dem.

Forskning med fokus på frafald

Forskning omkring frafald i ungdomsuddannelserne tydeliggør forhold, som kan bidrage til at forklare, hvem der frafalder og kan opsummeres i fire overordnede variable⁷⁹:

- De unges baggrund
- Tidligere skolepræstationer
- Fagligt og socialt engagement og identifikation i forhold til skolen
- Andre kontekstvariable.

Statistisk Sentralbyrå (SSB) publicerer hvert efterår statistik over kompetenceopnåelsen for de elever, som begyndte på en ungdomsuddannelse seks år tidligere. SSB har fundet frem til, at social baggrund og køn giver store udslag i gennemførelsesgraden. Piger fuldfører i større grad end drenge, uanset hvilken uddannelsesbaggrund forældrene har. Størst udslag på sammenhængen mellem forældrebaggrund og køn findes i den gruppe, hvor forældrenes højeste uddannelsesniveau er grundskole. Desuden er der markant forskel i gennemførelsesgraden på ungdomsuddannelserne mellem elever, der starter grundforløbet, det år de fylder 16 år, og elever, som starter, når de er 17 år eller ældre. Langt flere 17-årige frafalder en ungdomsuddannelse.⁸⁰

Projektet '*Bortvalg og kompetanse*' blev gennemført i perioden 2002-2007⁸¹ og omfattede seks amter. Omkring 9.000 elever blev fulgt gennem 5½ år i ungdomsuddannelserne. Målsætningen var at kortlægge omfanget af og årsager til frafald i ungdomsuddannelserne. Projektet har ifølge Regjeringen givet relevant viden til udvikling af effektive tiltag.

Resultater fra undersøgelsen viser blandt andet, at frafaldet varierer betydeligt mellem amter, såvel som mellem skoler og uddannelsesprogrammer:

- Projektet viser, at for unge, der frafalder en ungdomsuddannelse, har advarselslamperne blinket allerede i grundskolen: Højt fravær, lav motivation og dårlige karakterer er det sikreste tegnet på senere frafald. Sociale forhold og elevernes hjemmesituation har også betydning for, hvorvidt de fuldfører en ungdomsuddannelse.
- Undersøgelsen viser, at elever med minoritetsbaggrund generelt har svagere kompetenceopnåelse.
- Kompetenceopnåelse påvirkes af, hvem de unge bor sammen med under ungdomsuddannelsen. Blandt dem der ikke bor sammen med begge forældrene, er det kun 50 pct., der opnår fagkompetence.⁸²
- Forældrenes status på arbejdsmarkedet har betydning for kompetenceopnåelsen i ungdomsuddannelserne. Det har positiv betydning for sandsynligheden for at fuldføre, at forældre er erhvervsaktive.⁸³
- En generel konklusion er, at frafald er mere udbredt på erhvervsfaglige uddannelser end på studieforberedende uddannelsesprogrammer.⁸⁴
- En anden relevant faktor, som påvirker kompetenceopnåelse, er, i hvilken grad eleven oplever fagligt og socialt engagement og identifikation med ungdomsuddannelsen. Engagement og identifikation har positiv effekt på sandsynligheden for at fuldføre en ungdomsuddannelse.⁸⁵

⁷⁹ Eifred Markussen (2010): "Frafald i utdanning for 16-20-åringer i Norden", URL:

http://www.nifustep.no/Norway/Publications/2010/frafall_i_utdanning_i_norden.pdf

⁸⁰ SSB (2010): "Direkte overgang til videregående gir lavest frafall", URL: <http://www.ssb.no/emner/04/02/30/vgogjen/>

⁸¹ Regjeringen.no: "Bortvalg og kompetanse", URL:

<http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20062007/016/PDFS/STM200620070016000DDDPDFS.pdf>

⁸² Markussen, E. M. W. Frøseth, B. Lødding og N. Sandberg (2008): "Bortvalg og kompetanse. Gjennomføring, bortvalg og kompetanseopnåelse i videregående opplæring blant 9749 ungdommer som gikk ut av grunnskolen på Østlandet våren 2002. Hovedfunn, konklusjoner og implikasjoner fem år etter". Rapport 13. NIFU STEP: Oslo

⁸³ Støren m.fl. (2007); Markussen m.fl. (2008).

⁸⁴ Eifred Markussen (2010): "Frafald i utdanning for 16-20-åringer i Norden", URL:

http://www.nifustep.no/Norway/Publications/2010/frafall_i_utdanning_i_norden.pdf

⁸⁵ Ibid.

Det er stor enighet om, at lave karakterer og manglende motivation for læring i grundskolen i høj grad påvirker, om man gennemfører en ungdomsuddannelse. NOVA-forsker Sabine Wollscheid mener, at frafald ofte er et resultat af en længere proces, som for mange begynder meget tidligere end på ungdomsuddannelserne.⁸⁶ Ifølge Sabine er årsagerne ofte sammensatte og kan ligge i forskellige faser, ofte tidligere i opvæksten og i overgangen mellem forskellige skoletrin.

Der findes konkret forskning om sammenhængen mellem skolepræstationer i grundskolen og kompetenceopnåelse i ungdomsuddannelserne. Skolepræstationer er det enkeltforhold, som har størst betydning for kompetenceopnåelsen i ungdomsuddannelserne. Elever, som har gjort det godt på lavere niveauer, gør det ofte godt på højere uddannelsesniveauer. Studierne viser også, at når man tager højde for præstationsforskellene, har faktorer knyttet til de unges baggrund relativt svag effekt på kompetenceopnåelsen. Det er derfor vigtigt at understrege, at analyser viser, at baggrundsforhold som køn, minoritetsbaggrund og forældrenes uddannelsesniveau har stor betydning for præstationerne i grundskolen. Disse baggrundsforhold kan dermed siges at have en indirekte effekt på kompetenceopnåelsen i ungdomsuddannelserne.⁸⁷ Også Karen N. Byrhagen m.fl. (2006) vurderer, at meget af problemet med frafald i ungdomsuddannelserne har en sammenhæng med elevernes kundskabs- og færdighedsniveau fra grundskolen (målt ved karakterer). De viser dog også, at der eksisterer signifikante forskelle mellem nogle studieretninger. Fem studieretninger fremstår med signifikant højere sandsynlighed for afvigelse fra normal studieprogression: Træarbejdsfag, hotel- og næringsmiddelfag, mekaniske fag, elektrofag og salg og servicefag.⁸⁸

Frafald på læreruddannelsen

Der findes kun lidt forskning om årsager til frafald på læreruddannelsen, men der antages at være en stærk sammenhæng mellem frafald og karaktererne fra ungdomsuddannelserne. Efter syv år har omkring 70 pct. af de studerende med bedst karaktergennemsnit fra ungdomsuddannelserne fuldført studiet. Under 50 pct. af dem med karakter under 3 har fuldført studiet. Der er imidlertid store variationer mellem institutionerne, når det gælder frafald.⁸⁹

En undersøgelse af frafald ved universiteterne påpeger, at der er forholdsvis lidt, universiteterne kan gøre for at påvirke de studerendes beslutning om at frafalde. Kun 20 pct. af de studerende, som skifter uddannelsesinstitution, og 30 pct. af dem, som frafalder helt, siger, at universitetet kunne have gjort noget for at påvirke beslutningen. Fælles for begge grupper er dog, at de godt kunne tænke sig tættere opfølgning. Studerende med lave karakterer kunne godt tænke sig mere information om faget og introduktion til akademiske studier generelt. De dygtige studerende frafalder på grund af kvaliteten i undervisnings- og vejledningstilbud. Selv om undersøgelsen kun gælder universiteterne, er der grund til at tro, at konklusionerne også har relevans for højskolerne.⁹⁰

2.4 Sverige

I dette afsnit sammenfattes den indhentede viden om elevfravær i Sverige.

2.4.1 Karakteristik af uddannelserne (styringsmodel)

Generel styringsmodel

Det svenske uddannelsessystem består af førskoleaktiviteter, børnepasning/dagtilbud, skole og voksenuddannelse. Disse skoletyper indgår i et målstyret system, som rigsdagen og regeringen

⁸⁶ Wollscheid, Sabine (2010): "Språk, stimulans og læringslyst – Tidlig innsats og tiltak mot frafall i videregående opplæring gjennom hele oppveksten", rapport nr. 12/10. URL: http://www.nova.no/asset/4129/1/4129_1.pdf

⁸⁷ Se Støren m.fl. (2007): "Og hvem stod igjen? Sluttrapport fra prosjektet Gjennomstrømning i videregående opplæring blant elever som startet i videregående opplæring i årene 1999–2001". Rapport 14. Oslo: NIFU STEP; og Markussen m.fl. (2008): "Bortvalg og kompetanse. Gjennomføring, valg og kompetanseopnåelse i videregående opplæring blant 9749 ungdommer som gikk ut av grunnskolen på Østlandet våren 2002. Hovedfunn, konklusjoner og implikasjoner fem år etter". Rapport 13. NIFU STEP: Oslo

⁸⁸ Byrhagen, Karen Nystad, Bjarne Strøm & Torberg Falch (2006): "Frafall i videregående opplæring: betydningen av grunnskolekarakterer, studieretninger og fylke". Trondheim: Senter for økonomisk forskning.

⁸⁹ Stortingsmelding 2008-2009, URL: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/regpubl/stmeld/2008-2009/stmeld-nr-11-2008-2009-7.html?id=544979>

⁹⁰ Stortingsmelding 2008-2009, URL: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/regpubl/stmeld/2008-2009/stmeld-nr-11-2008-2009-7.html?id=544979>

fastlægger nationale mål og retningslinjer for. Det er op til kommuner og andre organisationer at fordele ressourcer og organisere aktiviteter, således at de nationale mål og krav kan opfyldes. Skoler vælger desuden en arbejdsmetode, der passer dem og deres specifikke aktiviteter.⁹¹ I Sverige er der således tale om et decentraliseret uddannelsessystem.

Den statslige myndighed Statens Skolverk (herefter Skolverket) følger op, evaluerer førskole-aktiviteter, børnepasning/dagtilbud, skole og voksenuddannelse. Myndigheden for skoleinspektion (herefter Skoleinspektionen) har tilsynsansvar for førskole-aktiviteter, børnepasning/dagtilbud, skole og voksenuddannelse. Dette betyder, at myndigheden kontrollerer, at kommunen eller friskolen overholder de love og forordninger, der gælder for aktiviteterne.

Det obligatoriske skolevæsen i Sverige

Alle børn mellem 7 og 16 år har skolepligt i Sverige. Grundskole, sameskole, specialskole og den obligatoriske særskole indgår i den obligatoriske uddannelse.

Grundskolen er en obligatorisk 9-årig skoleform, der retter sig mod alle børn mellem 7 og 16 år. Det er almindeligt, at barnet går i en kommunal skole i nærheden af hjemmet, men elever og forældre kan også vælge en anden kommunal skole eller en friskole. Sidstnævnte er åben for alle og skal være godkendt af Skoleinspektionen. Friskoler arbejder typisk efter en bestemt pædagogik (Montessori eller Waldorfpædagogik) eller har en særlig etnisk eller religiøs vinkel, men de har overordnet set samme mål som de kommunale skoler.

I efteråret 2009 var der 4.660 skoler, hvoraf 709 var friskoler.

Den obligatoriske særskole består af to parallelle skoleformer – grundspecialskolen og træningskolen. Børn med udviklingsforstyrrelser går i den obligatoriske særskole, mens børn med milde udviklingsforstyrrelser går i grundskole. Børn, der ikke kan gå i grundskole, går i trænings-skole.

Der undervises stort set i det samme i grundspecialskolen og i grundskolen, om end indhold og omfang tilpasses den enkelte elevs forudsætninger. Eleverne har ret til et frivilligt tiende skoleår for at udvide eller uddybe deres viden.

Sameskolen omfatter 1.-6. skoleår. Undervisningen skal svare til undervisningen i grundskolen, men har en samisk vinkel. 7.-9. skoleår skal gennemføres i grundskolen, hvor der dog er mulighed for at integrere samisk undervisning.⁹²

For døve børn eller børn med nedsat hørelse, svære sprogforstyrrelser eller synshandicap i kombination med yderligere funktionsnedsættelser findes der specialskoler. Specialskoler består af 10 skoleår og skal svare til grundskolen.

Det frivillige skolevæsen – ungdomsuddannelser

Alle unge, der har afsluttet grundskolen, har ret til en 3-årig ungdomsuddannelse. En ungdomsuddannelse giver grundlæggende færdigheder til videre studier og et fremtidigt erhvervs- og samfundsliv. Uddannelsen har to overordnede retninger – en studieforberevende og erhvervsforberedende retning.

Det er gratis og frivilligt at gennemføre gymnasiet. Gymnasiet består af nationale programmer, specialudformede programmer og individuelle programmer. Hvert program varer tre år og består af kerneemner, karakteremner, valgfrie kurser og projektarbejde.

Gymnasieuddannelsen omfatter gymnasieskolen og gymnasiespecialskolen. Sidstnævnte retter sig mod unge med udviklingsforstyrrelser. Gymnasieskolen er målrettet unge mellem 16-20 år. For unge over 20 år er der mulighed for at gennemføre en gymnasial voksenuddannelse eller særlig voksenuddannelse.⁹³

⁹¹ Skolverket (2010): Ansvarsfordeling mellan stat, kommun och verksamhet. URL: <http://www.skolverket.se/sb/d/139/a/2406>

⁹² Skolverket (2010) Samskolan. URL: <http://www.skolverket.se/sb/d/2414>

⁹³ Skolverket (2010), Om gymnasieskolan. URL: <http://www.skolverket.se/sb/d/2771>

Læreruddannelse i Sverige

Læreruddannelsen i Sverige er en videregående uddannelse på enten bachelor- eller kandidat-niveau. Alle videregående uddannelser i Sverige udbydes på statslige universiteter, højere læreanstalter eller af private udbydere. Adgangskravene til læreruddannelsen er en ungdomsuddannelse eller tilsvarende. Universiteterne og de højere læreanstalter tildeles ressourcer på baggrund af bl.a. antallet af studerende.

Nedenfor præsenteres de typer af læreruddannelser, der eksisterer på bachelor- og kandidat-niveau⁹⁴:

Læreruddannelser på bachelorniveau (på svensk):

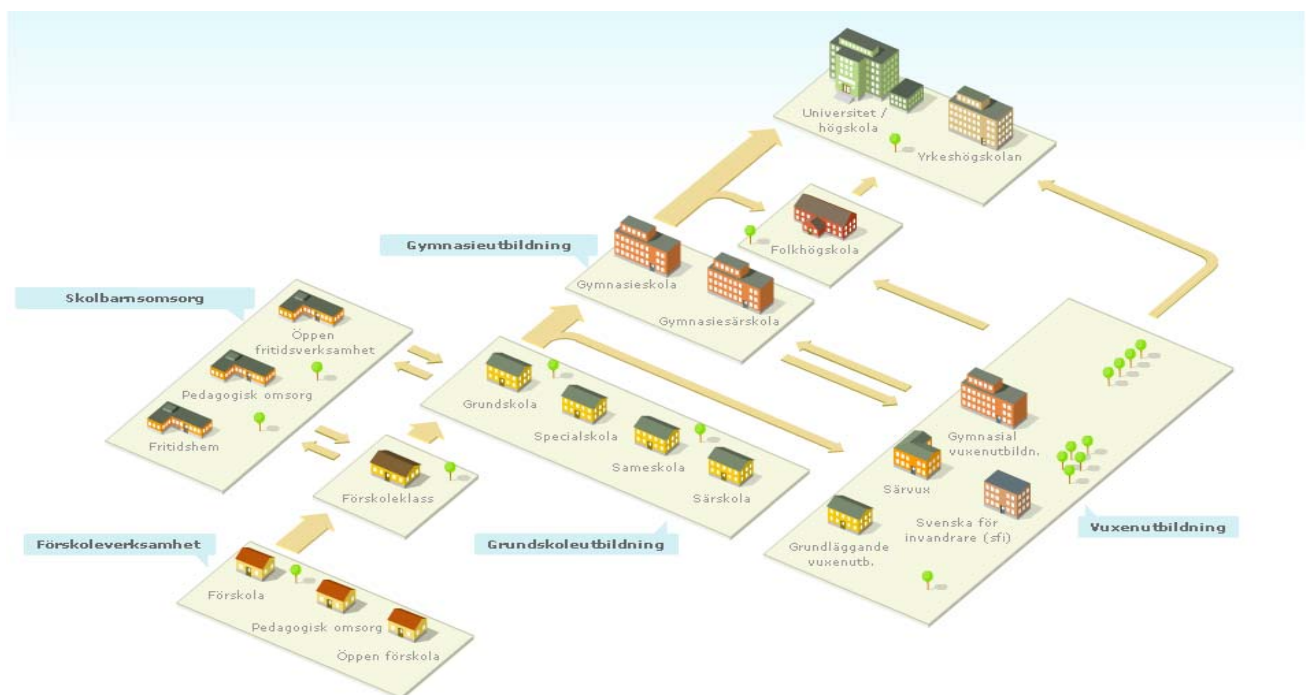
- Folkhögskolläraryxamen
- Förskolläraryxamen
- Yrkesläraryxamen
- Grundskolläraryxamen med inriktning mot fritidshem
- Grundskolläraryxamen med inriktning mot förskoleklass och grundskolan år 1-3.

Læreruddannelser på kandidatniveau (på svensk):

- Grundskolläraryxamen mot grundskolan år 4-6
- Specialläraryxamen
- Specialpedagogexamen
- Ämnesläraryxamen mot grundskolan år 7-9
- Ämnesläraryxamen mot gymnasieskola.

Figuren nedenfor illustrerer det svenske uddannelsessystem.

Figur 2.6: Oversigt over det svenske uddannelsessystem



2.4.2 Regler om elevfravær

I dette afsnit redegøres for svensk lovgivning om elevers fravær i både grundskole og gymnasium. Det er Rambølls vurdering, at der ikke findes typiske lokale regler på området (hverken på skole- eller kommuneniveau).

⁹⁴ Högskoleförordningen (1993:100), bilaga 2 om examensordning

Grundskole

Elever i grundskolen har skolepligt og er således forpligtede til at deltage i undervisningen, medmindre eleven er syg eller har anden grund til fravær. Skolepligten indebærer, at eleven skal være til stede i undervisningen. Hvis en elev på grund af sygdom eller andre årsager ikke kan deltage i undervisningen, skal dette meddeles skolen. Rektor kan bevilge en elev fri til private anliggende, såsom lægebesøg, sammenlagt 10 skoledage om året, med mindre der er særlige årsager til at bevilge længere orlov.

Det er læreren, der bedømmer, hvorvidt eleven har deltaget i skolearbejdet eller ej. Hvis en elev opholder sig på skolens område, men ikke deltager i undervisningen, betragtes dette som ulovligt fravær.

Ungdomsuddannelser

Uddannelse i gymnasiet er frivillig, men elever, der har påbegyndt en uddannelse, skal deltage i undervisningen. Dette gælder både den studie- og erhvervsforberedende uddannelse. Årsagen hertil er bl.a., at læreren skal kunne foretage en retvisende vurdering af elevernes færdigheder. Elever, der er forhindrede i at deltage i undervisningen fx pga. sygdom, skal meddele skolen det hurtigst muligt. Rektor kan dog bevilge fri til private anliggende eller dispensation i begrænset omfang fra udvalgte dele af undervisningen. Hvis en elev er fraværende mere end en måned og fraværet ikke skyldes sygdom eller godkendt fri, betragtes eleven som havende afsluttet uddannelsen. Også i gymnasiet er det læreren, der afgør, om eleven har deltaget i skolearbejdet.

Kontakt med værge ved ulovligt fravær – for børn og unge under 18 år uanset typen af skole

D. 1. juli 2006 blev der indført nye retningslinjer for elevers fravær (gældende i gymnasium, gymnasiespecialskole, grundskole, sameskole, specialskole og specialskole). Formålet med tiltaget er, at rektor skal tage kontakt til værge, når en elev udebliver fra undervisningen. Bestemmelserne gælder offentlige og ikke private skoler. Bestemmelserne gælder endvidere kun ugifte elever under 18 år.

Kontakten med værgen har til formål at informere om elevens ulovlige fravær, ligesom der informeres om årsagerne til fraværet, hvis de kendes. Såfremt fraværet fortsætter, skal skolen og værgen i samarbejde finde en løsning herpå.

For elever i gymnasiet kan ulovligt fravær betyde, at de får frataget deres studiebidrag fra Centrala Studiestödsnämnden (herefter CSN). Dette kan påvirke familiens ret til økonomisk støtte, hvorfor Skolverket mener, at hjemmet skal kontaktes ved ulovligt fravær. Kravet om, at elever skal deltage i undervisningen, har til formål at sikre, at eleven når målet med undervisningen, ligesom dette er en forudsætning for, at læreren kan foretage en retvisende vurdering af elevens forudsætninger.

Lovgivning og dokumentation af studerendes deltagelse i læreruddannelsen

Målet for videregående uddannelse er formuleret i højskoleloven (1992: 1434), Lov om videregående uddannelse (1993: 100) og i eksamensbekendtgørelsen.

Der eksisterer ingen nationale regler for, i hvilket omfang de studerende skal deltage i undervisningen. Dette er noget, der fastlægges i institutionernes uddannelses- og kursusplaner⁹⁵, som er bindende for de studerende. Disse planer er typisk offentligt tilgængelige og ligger på institutionernes hjemmesider. Som eksempel kan nævnes, at praktikken er obligatorisk. Derudover skal den studerende være godkendt til et antal kurser inden for rammerne af uddannelsen. Disse kurser fremgår af uddannelsesplanen.⁹⁶

Deltagelse og fravær (til forskel fra antal aflagte eksaminer) dokumenteres og følges ikke på nationalt niveau. Dette er op til de enkelte institutioner. Rambøll har talt med en række institutioner, og ingen af dem har særskilte administrative systemer til registrering af fravær. Dette er en opgave, der påhviler den kursusansvarlige lærer.

⁹⁵ Högskoleförordningen (1993: 100), paragraf 15 om kursplan. URL: <http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19930100.HTM>

⁹⁶ Samtal med utredare på Högskoleverket, 101202

2.4.3 Dokumentation af elevfravær

Grundskolen

I det følgende redegøres for, hvordan fravær blandt elever i grundskolen dokumenteres på lokalt og nationalt niveau, ligesom afsnittet indeholder en vurdering af omfanget af det ulovlige fravær. Sidstnævnte beror på to nationale kortlægninger, der er gennemført i 2008 og 2010.

Registrering af grundskoleelevers fravær

Alle børn mellem 7 og 16 år er skolepligtige i Sverige. I det decentraliserede system er det kommunernes ansvar at sørge for, at alle børn i kommunen går i skole. Selve registreringen af en elevs deltagelse foregår på de enkelte skoler, og for at kommunen kan udøve sit ansvar, skal denne informeres om forholdene på samtlige skoler i kommunen.⁹⁷

Studier viser, at ansvaret for opfyldelse af skolepligten og registrering af elevernes deltagelse varierer mellem kommunerne, idet der ikke findes nationale retningslinjer herfor. Af rapporten *Rätten till utbildning* fra 2008 tilkendegiver Skolverket, at de vurderer, at ikke alle kommuner lever op til deres ansvar på området. Studiet viser, at en fjerdedel af de medvirkende kommuner ikke har oplysninger om, hvorvidt børnene går i skole i et samlet register, ligesom kun en tredjedel har rutiner for rapportering af fravær til forvaltningen.⁹⁸

Skolerne registrerer typisk elevernes deltagelse og fravær i et databaseret værktøj. Endvidere er det oftest lærerne, der registrerer fraværet som værende enten lovligt eller ulovligt.

Sammenfattende kan det udledes, at der i Sverige ikke eksisterer national statistik for elevers fravær i grundskolen. Tal på skole- og/eller kommuneniveau kan fås ved henvendelse til den specifikke kommune. Det er således ikke muligt at følge udviklingen på området på nationalt niveau.

Nationale kortlægninger af langvarigt fravær hos elever i grundskolen

Skolverket har inden for de seneste år gennemført to nationale kortlægninger af langvarigt fravær hos elever i grundskolen. Disse er *Rätten till utbildning* fra 2008 og *Skolfrånvaro och vägen tillbaka, långvarig ogiltig frånvaro grundskolan ur elevens, skolans och förvaltningens perspektiv* fra 2010. Sidstnævnte havde til formål at følge op på resultaterne af førstnævnte. Formålet med studiet var dels at kortlægge omfanget af fravær i grundskolen, dels at indsamle viden om årsagerne til fravær, og hvad skolerne gør for at forebygge og forhindre dette.

I det følgende sammenfattes resultaterne af studier om omfang, årsager og indsatser mod fravær i grundskolen.

Omfang af forskellige former for fravær for læseåret 08/09

Undersøgelsen *Skolfrånvaro och vägen tillbaka, långvarig ogiltig frånvaro i grundskolan ur elevens, skolans och förvaltningens perspektiv* fra 2010 viser følgende:

- 1.500 skolepligtige elever i kommunale skoler havde været fuldstændigt fraværende i mindst en måned uden gyldig grund
- 150 skolepligtige elever i privatskoler havde været fuldstændigt fraværende i mindst en måned uden gyldig grund
- Knap 1.100 elever havde været fraværende i mere end to måneder
- Næsten 600 elever havde været fraværende mindst hele semestret
- Mere end 150 elever havde været fraværende hele skoleåret 2008/2009 eller længere.

Ydermere viser undersøgelsen, at 12.100 skolepligtige elever havde været regelmæssigt fraværende fra visse lektioner/emner/dage i mindst to måneder i skoleåret 2008/2009. Dette er næsten dobbelt så mange som to år tidligere.

⁹⁷ Skolverket, *Rätten till utbildning. Om elever som inte går i skolan*, 2008, s. 36

⁹⁸ Ibid., s. 104

Foruden ulovligt fravær mener Skolverket, at ferie i forskelligt omfang er årsag til omfattende fravær. Over 11.000 elever havde været fraværende i mere end to uger i skoleåret 2008/2009 på grund af ferie.⁹⁹

Ungdomsuddannelser

I dette afsnit redegøres for, hvordan elevers fravær dokumenteres på såvel lokalt som nationalt niveau samt for udviklingen på området de seneste år.

Registrering af elevers fravær

Elever på ungdomsuddannelser kan få økonomisk støtte (studiehjælp) til og med forårssemestret i det år, de fylder 20 år, såfremt de studerer på fuld tid.

For at skolerne skal kunne udføre deres pligt til at rapportere om elever, der ikke studerer på fuld tid, skal de dokumentere og registrere elevernes ulovlige fravær. Dette skal rapporteres til CSN. Der findes dog ingen regler for, hvordan dette skal foregå, hvorfor der også er forskellige metoder. Mange skoler anvender internetbaserede systemer til registrering af fravær, hvilket betyder, at både elever og værger kan følge fraværet. Nogle skoler sender eksempelvis e-mail eller sms til værgen, når eleven er fraværende.

Udvikling i ulovligt fravær i gymnasiet de seneste år

CSN's statistik over ulovligt fravær blandt elever under 20 år kan vise antal og andel elever, der er noteret i kategorien "pjæk". Statistikken indeholder således information om studerende, som læser mindre end heltid uden en gyldig grund. Data kan trækkes på nationalt, regionalt og kommunalt niveau.

Tabellen nedenfor viser antal og andel elever, der er noteret i kategorien "pjæk" for de tre seneste skoleår, dvs. 2007/2008, 2008/2009 og 2009/2010.

Table 2.4: Antal og andel gymnasieelever med pjæk som "beslutningsårsag" for de seneste tre læseår

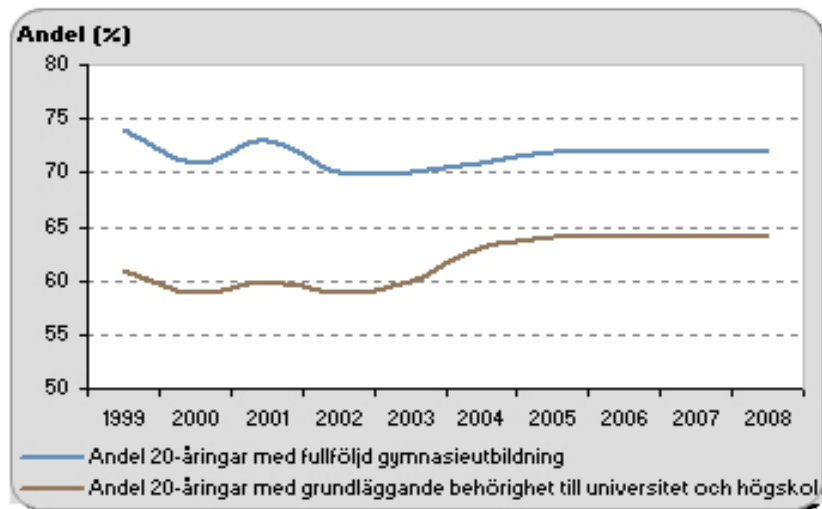
	2007/2008			2008/2009			2009/2010		
	Antal	Antal personer med studiehjælp	Andel	Antal	Antal personer med studiehjælp	Andel	Antal	Antal personer med studiehjælp	Andel
Blekinge län	161	6 582	2,4%	205	6 700	3,1%	266	6 498	4,1%
Dalarnas län	154	12 544	1,2%	233	12 606	1,8%	296	12 352	2,4%
Gotlands län	114	2 740	4,2%	97	2 708	3,6%	111	2 549	4,4%
Gävleborgs län	262	12 081	2,2%	329	12 311	2,7%	426	12 102	3,5%
Hallands län	231	12 752	1,8%	264	13 133	2,0%	330	13 344	2,5%
Jämtlands län	138	5 816	2,4%	154	5 787	2,7%	219	5 642	3,9%
Jönköpings län	244	15 569	1,6%	370	15 830	2,3%	477	15 663	3,0%
Kalmar län	267	10 522	2,5%	314	10 777	2,9%	376	10 607	3,5%
Kronobergs län	196	8 310	2,4%	208	8 499	2,4%	265	8 418	3,1%
Norrbottnens län	263	11 152	2,4%	341	11 048	3,1%	339	10 674	3,2%
Skåne län	2 037	48 305	4,2%	2 245	48 645	4,6%	2 261	48 356	4,7%
Stockholms län	3 501	74 851	4,7%	4 030	77 125	5,2%	4 094	77 997	5,2%
Södermanlands län	373	11 199	3,3%	531	11 267	4,7%	496	11 060	4,5%
Uppsala län	241	13 449	1,8%	292	13 601	2,1%	400	13 637	2,9%
Värmlands län	351	12 153	2,9%	417	12 243	3,4%	415	12 121	3,4%
Västerbottens län	228	11 473	2,0%	220	11 554	1,9%	268	11 364	2,4%
Västernorrlands län	254	10 625	2,4%	337	10 626	3,2%	377	10 476	3,6%
Västmanlands län	328	11 166	2,9%	365	11 467	3,2%	467	11 350	4,1%
Västra Götalands län	2 146	65 382	3,3%	2 289	66 227	3,5%	2 215	65 823	3,4%
Örebro län	367	12 360	3,0%	485	12 332	3,9%	480	12 215	3,9%
Östergötlands län	517	18 445	2,8%	571	18 793	3,0%	579	18 847	3,1%
Totalt	12 373	387 476	3,2%	14 297	393 279	3,6%	15 157	391 095	3,9%

⁹⁹ ibid, s. 7-8

Frafald på ungdomsuddannelser

Hvert år publicerer Skolverket statistik om forholdene på ungdomsuddannelserne. Statistikken indeholder en række oplysninger, herunder andel af elever der fuldfører en ungdomsuddannelse. Diagrammet nedenfor viser andelen af 20-årige, der har fuldført en ungdomsuddannelse og således har adgang til universiteter og højere læreanstalter.

Figur 2.7: Andel elever der gennemfører en ungdomsuddannelse



Af diagrammet fremgår det, at 72 pct. af de 20-årige i Sverige har fuldført en ungdomsuddannelse i 2008, hvilket er samme niveau som de seneste tre år. Det er dog samtidig lavere end i slutningen af 1990'erne. Desuden er andelen af 20-årige, der er berettigede til at ansøge til universitetet og højere læreanstalter, steget siden begyndelsen af 2000'erne.¹⁰⁰

Skolverkets rapport *Studieresultat i gymnasieskolan – en statistisk beskrivning av ofullständiga gymnasiestudier* fra 2008 tegner et billede af de elever, der falder fra gymnasiet. Studiet bygger på tre forskellige datakilder, men forfatterne vurderer, at uanset hvilke af materialerne man analyserer, viser resultaterne overordnet set det samme.¹⁰¹ Nedenfor har Rambøll sammenfattet de væsentligste resultater fra denne rapport:

- Elevernes baggrund spiller en rolle. Eksempelvis har indvandrerbaggrund og studietraditioner fra hjemmet stor betydning for, hvorvidt eleverne fuldfører gymnasiet.
- Resultaterne er forbedret for flertallet. Elevernes studieresultater er forbedret de seneste år. Dette gør sig især gældende på erhvervsuddannelserne.
- Nogle grupper af elever har uforandrede dårlige resultater. Dette gælder eksempelvis elever med lavt uddannede forældre og mænd med anden etnisk baggrund end svensk.
- De fleste falder fra på tredje studieår. 7 pct. falder fra på første år, mens 4 pct. falder fra på andet studieår. Over 20 pct. er startet på tredje studieår uden at færdiggøre uddannelsen.
- Visse centrale fagområder er vanskelige for elever på erhvervsuddannelserne. Overordnet set har eleverne på erhvervsuddannelserne lettest ved fagspecifikke fag end kernefagene, mens det modsatte gør sig gældende for elever i gymnasiet.

Rapporten *Utan fullständiga betyg – var för när inte alla elever målen?* fra 2000 fra Skolverket forholder sig ligeledes til, hvorfor elever falder fra ungdomsuddannelserne. I denne rapport peges der på, at ungdomsuddannelserne har svært ved at opretholde motivationen hos eleverne. Dette gør sig især gældende for elever med anden etnisk baggrund end svensk. Undersøgelsen viser endvidere, at for de elever, der har brug for støtte, kom den for sent.¹⁰²

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ Skolverket, *Studieresultat i gymnasieskolan – en statistisk beskrivning av ofullständiga gymnasiestudier*, 2008, s. 9

¹⁰² Skolverket, *Studieresultat i gymnasieskolan – en statistisk beskrivning av ofullständiga gymnasiestudier*, 2008, s. 14

2.4.4 Indsatser mod elevfravær

De seneste år har regeringen gennemført en række indsatser, der skal nedbringe fraværet blandt elever i grundskolen og på ungdomsuddannelserne. I nærværende afsnit beskriver vi nogle af disse, ligesom vi beskriver udvalgte kommende indsatser. Indsatserne er dels centreret omkring lovgivning, dels omkring generelle udviklingsindsatser i grundskole og ungdomsuddannelser. Efterfølgende redegør vi for, hvordan man arbejder med elevers fravær på lokalt niveau. Eftersom der ikke findes et samlet overblik over indsatser på lokalt niveau, giver Rambøll eksempler på indsatser.

Indsatser på nationalt niveau for grundskole og ungdomsuddannelser

Nedenfor beskrives udvalgte iværksatte og kommende statslige indsatser, der skal nedbringe fraværet blandt elever i grundskole og på ungdomsuddannelser.

- Nye regler for kontakt med værger ved ulovligt fravær
I 2006 blev der iværksat nye bestemmelser om elever med ulovligt fravær, således at rektor har ansvar for at oprette kontakt mellem skole og værge. Dette gælder for ugifte unge under 18 år. Dette gælder udelukkende offentlige skoler.¹⁰³
- Indsats for øget samarbejdet om elevers ulovlige fravær
Skolverket fik i 2008 midler til at forbedre samarbejdet mellem skole, socialforvaltning, politi samt børn- og ungepsykiatrien. Et af udviklingsområderne handlede om ulovligt fravær i grundskole og ungdomsuddannelser.
- Skolinspektionen gennemfører tilsyn med overvågningen af skolepligten
Skolinspektionen gennemfører i øjeblikket en gennemgang af, hvordan overvågningen af skolepligten tilgodeses i kommunerne. Formålet med dette er at sikre skolepligtige børns ret til uddannelse. Tilsynet omfatter 50 skoler og 32 kommuner, og resultatet heraf foreligger i foråret 2011.¹⁰⁴

Kommende indsatser mod ulovligt fravær i grundskole og ungdomsuddannelser

Der foregår i øjeblikket et stort reformarbejde på uddannelsesområdet i Sverige. *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet* (Prop 2009/10:165) skaber rammen for dette reformarbejde og kommer til at omfatte alle typer af skoler. Formålet med reformen er bl.a. at styrke lærernes professionalisme, skabe mere lige resultater blandt eleverne og sætte tidligere ind med støtte over for elever, der risikerer ikke at nå målsætningerne. Loven indeholder en række forslag, der specifikt berører elevers fravær i grundskole og på ungdomsuddannelser. Kravet om kontakt mellem skole og værge skærpes, idet rektor skal underrette værgerne på dagen, hvor en elev er fraværende uden en gyldig grund. Derudover udvides bestemmelserne til også at gælde friskoler og ikke udelukkende offentlige skoler, som det er tilfældet i dag. Derudover medfører den nye lovgivning, at det er rektor og ikke bestyrelsen, der har ret til at bevilge ferie.

I relation til at nedbringe fravær har regeringen foreslået, at omfanget af elevers fravær skal indgå i elevens terminskarakterer (ikke i afgangsbrevet). Formålet med dette er at give skolerne et værktøj til at give eleverne et yderligere incitament til at deltage i undervisningen.¹⁰⁵ Foreløbig er dette kun et forslag, og det er således ikke sikkert, at det implementeres.

Eksempler på indsatser på lokalt niveau i grundskolen og gymnasium

Nedenfor beskrives udvalgte eksempler på lokale indsatser mod fravær i grundskole og ungdomsuddannelser. Indsatserne viser i høj grad den aktuelle trend med, hvordan kommuner arbejder med elevers fravær.

¹⁰³ Skolverket (2010), Vårdnadshavare ska kontaktas vid olovlig frånvaro URL: <http://www.skolverket.se/sb/d/811>

¹⁰⁴ Skolinspektion (2010), Riktad tillsyn av Skolpliktsbevakning. URL: <http://www.skolinspektionen.se/sv/Tillsyn/Riktad-tillsyn/skolpliktsbevakning/>

¹⁰⁵ Utbildningsdepartementet, *remisspromemoria Olovlig frånvaro i skolan*, s. 3

Eksempel på lokalt arbejde for at modvirke langvarigt fravær

Rapporten *Rätten till utbildning* fra 2008 indeholder en række eksempler på, hvordan kommuner og friskoler håndterer ulovligt fravær. Sammenfattende kan nævnes, at følgende blev fremhævet som gode eksempler på indsatser:

- Tæt samarbejde med skole og hjem
- Kontakt og samarbejde med socialforvaltning og børn- og ungepsykiatri (dette var det hyppigste svar fra kommunerne)
- Samtalegrupper (fx pige grupper) og samtalemetodik
- Tidligere og tydelige rutiner for opfølgning på fravær
- Tidligere og tydelige rutiner for ressource teams og teams for elevers trivsel.

I det opfølgende studie *Skolfrånvaro och vägen tillbaka* præsenteres ligeledes en række metoder til, hvordan man arbejder med højt fravær i kommuner og/eller i skoler. Eksempelvis er der oprettet såkaldte "fraværsteam", som træder til, når fraværet hos en elev bliver for højt. Teamet består af pædagogisk personale, personale, der beskæftiger sig med elevers trivsel, og i visse tilfælde personale fra socialforvaltningen. Formålet med arbejdet er at kortlægge årsager til fraværet. Teamet skal desuden kontakte forældrene, da dette betragtes som en central faktor i arbejdet.¹⁰⁶

2.4.5 Tilgængelig forskning

Dette afsluttende afsnit redegør for, om der findes tilgængelig forskning, undersøgelser og lignende, der dokumenterer årsager til og konsekvenser af fravær.

Konsekvenser af elevers fravær

På baggrund af nærværende kortlægning vurderer Rambøll, at der kun i begrænset omfang eksisterer forskning om konsekvenserne af elevers fravær. Dette bekræftes endvidere af samtaler med ressourcepersoner på området. Den forskning, der eksisterer i relation til årsager og konsekvenser, er i høj grad centreret om et individpsykologisk perspektiv eller et arbejdsmiljøperspektiv. I dette afsnit beskrives udvalgte studier, der beskæftiger sig med elevers fravær på både grundskole- og ungdomsuddannelsesniveau.

I rapporten *Skolk – en sund protest eller riskbeteende* fra 2004 diskuteres, hvorvidt pjæk/ulovligt fravær skal betragtes som en berettiget protest mod en skole, der ikke formår at give eleverne den nødvendige arbejds glæde og sund reaktion på en skole, der ikke tilgodeser elevernes behov, eller som udtryk for en risikofyldt livssituation, hvor nederlag i skolen går hånd i hånd med misbrug og kriminalitet. I rapporten konkluderes det, at der primært er tale om sidstnævnte.¹⁰⁷ I rapporten fremgår det, at¹⁰⁸:

- Elever, der pjækker, er som gruppe betydeligt mere kriminelle end de øvrige elever. Endvidere viser undersøgelsen, at elever, der pjækker, oftere selv er ofre for kriminalitet.
- Elever, der pjækker, forbruger i højere grad tobak, alkohol, opløsningsmidler, narkotika, doping og søvn/beroligende midler uden recept.
- Elever, der pjækker, trives dårligere i skolen, oplever, at de har mindre kontrol over deres egen situation, er oftere vrede og irriterede, snyder oftere i skolen, mobber oftere andre og bliver oftere mobbet. Resultater vedrørende mobning vedrører primært drenge.
- Elever, der pjækker, undlader ofte at deltage i mindst ét af kernefagene; svensk, engelsk eller matematik.
- I rapporten vurderes det, at ovenstående risikoadfærd stiger, jo mere eleverne pjækker. Undersøgelsen viser dog samtidig, at der er en mindre gruppe elever, der jævnlige pjækker, og for hvem ovenstående ikke gør sig gældende.

Samme studie viser endvidere, at elever, der pjækker, ofte kommer fra hjem med kun én forælder. Grundskoleelever, der havde pjækket mere end 10 gange, havde desuden oftere indvan-

¹⁰⁶ Skolverket, *Skolfrånvaron och vägen tillbaka*, 2010, s. 86

¹⁰⁷ Martin Karlberg och Knut Sundell, *SKOLK Sund protest eller riskbeteende?*, 2004, s. 4-5

¹⁰⁸ Martin Karlberg och Knut Sundell, *SKOLK Sund protest eller riskbeteende?*, 2004, s. 4-5

drerbaggrund og forældre, hvis højeste uddannelse var grundskole. Hovedparten af de elever, der pjækker, kom dog fra hjem med forældre i beskæftigelse. Resultaterne er næsten identiske for drenge og piger i grundskole og på ungdomsuddannelser.¹⁰⁹

Undersøgelsen *Elever på vift. Vilka är skolkarna?* fra 2005 baserer sig på en undersøgelse af stofmisbrug blandt elever i 9. klasse og 2. år i gymnasiet. I denne rapport konkluderes det, ligesom i ovenfor nævnte undersøgelse, at elever, der pjækker, er mere kriminelle end øvrige elever, ligesom de i højere grad end øvrige elever bruger forskellige stoffer, alkohol og tobak. Undersøgelsen viser endvidere, at disse elever har sværere ved at opnå de nødvendige kvalifikationer.¹¹⁰

Undersøgelsen indeholder desuden en forskningsgennemgang af de kort- og langsigtede konsekvenser af det ulovlige fravær. Her pointeres det, at forskningen viser, at elever, der pjækker, har betydeligt flere problemer på langt sigt, ligesom de typisk har sværere ved at håndtere beskæftigelse og ægteskab som voksne. De bliver oftere skilt, skifter oftere job og havner oftere i arbejdsløshed. Undersøgelsen peger endvidere på, at der er sammenhæng mellem ulovligt fravær og fremtidigt frafald. De, der afbryder en uddannelse, risikerer i højere grad at havne i arbejdsløshed og har typisk lavtlønnede job med lav status. Undersøgelsen peger på, at pjæk starter med, at eleven kommer for sent til lektionerne, og fortsætter med, at eleven pjækker hele lektionen. Derefter pjækker eleven en hel dag, og i værste fald resulterer dette i, at eleven falder fra uddannelsen. I undersøgelsen understreges det, at for hvert skridt i denne proces øges risikoen for optrapning.¹¹¹

Konsekvenser af elevers frafald i gymnasiet

I rapporten *Frafald i utdanning for 16-20-åringar i Norden* fra 2010 fremgår det, at der i 1990'erne blev skrevet en del om frafald i Sverige. De seneste 15 år er der desuden forsket en del i årsagerne til frafald fra gymnasiet.¹¹² Derimod vurderer Skolverket, at der findes ganske begrænset forskning om konsekvenserne af elevernes frafald.¹¹³ Nedenfor sammenfattes udvalgte resultater af forskning om konsekvenser af frafald fra de gymnasiale uddannelser, hvilket primært er centreret om elevernes beskæftigelse og status på arbejdsmarkedet.

Skolverket har gennemført to evalueringer¹¹⁴, der undersøger, hvordan eleverne klarer sig efter skolen, og som viser en sammenhæng mellem studieresultater og beskæftigelse. Disse viser, at unge, der aldrig har været på en ungdomsuddannelse, eller som er faldet fra på første eller andet år, har lav beskæftigelsesfrekvens. En anden undersøgelse på området – *Skolmisslyckanden – hur gick det sen?* – fra 2003 konkluderer, at andelen af elever, som hverken arbejder eller studerer, er væsentlig større blandt de, der er frafaldet deres uddannelse, end blandt dem der har gennemført en ungdomsuddannelse. Denne undersøgelse viser endvidere, at det tager længere tid for de elever, der er frafaldet, at etablere sig på arbejdsmarkedet, ligesom de tager dyre omveje gemmen uddannelsessystemet.¹¹⁵

Årsager til fravær blandt elever

Rapporten *Skolfrånvaro och vägen tillbaka* fra 2010 viser, at det oftest er en kombination af flere faktorer, der fører til langvarigt ulovligt fravær.¹¹⁶ Skolverket vurderer, at årsagerne til fravær kan inddeles i to overordnede kategorier – faktorer der knytter sig til skolen (pædagogiske, organisatoriske og sociale faktorer), og faktorer der knytter sig til familien og hjemmet. De pædagogiske faktorer kan eksempelvis være, at en elev ikke forstår et givent emne. De pædagogiske faktorer kan derudover være, at elever, der har stort fravær, har behov for støtte, som de ikke får adgang til, at ingen eller forkerte diagnoser stilles, eller at diagnoser stilles for sent.¹¹⁷ Organisatoriske faktorer kan eksempelvis handle om ringe systemer til registrering af fravær, for stor vægt på individuelt arbejde eller for få lærerstyrede lektioner. Det kan desuden handle om lærerskift,

¹⁰⁹ Ibid., s. 3-4

¹¹⁰ Knut Sundell, Bassan El-Khoury, Josefin Månsson, *ELEVER PÅ VIFT. Vilka är skolkarna?*, 2005, s. 5

¹¹¹ Ibid., s. 7

¹¹² Nordiska Ministerrådet, *Frafald i utdanning for 16-20-åringar i Norden*, 2010, s. 159

¹¹³ Skolverket, *Studieresultat i gymnasieskolan – en statistisk beskrivning av ofullständiga gymnasiebetyg*, 2008, s. 15

¹¹⁴ Skolverket, *Efter skolan, 2002 & Väl förberedd?*, 2005

¹¹⁵ Skolverket, *Studieresultat i gymnasieskolan – en statistisk beskrivning av ofullständiga gymnasiebetyg*, 2008, s. 15-16

¹¹⁶ Ibid., s. 26

¹¹⁷ Ibid., s. 26

klassestørrelse og en uklar ansvarsfordeling blandt de voksne i skolen.¹¹⁸ Sociale faktorer kan eksempelvis være konflikter i form af gruppepres, eksklusion, chikane og krænkelser. Skolverket vurderer, at disse faktorer er centrale for langvarigt ulovligt fravær.¹¹⁹

Rapporten *Rätten till utbildning* fra 2008 har ligeledes fokus på årsager til fravær og har gennemgået forskning på området. Denne viser, at årsagerne kan inddeles i to overordnede perspektiver – et individfokuseret perspektiv der kobler elevens fravær med risikoadfærd, og et strukturelt perspektiv, der fokuserer på skolens arbejdsmiljø.

Skolverket pointerer dog, at årsagerne til fravær er forskellige, og at dette understreger vigtigheden af, at skolerne udreder de bagvedliggende årsager til fraværet for at kunne iværksætte den rette indsats.¹²⁰

¹¹⁸ Ibid., s. 32

¹¹⁹ Ibid., s. 36

¹²⁰ Ibid., s. 107

3. TVÆRGÅENDE ANALYSE

I dette kapitel foretages en sammenlignende analyse af forskelle og ligheder på tværs af de nordiske lande i forhold til elevfravær.

Fokus i nærværende rapport er Danmark, da det afdækkes, hvordan nordiske erfaringer kan inspirere indsatsen mod elevfravær i Danmark. Konkret udmøntes dette ved, at viden og praksis på området i Danmark perspektiveres i lyset af finske, norske og svenske erfaringer.

Som det altid er tilfældet med nordiske undersøgelser, skal vi understrege, at de fire nordiske landes skolesystemer ikke på alle punkter er fuldt sammenlignelige, om end det samtidig er velkendt, at der er mange lighedspunkter. De enkelte skole- og uddannelsessystemer vil i vid udstrækning være en konsekvens af landespecifikke karakteristika (demografi, historie, politiske prioriteringer etc.), hvorfor direkte sammenligninger vil være behæftet med en vis usikkerhed¹²¹.

I den resterende del af dette kapitel analyseres de tværgående temaer og emner, som vurderes at være mest relevante og interessante i en dansk kontekst.

3.1 Mange fællestræk i folkeskolen, men væsentlige forskelle i ungdomsuddannelser

Rammevilkår og styringsmodel for de omfattede uddannelsesniveauer kan have en vis betydning for den tilgang, som anvendes i forhold til at håndtere elevfravær i de undersøgte nordiske lande. Derfor beskrives i det følgende en række grundlæggende karakteristika ved særligt de offentlige grundskoler, ungdomsuddannelser og læreruddannelserne i Danmark, Finland, Norge og Sverige.

For så vidt angår **folkeskolen**, er der mange fællestræk ved indretningen af uddannelse på dette grundlæggende niveau i landene. Alle lande har skolepligt (Sverige og Norge) eller undervisningspligt (Danmark og Finland) fra alderen 6 eller 7 år. Og langt de fleste elever går i den offentlige grundskole.

Rambøll har i en nylig tværnordisk rapport fra 2010 (Rambøll, 2010) konstateret, at de nordiske lande har sammenlignelige styringsmodeller på folkeskoleområdet. Det gælder de samme aktører, lignende ansvarsfordeling og overordnet mål- og rammestyring fra staten med kommunerne som "skoleejere" og skoler (skoleledelse) som ansvarlig for at drive skole. Rapporten konstaterer dog også visse forskelle særligt i forhold til graden af centralisering/decentralisering med Danmark som det land, hvor nationale krav til styring, faglighed og curriculum er blevet skærpet i de senere år. Ifølge Nordisk Ministerråd er der tale om stigende centralisering i Danmark (Nordisk Ministerråd, 2009).

På **ungdomsuddannelserne** er der derimod tale om betydeligt flere forskelle, end hvad der gør sig gældende på folkeskoleområdet.

Langt de fleste, der afslutter grundskolen i de undersøgte lande, påbegynder en ungdomsuddannelse. Det er endvidere et fællestræk, at ungdomsuddannelserne er opdelt i en almenstudieforberedende retning (gymnasiale uddannelser) og en erhvervsfaglig retning. I alle landene har de unge ret til at gå videre til en ungdomsuddannelse med undtagelse af Finland. Ungdomsuddannelserne er i alle landene som udgangspunkt 3-årige, men der er nogle forskelle i, hvordan uddannelserne er tilrettelagt.

Det er derimod forskelligt, om institutionerne til de to hovedretninger er samlet eller opdelt i særskilte institutioner. Det sidste er tilfældet i Danmark og Finland, hvorimod gymnasieskolen har fælles institutioner på området. Norge indtager en mellemposition, hvor begge typer institutioner eksisterer.

I forhold til styringskæden varierer denne også fra land til land. I Danmark blev gymnasierne med kommunalreformen blev gymnasierne statslige selvejende institutioner (som erhvervs- og

¹²¹ Samme konstatering er foretaget i andre undersøgelser, se fx Rambølls rapport til Skolens Rejsehold om curriculum og fagrækker (Rambøll, 2010) samt en nylig publiceret forskningsrapport om frafald på ungdomsuddannelser (Nordisk Ministerråd 2010).

lerne), hvor gymnasierne før lå i regi af amterne. Denne situation er stadig gældende i Norge, hvor det er fylkeskommunerne (svarende til regioner), der er skoleejere for ungdomsuddannelsesinstitutionerne. Endelig er styringsmodellen i Finland og Sverige den samme som på folkeskoleområdet, da kommunerne her er ansvarlige også for ungdomsuddannelserne. Der er således væsentlige institutionelle og styringsmæssige forskelle i de nordiske lande, når vi taler om ungdomsuddannelser (se også Nordisk Ministerråd, 2010).

Der er også forskelle i forhold til, om ungdomsuddannelser styres af den samme eller selvstændig lovgivning. I Danmark har gymnasieuddannelser og erhvervsuddannelser traditionelt været forholdsvis opdelt med hver sin tradition. Dette afspejles også i lovgivningen, da de to retninger har hver deres lovgivning. Dette er også tilfældet i Finland. Derimod er lovgivningen fælles i Sverige, og den store reform i Norge – *Kunnskapsløftet* – omfatter begge retninger.

Læreruddannelsen i de nordiske lande er organiseret og indplaceret i uddannelsessystemet på forskellige måder. I alle landene gælder det, at læreruddannelsen er en videregående uddannelse, men Finland skiller sig ud ved, at læreruddannelsen her er placeret på universiteterne og i øvrigt er forskningsbaseret. Tilsvarende er der i Finland specialiseringsmulighed som enten faglærer eller klasselærer, som endvidere er målrettet forskellige klassetrin i grundskolen. I Danmark er læreruddannelsen en professionsbacheloruddannelse udbudt af professionshøjskolerne. I Norge og Sverige dækker læreruddannelsen – som i Danmark – hele grundskoleforløbet, men i Sverige skelnes der mellem læreruddannelsen på grundlæggende niveau (målrettet førskole og indskoling) og på avanceret niveau (målrettet mellemtrin og udskoling, specialområdet og gymnasieskole). I Norge er læreruddannelsen delt i to – dels målrettet trinnene 1-7, dels trinnene 5-10. Læreruddannelsen er placeret på både højskoler og universiteter i Norge og Sverige, og i begge lande er der tale om stor valgfrihed i forhold til indretningen af uddannelsen (se i øvrigt yderligere i Nordisk Ministerråd og Nordisk Råd, 2009).

Sammenfattende viser kortlægningen, at de fire omfattede lande har store lighedspunkter, for så vidt angår folkeskole/grundskole. Overordnet er det de samme aktører (stat, kommune og skoler), der indgår i den formelle styringsmodel for folkeskolen. Dette uddannelsesniveau har imidlertid været genstand for en række politiske satsninger i de senere år, særligt for så vidt angår ønsket om at styrke det faglige niveau (Danmark, Sverige og Norge). Styringsmæssigt er der forskellige udviklingstendenser i forhold til at centralisere vs. decentralisere styringen af folkeskolen, jf. også tidligere dokumentation på dette område (Rambøll, 2010; Nordisk Ministerråd, 2009). Hvad angår ungdomsuddannelsesniveaulet, viser kortlægningen forskellige traditioner, rammevilkår og styringsmodeller i de nordiske lande. Om end der er flere grundlæggende fællesnævne, så viser kortlægningen også markante forskelle, fx antallet af aktører i styringskæden, samt hvorvidt de studieforberedende og erhvervsfaglige retninger er samlet eller adskilt institutionelt. Endelig viser sammenligningen af læreruddannelserne, at der er nogle lighedspunkter mellem Danmark, Sverige og Norge, men generelt er der store forskelle (Nordisk Ministerråd og Nordisk Råd, 2009) med Finland, som det land der skiller sig mest ud.

3.2 National lovgivning om elevfravær findes, men indholdet varierer

I dette afsnit redegøres for regler om elevfravær i de implicerede nordiske lande. Det gælder overordnet lovgivning om elevfravær, konkrete regler om registrering og kategorisering af fravær, samt hvorvidt der er sket ændringer på området i de senere år.

I den danske **folkeskole** er der undervisningspligt i 10 år, dvs. børnehaveklasse og 1.-9. klasse. Det er kommunerne, der har ansvaret for, at alle børn i kommunen tilbydes undervisning i folkeskolen, jf. folkeskoleloven. Det er således obligatorisk, at børn i den skolepligtige alder får undervisning, der modsvarer kravene i lovgivningen, selv om skoleformerne kan variere.

I flere af de øvrige nordiske lande er der skolepligt, og det er således obligatorisk at *gå i skole*. Selv om en entydig sammenhæng ikke kan konkluderes på baggrund af denne kortlægning, så er det umiddelbart Rambølls vurdering, at denne forskel (mellem undervisningspligt og skolepligt) kan have en vis betydning for de nordiske landes tilgang til elevfravær. Der samles op på dette som afslutning på dette afsnit.

Lovgivningen i Danmark om elevfravær findes i såvel folkeskoleloven som i bekendtgørelser. I folkeskoleloven er den førnævnte undervisningspligt omdrejningspunktet – både overordnet (at kommunalbestyrelsen har ansvaret for, at alle tilbydes undervisning, jf. formålsparagraffen) og specifikt (undervisningspligten, jf. kapitel 5). Som det fremgår af beskrivelsen i afsnit 2.1, er det skolelederen, der påser, at alle elever deltager i undervisningen. Det er således folkeskoleloven, der fastsætter det obligatoriske element i form af en *"pligt til at deltage i undervisningen i folkeskolens grundskole..."* (§ 33 i folkeskoleloven).

Mere detaljerede nationale regler om elevfravær findes i bekendtgørelsen om elevfravær fra 2004. Med henvisning til skolelederens ansvar for at påse deltagelse i undervisningen fremgår det, at der dels skal føres dagligt kontrol med fraværet, dels at grundene til fravær skal registreres (i tre kategorier).

I de øvrige nordiske lande er der tilsvarende nationale regler på området, men der er markante forskelle. I Norge er der udelukkende nationale regler for fravær på ungdomstrinnet, dvs. fra 8.-10. klasse og altså ikke for børnetrinnet (indskoling og mellemtrin)¹²². Endvidere er reglerne for nylig blevet skærpet således, at antallet af fraværsdage, der kan slettes fra såkaldte "vitnemål", er reduceret fra 14 til 10 dage (svarende til et bevis ved afslutningen af grundskolen). Der er endvidere i lovgivningen et krav om udarbejdelse af et ordensreglement for grundskolen, hvor der skal fremgå regler om fremmøde, fravær og registrering af dette. Der skelnes her mellem gyldigt og ugyldigt fravær. Det bemærkes, at lokale regler kan være strengere end de nationale, men ikke det modsatte.

I Sverige er der som led i skolepligten krav om tilstedeværelse. Det konstateres, at rektor i Sverige kan bevilge 10 dages fravær pr. skoleår, dvs. samme grænse som i Norge efter ændringen af lovgivningen. Sveriges nationale regelsæt om elevfravær er tilsvarende blevet skærpet, men her handler ændringen om at tydeliggøre skolens ansvar derved, at skolen skal tage kontakt til forældre til børn under 18 år ved ulovligt fravær. Denne tydeliggørelse svarer til de bestemmelser, der findes i Danmark, men er altså først indført i Sverige i de senere år. Det er endvidere blevet undersøgt, om elevfravær indgår i de individuelle udviklingsplaner, der findes i Sverige (svarende til elevplaner). Fravær kan indgå (lovligt eller ulovligt), hvis fraværet påvirker en elevs kundskabsudvikling, men der er ikke tale om et krav, og værktøjet fremhæves heller ikke som centralt i arbejdet med elevfravær.

I Finland gør det sig generelt gældende, at der er begrænset fokus på elevfravær (jf. også senere). Der er imidlertid et generelt krav i skoleloven om, at skolerne skal overvåge elevfravær og orientere en elevs forældre i tilfælde af ulovligt fravær – svarende til bestemmelserne i Danmark og Sverige. Imidlertid er der ikke yderligere anvisninger i lovgivningen. Det er op til skolerne at definere egen praksis, herunder eventuelle kategoriseringer af fravær.

Boks 3.1: Lovgivning om elevfravær på karakterbevis og lign. i Norge og Sverige

Ifølge lovgivningen skal alt fravær fra og med 8. klasse angives på "vitnemålet" i Norge. Vitnemålet svarer til afgangsbeviset i Danmark og udstedes efter afsluttet grundskole. Det vurderes også at være praksis at registrere fravær ved de halvårslige karaktergivninger fra 8. klasse og frem til afslutningen. Det er således en metode, hvor man synliggør fraværet i det officielle dokument, som eleverne får med fra grundskolen. Det er værd at bemærke, at fravær ikke må have betydning for elevernes karakterer med den undtagelse, at højt udokumenteret fravær kan få konsekvenser for karakterer i orden/opførelse. Det understreges, at der ikke er en definition af "højt fravær" i Norge.

Lignende tanker om at koble elevfravær med karakterer har indgået i det igangværende reformarbejde på uddannelsesområdet i Sverige. Der er pt. overvejelser om, at oplysninger om fravær skal indgå i terminskarakterer, om end ikke i afsluttende karakterer. Man ønsker dermed at styrke incitamenter til fremmøde i skolen.

¹²² På trods af fraværet af lovgivning er det praksis, at der føres tilsyn med fravær fra 1. klasse.

Sammenfattende viser kortlægningen, at der i alle nordiske lande findes lovgivning om elevfravær. Detaljeringsgraden og rækkevidden er imidlertid forskellig fra land til land. I Finland er lovgivningen begrænset til et overordnet krav om, at skolerne skal overvåge fravær, men uden at anvise hvordan. Det pointeres i den sammenhæng, at elevfravær også i lovgivningsmæssig forstand ses som en dimension blandt mange. I Norge er kravene ganske vidtgående ved angivelse af fravær på afgangsbetragelse, om end at de nationale krav kun vedrører, hvad der svarer til udskolingen. Kravene i Sverige synes at ligne de danske, selv om der ikke er samme krav til kategorisering af fravær. Det konstateres endvidere, at der er sket skærper af lovgivningen i både Sverige og Norge. Det er ikke på samme måde entydigt, om man kan tale om en skærpelse af kravene i lovgivningen i Danmark. På den ene side er der kommet stigende fokus på fravær i bekendtgørelsen om kvalitetsrapporter, men omvendt har de generelle krav også været genstand for afbureaukratisering. I Norge – der arbejder med såkaldte tilstandsrapporter – indgår elevfravær ikke som indikator for grundskolen.

Den væsentligste forskel på grundskolen og **ungdomsuddannelserne** er, at der for elever på sidstnævnte er tale om frivillig uddannelse. Selv om der i Danmark er indført en pligt til at være i uddannelse (eller beskæftigelse) for 15-17-årige¹²³, er det frivillige aspekt noget, der betones i kortlægningen i de øvrige nordiske lande. Dette kan være en af de væsentligste årsager til, at fravær i mindre grad er i fokus på ungdomsuddannelsesniveaue, da det alt andet lige er vanskeligere at sanktionere elevens fravær på dette niveau.

Derimod viser kortlægningen, at *frafald* (og gennemførelse) er et langt mere gennemgående tema i ungdomsuddannelserne. Det er ikke blot i Danmark, men også i de øvrige nordiske lande, at for stort frafald på ungdomsuddannelserne betragtes som et samfundsmæssigt problem (Nordisk Ministerråd, 2010).

I Danmark er fravær på ungdomsuddannelserne reguleret ved et lovkrav (via bekendtgørelser) om, at den enkelte uddannelsesinstitution/skole skal vedtage studie- og ordensregler. Både inden for de gymnasiale uddannelser og erhvervsuddannelserne indgår fravær som en dimension i det samlede regelsæt, der altså fastsættes lokalt. Som det fremgår af afsnit 2.1, har der tidligere været centralt fastsatte regler på det gymnasiale område om det tilladte omfang af fravær, men denne grænse er afskaffet. Det konstateres endvidere, at der er krav om, at skolerne foretager løbende registrering af fravær. Hvad angår kategorisering af fravær, siger de centralt fastsatte krav, at man i de gymnasiale uddannelser skal skelne mellem elevernes deltagelse og aflevering af skriftlige opgaver, hvorimod man på erhvervsuddannelserne skal registrere henholdsvis lovligt og ulovligt fravær. Samlet kan det konstateres, at selv om det er lagt ud til skolerne at fastsætte studie- og ordensregler, så eksisterer der et centralt fastsat regelsæt i lovgivningen.

Kortlægningen tyder på, at regelsættet er sammenligneligt med særligt Sverige og Norge. I begge lande er det et krav, at der udarbejdes ordensregler for den enkelte skole, og det fremhæves fx i Norge, at der skal skelnes mellem lovligt og ulovligt fravær, og at der skal etableres et forsvarligt system til at følge fravær. I Sverige fremhæves det, at elever, der er fraværende i mere end en måned uden gyldig grund, betragtes som at have afsluttet gymnasieskolen.

I Sverige blev det i 2006 skærpet i lovgivningen, at skolen (rektor) skal tage kontakt til forældre (værge) ved ulovligt fravær. Dette krav gælder for elever op til 18 år, dvs. også i ungdomsuddannelserne. Denne del – samarbejdet med hjemmet – er derimod ikke i fokus i det danske regelsæt. I Finland viser kortlægningen specifikt, at der ikke er et krav om at informere hjemmet ved fravær, og i det hele taget er det finske regelsæt meget begrænset på området. Ifølge lovgivningen skal eleverne følge undervisningen, hvis han eller hun ønsker at opnå et diplom/eksamensbetragelse. Regler og praksis i øvrigt er op til den enkelte institution.

Afslutningsvis er det kortlagt, om der findes regler for de *sanktioner*, som kan implementeres ved (for højt) fravær i ungdomsuddannelserne. I Danmark er disse ganske detaljerede på gymnasieområdet, da de listes op i den relevante bekendtgørelse¹²⁴. Dette er i mindre grad tilfældet i de

¹²³ Jf. Ungepakken II.

¹²⁴ Yderligere informationer findes i en vejledning til bekendtgørelsen (nr. 1222 af 4. december 2006). Her redegøres yderligere for mulige sanktioner, og det fremgår også, at det er en betingelse for at få SU, at en elev er studieaktiv.

øvrige lande, om end de nævnte sanktioner imidlertid er ganske vidtgående. Dette gælder som nævnt bortvisning i Sverige (ved over en måneds fravær) samt angivelse af fravær på "vitnemål" (karakterbevis) i Norge.

Sammenfattende viser kortlægningen, at der er flere lighedspunkter mellem Danmark, Norge og Sverige, for så vidt angår nationale regler om elevfravær i ungdomsuddannelser. Omdrejningspunktet er et lovkrav om udarbejdelse af studie- og ordensregler på skole- og institutionsniveau, hvor kravene til detaljeringsgraden af disse synes mest omfattende i Danmark. Finland fremstår som det land i undersøgelsen med færrest nationale regler på området. Det skal bemærkes, at det ikke har været muligt at afdække "typiske" lokale regler på området. Dog viser en undersøgelse i Danmark, at studie- og ordensreglerne på gymnasieområdet generelt opfylder de centrale krav til indholdet. I de resterende lande findes ikke viden om lokale regler, men det pointeres, at de lokale regler i Norge ikke må være svagere end det nationale regelsæt.

3.3 Elevfravær registreres lokalt, men systematisk overblik mangler

I forlængelse af kortlægningen af lovgivning og regler er det undersøgt, hvad der foreligger af viden og dokumentation om elevfravær på nationalt og lokalt niveau. Med dokumentation menes viden om omfang (hvor stort er fraværet?), praksis omkring registrering (hvordan foregår registrering?), samt om nuværende praksis giver grundlag for at følge og monitorere omfanget af elevfravær.

Først og fremmest kan det entydigt konstateres, at der i samtlige nordiske lande ikke findes et systematisk overblik over omfanget af elevfravær på stort set alle de undersøgte uddannelsesniveauer¹²⁵. Der indsamles ikke national statistik på området, og der er således hverken tradition for eller praksis omkring indsamling af nationale data om elevfravær. Af samme grund er der ikke grundlag for at foretage *national* monitorering af elevfravær i de nordiske lande.

Ønsket om monitorering af elevfravær er årsagen til, at der er opnået enighed om at lade ulovligt fravær indgå som indikator i de nationale nøgletal på **folkeskoleområdet** i Danmark¹²⁶. Det vurderes, at det ikke vil være en administrativ byrde at stille krav om, at disse oplysninger er elektronisk tilgængelige for kommune og stat, da dette allerede er tilfældet i stort set alle landets kommuner¹²⁷.

Manglen på systematiske data på nationalt niveau medfører, at det er nødvendigt at gøre brug af ad hoc-undersøgelser til opgørelse af omfanget af fravær, såfremt disse findes. Som det fremgik af afsnit 2.1, er der i Danmark gennemført en undersøgelse af ulovligt fravær i folkeskolen, hvor hovedkonklusionen var, at godt 1 pct. af eleverne havde haft ulovligt fravær på over 20 dage. En gennemgang af udvalgte kvalitetsrapporter i forbindelse med nærværende kortlægning viser en lignende niveau, samt at det samlede fravær ligger på mellem 5 og 8 pct. Der er imidlertid tale om ganske få kommuner, og hovedkonklusionen fra screeningen er, at de nuværende opgørelsesmetoder varierer alt for meget fra kommune til kommune til at kunne foretage valide sammenligninger (og aggregering til nationalt niveau).

Det konstateres derfor, at muligheden for monitorering findes på kommunalt niveau (via kvalitetsrapporter), men det er ikke muligt med den nuværende praksis at anvende kvalitetsrapporterne som grundlag for at aggregere til nationalt niveau. Det bemærkes, at der anvendes et lignende værktøj i Norge (en tilstandsrapport), men oplysninger om elevfravær skal for nærværende ikke indgå for grundskolerne. Det er dog blevet oplyst til Rambøll i forbindelse med nærværende kortlægning, at der sandsynligvis eksisterer et overblik over omfanget af fravær på kommunalt niveau i Norge, da det stigende politiske fokus har medvirket til dette.

Også i Sverige er det opfattelsen hos Skolverket, at fokus på særligt det ulovlige fravær er stigende, og Skolverket har således iværksat nationale kortlægninger af langvarigt fravær i grundskolen. I disse kortlægninger findes data, men der foretages ingen vurdering af, om problemet er stort eller lille, og det er ikke muligt at sammenligne med fx de danske tal på området (jf.

¹²⁵ En enkelt undtagelse er ulovligt fravær i gymnasieskolen i Sverige, jf. lidt senere i afsnittet.

¹²⁶ Faktaark om elevfravær, Undervisningsministeriet, 2010.

¹²⁷ Ibid.

MUUSMANN Consulting, 2008). I Finland findes ingen data om fravær, om end det af kortlægningen fremgår, at niveauet for *frafald* i grundskolen har ligget på omkring 0,2-0,3 pct. de seneste ti år.

Boks 3.2: Er elevfravær primært et problem i udskolingen i folkeskolen?

Det er nærliggende at antage, at problemer omkring elevfravær potentielt er større i folkeskolens ældste klasser, idet øget selvstændighed, mindre opsyn og skoletræthed i højere grad kan påvirke fraværet i negativ retning på dette niveau. Kortlægningen indikerer, at dette har grobund i virkeligheden. I Norge findes udelukkende lovkrav i udskolingen i folkeskolen; i Sverige viser de få eksisterende undersøgelser af omfang, at fraværet primært ligger på 7.-9. klassestrin; og i Danmark har screeningen af kvalitetsrapporter vist tegn på, at fraværet overvejende ligger i udskolingen. Tilsvarende viser 2008-undersøgelsen af ulovligt fravær (MUUSMANN, 2008), at de "drop-out" truede elever primært findes i udskolingen. Endelig er det også indtrykket i Finland, at det ulovlige fravær starter i de ældste klasser.

For så vidt angår *registreringspraksis*, er det kendetegnende, at der er store forskelle i lokal praksis i de undersøgte lande. Danmark synes at være det land, hvor der er mest viden om registreringspraksis og tilsvarende den mest homogene procedure herfor (manuel registrering af lærerne og elektronisk indførelse i administrative systemer af skolesekretærene)¹²⁸. Dette kan skyldes, at elevfravær har været ganske meget på dagsordenen i de senere år i folkeskolen, herunder at der er et klart lovkrav om selve registreringen. Lignende krav findes ikke i Sverige, Norge og Finland.

Diverse undersøgelser i de undersøgte lande viser, at der anvendes forskellige former for registreringspraksis. Variationen skyldes, at det er op til det lokale niveau at beslutte, hvordan registreringen foretages. I Norge er der flere eksempler på, at elektroniske/databasebaserede værktøjer kan bidrage til hurtig og opdateret viden om elevfravær og dermed bedre grundlag for at gribe tidligt ind. Også i Sverige og Finland bruges elektronisk registrering, men det vurderes, at der er tale om en proces, der er undervejs, og at forbedringsmulighederne stadig er store. Eksempelvis viser en undersøgelse i Sverige, at kun 1/3 af skolerne har procedurer for rapportering af ulovligt fravær fra skoler til kommunalt niveau.

I forhold til **ungdomsuddannelser** tegner kortlægningen i store træk det samme billede som for grundskolen. Der findes ikke systematiske data på nationalt niveau, og grundlaget for monitoring af elevfravær er ikke til stede.

En markant undtagelse fra ovenstående er Sverige. For elever i den svenske gymnasieskole (som typisk omfatter både almenstudieforberedende og erhvervsrettede programmer) er det muligt at få økonomisk studiehjælp, indtil eleven er 20 år. Og en forudsætning for at få denne hjælp er, at eleven læser fuldtid, jf. afsnit 2.4. I den forbindelse er det et krav, at skolerne rapporterer de oplysninger, som CSN (Centrala Studiestödsnämnden) har brug for med henblik på at kunne vurdere, om studiehjælp skal udbetales. Dette system gør det muligt at få et overblik over ulovligt fravær, da denne type fravær medfører, at studiehjælpen ikke udbetales. Selv om der har været kritik af data, herunder indrapportering fra skolerne, er det muligt at få offentligt tilgængelige data om ulovligt fravær (defineret som "pjæk") i de seneste år. Statistik viser, at omfanget af ulovligt fravær som følge af pjæk ligger på 3-4 pct. målt i hele læseår.

I såvel Finland og Norge findes lignende data ikke, men i de norske amter (fylkeskommuner) har der de senere år været gennemført forsøg med at sikre bedre data på området. Det er således sandsynligt, at der eksisterer data og overblik lokalt på de enkelte institutioner/skoler, men det fremgår også af kortlægningen, at systematik og praksis ikke er ensartet.

I Danmark er gymnasier og erhvervsskoler i dag selvejende institutioner med bestyrelser, som overordnet ansvarlige for drift og virksomhed, jf. afsnit 2.1. Det kommunale niveau er således ikke en del af styringsmodellen på ungdomsuddannelsesområdet, hvilket betyder, at dokumenta-

¹²⁸ Om end den tidligere omtalte MUUSMANN-rapport omtaler en "ujævn registreringspraksis på området".

tion og monitorering enten skal foreligge på statsligt/nationalt og/eller institutionsniveau. Omfanget af fravær på ungdomsuddannelserne opgøres ikke løbende på nationalt niveau i Danmark, men Rambølls undersøgelse af studie- og ordensregler (2008) indikerer en oplevelse af stigende elevfravær i de gymnasiale uddannelser. Derudover har kortlægningen ikke afdækket nationale opgørelser – hverken for gymnasiale uddannelser eller erhvervsuddannelser.

En forestående kilde til nationalt overblik og dermed grundlag for monitorering i Danmark er ressourceregnskaberne for ungdomsuddannelsesinstitutionerne. Her indgår elevernes deltagelse og fravær som én ud af 20 indikatorer. Ifølge Undervisningsministeriet skal alle institutioner fra 2011 indberette tilstedeværelsesfravær¹²⁹.

Som nævnt tidligere har fokus i Danmark, men også i de øvrige nordiske lande, i langt højere grad været på *frafald* i ungdomsuddannelserne og altså i mindre grad på fravær. I boksen nedenfor sammenfattes viden om omfanget af frafald – herunder årsager hertil – i de nordiske lande.

Boks 3.3: Frafald på ungdomsuddannelser – hvad er omfanget?

I denne boks sammenfatter vi viden om omfanget af frafald på ungdomsuddannelser i de nordiske lande. Resultaterne bygger dels på nærværende kortlægning, dels på rapporten *Frifald i uddanning for 16–20 åringer i Norden* (herefter Norden-rapporten). Sidstnævnte anvendes ligeledes til at perspektivere resultater fra kortlægningen.

I Norden-rapporten (Nordisk Ministerråd, 2010) fra 2010 præsenteres resultaterne af en undersøgelse af frafald fra ungdomsuddannelser i de nordiske lande. I rapporten konkluderes det indledningsvist, at frafaldet blandt unge på ungdomsuddannelserne er så stort, at det er et samfundsproblem. At frafaldet er problematisk begrundes med, at de, der ikke gennemfører en ungdomsuddannelse, har større risiko for at blive arbejdsløse, modtage socialhjælp og stå uden for samfundet, end dem der gennemfører en ungdomsuddannelse.

Samme rapport peger på, at der i undersøgelser af frafald er en række metodiske udfordringer. Dette gælder definitionen af begrebet "frafald", der ikke er et entydigt begreb, og som følge deraf bruges forskelligt i de nordiske lande, ligesom opgørelsesmetoden varierer. Dette betyder, at en tværgående sammenligning af omfanget af frafald i de nordiske lande skal ses i lyset af de her nævnte forbehold.

Af Norden-rapporten fremgår det, at der i Danmark er forskel på omfanget af frafald på erhvervsuddannelser og gymnasiale uddannelser, idet ca. 50 pct. falder fra førstnævnte, mens ca. 20 pct. falder fra sidstnævnte. Det fremgår endvidere, at der samlet set er ca. 19 pct., der ikke gennemfører en ungdomsuddannelse i Danmark. Af de 19 pct. er der dog nogle, der gennemfører en anden uddannelse, hvilket betyder, at i alt ca. 15 pct. ikke afslutter en uddannelse efter grundskolen.

I relation til erhvervsuddannelserne viser nærværende kortlægning, at der er stor forskel på frafaldet på grundforløbet uddannelsesretningerne imellem. På merkantile erhvervsuddannelser er den gennemsnitlige frafaldsprocent på 21 pct., på de tekniske erhvervsuddannelser er den gennemsnitlige frafaldsprocent på 44 pct., mens den gennemsnitlige frafaldsprocent på hovedforløbet til social- og sundhedshjælper er på 26 pct.

Kortlægningen viser, at der også i Norge er forskel på omfanget af frafald på ungdomsuddannelser, alt efter om der er tale om studieforberedende uddannelser eller erhvervsuddannelser. På de studieforberedende uddannelser har over 80 pct. fuldført inden for fem år, mens knap 60 pct. opnår erhvervskompetencen inden for fem år.

Nærværende kortlægning viser, at i Sverige gennemførte 72 pct. af de 20-årige i 2008 en ungdomsuddannelse. Antalsmæssigt svarer dette til, at ca. 30.000 elever hvert år ikke gennemfører en ungdomsuddannelse, der giver kvalifikation til at søge en videregående uddannelse.

¹²⁹ Faktaark om elevfravær, Undervisningsministeriet, 2010.

I Norden-rapporten pointeres det, at både Danmark, Norge og Sverige har opgørelser, der viser, hvor mange der har bestået en ungdomsuddannelse, og at disse tal kommer tættest på at give et sammenligneligt billede. Disse viser, at i Sverige har 67 pct. af de 20-årige i 2006 bestået en ungdomsuddannelse, mens 68 pct. af de, der påbegyndte deres uddannelse i 2003 i Norge, har bestået denne efter fem år. I Danmark har 85 pct. fuldført en ungdomsuddannelse 25 år efter, de har afsluttet folkeskolen. Resultaterne af kortlægningen svarer således nogenlunde til resultaterne, der præsenteres i denne rapport.

Norden-rapporten understreger, at man ikke indsamler systematiske data om frafald på ungdomsuddannelser i Finland. Ydermere opererer Finland ikke med mål for frafald, men derimod primært med opgørelser for unge, der står uden for uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet.

Som nævnt indledningsvist er der forskel på definition af frafald og måden at opgøre dette på, hvilket betyder, at tal, der viser omfanget af frafald, ikke er helt sammenlignelige. Dette gør sig også gældende i denne kortlægning. Sammenfattende kan det dog udledes, at der er en tendens til, at flere falder fra erhvervsuddannelserne end fra de gymnasiale uddannelser.

Sammenfattende dokumenterer kortlægningen, at der ikke i dag findes systematiske nationale data om elevfravær i de nordiske folkeskoler og ungdomsuddannelser. Der eksisterer ad hoc-undersøgelser, der har forsøgt at opgøre særligt ulovligt fravær, men egentlige nationale monitoringsystemer eksisterer ikke. Af denne grund er det heller ikke muligt at sammenligne omfanget af elevfravær på tværs af de nordiske lande. Undtagelsen er gymnasieskolen i Sverige, hvor nationale data findes, da registrering og afrapportering til nationalt niveau er en forudsætning for udbetaling af studiehjælp. Også i Danmark kunne de kommunale kvalitetsrapporter være en indgang til at etablere et nationalt overblik, men store forskelle i opgørelsesmetoder umuliggør dette. Det bemærkes, at der særligt i Danmark og Sverige synes at være et ønske om nationale data, men der er endnu tale om overvejelser eller indsatser på forberedelsesstadiet. Konsekvensen af ovenstående er, at data skal findes enten på lokalt myndighedsniveau eller på skoleniveau. Her viser kortlægningen imidlertid, at registrering foretages, men at registreringspraksis varierer lokalt i alle landene.

3.4 Uddannelsesinstitutionerne har ansvaret for håndtering af fravær på læreruddannelsen

I Danmark er der mødepligt på læreruddannelsens 1. år og i praktikken. Derudover er der deltagelespligt, der eksempelvis indebærer, at de studerende skal deltage i mundtlige oplæg, gruppearbejde og lignende. De nærmere regler for deltagelsespligten skal fastlægges i den enkelte institutions studieordning og kan således variere fra institution til institution.

Anderledes ser det ud i Norge og Sverige, hvor der ikke findes national lovgivning om fravær på læreruddannelsen. I begge lande er det op til den enkelte institution at fastlægge regler for fravær på uddannelsen. I både Norge og Sverige kan institutionen vælge, at udvalgte kurser skal være obligatoriske. I Sverige og Finland er praktikken eksempelvis typisk obligatorisk. I begge lande kan fravær i de obligatoriske kurser have betydning for, hvorvidt den studerende er berettiget til at gå til eksamen. I Finland er der ingen regler om fravær/tilstedeværelse, og studerende kan gå til eksamen uden at have deltaget i undervisning og lignende.

I ingen af de omfattede lande er der lovgivet om, hvordan registrering af fravær skal foregå på læreruddannelsen. I Danmark skal uddannelsesinstitutionen registrere de studerendes fravær, ligesom de studerende ved studiestart skal orienteres om deltagelsespligt og om institutionens registrering af deltagelse. En rundspørge blandt institutioner viser, at disse typisk gør brug af et elektronisk registreringssystem, og at de studerende selv har adgang til registreringen, og således selv kan følge omfanget af deres fravær. I Sverige registreres fravær på de obligatoriske kurser, men ifølge de ressourcepersoner, som Rambøll har talt med i denne forbindelse, findes der ingen administrative systemer, der understøtter registreringen. Det er den enkelte kursusansvarlige lærer, der har ansvaret for registrering af fravær.

Som følge af at det i høj grad er op til den enkelte institution at fastlægge regler for og dokumentere fravær på læreruddannelsen i både Danmark, Norge og Sverige, foreligger der meget begrænset viden om omfanget. I forlængelse heraf viser kortlægningen, at niveauet for "acceptabelt", dvs. hvornår eventuelle sanktioner iværksættes, varierer. I Danmark viser en gennemgang af et mindre antal institutioners studieordninger, at lærerstuderende på 1. år på læreruddannelsen Zahle skal have mere end 20 pct. fravær, før de indkaldes til samtale med studievejlederen. På læreruddannelsen Metropol skal studerende på 1. år have 15-20 pct. fravær, før vedkommende indkaldes til samtale. I Norge kan stort ulegitimeret fravær føre til, at den studerende får reduceret sin støtte fra Statens Lånekasse. Den studerende må have maksimalt 20 dages ulegitimeret fravær pr. semester. Det er dog op til den enkelte institution at definere "ulegitimeret fravær".

Ligesom på ungdomsuddannelsesområdet er litteraturen i relation til læreruddannelsen i høj grad centreret om *frafald* og ikke *fravær*. I Danmark falder ca. 35 pct. af dem, der starter på læreruddannelsen, fra. Nogenlunde samme billede tegner sig i Norge. Kortlægningen viser dog, at der er sammenhæng mellem resultatet fra ungdomsuddannelser og omfanget af *frafald* på læreruddannelsen. 70 pct. af de studerende med de bedste resultater fra deres ungdomsuddannelse har efter syv år afsluttet læreruddannelsen, mens under 50 pct. af de studerende, der har ringe karakterer fra deres ungdomsuddannelse, fuldfører uddannelsen. Undersøgelsen *Komparativt studie af de nordiske læreruddannelser* (DPU, 2009) viser, at lidt færre studerende falder fra læreruddannelsen i Sverige. Her faldt 23 pct. fra uddannelsen i perioden 2001-2005. Der findes ingen data for Finland (ibid.).

Sammenfattende viser kortlægningen, at der i de nordiske lande er begrænset viden om regler og dokumentation af fravær på læreruddannelsen. Kortlægningen viser, at regler og procedurer for registrering i høj grad er op til den enkelte institution. Dette gør sig særligt gældende for Sverige, Norge og Finland, idet der i Danmark er lovgivet om møde- og deltagelsespligt i forhold til studerende på 1. årgang. Kortlægningen viser endvidere, at omfanget af *frafald* på læreruddannelsen er ensartet i Danmark, Norge og Sverige (der findes ikke data i Finland).

3.5 Hvad er de typiske årsager til fravær (og *frafald*)?

I dette afsnit præsenteres kortlægningens resultater af typiske årsager til fravær blandt elever i folkeskolen og på ungdomsuddannelserne samt studerende på læreruddannelsen. Som kortlægningen viser, er forskning og undersøgelser i relation til ungdomsuddannelser i høj grad centreret om *frafald*, hvorfor nærværende afsnit ligeledes beskriver årsager hertil.

Overordnet set viser kortlægningen, at dokumentationen af årsager til fravær blandt elever i folkeskolen/grundskolen er begrænset, mens årsager til fravær på ungdomsuddannelserne i højere grad er dokumenterede. En hypotese kunne være, at eftersom ungdomsuddannelser i alle fire lande er frivillige, er interessen for at iværksætte indsatser, der kan modvirke fravær og *frafald*, stor, hvorfor det er relevant at afdække årsagerne til fraværet/*frafaldet*. Som det fremgår af et senere afsnit, er vurderingen, at indsatser til nedbringelse af *frafald* bør målrettes de enkelte (grupper af) elever, hvilket fordrer kendskab til årsagerne til *frafald*.

Årsager til fravær i folkeskolen

I Danmark skal fravær i folkeskolen registreres som sygdom, fravær med skolelederens tilladelse (ekstraordinær frihed) eller som ulovligt fravær, jf. tidligere i rapporten. Eftersom årsagerne er implicite i de to førstnævnte, er det ulovligt fravær, der er mest interessant i denne forbindelse.

Kortlægningen viser, at det er vanskeligt at udpege entydige årsager til fravær blandt elever i folkeskolen. Dette bekræftes af den undersøgelse, som MUUSMANN har gennemført af ulovligt fravær blandt elever i folkeskolen i Danmark, hvor det understreges, at "*hvert barn har sin egen historie*" (MUUSMANN, 2008). I forlængelse heraf understreges det i landekapitlet for Sverige, at vurderingen er, at det typisk er en kombination af flere faktorer, der fører til langvarigt ulovligt fravær. Dog viser kortlægningen i både Danmark og Sverige, at årsager til fravær i folkeskolen overordnet set kan inddeles i to kategorier – årsager der knytter sig til hjemmet, og årsager der knytter sig til skolen.

I den danske del af kortlægningen fremhæves følgende årsager, der knytter sig til hjemmet: forældres misbrug af alkohol, stofmisbrug, vold, psykisk syge forældre, sociale problemer, omsorgssvigt og sociale begivenheder/livskriser. Af skolerelaterede årsager til fravær kan nævnes: mobning, manglende tolerance og rummelighed i skolen samt konflikter med lærere og andre elever. Dette er meget lig resultaterne af kortlægningen af årsager i Sverige. Det svenske Skolverket peger endvidere på, at skolerelaterede årsager kan inddeles i pædagogiske, organisatoriske og sociale faktorer. De pædagogiske faktorer kan være, at en elev ikke forstår et givent emne, ligesom at elever, der har stort fravær, har behov for støtte, som de ikke får adgang til, at ingen eller forkerte diagnoser stilles, eller at diagnoser stilles for sent. Organisatoriske faktorer kan handle om ringe systemer til registrering af fravær, for stor vægt på individuelt arbejde eller for få lærerstyrede lektioner. Det kan desuden handle om lærerskift, klassestørrelse og en uklar ansvarsfordeling blandt de voksne i skolen. Sociale faktorer kan være konflikter i form af gruppepres, eksklusion, chikane og krænkelser.

I Norge findes der kun i meget begrænset omfang undersøgelser om årsager til elevers fravær. De, der findes, har et meget lokalt fokus. En undersøgelse fra 2005, der baserer sig på international forskning, betoner i høj grad årsager, der knytter sig til hjemmet. Undersøgelsen viser, at børn og unge, der ikke kommer i skole, ofte har familier, som er præget af utydelig kommunikation og til dels uklare roller i familien. Dette kan betyde, at forældrene ikke kan sætte grænser for deres børn, og/eller at barnets fokus bliver rettet mod at holde sammen på familien frem for på dennes skolegang.

I Bergen Kommune i Norge er der gennemført en undersøgelse af årsager til fravær blandt elever i folkeskolen, og denne bidrager til at give en karakteristik af de fraværende elever. Elever, der ofte er fraværende, har i højere grad end øvrige elever følgende kendetegn: bor typisk kun med en forælder, har få fritidsaktiviteter, højere niveau af psykiske vanskeligheder, søvnproblemer, keder sig i skolen, koncentrationsproblemer, ligesom de typisk ryger og drikker mere end øvrige elever. I denne undersøgelse betones især kedsomhed i skolen som en central årsag til fravær.

Til brug for den danske kortlægning har Rambøll været i kontakt med få udvalgte kommuner. En af disse fremhæver desuden, at ferie uden for de almene ferieperioder også er en væsentlig årsag til elevernes fravær. Informanten oplyser, at dette forekommer hyppigt, idet den enkelte forælder ikke er bevidst om, hvordan elevens fravær påvirker den pågældende elevs læring, ligesom de ikke er bevidste om, at elevens manglende deltagelse kan påvirke undervisningen generelt, da denne kan have brug for separat opdatering. Informanten oplyser, at skolerne arbejder med at bevidstgøre forældrene om denne problematik.

Som det fremgår af det finske landekapitel betragtes fravær kun som et marginalt problem, hvorfor årsager til fravær ikke er i fokus.

Årsager til frafald på ungdomsuddannelser

Som nævnt indledningsvist findes der i Danmark, Norge og Sverige en række undersøgelser om årsager til fravær på ungdomsuddannelserne. På ungdomsuddannelsesområdet såvel som på grundskoleområdet er der i Finland meget begrænset viden om årsager til fravær. Som det fremgår af det finske landekapitel kobles fravær i høj grad til elevernes generelle trivsel, hvorfor årsagerne til fravær ikke i sig selv er et tema i Finland.

Kortlægningen viser, at der eksisterer en lang række årsager til frafald på ungdomsuddannelserne. Der er overordnet set enighed landene imellem om, at elevens baggrund, herunder demografi og familiebaggrund samt tidligere skolepræstationer, udgør centrale årsager til frafald.

I Danmark viser en undersøgelse fra AKF (2010) om frafald på erhvervsuddannelserne, at i relation til baggrundsfaktorer er særligt køn, alder, etnicitet, og hvorvidt eleven selv har børn, afgørende. Disse udpeges som centrale, idet de har indflydelse på, hvordan eleven opfatter uddannelsen og elevens møde hermed. Kortlægningen viser dog, at det primært er i Danmark, at det, at eleven selv har børn, fremgår som årsag til frafald. Der er i høj grad enighed om de øvrige tre faktorer. At køn er en afgørende baggrundsvariabel bekræftes i rapporten *Frafald i uddanning for 16-20-åringer i Norden* i kapitlet om Norge. Her fremgår det, at piger i større grad end

drengene gennemfører en ungdomsuddannelse, uanset hvilken uddannelsesbaggrund forældrene har.

Som nævnt fremhæves familiebaggrund i både Danmark, Norge og Sverige som helt afgørende. I relation til familiebaggrund nævnes på den ene side uddannelses- og indkomstniveau og på den anden side niveauet af stabilitet i familien som centralt. Projektet *'Bortvalg og kompetanse'*, der blev gennemført i årene 2002-2007 i Norge, viser eksempelvis, at elever, der kun bor sammen med én forælder, kun har 50 pct. chance for at opnå de nødvendige kompetencer. Samme undersøgelse viser desuden, at såfremt forældrene er erhvervsaktive, har det positiv indflydelse på elevernes mulighed for at gennemføre en erhvervsuddannelse.

Som nævnt indledningsvist peges der i Danmark, Norge og Sverige ligeledes på, at tidligere skolepræstationer er vigtige for gennemførelsen af en ungdomsuddannelse. Den norske kortlægning peger specifikt på, at skolepræstationer er det enkeltforhold, som har størst betydning for kompetenceopnåelsen i ungdomsuddannelserne. Dette bekræftes af interview med en forsker i Norge, der understreger, at frafald ofte er resultat af en længere proces, som for mange begynder meget tidligere end på ungdomsuddannelserne, herunder i overgangen mellem skoletrin. Det norske landekapitel viser desuden, at lave karakterer og manglende motivation for læring i grundskolen i høj grad påvirker, om man gennemfører en ungdomsuddannelse. Et lignende billede tegner sig i Danmark. Kortlægningen viser, at karakterer fra folkeskolen er afgørende for, hvorvidt en elev gennemfører en ungdomsuddannelse.

Trivsel på uddannelse og valg af uddannelse er forhold, der ligeledes fremhæves som årsager til frafald. Disse betones dog ikke i lige så høj grad som elevens baggrund og tidligere skolepræstationer, ligesom de heller ikke fremhæves i alle landekapitel. Kortlægningen i Norge viser, at fagligt og socialt engagement samt identifikation med ungdomsuddannelsen spiller en rolle for fastholdelsen. Kortlægningen i Danmark betoner valg af uddannelse som væsentlig. I forlængelse heraf fremgår det, at problematikker om praktikpladser er centrale.

Årsager til frafald på læreruddannelsen

Kortlægningen viser, at der er foretaget ganske få undersøgelser af årsager til frafald på læreruddannelsen.

I landekapitlet for Norge fremgår det specifikt, at der kun findes lidt forskning om årsager til frafald på læreruddannelsen, men der antages at være en stærk sammenhæng mellem frafald og karakterer fra ungdomsuddannelserne. Efter syv år har omkring 70 pct. af de studerende med bedst karaktergennemsnit fra ungdomsuddannelserne fuldført studiet. Under 50 pct. af dem med en karakter under 3 har fuldført studiet.

I Danmark er der gennemført få undersøgelser, der forholder sig til årsager til frafald. Undersøgelsen *Komparativt studium af de nordiske læreruddannelser* fra 2009 udpeger fald i faglige forudsætninger, relativt høj alder ved studiestart, mangelfuld sammenhæng mellem teori og praktik, for lidt dialog i undervisningen samt for lidt personlig feedback fra undervisere som årsager til frafaldet. Rambøll har været i dialog med en professionshøjskole, der peger på frafaldsårsagerne sygdom, (manglende) prioritering og familiære og personlige problemer. Undersøgelsen *Frafald på læreruddannelsen. Afsluttende rapport fra den landsdækkende undersøgelse af frafald på læreruddannelsen* fra 2005 konkluderer, at for omkring 1/3 af de frafaldne studerende skyldes frafaldet, at de ikke ønsker at være lærere, at de søger ind på et andet studie og/eller at de ikke brænder nok for læreruddannelsen.

Sammenfattende viser kortlægningen, at årsager til frafald både i folkeskolen, på ungdomsuddannelser og på læreruddannelsen overordnet set kan inddeles i to hovedkategorier – personlige og familiære årsager, og årsager der knytter sig til institutionen. Kortlægningen viser endvidere en tendens til, at der typisk er tale om en kombination af årsager, når en elev/studerende falder fra sin uddannelse.

I rapporten *Frafald i utdanning for 16–20 åringer i Norden*, der også har undersøgt årsager til frafald, understreger, at deres gennemgang viser, at der er gennemført mest systematisk forskning

på dette område i Norge (og Island). Resultaterne af denne undersøgelse bekræfter i høj grad nærværende kortlægnings konklusioner – at det særligt er social baggrund, tidligere præstationer, socialt og fagligt engagement, identifikation samt den kontekst, hvori læringen foregår, der er afgørende for, om en elev fastholdes eller frafalder sin uddannelse.

3.6 Politisk fokus er skærpet på området i de fleste lande

I direkte forlængelse af ovenstående har kortlægningen afdækket, hvorvidt der generelt har været politisk fokus på elevfravær i de senere år. Dette tema vurderes relevant som perspektivering af det fokus, der er på området i Danmark i disse år, og behandles kort i det følgende.

Kortlægningen viser, at Danmark ikke er ene om at have skærpet fokus på elevfravær i uddannelsessystemet. Såvel Sverige som Norge har indført strammere regelsæt fra nationalt niveau. Strammingerne er beskrevet ovenfor og spænder vidt fra stærkere kontakt til hjemmet over tydeligere dokumentation (påføring af fravær på "vitnemål") til styrket tilsyn.

I en pressemeddelelse fra det norske Kunnskapsdepartementet fremgår det, at de strammere regler er en følge af, at tilbagemeldinger fra lærere og ledere viser, at der er behov for strengere krav til fravær og dokumentation¹³⁰. Interessant er det også, at man i Norge begrundet de nye regler med, at meget tyder på, at der er en sammenhæng mellem fravær og frafald i skolen. Kortlægningen viser også et øget fokus på området i Sverige. Man har vurderet, at der har været behov for at gennemføre nationale kortlægninger af ulovligt fravær. I forordet til en af rapporter- ne udgivet af det svenske Skolverket fremgår det, at der i de senere år er flere signaler om, at ikke alle børn får opfyldt retten til obligatorisk uddannelse. Tilsvarende handler rapporten om at afdække, hvad kommunerne gør for at opfylde skolepligten¹³¹.

Der synes også at være en tendens på tværs af de nordiske lande til, at der er stigende efterspørgsel efter nationale data om elevfravær (eller fraværstatistik). Omvendt er efterspørgslen heller ikke entydig, da der ikke nødvendigvis er enighed om, hvordan dette påvirker eksisterende styringsmodeller.

Hvor Danmark, Norge og Sverige således synes at være fælles om stigende bevågenhed på området, så er dette ikke tilfældet i Finland. Ifølge kortlægningen i Finland er elevfravær som emne *i sig selv* ikke på dagsordenen – hverken nationalt, lokalt eller på skoleniveau. Der peges i kortlægningen på flere årsager til dette: For det første den store grad af tillid til lærerne i Finland, herunder til at håndtere fravær. For det andet har skole-hjem-samarbejdet været en væsentlig faktor i Finland i en årrække, og det er sandsynligt, at eventuelle problematikker om fravær håndteres i dette regi. Endelig – og måske væsentligst – har flere ressourcepersoner i Finland peget på, at elevfravær ikke kan ses som et isoleret problem, men mere som et symptom på noget andet og en del af en større problematik. I Finland er trivsel generelt og eksklusion – bl.a. i forhold til de elever som ikke går videre til en ungdomsuddannelse – mere i fokus¹³².

Sammenfattende viser kortlægningen, at elevfravær står højt på den politiske dagsorden i flere af de nordiske lande, men samtidig at der er flere tilgange til, hvordan eventuelle problemer med fravær kan håndteres. I det følgende afsnit redegøres for netop de initiativer, som enten er afprøvet eller er undervejs i de nordiske lande for at imødegå elevfravær.

3.7 Ikke én løsning på højt fravær (og frafald), men mange

Vi har ovenfor rapporteret kortlægningens resultater i forhold til fraværets (og frafaldets) omfang samt årsagerne hertil. Men hvilke initiativer og indsatser er iværksat i de nordiske lande til at nedbringe elevfraværet – også i lyset af det politiske fokus, der helt åbenbart er og har været i størstedelen af de lande, der har været omfattet af nærværende kortlægning.

¹³⁰ Se pressemeddelelsen her: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/pressesenter/pressemeldinger/2010/strengere-fravarsregler-fra-skolestart.html?id=611243>

¹³¹ Se rapporten her: <http://www.skolverket.se/sb/d/2096/a/11324>

¹³² På en nylig konference afholdt i Danmark om 95 pct. målsætningen blev en helhedstankegang om fravær fremhævet af en af oplægsholderne, bl.a. med henvisning til amerikansk forskning (se oplæg af Anna Dahlquist fra VOFF), se <http://www.men2r.info/jagt95/powerpoints/Anna%20Dahlquist.pdf>.

Det er oplagt, at der vil være visse forskelle i de indsatser, der iværksættes i forhold til elever i folkeskolen og på ungdomsuddannelser (samt lærerstuderende) – alene af den grund, at der er tale om forskellige uddannelsesniveauer. Omvendt er der også mange fællesnævner, hvilket bl.a. kortlægningen i Sverige viser, idet der ikke skelnes mellem initiativer på forskellige niveauer. Dette eksempel følger vi i dette afsnit, og der foretages derfor ikke en systematisk opdeling mellem grundskole og ungdomsuddannelse.

Kortlægningen viser, at der er gennemført (og planlagt) initiativer mod elevfravær både nationalt og lokalt, og initiativerne er gennemført både ved hjælp af lovgivning og udviklingstiltag. Samtidig fremgår det, at der ligger forskellige tilgange og teorier bag de indsatser, som lanceres i de forskellige lande. Initiativerne spænder vidt fra egentlige sanktioner til mere inkluderende og motiverende tilgange. I populære termer ses der tilgange karakteriseret ved såvel pisk som gulerod. Det er imidlertid kendte tegn, at der i flere lande implementeres en bred palet af initiativer, og de enkelte lande kan således ikke siges at gøre brug af udelukkende én tilgang eller tradition inden for bekæmpelse af elevfravær (og frafald). Endelig foreligger der i meget begrænset omfang viden og dokumentation om *effekten* af indsatser mod elevfravær, og det er på denne baggrund ikke muligt at udpege egentlige *best practice-initiativer* fra landene, der kan generaliseres som "initiativer, der virker". Dette er til en vis grad i tråd med tidligere konklusioner, fx Monsterudvalgets fjerde rapport på gymnasieområdet (DK), der konkluderer, at der ikke er enkle løsninger på det komplekse problem med elevfravær (Monsterudvalget, 2009) og en nordisk forskningsrapport om frafald i ungdomsuddannelser (Nordisk Ministerråd 2010).

I det følgende sammenfattes en række typiske initiativer mod elevfravær, som enten er gennemført i flere af de nordiske lande eller pt. er under overvejelse. Hvis initiativerne kun er gennemført på ét uddannelsesniveau, fremhæves dette. I modsat fald er initiativerne generelle (både grundskole og ungdomsuddannelse).

Styrket skole-hjem-samarbejde (kontakt til hjemmet): På tværs af landene ses det, at en styrkelse af kontakten mellem skole og hjem vurderes at være et hyppigt anvendt værktøj til at modvirke elevfravær. Det gælder både forebyggende, og når fraværet bliver for stort et problem. Som tidligere nævnt blev der i 2006 indført ny lovgivning i Sverige, hvor det blev et krav til skolen at tage kontakt til forældre/værge ved ulovligt fravær (både i grundskole og gymnasieskole). I en ny skolelov fra 2010 blev kravet skærpet yderligere, så rektor skal underrette hjemmet *samme dag*, som fraværet finder sted. Samme regelsæt findes i Danmark på folkeskoleområdet. Et tæt skole-hjem-samarbejde er også fremhævet som et "godt eksempel" i en udredning gennemført af det svenske Skolverket.

Involvering af psykologfaglig viden (PPR), det sociale område m.fl.: Kortlægningen viser, at indsatsen mod elevfravær også foregår i de samarbejdsrelationer, der eksisterer i skolen i relation til elever med problemstillinger af forskellig karakter (faglige, sociale, funktionsmæssige mv.). Der er gode eksempler på samarbejde i kommunalt regi i Danmark mellem skole- og socialforvaltninger om bekymrende fravær og lignende samarbejdsrelationer mellem børn og unge området, socialområdet og psykiatrien fremhæves tilsvarende i Sverige. Dette synes ikke overraskende, da elevfravær i mange tilfælde kan være et symptom på bredere problemstillinger, der i dag håndteres af de tilbud, som findes i og omkring skolen (PPR-rådgivning, AKT-indsatser, udredninger mv. i Danmark). Undersøgelsen af ulovligt elevfravær fra 2008 (MUUSMANN, 2008) betonedes også, at det oftest er i det etablerede system (PPR, AKT mv.), at initiativer iværksættes i forhold til ulovligt fravær.

Fravær som en del af vidnesbyrd, karakterbeviser og lignende: Et initiativ, der kan opfattes som i højere grad at være sanktionerende, er synliggørelse af omfanget af fravær på karakterbeviser og lignende. For øjeblikket ligger der et forslag i Sverige om at anføre elevfravær på elevernes terminskarakterer. Det gælder både i grundskole og gymnasieskole. Initiativet skal ses forebyggende, og det ligger ikke i forslaget, at det skal indgå i afgangsbekræftelser. Som nævnt er noget lignende for nylig indført i Norge.

Fraværteams, mentorer/coaches, ressourcepersoner, lektiehjælp, vejledning mv.: I flere af landene gøres der brug af en lang række af værktøjer til at støtte op om elever med højt fravær og potentielt frafaldstruede elever (og deres forældre). Mange af metoderne er kendt i Danmark,

bl.a. i vejledningssystemet. Det omfatter mentorer, særlige ressourcepersoner, særlig rådgivning og lignende. Et par innovative lokale eksempler kan fremhæves i den sammenhæng – begge fra Sverige. For det første gælder det en såkaldt *skolakut*, der er fremhævet som et godt eksempel i forbindelse med en national kortlægning i Sverige. Skolakut er målrettet elever i udskolingen med stort fravær og involverer specialpædagogisk kompetence og personale fra det sociale område. Et andet eksempel er at bruge it-løsninger til at nå elever med meget stort fravær – såkaldte *hemmasittare* – fx elever med sociale fobier, Aspergers syndrom mv.

Indsatser målrettet bedre overgang: Det er tydeligt, at der i flere lande er fokus på, hvordan man kan nedbringe frafaldet på ungdomsuddannelser ved at sætte tidligt ind i grundskolen. Antagelsen er, at det er en styrke med *en tidlig indsats*, og at gode vaner kan grundlægges i grundskolen. Kortlægningen viser eksempler på dette i Danmark (kommunal indsats i Odense med tættere forældrekontakt, morgenvækning, individuel støtte mv.). Samme fokus på overgangen fra grundskole til ungdomsuddannelse er set i Norge, hvor man har set stor lokal effekt på frafaldet. Initiativerne handlede bl.a. om procedurer til tidlig identifikation, udveksling af oplysninger mellem niveauerne, alternativ/tilpasset undervisning mv. Derudover har der helt grundlæggende været fokus i Norge (som i Danmark) på at løfte det faglige niveau i grundskolen for at styrke elevernes muligheder for at gennemføre en ungdomsuddannelse.

I forlængelse af ovenstående skal det bemærkes, at det ikke har været muligt at identificere særlige initiativer i Finland – hverken nationalt eller lokalt. Dette skyldes i langt overvejende grad, at elevfravær ikke opfattes som et mærkbart problem i Finland, og det gælder i folkeskolen, på ungdomsuddannelser og på læreruddannelsen. Dog fremhæves det, at den finske tilgang i højere grad handler om at anse fravær som en del af et større problemkompleks omkring en mindre gruppe af elever. Så tilgangen er i højere grad en helhedsopfattelse, der skal modvirke eksklusion. I den forbindelse nævnes særlig undervisning (specialundervisning) til de elever, der er truet af eksklusion og frafald samt tæt dialog med hjemmet.

For så vidt angår indsatser specifikt mod **frafald**, skal disse kort nævnes afslutningsvist, selvom ovenstående eksempler også anvendes i forhold til frafald. Det skal gentages, at kortlægningen viser, at indsatsen mod frafald spænder vidt. I de enkelte lande er der afdækket initiativer fra særlige funktioner på skolerne over differentierede undervisningstilbud til tiltag, der skal støtte op om den enkelte (mentorer, kontaktlærere, rådgivning mv.). Der henvises til landekapitlerne for yderligere eksempler. Rapporten om frafald fra Nordisk Ministerråd (2010) fremhæver følgende fællesnævner i de initiativer, som er implementeret i de nordiske lande:

- Rådgivning og karrierevejledning (fx nævnes Ungdommens Uddannelsesvejledning i Danmark og Oppfølgingstjenesten i Norge)
- Forøget praksisdimension i den erhvervsfaglige del af ungdomsuddannelserne
- Fokus på unge "i farezonen" (alternative uddannelsesforløb)
- Omfattende reformer.

Sammenfattende viser kortlægningen, at initiativerne mod elevfravær (og frafald) er mangfoldige, og der på tværs af de nordiske lande er en erkendelse af, at der skal en mangefacetteret indsats til for at nedbringe elevfravær. Det kan imidlertid samtidig konstateres, at der mangler evaluering og evidens i forhold til, om initiativerne virker. Det viser nærværende kortlægning og konstateres tilsvarende i andre sammenhænge (Nordisk Ministerråd, 2010).

3.8 Forskning om konsekvenserne af elevfravær efterspørges

I dette afsluttende afsnit ser vi nærmere på, hvad der findes af tilgængelig viden på tværs af de nordiske lande om *konsekvenserne* af elevfravær. Med konsekvenser menes sammenhængen mellem fravær i folkeskolen og en række forskellige *outcomes*, dvs. faglige præstationer, trivsel, omfang af fravær ved en efterfølgende ungdomsuddannelse samt frafald ved en ungdomsuddannelse. Temaerne er undersøgt ved at kortlægge, om der findes forskning og undersøgelser på området, og i givet fald hvilken dokumentation der findes.

Som det fremgår af overskriften, er det bemærkelsesværdigt, at egentlig forskning med specifikt fokus på konsekvenserne af fravær i såvel folkeskole som ungdomsuddannelser tilsyneladende er ikke-eksisterende i Danmark – og i bedste fald begrænset. I de senere år har fokus i stedet væ-

ret på *frafald* på ungdomsuddannelser, hvorimod fravær som sådan ikke har været et forsknings-tema. Dette bekræftes af de ressourcepersoner – herunder forskere – som Rambøll har talt med i forbindelse med kortlægningen.

Imidlertid viser kortlægningen som beskrevet i landekapitlet om Danmark, at der er en *antagelse* om, at højt fravær hos elever i mange tilfælde har negative konsekvenser, fx i form af vanskeligheder ved at følge med og leve op til faglige mål samt risiko for trivselsproblemer. Men årsags-sammenhænge er endnu ikke dokumenteret i forskningen.

Kortlægningen dokumenterer, at der tilsvarende har været begrænset fokus på emnet inden for forskningen i de øvrige nordiske lande. For Finland er der ikke fundet frem til relevant forskning, og det gentages også i denne sammenhæng, at fravær bliver anset som et marginalt problem, der kun er relevant for en lille gruppe af elever, og hvor fravær i øvrigt bliver et symptom på større problemer for de pågældende elever (trivsel, fagligt, risiko for eksklusion). Det bemærkes videre, at finsk forskning om frafald også er ganske sjælden, da man i højere grad har fokus på social eksklusion af unge i et bredere perspektiv (Nordisk Ministerråd, 2010).

Om end forskningen er begrænset (Skolverket, 2010), er det interessant at konstatere, at der særligt i Sverige er identificeret relevante studier om elevfravær. Et studie viser, at fravær/pjækkeri i de ældste klasser i folkeskolen og i gymnasiet ses som en "markør" for en "asocial karriere". Flere studier viser også, at elever med højt fravær har sværere ved at nå de faglige mål, og at de trives ringere. Eleverne vurderes i det hele taget at være mere belastede af problemer på kort og langt sigt. Endvidere kobles fravær stærkt til fremtidig frafald fra skolen. Det er også værd at fremhæve, at svenske forskere peger på, at egentligt pjækkeri begynder i det små (at komme for sent og lign.), men at optrapning trin for trin kan føre til frafald i sidste ende. Denne tilgang – at se fravær som en eskalerende proces – har været anvendt af Skolverket til at beskrive de trin, der går fra begrænset fravær til langvarigt ulovligt fravær.

I Norge er forskningen tilsvarende meget begrænset, men en interessant vinkel er, at forskning i frafald på ungdomsuddannelserne peger på, at frafald ofte er et resultat af en proces, som er startet meget tidligere. Endvidere er det tydeligt, at der også i Norge er en antagelse om, at højt elevfravær hænger sammen med negative konsekvenser efterfølgende (jf. henvisning til pressemeddelelse i tidligere fodnote).

Kortlægningen viser således, at der særligt i Sverige findes forskning, der viser relativt klare årsagssammenhænge mellem (højt) elevfravær og negative konsekvenser både fagligt og socialt. Samtidig stiller forskningen spørgsmålet om, hvilken "vej" årsagssammenhænge vender. I en publikation fra det svenske Skolverket henvises til forskning, der spørger, om fravær udløser dårlige skolepræstationer, eller om fraværet er en konsekvens af, at de pågældende elever er bange for at mislykkes fagligt?

Som det fremgår af landekapitlet om Danmark, findes der enkelte undersøgelser (ikke forskning), der sandsynliggør, at der er sammenhæng mellem fravær og fagligt niveau/karakterer – både i grundskolen og i ungdomsuddannelserne. Det er dog vores indtryk fra kortlægningen, at forskning ikke blot efterspørges på området, men også at dansk forskning er på vej på området. Interviews viser endvidere, at der findes international forskning på området, herunder forskning der påviser dårlige faglige resultater og frafald som følge af fravær¹³³.

Sammenfattende viser kortlægningen flere indikationer på, at der er sammenhæng mellem (højt) elevfravær og faglige præstationer, trivsel og potentielt efterfølgende fravær og frafald ved en ungdomsuddannelse. Imidlertid kan det konstateres, at forskningen er meget begrænset i alle nordiske lande, om end man i Sverige har studier, der dokumenterer disse sammenhænge. Kortlægningen viser, at der blandt centrale aktører i Danmark er en antagelse om, at særligt højt fravær for mange elever vil have negative konsekvenser, men som nævnt er det ikke forskningsmæssigt belyst. Endelig er det indtrykket, at der i flere lande er en erkendelse af, at fravær og

¹³³ Der henvises til amerikansk forskning i artiklen *Fravær fra og i timerne – veje mod frafald eller faglig identitet* af Charlotte Jonasson, Aarhus Universitet (ikke publiceret). En amerikansk forskningsoversigt med en gennemgang af de sidste 25 års forskning viser, at højt fravær konsekvent fremhæves som relateret til høje frafaldsrater i ungdomsuddannelser (Rumberger, R. og Lim, S., 2008).

særligt frafald på ungdomsuddannelserne ofte kan være grundlagt ved adfærd i grundskolen, hvorfor man anskuer problematikken *på tværs* af de to uddannelsesniveauer (jf. også afrapporteringen under "initiativer").

BILAG 1: BETALINGSUDDANNELSER

I dette bilag redegør Rambøll for den indsamlede viden om betalingsuddannelser. Undervisningsministeriet har ønsket undersøgt, om der er forskel på omfanget af elevfravær i offentlige uddannelser og betalingsuddannelser. Dette er gjort ved at forsøge at finde tilgængelige data, der kan muliggøre en sammenligning dels mellem uddannelser i Danmark, dels mellem danske uddannelser og udenlandske uddannelser. I det følgende afrapporteres den indsamlede viden om elevfravær på følgende områder:

- Fravær i den danske folkeskole sammenlignet med de frie skoler
- Fravær i gymnasiet sammenlignet med en international gymnasieuddannelse udbudt i Danmark
- Sammenligning af fravær i offentlige og private uddannelser i England og USA (New York State)¹³⁴

Det er vigtigt at understrege, at dette tema efter aftale med Undervisningsministeriet udgør en meget begrænset del af den samlede kortlægning. Hensigten med denne del har derfor primært været at få en indikation af, om der generelt kan konstateres forskelle i fravær i betalingsuddannelser og offentlige uddannelser.

Sammenligning af fraværet på frie skoler og folkeskolerne i Danmark

De frie skoler i Danmark er reguleret gennem bekendtgørelsen af lov om friskoler og private grundskoler (LBK nr. 755 af 24/06/2010). I denne bekendtgørelse pålægges det skolens leder at påse, at eleverne deltager i undervisningen. Desuden kan skolens leder kræve, at forældrene skriftligt begrundet elevens fravær fra undervisningen (§ 6, stk. 2).

Sammenligningen bygger på data indhentet fra tre interview med frie skoler, der vurderes op imod oplysningerne om elevfravær i kvalitetsrapporten i den kommune, som den frie skole ligger i. Desuden er der foretaget interview med Dansk Friskoleforening. Friskolerne er udvalgt på baggrund af størrelse og geografisk placering.

Årsagen til, at sammenligningen foretages på skoleniveau, er, at kortlægningen har afdækket, at der ikke findes nationale data – hverken for folkeskolerne eller de frie skoler, jf. nedenfor.

Praksis

Alle tre friskoler registrerer dagligt fravær i forsømmelsesprotokoller manuelt. I disse registreringer skelnes der mellem lovligt fravær/sygdom og ulovligt fravær. Betegnelserne varierer dog fra skole til skole. Ingen af skolerne laver en samlet fraværsopgørelse for hele skolen, og oplysningerne om fravær er ikke offentligt tilgængelig. Fravær opgøres kun i forhold til den enkelte elev, da det kun er i denne sammenhæng, at det bruges og derfor er meningsfuldt. Oplysningerne bruges udelukkende i forhold til skole-hjem-samarbejdet. En skole anvender fraværsoplysningerne således, at der i deres skabelon for forældresamtaler er et felt, hvor fraværet for den pågældende elev anføres. En anden skole udarbejder en samlet opgørelse over det samlede fravær for den enkelte elev.

¹³⁴ Det var oprindeligt tanken at foretage en sammenligning mellem fravær i offentlige uddannelser i Danmark med udenlandske opgørelser om fravær. Dette har imidlertid ikke været muligt, da der ikke findes nationale data i Danmark. Derfor er det valgt at undersøge, om der findes viden om forskelle i elevfravær mellem offentlige uddannelser og betalingsuddannelser i henholdsvis England og USA.

Friskoleforeningen bekræfter ligeledes, at de danske friskoler har meget forskellig registreringspraksis, når det gælder fravær. De har heller ikke de samme administrative systemer som folkeskolerne. Alle friskolerne registrerer dog fravær i såkaldte forsømmelsesprotokoller, og der bliver generelt skelnet mellem lovligt og ulovligt fravær.

Omfanget af fravær

Alle tre skoler vurderer, at fravær ikke er et problem for dem. Der er et tæt samarbejde med forældrene, hvilket skolerne vurderer, hænger sammen med blandt andet skolernes størrelse, og at forældrene har en klar holdning til, hvad de vil med deres børns skolegang, da de traf det valg at sende dem på friskole. Derfor er det heller ikke et stort fokusområde på skolerne, og de har ikke specielle indsatser i forhold til fravær andet end det tætte forhold til forældrene. En skole vurderer, at elevernes samlede fravær siden skolestart i dette skoleår (de sidste 3 måneder) har ligget på mellem 0 og 5 dage, og at der er rigtig mange, der ikke har en eneste fraværsdag. En anden skole vurderer, at de sidste år kun havde ca. 5 elever, der havde 2-3 dages ulovligt fravær, ellers var der stort set intet ulovligt fravær. Den sidste skole har ikke mulighed for at give en opgørelse af fraværet, men vurderer som tidligere nævnt, at der ikke er problemer med fravær på skolen.

Friskoleforeningen bekræfter, at friskolernes fraværsregistreringer ikke indsamles fra centralt hold. Derfor er der ikke noget samlet billede af, hvor meget fravær eleverne på de danske friskoler har. Friskoleforeningen vurderer ikke, at der på de danske friskoler generelt er et problem med elevfravær. Dette baseres på, at det ikke er noget, som er i fokus i deres dialog med skolerne.

I de tre kommuner, der huser friskolerne, ligger fraværsniveauet på de offentlige skoler således:

- Fraværet i den ene kommune er i kvalitetsrapporten opgjort på de tre kategorier af fraværstyper fastlagt i loven; på henholdsvis indskoling, mellemtrin og udskoling. Det lovligt fravær ligger gennemsnitligt på omkring 3 dage for alle tre trin pr. elev pr. år. Fravær pga. sygdom ligger lavest for de yngste elever. Fraværet pga. sygdom ligger gennemsnitligt på mellem 5 og 8 dage pr. elev pr. år for de tre trin. Ulovligt fravær er ligeledes højest for de ældste elever og ligger i gennemsnit på mellem ½ og 2½ dage pr. elev pr. år for de tre trin.
- Fraværet i den anden kommune er i kvalitetsrapporten opgjort som det samlede gennemsnitlige antal fraværsdage pr. elev. Det vægtede gennemsnit på tværs af kommunens skoler ligger på 6,3 dage i skoleåret 2008/2009.
- Fraværet i den tredje og sidste kommune er i kvalitetsrapporten opgjort på henholdsvis elevernes sygefravær og ulovligt fravær. Sygefraværet ligger gennemsnitligt på 7,3 dage pr. elev pr. år i kommunen. Det ulovlige fravær ligger i gennemsnit på 1,5 dage pr. elev pr. år.

På baggrund af de forskellige metoder til opgørelse af fraværet, og da der ikke er foretaget egentlige opgørelser på skoleniveau på de frie skoler, er det ikke muligt at foretage en kvalificeret sammenligning af situationen om elevfravær på de frie skoler set i forhold til de omkringliggende folkeskoler. Dog skal det pointeres, at friskolernes egen vurdering er, at de ikke har problemer i forhold til fravær.

Sammenligning af fraværet på private ungdomsuddannelser (IB) og offentligt finansierede ungdomsuddannelser i Danmark

International Baccalaureate (IB) er en privat, toårig, international, gymnasial ungdomsuddannelse med undervisning på engelsk. Uddannelsen er ikke reguleret ved dansk lov, men af International Baccalaureate Organisation (IBO), der akkrediterer uddannelsesinstitutionerne, herunder fagrækker, læreplaner, prøvekrav mv. I Danmark er der en ret stabil IB-aktivitet med ca. 350 IB-elever pr. årgang. Cirka 40 pct. af IB-eleverne er udenlandske elever, cirka 25 pct. er danske elever med udenlandsk baggrund, og cirka 35 pct. er danske elever med dansk skolebaggrund. Uddannelsen udbydes i Danmark på en række offentlige gymnasier, heriblandt Birkerød, Grenaa, Hasseris, Kolding, Nyborg, Struer og Nørre Gymnasium samt Herlufsholm Skole og Co-

penhagen International School. Uddannelsen finansieres via taxameterprincippet – dog suppleret af deltagerbetaling på de private gymnasier. Det er kun Herlufsholm Skole og Copenhagen International School, der er betalingsuddannelser forstået således, at der er brugerbetaling forbundet med uddannelsen. Da Herlufsholm er en kostskole, hvilket vil have betydning for omfanget af fravær (eleverne bor på skolen), bygger denne sammenligning udelukkende på oplysninger fra Copenhagen International School.

Sammenligningen bygger således på samtale og mailkorrespondance med Copenhagen International School, der vurderes op imod oplysningerne fra Rambøll Managements undersøgelse af studie- og ordensregler på gymnasieområdet fra 2008.

Skolen registrerer fravær hver dag i alle timer i alle fag. Fraværet bliver delt op i fravær (det fravær der ikke er forårsaget af sygdom eller lign.), lovligt fravær (fx sygdom), forsinkelse (komme for sent til timen uden god grund) og lovlig forsinkelse (togforsinkelser eller med besked hjemmefra)/ikke forventet (skoleudflugter m.m.). Der skelnes desuden mellem tilstedeværelsesfravær og skriftligt fravær.

Praksis er, at eleverne skal kontakte skolens kontor om morgenen, hvis de ikke kommer i skole. Oplysningerne registreres med det samme i skolens it-system (Central Electronic Register – Veragross), så alle lærerne er orienteret om fraværet. Hvis fraværet er planlagt, skal der udfyldes en blanket i forvejen, som skal afleveres til skolens kontor. Det er kun skolens lærere, administrationen og forældrene, der har adgang til fraværsinformationerne. Skolen bruger kun registreringerne til 'report cards' og til at sikre sig, at SU-reglerne følges. Der er generelt ikke problemer med fravær på skolen, og derfor er der heller ikke sat specifikke initiativer i gang på skolen.

Den gennemsnitlige fraværsprocent (år til dato fra august 2010 til nu) er på 2,98 pct. pr. studerende.

Til sammenligning lå den gennemsnitlige fraværsprocent i skoleåret 2007-2008 på tværs af de gymnasiale uddannelser på Sjælland på 10,0 pct. Sammenlignes der med rene stx'er, lå den gennemsnitlige fraværsprocent for hele landet på 7,6 pct. (Rambøll Management, 2008).

Det er ikke muligt at foretage en egentlig sammenligning, da tallene bygger på forskellige udregningsperioder – både hvad angår det pågældende skoleår, og hvorvidt udregningerne er baseret på et fuldt skoleår eller en 4-måneders periode. Dette til trods tegner der sig et billede af, at der er markant mindre fravær i den private uddannelsesinstitution.

Sammenligning af fraværet på private uddannelser og offentligt finansierede uddannelser i England

I England opdeles grundskolen i to trin – primary og secondary school. Skolerne opdeles i hovedkategorierne maintained/statefunded schools (offentligt finansierede skoler) og independent schools (privatfinansierede skoler) Nedenfor ses fordelingen af skoler på disse skoletyper. ¹³⁵

Number of schools 2010				
Maintained Primary *	Maintained Secondary *	City Technology Colleges (state-funded)	Academies (state-funded)	Independent
16.971	3.127	3	203	2.376

* Statsfinansierede skoler er her eksklusivespecialskoler.

Fravær registreres i de statsfinansierede grundskoler i England. The Department of Education offentliggør fraværsopgørelserne for de statsfinansierede grundskoler. Fraværsopgørelserne er fordelt på etniske grupper eller køn, område og årsager. Årsagerne er (gengives på engelsk):

¹³⁵ <http://www.education.gov.uk/rsgateway/DB/SFR/s000925/index.shtml>

http://www.adviceguide.org.uk/index/family_parent/education/types_of_school.htm

- Illness (NOT medical or dental appointments)
- Medical/dental appointments
- Religious observance
- Study leave
- Traveller absence
- Agreed family holiday,
- Agreed extended family holiday
- Excluded
- No alternative provision
- Other authorised circumstances
- Family holiday not agreed
- Arrived late
- Other unauthorised circumstances
- No reason yet.

Det totale fravær lå i 2008/2009 på 6,28 pct.¹³⁶

Maintained Primary Schools	total absences 2008/09	5,30
State-funded Secondary Schools	total absences 2008/09	7,25
Offentligt finansierede grundskoler	total absences 2008/09	6,28

De private skoler (independent schools) er ikke forpligtet til at publicere deres fraværstatistik. The Department of Education offentliggjorde fraværstatistik for private skoler indtil 2005/2006. Herefter er der ifølge The Department of Education (statistikafdelingen) ikke indsamlet og offentliggjort fraværstatistik for de private skoler. Nedenfor ses fraværstatistikken til og med skoleåret 2005/2006.¹³⁷

		1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
Maintained Primary Schools	total absences	6,06	6,21	5,89	5,66	6,08	5,85	5,81	5,49	5,43	5,76
Maintained Secondary Schools	total absences	9,07	9,01	8,88	8,62	9,04	8,72	8,28	8,05	7,81	7,92
Offentligt finansierede grundskoler	total absences										6,84
Independent Schools	total absences	3,72	3,78	3,85	3,75	4,10	3,97	4,09	3,97	4,11	4,39

Af tabellen ses, at der generelt er et betydeligt større fravær i de offentligt finansierede skoler end i de privatfinansierede skoler, og at der i de offentligt finansierede skoler er højest fravær på de høje klassetrin. Interessant er det dog, at udviklingen ser ud til at være således, at fraværet i de private skoler har været stigende, mens det i de offentlige skoler er faldet. Det har ikke inden for denne undersøgelses rammer været muligt at konkludere, hvorfor dette er tilfældet, herunder hvilke initiativer der har været igangsat i offentligt og privat regi.

¹³⁶ <http://www.education.gov.uk/rsgateway/DB/SFR/s000918/index.shtml>

¹³⁷ <http://www.education.gov.uk/rsgateway/DB/SFR/s000679/index.shtml>

Sammenligning af fraværet på private uddannelser og offentligt finansierede uddannelser i USA

Rambøll har forsøgt at kortlægge fravær på henholdsvis offentlige og private uddannelser i New York State. Delstaten New York har omkring 19 millioner indbyggere, hvilket gør den til den tredje mest befolkede stat i USA.

Imidlertid har det ikke via desk research været muligt at finde egentlige opgørelser over elevfravær i henholdsvis private og offentlige uddannelser.

Rambøll har i imidlertid været i kontakt med Shelia Evans-Tranumn, netop pensioneret departementschef i NY State Department of Education efter 16 år i jobbet, for at høre om hendes erfaringer og viden på området.

Shelia Evans-Tranumn forklarer, at elevfravær er højere i offentlige skoler set i forhold til private skoler, og begrundes dette med, at de private uddannelser er meget dyre, og at forældre, der vælger denne løsning, derfor sørger for, at deres børn møder i skolen, så deres penge ikke er spildt. En anden forklaring er, at det er elever med en anden socio-økonomisk baggrund, der benytter sig af private skoler. Derfor er privatskoleelevernes chance for at klare sig godt i uddannelsessystemet ligeledes større.

Shelia Evans-Tranumn forklarer ligeledes, at der er størst problemer med fravær i de offentlige skoler i de mere fattige områder i staten, samt at fravær vokser, jo højere op i uddannelsessystemet man bevæger sig. Dette forklarer også den store frafaldsprocent, der er i hele nationen. Det bemærkes af Shelia Evans-Tranumn, at der er nationalt fokus på problemet, og tilstedeværelse blev derfor inkluderet som led i No Children Left Behind som performancemål for skoler under det føderale monitorerings- og tilsynssystem.

Der anvendes flere forskellige initiativer til at nedbringe fravær og frafald – alt lige fra incitamentsprogrammet til initiativer af mere afstraffende karakter. Tilgangen er, at hvis børn ikke er i skole, så kan de ikke lære. De negative konsekvenser af børns fravær er i øvrigt dokumenteret i amerikansk forskning (se fx Rumberger, R. og Lim, S., 2008). I USA kan børn fjernes fra forældrene, hvis børnene bliver forsømt uddannelsesmæssigt.

BILAG 2: INTERVIEWPERSONER OG REFERENCER

Interviewpersoner

Danmark ¹³⁸	<ul style="list-style-type: none"> Charlotte Jonasson, Århus Universitet (konsortie med professor Klaus Nielsen m.fl. Projekt: Fastholdelse og frafald blandt erhvervsskolelever i det danske erhvervsuddannelsessystem, Århus Universitet). Stine Sund Christensen, Danske Erhvervsskoler – lederne Lars Prestien, Gymnasieskolernes Lærerforening
Norge	<ul style="list-style-type: none"> Eifred Markussen, Forskningsleder, NIFU STEP, Forskningsområde: studier av grunnopplæring Janita Flem, rådgiver, Bærum kommune, forvaltningsenheten Kristine Grindrud rådgiver Østfold fylkeskommune Arne Rekdal Olsen, Spesial rådgiver, KS – Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon, utdanning og forskning Catrine Børnes, Avdelingsdirektør, Utdanningsdirektoratet, juridisk avdeling Ellen Lien, kundeansvarlig, It's Learning – opplæringsplattform for utdanningssektoren, grunnskolen Kristin Nydal, salgansvarlig, Fronter – læringsplattform for utdanningsinstitusjoner og organisasjoner Tove Hagenes, foreldrekontakt i foreningen Lykkelige Barn (Skrev masteroppgaven: «Skolens møte med høyt begavede barn»)
Sverige	<ul style="list-style-type: none"> Ann Frisell Ellsburg, Undervisningsråd och projektledare för rapporten <i>Skolfrånvaro och vägen tillbaka</i>, Skolverket Ulrika Lindmark, Jurist, Skolverket Kjell-Arne Springe, ansvarig för förebyggande föräldrastöd, tidigare projektledare för projektet "<i>Hemmasittare</i>", Sundbybergs kommun
Finland	<ul style="list-style-type: none"> Hanna Gråsten-Salonen, School curator in charge, City of Tampere Heidi Peltonen, Counsellor for education, The Finnish National Board of Education Information question about Statistics, The Finnish National Board of Education Juha Karvonen, Development Manager, Association of Finnish Local and Regional Authorities Kirsi Santaholma, Deputy Principal, Itäkeskus comprehensive school, City of Helsinki Heikki Pihkala, Principal, Tapiola comprehensive school, City of Espoo Mervi Pekkari, Cheaf of Education, Education Department, City of Helsinki Eero Kling, Principal, Kaitaa School, City of Espoo Seppo Paajanen, Principal, Kirkonkylän koulu, Municipality of Taipalsaari Orvokki Knuutila, Principal, Kastellin yläaste ja lukio, City of Oulu Jouni Kangasniemi, development manager, Ministry of Education and Culture Markku Hannula, vice director, professor, The Department of Teacher Education, University of Helsinki

¹³⁸ Derudover har Rambøll været i kontakt med en række aktører med henblik på indhentning af oplysninger og gennemføre "validerende samtaler". Rambøll har været i kontakt med følgende: Campus Bornholm, Erhvervsskolen Nordsjælland, Københavns Kommune, Danmarks Pædagogiske Universitet, Roskilde Kommune, Helsingør Kommune, Skolestyrelsen, Kommunernes Landsforening, professionshøjskolen VIA University College, professionshøjskolen University College Lillebælt, Nærum Privatskole, Friskolen City Odense, Hering friskole, Dansk Friskoleforening og Copenhagen International School.

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Jyrki Loima, Principal of Viikin normaalikoulu, (training school of university of Helsinki) |
|---|

(Landerapporten for Finland er valideret af Counsellor of Education, Jussi Pihkala, Ministry of Education and Culture)

Referenceliste og litteratur

Referencelisten nedenfor dækker overvejende de referencer, som er anvendt i den danske del af kortlægningen og den tværgående analyse. Fulde referencer i de øvrige nordiske lande er indsat i fodnoter i de respektive landekapitler.

Anvendt KommunalForskning, 2010: Fastholdelse af elever på de danske erhvervsskoler:

http://www.akf.dk/udgivelser/2010/pdf/fastholdelse_elever_erhvervsskoler.pdf/

Børne- og kulturforvaltningen, Frederikshavn Kommune, 2008: Fravær i Frederikshavn Kommunes folkeskoler

<http://frederikshavn.instant.cohaesio.net/layouts/showfile.aspx?fileName=3054385.DOC&acc=1>

Center for Ungdomsforskning, Danmarks Pædagogiske Universitetsskole, 2010: Vejen mod de 95 % - en erfaringsopsamling fra projektet Ungdomsuddannelse til alle:

http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_42592/ImageVaultHandler.aspx

Danmarks Evalueringsinstitut, 2009: Frafald på grundforløbet på de merkantile erhvervsuddannelser:

<http://www.eva.dk/projekter/2008/effektevaluering-af-frafald-paa-merkantile-grundforloeb/rapport/frafaldet-paa-grundforloebet-paa-de-merkantile-erhvervsuddannelser/download>

Danmarks Evalueringsinstitut, 2009: Handlingsplaner for øget gennemførelse på erhvervsuddannelserne. Analyse af erhvervsskolernes handlingsplaner:

http://www.uvm.dk/~media/Files/Udd/Erhvervs/PDF09/Evalueringer/091007_evaluering_initiati v424.ashx

Danmarks Evalueringsinstitut, 2009: Kommunernes arbejde med kvalitetsrapporter

<http://www.eva.dk/projekter/2007/kvalitetsrapporter/projektprodukter/kommunernes-arbejde-med-kvalitetsrapporter>

Danmarks Evalueringsinstitut, 2009: Profilbeskrivelse af lærerstuderende årgang 2009

http://www.eva.dk/projekter/2009/frafald-paa-laererruddannelsen/projektprodukter/Tabelrapport%20-%20profilbeskrivelse%20af%20laererstuderende%20aargang%202009_%20-2.pdf

Danmarks Pædagogiske Universitet, 2009: Komparativt studie af de nordiske læreruddannelser

Egelund, Niels og Beatrice Schindler Rangvid, 2004: PISA København

<http://www.hvs.kk.dk/Infoweb/Indhold/Nyheder/Nyhedsarkiv/PISA%20kbh%20rapport%20endelig.pdf>

Fibæk Laursen, Per m.fl., 2007: Teori og praksis i læreruddannelsen – en interviewundersøgelse, København, Forlaget CVU

Finansministeriet, 2006: Aftale om fremtidens velstand og velfærd og investeringer i fremtiden

<http://www.fm.dk/db/filarkiv/15159/velfaerdsaftale.pdf>

Helsingør Gymnasium, 2003: Undersøgelse af forsømmelser i Gymnasiet og HF

<http://pub.uvm.dk/2003/forsoem/?menuid=4505>

Jonasson, Charlotte, ikke udgivet: Fravær fra og i timerne – veje mod frafald eller faglig identitet.

Københavns Kommune: Vejledning for håndtering af bekymrende fravær

<http://www.kk.dk/Borger/PasningOgSkolegang/RaadgivningOgVejledning/BekymretForEtBarn/Elvfravaer.aspx>

Lectio, 2007: Spørgeskemaundersøgelse http://www.lectio.dk/pdf/lectio_undersoegelse.pdf

Monsterudvalget, 2009: Rapport nr. 4

http://www.uvm.dk/~media/Files/Udd/Gym/PDF10/Styring%20og%20ansvar/100127_monsterrapport_4.ashx

MUUSMANN Research & Consulting på vegne af Undervisningsministeriet, 2008: Børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning:

http://www.uvm.dk/~media/Files/Aktuelt/PDF08/080101_modtager.ashx

Nordisk Ministerråd og Nordisk Råd, 2009: Komparativt studium af de nordiske læreruddannelser

http://www.norden.org/da/publikationer/publikationer/2009-05/at_download/publicationfile

Pilegaard Jensen, Torben, Anne Katrine Kamstrup og Søren Haselmann, 2008: Professionsbacheloruddannelserne – De studerendes vurdering af studiemiljø, studieformer og motivation for at gennemføre.

<http://www.akf.dk/udgivelser/2008/pdf/professionsbacheloruddannelserne.pdf/>

Pilegaard Jensen, Torben og Maria Knoth Humlum, 2010: Frafald på de erhvervsfaglige uddannelser Hvad karakteriserer de frafaldstruede unge?

http://www.akf.dk/udgivelser/2010/pdf/frafald_erhvervsfaglige_uddannelser.pdf/

Pilegaard Jensen, Torben, Kræn Blume Jensen og Christophe Kolodziejczyk, 2010: Frafald på professionsbacheloruddannelserne. Hvordan klarer uddannelsesinstitutionerne sig?

http://www.akf.dk/udgivelser/2010/pdf/2868_frafald_professionsbacheloruddannelserne.pdf/

Rambøll, 2008: Undersøgelse af studie og ordensregler i de gymnasiale uddannelser

http://www.uvm.dk/~media/Files/Udd/Gym/PDF08/Politiske%20oplaeg%20og%20aftaler/081101_studie_ordensregler_rapport.ashx

Rambøll, 2010: Kortlægning af fagrækker og curriculum i de nordiske skolesystemer

<http://www.skolestyrelsen.dk/sitecore/content/skolensrejsehold/skolens%20rejsehold/undersoegelse/>

[/~media/SkolensRejsehold/PDF%20filer/Rapport_%20Kortlaegning%20af%20fagrækker%20og%20curriculum%20i%20Norden_endelig%20pdf.ashx](http://www.skolestyrelsen.dk/sitecore/content/skolensrejsehold/skolens%20rejsehold/undersoegelse/~media/SkolensRejsehold/PDF%20filer/Rapport_%20Kortlaegning%20af%20fagrækker%20og%20curriculum%20i%20Norden_endelig%20pdf.ashx)

Rasch-Christensen, Andreas, 2010: Linjefaget historie – mellem læghistorie og profession, Århus, VIASysteme.

Regeringen, 2006: FREMGANG, FORNYELSE OG TRYGHED. Strategi for Danmark i den globale økonomi – de vigtigste initiativer

http://www.globalisering.dk/multimedia/55686_strat.pdf

Rumberger, Russel og Sun Ah Lim, 2008: Why Students Drop Out of School: A review of 25 Years of Research, California Dropout Research Project, UC Santa Barbara.

Schroll Andersen, Kirsten og Anna-Maj Stride Geyti, 2008: Lærere og pædagoger i traditionelle erhverv.

[http://www.ucl.dk/media\(1447,1030\)/Rapport_om_l%C3%A6rere_og_p%C3%A6dagoger_i_traditionelle_erhverv.pdf](http://www.ucl.dk/media(1447,1030)/Rapport_om_l%C3%A6rere_og_p%C3%A6dagoger_i_traditionelle_erhverv.pdf)

Skolverket, 2008: Rätten till utbildning. Om elever som inte går i skolan, Rapport 309

Teknologisk Institut, 2009: Mentorordning, kontaktlærerordning og personlig, psykologisk og social rådgivning. Evaluering af initiativer til fastholdelse af elever i erhvervsuddannelse:

http://www.uvm.dk/~media/Files/Udd/Erhvervs/PDF09/Evalueringer/091007_evaluering_initiativ422.ashx

Undervisningsministeriet, 2010: Ressourceregnskaber – manual til institutionernes udarbejdelse af indikatorer for regnskabsåret 2009

http://www.uvm.dk/~media/Files/IS/PDF10/Tilsyn_regnskab/Ressourceregnskab/100107_Manual_ressourceregnskabet_2009.ashx

UNI -C, 2009: Undersøgelse af frafald på de gymnasiale uddannelser

http://www.uvm.dk/~media/Files/Udd/Gym/PDF09/Nyheder/091023_Frafald_paa_de_gymnasiale_uddannelser_del_1.ashx