

Børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning

Januar 2008

MUUSMANN Research & Consulting på vegne af Undervisningsministeriet

Børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning

Januar 2008

MUUSMANN Research & Consulting på vegne af Undervisningsministeriet

Indholdsfortegnelse

1	Introduktion	2
1.1	Læsevejledning	3
1.2	Regler på området	3
1.3	Fokusområder i undersøgelsen	4
1.4	Kort beskrivelse af dataindsamlingen	5
1.5	Definitioner	7
2	Resumé	11
3	Resultater	14
3.1	Overordnet præsentation af resultaterne	14
3.2	Omfanget af fravær i folkeskolen	15
3.3	Elever, der er indskrevet i folkeskolen	18
3.4	Børn, der ikke er indskrevet i et undervisningstilbud	21
3.5	Enkeltmandsundervisning	24
3.6	Karakteristika knyttet til de 'drop-out truede' elever	25
3.7	Indsatser	32
3.8	Karakteristika for samarbejdet	36
3.9	By- og skolestørrelse	41
4	Metoder	43
4.1	Gennemførelse af forundersøgelsen	43
4.2	Gennemførelse af hovedundersøgelsen	43
4.3	Spørgeskemaundersøgelsen	45
4.4	Kvalitative undersøgelser	51
4.5	Metodekritik	54
Bilag 1	Sammenhæng mellem skolernes fraværsandel og forskellige indikatorer.	55
Bilag 2	Spørgeskema skoleforvaltninger	56
Bilag 3	Spørgeskema skoler	57

1 Introduktion

Undervisningsministeriet besluttede i 2006 i samarbejde med MUUSMANN Research & Consulting at undersøge problematikken omkring børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning. Årsagen var resultaterne af en række mindre undersøgelser, der var blevet gennemført, samt en række henvendelser fra forældre- og interesseorganisationer med eksempler på elever, der gennem længere tid ikke har modtaget undervisning.

Formålet med denne undersøgelse er at indhente ”*sikker viden om problemets omfang og karakter – herunder hvorvidt der er tale om elever, der slet ikke har fået anvist et undervisningstilbud, elever/forældre, der har afvist et anvist undervisningstilbud, elever, der er på vej fra ét undervisningstilbud til et andet og/eller elever, der har et foruroligende fravær o.l.*”.

Ud over at indhente viden om omfanget og karakteren af fraværet har undersøgelsen til formål at få belyst hvor mange elever, der modtager undervisning i form af enkeltmandsundervisning samt varigheden af denne form for undervisning. Dette med henblik på at vurdere i hvilket omfang denne foranstaltning – der er tænkt som en midlertidig ordning – benyttes på skolerne.

Endelig er formålet at belyse de årsager, der ligger til grund for problemet, samt hvilke former for foranstaltninger, herunder hvilken praksis og procedurer, der anvendes i kommunerne til at forebygge eller afhjælpe problemet. Formålet hermed er at vurdere, hvorfor børn ikke modtager undervisning gennem længere tid, og hvad der gøres for at forebygge og reducere problemet.

Det overordnede formål med nærværende undersøgelse er dermed at kortlægge følgende:

- Hvor mange børn der ikke modtager undervisning gennem længere tid
- Hvorfor de ikke modtager undervisning
- Hvad gør man på forvaltnings- og skoleniveau for at følge op på disse børn
- Hvilke indsatser iværksættes.

Der er tidligere gennemført enkelte undersøgelser, der til en vis grad belyser problematikken. Børns Vilkår gennemførte blandt andet en undersøgelse i april 2001. Undersøgelsen er baseret på udsendelse af spørgeskemaer til alle PPR¹-kontorer i landet. Undersøgelsen havde fokus på hvor mange børn, der i en overgangsperiode var uden et egentligt skoletilbud på undersøgelsestidspunktet. I alt 82 ud af 201 kontorer (undersøgelsen er foretaget før kommunalreformen) besvarede spørgeskemaet. Det er ikke angivet, hvor stor en del af de undervisningspligtige børn disse kontorer repræsenterede, men det blev angivet, at 175 børn var i en overgangsperiode, og at 30 børn ud af denne gruppe ikke havde noget undervisningstilbud².

¹ Pædagogisk Psykologisk Rådgivning.

² Upubliceret rapport fra Børns Vilkår: Dokumentation om forholdene for børn uden egentligt skoletilbud.

En undersøgelse, som OECD publicerede i 2000, viste, at danske skoleelever på 8. klassestrin havde mindre fravær sammenlignet med andre lande. Fraværet blev målt ved at spørge skoleledere hvor mange af eleverne i 8. klasse, der var fraværende af hvilken som helst årsag på en tilfældig dag. Fraværet blev for Danmarks vedkommende beregnet til 3,5 %, hvilket i international sammenhæng var lavt. Rapporten belyser alle former for fravær, dvs. både sygefravær, ulovligt og tilladt fravær. Undersøgelsen blev gennemført blandt elever på 8. klassestrin. Rapporten siger derfor ikke noget om hvor mange børn, der samlet set ikke har modtaget undervisning gennem længere tid³.

Viden om problematikken er derfor forholdsvis begrænset. Nærværende rapport er baseret på en landsdækkende undersøgelse, der netop har til formål at skabe et klart billede af omfang og håndtering af børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning.

1.1 Læsevejledning

Rapportens opbygning

Kapitel 1 omhandler rammerne for undersøgelsen, herunder regelsættet på området, undersøgelsens opbygning og fokusområder. Kapitel 2 repræsenterer et kort resumé af undersøgelsens resultater og kapitel 3 en mere detaljeret gennemgang af resultaterne.

Dataindsamlingen er baseret på en kvantitativ landsdækkende spørgeskemaundersøgelse, en kvalitativ interviewundersøgelse og en casegennemgang. I rapportens resultat afsnit er der foretaget en klar opdeling mellem de kvantitative landsdækkende data og de kvalitative data. For de kvantitative data er antallet af respondenter på spørgsmålsniveau markeret med $n =$ antal.

Metoden for undersøgelsen gennemgås i kapitel 4. Her beskrives dataindsamlingen både for de kvantitative og de kvalitative data. Kapitlet afsluttes med et metodekritisk afsnit.

1.2 Regler på området

Skolens leder har ansvar for, at alle elever deltager i undervisningen

Ansvar for undervisningspligtige børns undervisning pålægges både kommunalbestyrelse og skoleledelse. I henhold til folkeskolelovens § 39 påser skolens leder, at alle elever, der er optaget i skolen, deltager i undervisningen. Nærmere regler er fastsat i fraværskendtgørelsen⁴, der angiver, at skolens leder påser, at alle elever, der er optaget på skolen, deltager i undervisningen. Der føres ved fraværslister dagligt kontrol med, at eleverne er til stede i undervisningen. Det anføres, hvorvidt eleverne er syge, om de er fraværende med skolelederens tilladelse, eller om de har et ulovligt fravær. Mindst hver anden måned skal fraværet indrapporteres til kommunalbestyrelsen.

Hvis eleven har et ulovligt fravær, pålægger bekendtgørelsen, at skolen straks tager kontakt til elevens forældre for at afdække årsagen (§ 6, stk. 1). Ved ulovligt fravær skal skolen så hurtigt som muligt i samarbejde med eleven og forældrene forsøge at kortlægge problemerne og udarbejde løsningsforslag, f.eks. i

³ OECD-rapporten "Education at a Glance". OECD Indicators 2000.

⁴ BEK nr. 822 af 26/07/2004 Bekendtgørelse om elevers fravær fra undervisningen i folkeskolen.

Kommunalbestyrelsen har ansvaret for, at alle børn har et undervisningstilbud

samarbejde med PPR, UU⁵, den kommunale sundhedstjeneste eller andre institutioner.

Ifølge folkeskolelovens § 40 er det kommunalbestyrelsen, der har ansvaret for, at alle undervisningspligtige børn i kommunen indskrives i folkeskolen eller modtager undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen. Ansvar følger af, at kommunalbestyrelsen har det overordnede myndighedsansvar for kommunens skolevæsen.

I forlængelse heraf har kommunalbestyrelsen pligt til at sørge for, at alle børn har et undervisningstilbud, mens skoleledelserne har pligt til at sørge for, at alle børn, der får et undervisningstilbud i skolen, rent faktisk modtager undervisningen.

Privatskoler og friskoler

På friskoler og private grundskoler påser skolens leder, at de undervisningspligtige elever deltager i undervisningen. Hvis en elev ikke opfylder undervisningspligten, indberetter skolens leder det til kommunalbestyrelsen i elevens bopælskommune⁶. Disse skoler er således ikke omfattet af fraværsbekendtgørelsen.

Tilsyn med disse skoler skal føres af en af forældrekrædsen udpeget person⁷. For efterskoler gælder det, at Undervisningsministeriet skal føre tilsyn med skolerne.

Enkeltmandsundervisning

Undersøgelsen omhandler endvidere enkeltmandsundervisning. En elev kan "...i ganske særlige tilfælde med kommunalbestyrelsens/regionrådets godkendelse midlertidigt modtage al undervisning som enkeltmandsundervisning..."⁸. Antallet af timer kan i disse tilfælde afvige fra det normale minimum⁹. Kommunalbestyrelsen skal uden ophør undersøge muligheden for at henvise eleven til et egnet tilbud på en almindelig folkeskole, en specialskole eller i et regionalt undervisningstilbud m.v.

1.3 Fokusområder i undersøgelsen

Som oven for nævnt er det overordnede formål at kortlægge:

- Hvor mange børn der ikke modtager undervisning gennem længere tid?
- Hvorfor de ikke modtager undervisning?
- Hvad gør man på forvaltnings- og skoleniveau for at følge op på disse børn?
- Hvilke indsatser iværksættes?

Hovedformålet besvares via de følgende fire fokusområder for undersøgelsen:

⁵ Ungdommens Uddannelsesvejledning.

⁶ Lovbekendtgørelse nr. 891 af 8. juli 2007 om friskoler og private grundskoler m.v., § 6, stk. 2

⁷ Bekendtgørelse nr. 619 af 09/07/2002 af lov om friskoler og private grundskoler mv. § 9

⁸ Bekendtgørelse nr. 896 af 15/12/2005 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand, § 12, stk. 2

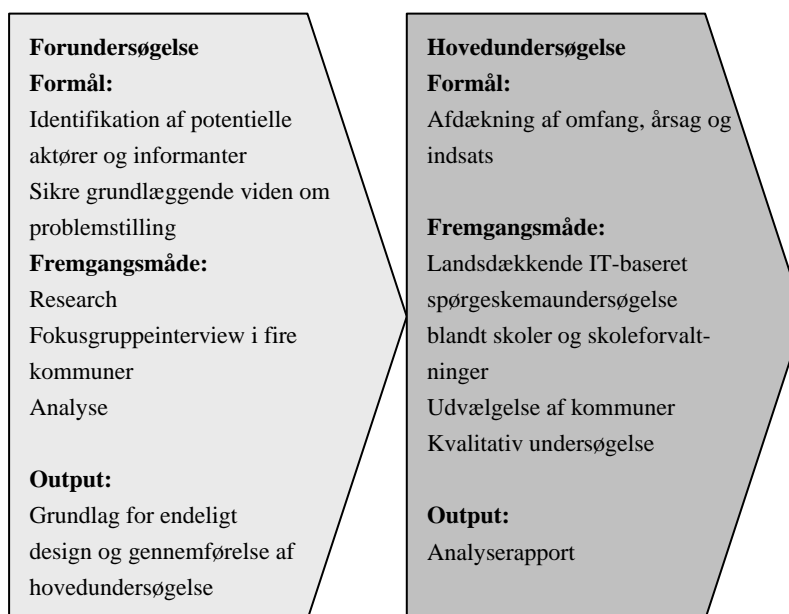
⁹ Folkeskolelovens § 16, stk. 1

- Opgørelse af omfanget af børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning, herunder registreringsmetoder samt opfølgning på børnenes undervisningsmæssige situation
- Hvilke indsatser der anvendes i forhold til børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning
- Beskrivelse af karakteristika for børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning
- Samarbejdet og kommunikationen mellem skole, forvaltning og forældre

Samlet undersøgelsesforløb

Disse fire fokusområder bliver undersøgt i forundersøgelsen og hovedundersøgelsen ved hjælp af både kvantitative og kvalitative dataindsamlingsmetoder.

Selve undersøgelsesforløbet, der består af en forundersøgelse og en hovedundersøgelse, er beskrevet i nedenstående figur.



Både MUUSMANN og Undervisningsministeriet har haft en følgegruppe i projektperioden. For MUUSMANNs vedkommende bestod den af repræsentanter fra Børnerådet, Børns Vilkår, Skole & Samfund og Pædagogiske Psykologers Forening.

1.4 Kort beskrivelse af dataindsamlingen

I det følgende beskrives dataindsamlingen i hovedtræk. I afsnit 4 er metoden uddybet. Som beskrevet ovenfor er der i hovedundersøgelsen på basis af forundersøgelsen blevet gennemført en landsdækkende internetbaseret spørgeskemaundersøgelse blandt henholdsvis skoleforvaltninger og folkeskoleledere. Undersøgelsen skal give et samlet overblik over omfanget af børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning.

Endvidere har formålet med spørgeskemaundersøgelsen været at afdække registreringsmetoder og -praksis, karakteristika for børn, der gennem længere tid

ikke modtager undervisning, karakteristika for samarbejdet mellem skoler og forvaltninger samt procedurer og erfaringer med indsatser.

1.4.1 Svarprocent

Svarprocent fra skolerne

På baggrund af i alt 1.555 udsendte spørgeskemaer til folkeskolerne har 878 skoleledere returneret en besvarelse. Heraf var 11 ubesvarede, hvorfor disse er sorteret fra i den videre databehandling. Den samlede svarprocent var således 56 %. Det gælder endvidere, at nogle af skolelederne har undladt at besvare enkelte spørgsmål i spørgeskemaet. I datagennemgangen er "n" angivet for antallet af besvarelser på hvert enkelt spørgsmål.

Svarprocent fra kommunerne

Spørgeskemaet til kommunerne blev udsendt til alle 98 kommuner, hvoraf 71 kommuner valgte at svare. Således var svarprocenten her 72 %.

1.4.2 Repræsentativitet – skoler

Med henblik på at undersøge om spørgeskemaundersøgelsen var repræsentativ for skoler og kommuner, blev der gennemført en bortfaldsanalyse og en repræsentativitetsanalyse, jf. afsnit 4.3.4 og 4.3.5.

Repræsentativitet

I repræsentativitetsundersøgelsen blev variationen i andelen af skoler, der havde deltaget i undersøgelsen i hver kommune, og andelen af deltagende storbykommuner belyst. Resultaterne viste ikke nogen væsentlige udsving.

Desuden blev det undersøgt, om der var forskel på andelen af små og store skolars besvarelser (baseret på elevtallet) med det formål at vurdere, om der eksempelvis var flere store end små skoler, der havde deltaget i undersøgelsen. Fordelingen af skolestørrelser i undersøgelsen var næsten identisk med fordelingen af skolestørrelser i Danmark generelt.

Der blev endvidere gennemført en mindre bortfaldsanalyse i form af en telefonsamtale med et udsnit af de ikke-besvarende skoleledere. Formålet var at vurdere om de skoler, der ikke havde besvaret spørgeskemaet, havde en anden profil end de skoler, der deltog i undersøgelsen. Dette var overordnet set ikke tilfældet.

Resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen på skolerne vil derfor – med en vis forsigtighed – samlet set kunne appliceres på landsplan.

I forhold til kommunerne blev den geografiske spredning af de besvarende kommuner vurderet, jf. også afsnit 4.3.5. Det fremgik, at forholdsvis mange af de sjællandske kommuner – især i hovedstadsområdet – ikke har deltaget i undersøgelsen. Såfremt der foreligger en by-/landproblematik, kan dette have en betydning for overførslen af data til landsplan jf. afsnit 3.9.

1.4.3 Kvalitativ dataindsamling

Interviews

Den kvalitative dataindsamling består af i alt 10 interviews:

- Gruppeinterview med personer på kommuneniveau (repræsentanter fra skoleforvaltningen, PPR og repræsentanter fra socialforvaltningen/familieafdelingen) i to udvalgte kommuner
- Interviews med skolelederne på tre skoler i hver af de to kommuner
- To interviews med forældre

Casebeskrivelser

Endvidere består den kvalitative dataindsamling af en analyse af 18 cases om fravær set fra forældrenes perspektiv, jf. afsnit 4.4.4.

Resultaterne af den kvalitative dataindsamling er ikke - som de kvantitative data - repræsentativ for landet. Formålet med de kvalitative data er at belyse praksis i forhold til børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning. Dette er især påkrævet, fordi fraværsproblematikken udgør et relativt komplekst område med mange facetter, der ikke alene kan afdækkes i et spørgeskema.

Målet med de kvalitative interviews er derudover at få flere synsvinkler på problemstillingen omkring børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning. Derfor er de parter, der vurderes som værende relevante og kunne bidrage konstruktivt til at belyse denne problemstilling, blevet inddraget. Der er således i den kvalitative del fokus på at belyse problemstillingen på kommunalt niveau og på skoleniveau men i høj grad også at se problemstillingen fra forældre til børn, der har været uden undervisning gennem længere tid. Disse målgrupper er derfor inddraget i den kvalitative dataindsamling.

1.5 Definitioner

Forundersøgelsen viste, at respondenterne benyttede en række forskellige definitioner af børn, der ikke modtager undervisning. Det har derfor i forbindelse med undersøgelsen været væsentligt at angive en præcis definition heraf. Formålet er at kunne fastlægge omfanget af børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning, på tværs af kommuner og skoler. Definitionen er blevet anvendt i spørgeskemaundersøgelsen og i de efterfølgende interviews.

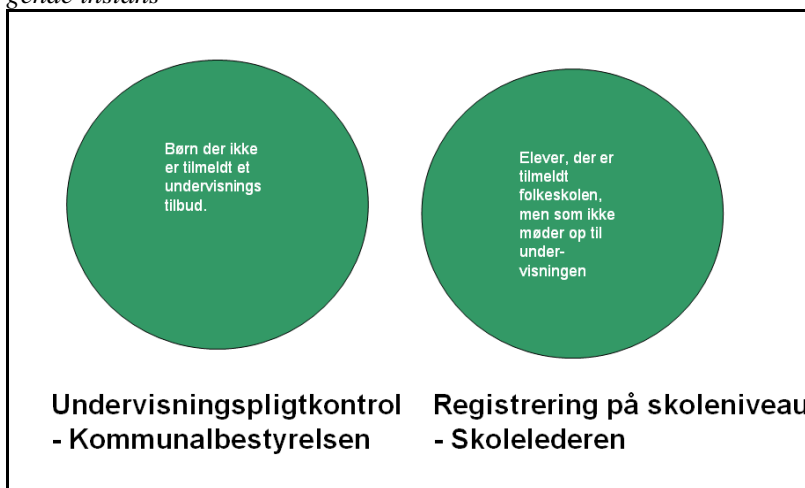
Sondring mellem elever i folkeskolen og børn, der er uden undervisningstilbud

Helt overordnet blev problematikken inddelt i:

- Børn, der er indskrevet i folkeskolen (elever), men som ikke dukker op¹⁰
- Børn, der er helt uden for undervisningssystemet og derfor ikke modtager nogen form for undervisning (hverken i folkeskole, privatskole, efterskole, specialundervisning, hjemmeundervisning etc.)

¹⁰ Bemærk at fraværet fra andre undervisningstilbud end folkeskolen ikke er omfattet af fraværskendtgørelsen, hvilket vil sige, at der ikke er fraværregistreringspligt i forhold til de kommunale myndigheder. Fraværet for elever, der er indskrevet i disse undervisningstilbud, er ikke omfattet af undersøgelsen.

Figur 1: Børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning – sondring mellem folkeskoleelever og børn, der er uden undervisningstilbud. Nederst er angivet opfølgende instans



1.5.1 Elever, der går i folkeskolen og registreres af skolelederen: Definition af fravær og 'drop-out truede' elever

Hvad angår de elever, der er tilknyttet folkeskolen, opdeles fraværet i henhold til fraværsbekendtgørelsen i tre typer:

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

Fokus i denne undersøgelse er det *ulovlige fravær*. Med det *ulovlige fravær* menes det fravær, der ikke har en legitim begrundelse. Det ulovlige fravær opgøres på daglig basis og er klart defineret i fraværsbekendtgørelsen. Børn, der grundet helbredsmæssige årsager ikke modtager undervisning, har ikke været mål for undersøgelsen. Sygefravær har derfor ikke været inddraget i undersøgelsen, se også afsnit 3.2.

Kvantitativ definition på fravær

Den *kvantitative definition* på elever, der gennem længere tid ikke har modtaget undervisning, er i undersøgelsen fastsat til: Elever i 1.-9. klasse, der har haft et ulovligt fravær på minimum 20 dage over en fastlagt periode. Grænsen ved 20 dage er fastsat efter MUUSMANNs følgegruppe og Undervisningsministeriets vurdering af, hvornår der var tale om alvorlige tilfælde af fravær fra undervisningen.

Perioden for optælling af fraværsdage er fastsat fra den 1. september 2006 til og med den 30. april 2007. Sommerferien slutter på forskellige tidspunkter på skolerne. Skæringsdatoen er derfor sat til den 1. september 2006 for at få et så sammenligneligt datamateriale som muligt. Da undersøgelsen blev gennemført i maj, blev slutdatoen dermed fastsat til den 30. april 2007. Antallet af undervisningsmåneder fra regnet ferier vil dermed blive ca. syv, hvorfor minimumsgrænsen for ulovligt fravær udgør ca. 1/7 af undervisningsdage i undersøgelsesperioden.

Skolelederne havde mulighed for at angive, hvor mange elever, der havde et fravær inden for følgende intervaller:

- 20-40 dages fravær
- 41-65 dages fravær
- 66-90 dages fravær
- Over 90 dages fravær

Da et ulovligt fravær ikke altid alene vil være årsag til bekymring blandt skolerne, er der udover den kvantitative definition anlagt en mere kvalitativ tilgang.

Definition af 'drop-out truede' elever

Den *kvalitative definition* af fraværet er inddraget for at tilgodese betegnelsen "bekymrende fravær", der i vid udstrækning blev benyttet af interviewpersonerne i forundersøgelsen.

Forundersøgelsen viste, at "bekymrende fravær" defineres forskelligt på skolerne og i kommunerne. Det var derfor hensigtsmæssigt at lave følgende entydige definition heraf:

1. Elever, der har haft et ulovligt fravær over 20 dage, og
2. hvor fraværet har givet anledning til en sådan bekymring, at der er iværksat et alternativt tilbud/en alternativ indsats (f.eks. enkeltmandsundervisning, AKT-indsats, specielle undervisningstilbud) i skole-regi med det formål at komme fraværet til livs.

I rapporten benævnes disse elever som 'drop-out truede' elever. Antallet af 'drop-out truede' elever er dermed opgjort på basis af skolelederens/lærerens kendskab til eleverne og de iværksatte indsatser.

1.5.2 Børn, der ikke har et undervisningstilbud og registreres af skoleforvaltningen ved skolepligtkontrol

Ud over de børn, der har et højt ulovligt fravær i folkeskolen, kan der være undervisningspligtige børn, der slet ikke er indskrevet i et undervisningstilbud – herunder forstået folkeskole, privatskole, efterskole, specialundervisning, hjemmeundervisning, etc.

Undervisningspligten indtræder den 1. august i det kalenderår, hvor barnet fylder 7 år, og ophører den 31. juli, efter at barnet har modtaget regelmæssig undervisning i 9 år, jf. folkeskoleloven § 34, stk. 1. Undervisning i børnehaveklassen medregnes ikke.

Kommunalbestyrelsen påser, jf. folkeskoleloven, at alle børn kommer i skole. Måden, hvorpå dette undersøges, kaldes undervisningspligtkontrol. Denne kontrol foregår ved, at alle undervisningspligtige børn, der er registreret i folke-registeret, holdes op mod alle børn, der er indskrevet i et undervisningstilbud. Herved identificeres de børn, der bor i kommunen, og som eventuelt ikke er indskrevet i et undervisningstilbud.

I spørgeskemaundersøgelsen til skoleforvaltningerne er skolecheferne blevet bedt om at opgive hvor mange undervisningspligtige børn, der samlet set i kommunen er blevet registreret som ikke værende tilmeldt et undervisningstil-

bud mindst én gang i perioden fra den 1. september 2006 til og med den 30. april 2007.¹¹ Et barn tæller kun for én registrering, selvom det har optrådt flere gange i undervisningspligtkontrollen (f.eks. både i november og januar).

Med mindre der tales om de specifikke grupper nævnes 'drop-out truede' elever og børn, der ikke har et undervisningstilbud under ét som "børn, der ikke modtager undervisning". Betegnelsen "børn" anvendes konsekvent - også selvom en del af gruppen kan betragtes som unge.

1.5.3 Definition af organisatoriske enheder i kommunerne

De fleste kommuner har en klassisk opdeling af skoleforvaltning og socialforvaltning, hvor PPR typisk hører under skoleforvaltningen. Der er dog mange måder at organisere forvaltningerne på og mange forskellige navne (Børne- og Kulturforvaltningen, Familie- og Sundhedsafdelingen etc.).

I det følgende benyttes skoleforvaltning og socialforvaltning som de overordnede termer. Såfremt problemstillingen omhandler PPR, omtales denne selvstændigt.

1.5.4 Forkortelser

Der anvendes følgende forkortelser i indeværende rapport:

- UU: Ungdommens Uddannelsesvejledning
- AKT: Adfærd, Kontakt, Trivsel. Ved AKT-indsats menes en indsats udført af AKT-personale, eksempelvis samtale med en AKT-lærer.
- PPR: Pædagogisk-Psykologisk Rådgivning. Ved PPR-indsats menes en indsats udført af PPR-personale, f.eks. en psykologisk udredning.

¹¹ Oplysningerne er baseret på opgørelser i kommunen af børn, der ikke er tilmeldt et undervisningstilbud. Heri indgår dermed ikke de børn, der blot ved en forglemmelse eller fejl ikke er tilmeldt folkeregistret.

2 Resumé

Undervisningspligtkontrol varierer

Den landsdækkende spørgeskemaundersøgelse blandt skoleforvaltningerne viser overordnet set en ujævn registreringspraksis på området. I henhold til den landsdækkende spørgeskemaundersøgelse foretager 9 % af skoleforvaltningerne ikke den undervisningspligtkontrol, der anvises i folkeskoleloven. Blandt de skoleforvaltninger, der foretager undervisningspligtkontrollen, sker det med varierende hyppighed. En manglende eller sjælden undervisningspligtkontrol medfører en øget risiko for, at skoleforvaltningen ikke identificerer et barn, der ikke modtager et undervisningstilbud.

Omfanget af børn, der ikke har noget undervisningstilbud

Ved opgørelse af antallet af børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning, sondres der mellem elever, der går i en folkeskole, og børn, der ikke er tilknyttet et undervisningstilbud. Antallet af børn, der af skoleforvaltningen er registreret uden undervisningstilbud i perioden 1. september 2006 til og med den 30. april 2007, udgør 0,10 % af de undervisningspligtige børn, der er repræsenteret i spørgeskemaundersøgelsen. På landsplan svarer det i absolutte tal til ca. 600 børn. Undersøgelsen belyser ikke, hvor lang – eller kort – tid, der går, før disse børn modtager et undervisningstilbud men blot, at de i perioden mindst én gang er registreret uden undervisningstilbud.

Omfanget af elever med længerevarende fravær i folkeskolen

Folkeskoleelevernes fravær er identificeret ved hjælp af skolernes fraværsregistrering. Optællingen viser, at 1,21 % af folkeskoleeleverne, der er repræsenteret i spørgeskemaundersøgelsen, har et ulovligt fravær på mere end 20 dage i perioden fra den 1. september 2006 til og med den 30. april 2007. På landsplan svarer det i absolutte tal til ca. 6.300 elever, hvoraf 8 % - svarende til ca. 500 elever på landsplan – har et fravær på mere end 90 dage i perioden.

Skoleforvaltningerne er også blevet bedt om at angive deres fraværsopgørelser fra skolerne. Fraværsopgørelserne er baseret på skolernes indrapportering. Det ulovlige fravær, der er registreret på skolerne (1,21 %), er dog mere end tre gange så stort som det ulovlige fravær, der er registreret hos skoleforvaltningerne (0,38 %). I rapporten lægges skolernes fraværsopgørelse til grund.

Pålidelige registreringer i skolerne – men manglende kendskab hertil hos kommunerne

Ifølge den gennemførte spørgeskemaundersøgelse blandt landets skoleledere er skolernes registreringer af fraværet meget pålidelige. 89 % af skolelederne angiver, at registreringerne i høj grad afspejler det reelle fravær. 86 % af skolelederne angiver, at de følger op på fraværet hver måned eller hyppigere, mens de resterende enten følger op hver anden måned, sjældnere end hver anden måned eller på opfordring.

Få procedurer på området

Spørgeskemaundersøgelserne blandt skolelederne og skoleforvaltningerne viser, at under en tredjedel af skolerne og kommunerne har udarbejdet skriftlige

	<p>procedurer for opfølgningen over for børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning.</p>
Godt samarbejde hænger sammen med lav fraværsandel	<p>Spørgeskemaundersøgelsen viser en statistisk signifikant sammenhæng mellem lavt fravær og et godt samarbejde samt en velfungerende informationsudveksling mellem skole og socialforvaltning.</p> <p>Respondenterne i interviewundersøgelsen beskriver imidlertid samarbejdet på tværs af sektorer som vanskeligt. Der peges på lange sagsgange, hyppige udskiftninger blandt personalet, vanskelig informationsudveksling og forskellige forventninger i forhold til sagsbehandling og ansvar. I alt 40 % af skolelederne i spørgeskemaundersøgelsen angiver, at mangel på kapacitet meget ofte/ofte er skyld i, at børnene til tider befinder sig i en venteposition. 30 % af skolelederne mener, at der meget ofte/ofte opstår ventetid på psykiatrisk undersøgelse/diagnose og 34 %, at der meget ofte/ofte opstår ventetid på § 50 undersøgelse eller anden sagsbehandling.</p>
Samarbejdet omkring børnene er ofte vanskeligt	<p>Disse forhold afspejles også i 18 gennemgåede cases om børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning. Her udtrykker forældrene særligt frustration over lange ventetider på sagsbehandling og udredninger samt et vanskeligt samarbejde med især socialforvaltningerne.</p>
Iværksættelse af indsats på skolerne	<p>Skolelederne oplyser, at de har iværksat en indsats i skoleregi for 54 % af de elever, der har et ulovligt fravær på over 20 dage.</p>
Typen af indsats	<p>Foranstaltningerne er meget forskelligartede. De gennemførte spørgeskemaundersøgelser viser, at det især er de pædagogiske/psykologiske indsats, der anvendes, herunder i PPR- og/eller AKT-regi. Også indsats med involvering af socialrådgivere anvendes. Alle disse indsats har skolelederne gode erfaringer med.</p> <p>I de kvalitative interviews nævnes en lang række mere uformelle tiltag i indsatsen mod fravær på skolerne: Morgenvækning, inddragelse af praktik i undervisningen, reduceret skema og aktiviteter i SFO-regi. Vurderingen er, at indsatsen bør tilpasses det enkelte barns individuelle behov.</p>
Enkeltmandsundervisning	<p>Enkeltmandsundervisning er tænkt som en midlertidig foranstaltning, der kan anvendes i ganske særlige tilfælde – ikke blot som indsats overfor 'drop-out truede' elever - men også for andre kategorier af børn. I den kvantitative undersøgelse angiver skolelederne, at de har iværksat enkeltmandsundervisning for 0,32 % af undersøgelsespopulationen i undersøgelsesperioden - svarende til ca. 1660 elever på landsplan.</p>
Hvilke børn drejer det sig om?	<p>Ser man på fordelingen af 'drop out truede' elever på klassetrin, er andelen størst på 7.-9. klassetrin (76 %). Samlet set udgør 41 % af de 'drop out truede' elever piger og de resterende 59 % drenge. Deltagerne i de kvalitative interviews gav udtryk for, at der de senere år er kommet flere piger til, således at problemet nu er mere ligeligt fordelt mellem drenge og piger.</p> <p>Det, at et barn ikke modtager undervisning, er som udgangspunkt et symptom på en kompleks problemstilling. I spørgeskemaundersøgelsen oplyser 67 % af skolelederne, at forældrenes manglende evne til at få eleven i skole meget ofte/ofte ligger til grund for en elevs langvarige ulovlige fravær, mens 38 % mener, at det langvarige ulovlige fravær meget ofte/ofte skyldes omsorgssvigt fra</p>

forældrenes side. Den strukturelle faktor, som skolelederne nævner som den hyppigste (meget ofte/ofte), er mangel på kapacitet i tilbuddet (40 %).

I de 18 cases om fravær peger forældrene derimod på forhold som manglende rummelighed i skolen, mobning og ansvarsforflygtigelse.

3 Resultater

I indeværende kapitel gennemgås resultaterne fra dataindsamlingen. Kapitlet indledes med en kort præsentation af hovedresultaterne. Derefter gennemgås omfanget af elever, der har et længerevarende ulovligt fravær. Efterfølgende gennemgås skolernes praksis for opgørelse af fravær, iværksættelse af tilbud, og om skolerne har en procedure for håndteringen af fravær. I afsnit 3.4.1 gennemgås skoleforvaltningernes praksis for undervisningspligtkontrol og procedurer for håndtering af fraværspørelsen, hvorefter omfanget af børn, der ikke har noget undervisningstilbud, opgøres. Endelig præsenteres karakteristika for de 'drop-out' truede og typen af indsatser, der iværksættes over for disse børn.

Resultaterne er baseret på den landsdækkende spørgeskemaundersøgelse. I de grå kasser refereres udsagnene fra de kvalitative resultater - de 10 interviews og fra de 18 cases med forældreudsagn. Formålet med de grå kasser er at konkretisere resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen.

3.1 Overordnet præsentation af resultaterne

De væsentligste resultater fra den landsdækkende spørgeskemaundersøgelse er opsummeret i boksen nedenfor:

- 1,21 % af eleverne i skoleundersøgelsen har haft et ulovligt fravær på mere end 20 dage. Dette svarer til omkring 6.300 elever på landsplan.
- 54 % af ovennævnte elever har givet anledning til en sådan bekymring, at skolen har givet dem et særligt tilbud.
- 0,10 % af de undervisningspligtige børn i undersøgelsespopulationen har i samme periode mindst én gang været registreret som værende uden et undervisningstilbud - svarende til ca. 600 børn på landsplan.
- 91 % af kommunerne foretager undervisningspligtkontrol ved sammenholdelse af folkeregistret med antal undervisningspligtige børn. 9 % foretager ikke denne undervisningspligtkontrol.
- 72 % af kommunerne og 70 % af skolerne har ingen skriftlige, fyldestgørende procedurer for håndtering af elevernes fravær.
- Godt samarbejde og god informationsudveksling med socialforvaltningen øger sandsynligheden for, at en skole har en lav andel af elever med længerevarende fravær.

- Manglende kapacitet og ventetid anses som væsentlige problemer i forhold til håndteringen af elever med et højt fravær.
- 3/4 af de 'drop out truede' elever går i 7.-9. klasse. 41 % af de 'drop out truede' elever udgør piger og de resterende 59 % drenge.

3.2 Omfanget af fravær i folkeskolen

Både skoleledere og skolechefer er blevet bedt om at inddele elevernes ulovlige fravær i intervallerne 20-40 dage, 41-65 dage, 66-90 dage og over 90 dage. Skolelederne har hentet data fra de daglige registreringer og skolecheferne fra skolernes indberetninger. Det ulovlige fravær er optalt i perioden 1. september 2006 til og med 30. april 2007.

Skolernes registrering af fravær

Skolernes registreringer af det ulovlige fravær viser, at størstedelen – 70 % – af eleverne med et ulovligt fravær på over 20 dage, har et fravær på 20-40 dage. Samlet set er der 31 %, der har over 40 dages fravær fra skolen, jf. Tabel 1.

Ser man på *andelen* af elever med et ulovligt fravær over 20 dage oplyser skolelederne, at det samlet set udgør 1,21 % af alle elever i undersøgelsen, jf. Tabel 1. I vurderingen af tallene er det væsentligt at bemærke, at fravær pga. sygdom ikke er medtaget i denne opgørelse.

Elever med mindre end 20 dages fravær er, som tidligere angivet, ikke inddraget i undersøgelsen men udgør naturligvis en bekymring på skolerne. Mange skoler sætter ind, før en elev har været fraværende i 20 dage.

Tabel 1: Skolernes opgørelse af ulovligt fravær på over 20 dage fra 1. september 2006 til og med den 30. april 2007 fordelt på intervaller. Tallene er afrundede.

	Antal elever	% fordeling	% af undersøgelsespopulationen, n=285.640 ¹²
20-40 dage (n=780)	2.430	70 %	0,85 %
41-65 dage (n=613)	503	15 %	0,18 %
66-90 dage (n=563)	261	8 %	0,09 %
Over 90 dage (n=542)	274	8 %	0,10 %
Total	3.468	100 %	1,21 %

Skoleforvaltningernes registrering af fravær

Hvor skolelederne opgør fraværet til i alt 1,21 %, fremgår det af skoleforvaltningernes besvarelser, at i alt 0,38 % af undersøgelsespopulationen har et ulovligt fravær over 20 dage - altså knap en tredjedel af det, som skolerne angiver, jf. Tabel 2. Fordelingen af elevernes fravær er dog nogenlunde den samme. Størstedelen, 69 %, har et fravær på 20-40 dage, jf. Tabel 2.

¹² Antallet af elever på de deltagende skoler i undersøgelsen udgør 285.640, svarende til 55 % af alle elever i Danmark mellem 1.-9. klasse (519.519 jf. UVMS data juni 2007).

Tablet 2: Forvaltningernes opgørelse af ulovligt fravær fra 1. september 2006 til og med 30. april 2007 fordelt på intervaller. Tallene er afrundede.

	Antal elever	% fordeling	% af undersøgelsespopulationen, n=389.712 ¹³¹⁴
20-40 dage (n=48)	1016	69 %	0,26 %
41-65 dage (n= 42)	275	19 %	0,07 %
66-90 dage (n= 36)	104	7 %	0,03 %
Over 90 dage (n=37)	78	5 %	0,02 %
Total	1473	100 %	0,38 %

Forskellen mellem skolernes og skoleforvaltningernes fraværsopgørelser er bemærkelsesværdig, idet skolerne, jf. bekendtgørelsen om fravær, skal indrapportere oversigterne til kommunerne. Forventningen var derfor, at tallene ville stemme overens. I gennemgangen af kommunernes bemærkninger til spørgeskemaet har fem kommuner beskrevet, at de ikke kunne opgøre tallene præcist pga. kommunesammenlægningen, og tre har angivet, at de ikke var i besiddelse af registreringerne.

Ovenstående understøttes af, at flere kommuner i deres kommentarer til spørgeskemaet har beskrevet, at de ikke kunne opgøre tallene præcist pga. kommunesammenlægningen:

"På nuværende tidspunkt er det ikke muligt at give valide data til denne undersøgelse, idet der ved harmoniseringen af kommunen 1. januar 2007 ikke er en fælles database med disse opgørelser."

Skolechef, kommentar til den kvantitative undersøgelse.

Andre steder har man indgået en arbejdsdeling på fraværsområdet. En skoleleder angiver i det kvalitative interview, at der ikke indrapporteres fraværsdata til skoleforvaltningen, da der mellem kommune og skole eksisterer en aftale om, at det er skolen, der har ansvaret for at håndtere fravær. Kommunen inddrages alene i forbindelse med underretninger eller andre alvorlige sager.

I vurderingen af hvilket resultat der kan lægges til grund for opgørelsen af ulovligt fravær, er det væsentligt, at det juridisk set er skolerne, der har registreringsforpligtelsen. Derudover peger de kvalitative kommentarer på en væsentlig usikkerhed i skoleforvaltningernes opgørelser.

¹³ Antallet af elever i de deltagende kommuner udgør 389.712, svarende til 75 % af alle elever i Danmark mellem 1.-9. klasse (jf. UVMs data juni 2007).

¹⁴ For visse sammenlægningskommuner er det påpeget, at tallene alene er angivet for en eller flere af "de gamle kommuner", hvorfor andelen af ulovligt fravær er beregnet ud fra de gamle befolkningstal i hver af de gamle kommuner.

Skolernes registreringspraksis

Samlet set synes det at være skolernes registreringer, der udgør det mest nøjagtige datamateriale i forhold til at vurdere omfanget af ulovligt fravær.

I alt 89 % af skolelederne svarer i spørgeskemaundersøgelsen, at registreringerne i høj grad afspejler det reelle fravær. 11 % angiver, at de i nogen grad angiver det reelle fravær. Som årsag angives, at der kan være usikkerheder i registreringspraksis.

Flere årsager til usikkerhed i fraværregistreringerne blev undersøgt i den kvalitative undersøgelse.

En af årsagerne er, at **sygefraværet** er baseret på forældrenes udsagn. En række af skolelederne angiver, at sygefravær i nogle tilfælde kan være et udtryk for, at forældrene ”dækker” over deres barn:

”Mange forældre skriver gerne en fraværsseddel til deres børn, og derfor er skolens opgørelse over ulovligt fravær ikke altid retvisende. Sygeperioder og fraværsdage med angivelse af grund fra forældrene kan dække over, at børnene insisterer på at blive hjemme.”

Skoleleder i kommentar til den kvantitative undersøgelse.

Praksis for registrering af denne form for fravær varierer på skolerne. I det kvalitative interview med skolelederne angives det, at man som udgangspunkt tager forældrenes besked som ”gode varer”. Dette kan betyde, at antallet af elever med ulovligt fravær kan være større, og at der er grund til at være opmærksom på elever, der har et bemærkelsesværdigt højt sygefravær.

Såfremt hjemmet har drøftet sagen med skolelederen registreres **rejser** som fravær med skolens tilladelse. Skolelederne betragter ikke rejser ud over skoleferierne som et nævneværdigt problem.

Fravær under ventetid – f.eks. på psykiatrisk udredning – kan opstå, da der til nogle tilbud er meget lang ventetid, jf. spørgeskemaundersøgelsen. Udgangspunktet er, at skolerne i ventetiden tilbyder undervisning af normal eller særlig karakter. Hvis eleverne ikke møder op til denne undervisning, registreres fraværet som ulovligt. Den kvalitative undersøgelse viste dog et eksempel på en skole, hvor man i forhold til visse elever var blevet enige med socialforvaltningen om, at det ikke gav mening at forsøge at undervise eleven i ventetiden. Her blev fraværet accepteret som tilladt. Dette er dog ikke gængs praksis blandt de øvrige interviewede skoler.

Samlet set kan skolernes fraværregistrering i høj grad betragtes som pålidelige. Dog er der en sandsynlighed for, at det ulovlige fravær kan være lidt højere pga. ulovligt fravær, der er registreret som sygefravær.

Opsamling

Overordnet set foretager størstedelen af skolerne fraværsopgørelser hver måned, og de fleste foretager en elektronisk opgørelse. I identifikationen af de elever, der har fravær, angives lærerne som den vigtigste kilde.

30 % af skolerne har en procedure for iværksættelse af indsatser over for elever med længerevarende fravær. Blandt skolerne med procedurer ses der en højere fraværsandel end hos skoler uden procedurer. Dette kan dog umiddelbart forklares ved, at skoler, der oplever problemet, i højere grad er tilbøjelige til at udarbejde procedurer.

I forhold til omfanget af ulovligt fravær er det samlet set i undersøgelsen opgjort, at 1,21 % af skoleeleverne har et ulovligt fravær på over 20 dage i løbet af undersøgelsesperioden. Dette svarer på landsplan til omkring 6.300 elever. Det er skolernes, og ikke kommunernes opgørelse, der lægges til grund for dette tal. Grunden hertil er, at skolerne har registreringsforpligtelsen, mens mange skoleforvaltninger ikke har etableret en fast indrapporteringspraksis. Knap halvdelen af skoleforvaltningerne følger op på skolernes indrapporteringer.

Endelig angives det af skolerne, at registreringerne i høj grad er pålidelige. En mindre usikkerhed forklares ved, at det forælderreporterede sygefravær til tider dækker over ulovligt fravær. Således ligger det reelle ulovlige fravær sandsynligvis lidt højere end angivet. Rejser til udlandet og fravær i ventetid synes ikke at have en større indflydelse på pålideligheden af opgørelsen af ulovligt fravær over 20 dage.

3.3 Elever, der er indskrevet i folkeskolen

Skolelederen har ansvaret for, at elever, der er tilmeldt skolen, modtager undervisning. I henhold til fraværsbekendtgørelsen § 1 registreres det på daglig basis, hvorvidt eleverne er ulovligt fraværende, fraværende med accept, eller om de er syge.

3.3.1 Praksis for skolernes opgørelse af fravær

Skolelederne er blevet spurgt til skolernes praksis i forhold til opgørelse af fravær, herunder hvordan de følger op på fravær og hvor hyppigt. Tabel 3 viser, hvor hyppigt skolelederne følger op på det registrerede fravær. I henhold til fraværsbekendtgørelsen skal fraværslisterne indsendes til de kommunale skolemyndigheder hver anden måned.

Størstedelen af skolerne (86 %) har angivet, at de opgør fraværet hver måned eller hyppigere. 9 % opgør fraværet hver anden måned og 3 % sjældnere end hver anden måned. 2 % angiver, at de opgør fraværet på opfordring.

Tabel 3: Skoler, hyppigste fraværsopgørelse

n=864	Hver måned eller hyppigere	Hver anden måned	Sjældnere end hver anden måned	På opfordring	Total
Procent	86 %	9 %	3 %	2 %	100 %

Der er ikke nogen statistisk signifikant sammenhæng mellem hyppigheden af fraværsopgørelsen på skolerne og andelen af elever med højt fravær. Dog ses

Hyppighed for fraværsopgørelse

der en tendens til, at en hyppig fraværsopgørelse hænger sammen med en lav fraværsandel (se bilag 1).

3/4 af skolerne bruger elektroniske registreringssystemer

Knap 3/4 af skolerne (73 %) benytter et elektronisk registreringssystem i forbindelse med elevernes fravær. Her er det typisk en skolesekretær, der indtaster lærernes registreringer af fraværet.

Tabel 4: Brugen af elektroniske registreringssystemer

n=(864)	Ja	Nej	Total
Benytter skolen et elektronisk opfølgningssystem	73 %	27 %	100 %

Heller ikke her ses en statistisk signifikant sammenhæng mellem brugen af elektroniske registreringssystemer og andelen af fravær. En svag tendens peger dog på, at skoler, der anvender en elektronisk fraværsopgørelse, har sandsynlighed for en lavere fraværsandel (se bilag 1).

Lærerne er bedst til at identificere fraværet

Undersøgelsens resultater viser endvidere, at lærerne udgør en meget væsentlig kilde til at identificere en elev med et langvarigt fravær. 92 % af skolelederne angiver, at det er lærerne, som har den daglige kontakt med eleverne, der gør opmærksom på problemet, mens 61 % angiver, at det i høj grad sker ved gennemgang af fraværsregistreringen. Forældrene er ikke væsentlige i forhold til at gøre opmærksom på problemet. 42 % af skolelederne angiver, at det slet ikke er forældrene, der er med til at identificere fraværet.

Tabel 5: Kilder til identifikation af de børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning

	Høj grad	Nogen grad	Slet ikke	Total
Ved gennemgang af fraværsregistreringen (n=812)	61 %	34 %	5 %	100 %
Lærerne gør opmærksom på problemet (n=853)	92 %	8 %	0 %	100 %
Forældrene gør opmærksom på problemet (n=753)	9 %	49 %	42 %	100 %

Procedurer

Forundersøgelsen viste, at der på nogle skoler er procedurer for, hvordan man skal gribe ind over for elever, der har et længerevarende fravær. I spørgeskemaundersøgelsen svarer 70 % af skolelederne, at de ikke har nogen faste procedurer for, hvad der skal gøres i tilfælde af længerevarende fravær blandt eleverne.

Tabel 6: Eksisterer der på skolen skriftlige, fyldestgørende procedurer for iværksættelse af tilbud over for elever med længerevarende fravær?

n=804	Ja	Nej	Total
Antal skoler	241	563	804
Procent	30 %	70 %	100 %

Data viser, at der er en statistisk signifikant forskel mellem procedurer for fraværshåndtering og en høj fraværsandel.

I alt 38 % af de skoler, der har procedurer for håndtering af fravær, har en fraværsandel over 1 %. Tilsvarende viser det sig, at ”kun” 29 % af skolerne uden procedurer for fravær har en fraværprocent over 1 %.

Dette lyder umiddelbart som et paradoks. Det kan ikke på baggrund af ovenstående resultater udledes direkte, at der er en årsagssammenhæng mellem, hvorvidt skolerne har procedurer for håndteringen af fraværet og omfanget af fraværet på skolerne. Ovenstående resultat indikerer dog, at skoler, der har oplevet problemer med fravær, er meget opmærksomme på problemet og derfor er mere tilbøjelige til at etablere procedurer for fraværshåndtering end skoler, hvor fraværsproblematikken er knap så udbredt.

Systematisk opfølgning på skolernes indrapportering

3.3.2 Kommunernes opfølgning på skolernes indrapportering

I alt 48 % af kommunerne gennemgår fraværsregistreringer fra skolerne systematisk, mens de resterende 52 % ikke foretager denne systematiske gennemgang.

Blandt de kommuner, der systematisk gennemgår indrapporteringen, sker det i 27 % af skoleforvaltningerne hver måned eller hyppigere, i 33 % hver anden måned og i 39 % af tilfældene sjældnere end hver tredje måned eller kun på opfordring.

Dette kan umiddelbart være med til at forklare den i afsnit 3.2 beskrevne uoverensstemmelse mellem skolernes og skoleforvaltningernes opgørelse af det ulovlige fravær. Opfølgningen fra kommunens side er ikke lovbestemt og sker mindre systematisk og sjældnere end skolernes.

3.3.3 Tilbud til elever, der har længerevarende fravær i skolen

Med henblik på at kvalificere fraværet er skolelederne blevet spurgt om, hvor mange elever med over 20 dages ulovligt fravær, der har fået iværksat et alternativt tilbud/indsats i skoleregi (f.eks. enkeltmandsundervisning, AKT-indsats, specielle undervisningstilbud). Disse elever betegnes i det følgende som ’drop out truede’ elever, jf. afsnit 1.5.1.

Ud af de 3.468 elever i undersøgelsen, der har et ulovligt fravær på mere end 20 dage, har skolerne næret en sådan bekymring for i alt 1.857 elever, at de har besluttet at iværksætte et tilbud for dem. Dette svarer til, at der er blevet iværksat et tilbud for 54 % af disse elever, mens der for de resterende 46 % ikke er blevet iværksat et tilbud. Indsatserne gennemgås i afsnit 3.7.

Opsamling

Størstedelen af skolerne foretager en fraværsopgørelse hver måned, og de fleste foretager en elektronisk opgørelse. Det tyder på, at der er en sammenhæng mellem hyppige fraværsopgørelser og en lav fraværsandel. Dette er dog ikke stati-

stisk signifikant. I identifikationen af de elever, der har et fravær, angives lærerne som den vigtigste kilde.

30 % af skolerne har en procedure for iværksættelse af indsatser over for elever med længerevarende fravær. Blandt de skoler, der har en procedure, ses der en højere fraværsandel end på skoler uden procedurer. Dette forklares ved, at skoler, der oplever problemet, i højere grad er tilbøjelige til at udarbejde procedurer.

Omfanget af ulovligt fravær er samlet set i undersøgelsen opgjort til, at 1,21 % af skoleeleverne har et ulovligt fravær på over 20 dage i løbet af undersøgelsesperioden. Dette svarer på landsplan til ca. 6.300 elever. Dette tal er baseret på skolernes og ikke kommunernes opgørelse. Grunden hertil er dels, at det er skolerne, der har registreringsforpligtelsen og dels, at mange skoleforvaltninger ikke har etableret en fast indrapporteringspraksis, hvilket kan skyldes kommunesammenlægningerne. Knap halvdelen af kommunerne følger op på skolernes indrapporteringer.

Endelig angives det af skolerne, at registreringerne i høj grad er pålidelige. En mindre usikkerhed forklares ved, at det forælderreporterede sygefravær til tider dækker over ulovligt fravær. Således ligger det reelle ulovlige fravær sandsynligvis lidt højere end angivet. Rejser til udlandet og fravær i ventetid synes ikke at have en større indflydelse på pålideligheden af opgørelsen af ulovligt fravær over 20 dage.

Blandt de elever, der havde over 20 dages fravær, var 54 % af dem blevet tilbudt en særlig indsats i skoleregi, eksempelvis enkeltmandsundervisning eller AKT-indsats.

3.4 Børn, der ikke er indskrevet i et undervisningstilbud

Ud over de børn, der har et langvarigt ulovligt fravær fra undervisningen i skolerne, kan der være børn, der slet ikke er indskrevet i et undervisningstilbud. Med det formål at identificere disse børn er skolechefen i kommunen blevet bedt om at foretage en opgørelse af antallet af undervisningspligtige børn, der bor i kommunen, men som ikke er tilmeldt et undervisningstilbud.

3.4.1 Praksis for skoleforvaltningerne

I henhold til folkeskoleloven § 40 påser kommunalbestyrelsen, at alle undervisningspligtige børn har et undervisningstilbud. Det præciseres ikke hvordan og hvor hyppigt, undervisningspligtkontrollen skal foretages.

I udgangspunktet benytter kommunerne et centralt registreringssystem til at kontrollere, hvorvidt undervisningspligten overholdes. Systemet holder folkeregistrets data op mod elevernes tilmelding på skolerne. Kontrollen har især betydning for identifikationen af tilflyttede børn uden undervisningstilbud og børn, der ikke er blevet indskrevet i en folkeskole. Udtræk af data kan genereres løbende. Dog vil længden af et forløb for et barn uden undervisningstilbud alene kunne opgøres, såfremt undervisningspligtkontrollen foretages meget hyppigt. Jo hyppigere kontrollen foretages, jo mere valid vil den derfor være.

Undervisningspligtkontrol

91 % af skoleforvaltningerne angiver i spørgeskemaundersøgelsen, at der foretages en sammenholdelse af oplysninger om undervisningspligtige børn i kommunen med elever, der er indskrevet i et undervisningstilbud. 9 % angiver, at denne sammenholdelse ikke foretages i deres skoleforvaltning, hvilket på landsplan svarer til ni kommuner.

Af de forvaltninger, der foretager sammenholdelsen, gør de fleste det hver måned eller hyppigere (54 %). 16 % foretager denne sammenholdelse hver anden måned, mens 22 % foretager krydschecket hver 3. måned eller sjældnere. 8 % foretager sammenholdelsen på opfordring, jf. Tabel 7.

Tabel 7: Skoleforvaltningernes sammenholdelse af antallet af undervisningspligtige børn i kommunen med antallet af børn i undervisningstilbud

n = 63	Antal	Procent
Hver måned eller hyppigere	34	54 %
Hver anden måned	10	16 %
Hver tredje måned eller sjældnere	14	22 %
På opfordring	5	8 %
Total	63	100 %

Opfølgning på undervisningspligtkontrol

Forvaltningernes sammenholdelse i sig selv betyder selvsagt ikke, at undervisningspligten overholdes. Listen viser hvilke børn, der bor i den pågældende kommune, men som ikke modtager et undervisningstilbud. Skoleforvaltningerne har forskellig praksis for opfølgning på undervisningspligtkontrollen. Nogle sender en påmindelse om, at barnet skal indskrives i et undervisningstilbud, mens andre foretager en gennemgang af alle de børn, der er identificeret i undervisningspligtkontrollen. Formålet hermed er at undersøge, om barnet er indskrevet i andre af kommunens institutioner eller tilbud.

3.4.2 Omfanget af børn, der ikke er indskrevet i et undervisningstilbud

Spørgeskemaundersøgelsen blandt skoleforvaltningerne viser, at 452 børn i perioden fra 1. september 2006 til og med 30. april 2007 minimum én gang er registreret af kommunen som ikke værende indskrevet i et undervisningstilbud. Dette svarer til 0,10 % af undersøgelsespopulationen¹⁵. På landsplan svarer dette til, at 608 børn minimum én gang i perioden er registreret som ikke værende indskrevet i et undervisningstilbud. 16 skoleforvaltninger har svaret 0 børn, og 11 kommuner har slet ikke foretaget optællingen.

Registreringerne giver ikke svar på, hvor lang tid børnene ikke har modtaget et undervisningstilbud.

I optællingen er skoleforvaltningerne blevet bedt om ikke at medregne de elever, der af en naturlig forklaring ikke er indskrevet – f.eks. elever, der var flyttet til kommunen, men som fortsatte i en skole udenfor kommunen. Således gælder tallet de børn, der reelt er uden et undervisningstilbud. Tallet kan variere

¹⁵ Baseret på en population af undervisningspligtige børn i de besvarende kommuner på 461.728 7-15-årige, hvilket svarer til 74 % af den samlede population af undervisningspligtige børn i Danmark (621.229). Antallet af undervisningspligtige børn er defineret som 7-15-årige børn i Danmarks Statistik.

alt afhængig af, hvor ofte målingerne foretages. Således vil en kommune, der hyppigt foretager opgørelser over børn, der ikke modtager undervisning, sandsynligvis opdage flere børn uden for systemet sammenlignet med kommuner, der sjældent foretager opgørelserne. En høj andel er derfor ikke nødvendigvis ensbetydende med, at kommunen har mange flere børn uden et undervisningstilbud. Det kan ligeledes være udtryk for et effektivt kontrolsystem.

Procedurer for håndtering af fravær i kommunerne

3.4.3 Kommunens procedurer for håndtering af fravær

28 % af skoleforvaltningerne angiver, at de har procedurer for håndtering af fravær, mens 72 % angiver, at de ikke har.

Af de skoleforvaltninger, der har procedurer, vurderer to tredjedele, at disse procedurer i høj grad følges. En tredjedel har angivet, at disse procedurer kun i nogen grad følges.

Flere skolechefer efterlyser procedurer eller angiver, at procedurer er anvendelige i forhold til at reducere fraværet. Procedurene bidrager til at synliggøre ansvarsfordelingen og samle indsatsen på tværs af forvaltninger og sektorer.

"Det er en stor hjælp i dette arbejde, at der er udarbejdet en klar trin for trin procedure vedrørende indsatsen omkring disse børn."

Skolechef, kommentar i den kvantitative undersøgelse.

"Det er vigtigt, at alle har kendskab til en fælles procedure."

Skolechef, kommentar i den kvantitative undersøgelse.

"Der bør fremover være en mere koordineret og målrettet indsats for elever uden undervisningstilbud..."

Skolechef, kommentar i den kvantitative undersøgelse.

Opsummering

91 % af kommunerne foretager undervisningspligtkontrol, således at undervisningspligtige børn sammenholdes med antal børn i undervisningstilbud. Flertallet (70 %) af de kommuner, der foretager undervisningspligtkontrollen, gør det hver anden måned eller hyppigere. 28 % af kommunerne angiver, at de har procedurer for håndtering af fravær på skolerne.

0,1 % af undersøgelsespopulationen er ikke indskrevet i et undervisningstilbud. Dette svarer til ca. 600 børn på landsplan.

Ovenstående tal tyder på, at der som udgangspunkt foretages den nødvendige kontrol, men at forvaltningernes praksis og hyppighed for opfølgning på data er meget forskellige. Dette gælder både opfølgningen på de elever, der er indskrevet i folkeskolen, og de børn, der er helt uden et undervisningstilbud.

Omfanget af enkeltmandsundervisning

3.5 Enkeltmandsundervisning

Skolelederne er blevet spurgt til hvor mange elever, der i perioden 1. september 2006 til og med 30. april 2007, har modtaget enkeltmandsundervisning i skolen.

Enkeltmandsundervisning udgør et tilbud, der kan gives til elever i ganske særlige tilfælde, jf. Bekendtgørelse om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand, § 12, stk. 2. Undervisningstimetallet kan nedsættes til minimum, og såfremt enkeltmandsundervisningen er iværksat, påhviler det kommunalbestyrelsen uden ophør at undersøge muligheden for at henvise eleven til et egnet tilbud på en almindelig folkeskole, en specialskole eller i et regionalt tilbud. Elever, der modtager enkeltmandsundervisning kan både være 'drop-out truede' elever eller andre typer af elever.

Samlet set angiver skolelederne, at 910 elever har modtaget enkeltmandsundervisning, hvilket svarer til 0,32 % af undersøgelsespopulationen, se Tabel 8. På landsplan svarer dette til ca. 1.660 børn.

Varigheden af enkeltmandsundervisning er for 44 % af elevernes vedkommende kort, nemlig 5-20 dage. 32 % af de elever, der modtager enkeltmandsundervisning, er i et undervisningsforløb af mere end 40 dages varighed.

Tabel 8: Skoleledernes angivelse af antallet af elever i folkeskolen, der modtager enkeltmandsundervisning

	Antal elever	% af samlede antal elever, der har modtaget enkeltmandsundervisning	% af undersøgelsespopulationen, n=285.640
5-20 dage (n=625)	400	44 %	0,14 %
21-40 dage (n=547)	221	24 %	0,08 %
Mere end 40 dage (n=546)	289	32 %	0,10 %
Total	910	100 %	0,32 %

Som indsats overfor længerevarende fravær er enkeltmandsundervisning ikke blandt de foretrukne, jf. afsnit 3.7.2. Forklaringen kan være økonomisk. Som udgangspunkt finansierer skolerne selv enkeltmandsundervisningen. Endvidere er enkeltmandsundervisning ikke blandt de indsatser, som skolelederne har de bedste erfaringer med, jf. Tabel 16. Dette også selv om enkeltmandsundervisningen suppleres med fritidstilbud.

Af de 18 cases med forældrenes beskrivelser af deres børns fravær fremgår det, at forældrene finder det vanskeligt at få iværksat enkeltmandsundervisning i de tilfælde, hvor situationen omkring deres barn er gået i hårdknude, og barnet ikke kan eller vil gå i skole. Opfattelsen er, at skolerne er tilbageholdende med at informere om muligheden, og at det i nogle tilfælde er nødvendigt at presse skolerne for at få iværksat denne form for undervisning.

3.6 Karakteristika knyttet til de 'drop-out truede' elever

'Drop-out truede' elever har meget forskellige baggrunde

Resultaterne fra forundersøgelsen viste, at det ikke var muligt at udpege entydige årsager til, at et barn er 'drop-out' truet. Hvert barn har sin egen historie, der kan indeholde alt fra forældres alkoholmisbrug til mobning, manglende voksenkontakt og faglige vanskeligheder. En del af faktorerne overlapper hinanden, idet de indbyrdes har betydning for hinanden. I det følgende er der optegnet nogle karakteristika, der som oftest optræder hos 'drop-out truede' børn. For overskuelighedens skyld er der her foretaget en opgørelse af objektive karakteristika: Køn, klassetrin og etnicitet. Herefter beskrives karakteristika, der er knyttet til barnet selv og dets familie. Endelig beskrives karakteristika, der er knyttet til strukturelle faktorer. Med strukturelle faktorer skal primært forstås skole og myndigheders håndtering af problemet: tilbud, kapacitet, ventetid etc.

3.6.1 Køn, klassetrin og etnicitet

Lidt flere drenge end piger

For at kunne tegne en overordnet profil af 'drop out truede' elever er der spurgt til køn og alder. Skolelederne angiver, at 41 % af de 'drop-out truede' elever udgør piger og de resterende 59 % drenge, jf. Tabel 9. En undersøgelse af kønsfordelingen blandt 102 drop-outs i Aalborg Kommune fra marts 2006 viste, at 47 % udgjorde piger og 53 % drenge - altså nogenlunde samme kønsfordeling.

Tabel 9: Skolernes angivelse af 'drop-out truede' elever fordelt på køn

n=810	Antal elever	Procent
Piger	726	41 %
Drenge	1.055	59 %
Total	1.781 ¹⁶	100 %

3/4 går i 7.-9. klasse

Med henblik på at belyse alderen for de 'drop out truede' truede elever er der blevet spurgt til elevernes klassetrin. Her er der en meget klar tendens til, at den største andel 'drop-out' truede elever findes blandt de ældste elever, jf. Tabel 10. De 'drop-out truede' elever fordeler sig således, at 76 % af dem går i 7.-9. klasse, 17 % i 4.-6. klasse og 8 % i 1.-3. klasse. Der ses således en tendens til, at problematikken bliver mere udbredt i takt med, at eleverne bliver ældre.

Tabel 10: Skolernes angivelse af fordeling af 'drop-out truede' elever på klassetrin

n=801	Antal elever	Procent
1.-3. klasse	136	8 %
4.-6. klasse	295	17 %
7.-9. klasse	1.344	76 %
Total	1.775	100 %

I de kvalitative interviews er skolelederne blevet spurgt til udviklingen af 'drop-out

¹⁶ Bemærk at det samlede antal drenge og piger ikke svarer til det totale antal drop-out truede elever. 15 skoleledere havde angivet et antal drenge og piger, der ikke sammenlagt gav totalen, hvorfor disse elever er frasorteret i oversigten.

truede' elevers karakteristika over de senere år. Antalsmæssigt angives det, at udviklingen er steget svagt eller har været stabil i en årrække. Hvad angår kønsfordelingen indikerer de kvalitative interviews, at det i stigende grad er piger, der bliver 'drop-out truede', sammenlignet med andelen af drenge. At det er de ældre elever, der har mest fravær, har ikke ændret sig gennem årene.

Tosprogede elever

Endelig er skolelederne i spørgeskemaundersøgelsen blevet spurgt om, hvorvidt problemet er mere udbredt blandt tosprogede elever. Som det også blev påpeget i forundersøgelsen, angives etnicitet kun i meget begrænset omfang at have betydning for, hvorvidt elever bliver 'drop-out truede', jf. Tabel 11.

Tabel 11: Repræsentation af tosprogede blandt 'drop-out truede' elever

n=712	Overrepræsentation af tosprogede elever	Ingen overrepræsentation af tosprogede elever
Procent	6 %	94 %

En opgørelse blandt skoleledere på skoler med en høj andel tosprogede elever¹⁷ viste den samme tendens. 89 % af denne gruppe mente ikke, at der var en overrepræsentation af tosprogede blandt de 'drop-out truede' elever.

I modsætning hertil viste en analyse af sammenhængen mellem andelen af tosprogede¹⁸ og fraværsandelen en statistisk signifikant sammenhæng mellem de to variable: 46 % af skolerne med en høj andel af tosprogede har en fraværsandel på over 1 %. Til sammenligning har kun 24 % af skolerne med en lav andel af tosprogede en fraværsandel over 1 %.

Det er imidlertid væsentligt at bemærke, at analysen er baseret på skoler med en *høj andel* af tosprogede og ikke de tosprogedes fraværsandel. Skoler med en høj andel af tosprogede kan være mere socialt belastede end gennemsnittet af danske skoler, hvilket i sig selv kan være en forklaring på den høje andel elever – tosprogede eller ej – med langvarigt ulovligt fravær.

3.6.2 Karakteristika, der er knyttet til den 'drop-out truede' elev og dennes familie

I Tabel 12 angives skoleledernes svarfordeling i forhold til de faktorer, der er tilknyttet den 'drop-out truede' elev og dennes familie. De hyppigst angivne karakteristika er, at forældrene ikke kan magte at få eleverne i skole (meget ofte/ofte 67 %), omsorgssvigt (meget ofte/ofte: 38 %) og sociale begivenheder/livskriser (meget ofte/ofte: 33 %).

Karakteristika, som er mindre dominerende, er alvorlig sygdom hos eleven (meget ofte/ofte 3 %), psykisk eller fysisk funktionsnedsættelse hos eleven (meget ofte/ofte 10 %) og skolefobi (meget ofte/ofte 12 %).

¹⁷ Over 8 % tosprogede på skolen.

¹⁸ Andel tosprogede på skolen over/under 8 %.

Tablet 12: Skoler; angivelse af faktorer tilknyttet den 'drop-out truede' elev og familie

	Meget ofte	Ofte	I nogle tilfælde	Sjældent	Aldrig	Total
Sociale begivenheder/livskriser (n=572)	12 %	21 %	36 %	14 %	16 %	100 %
Stof- eller alkoholmisbrug hos forældre (n=555)	6 %	16 %	38 %	19 %	22 %	100 %
Eleverne fungerer som "små voksne" (n=561)	6 %	19 %	39 %	17 %	20 %	100 %
Forældrene kan ikke magte at få eleven i skole (n=610)	28 %	39 %	19 %	4 %	10 %	100 %
Omsorgssvigt (n=567)	11 %	27 %	38 %	12 %	13 %	100 %
Alvorlig sygdom hos eleven (n=543)	1 %	2 %	10 %	42 %	44 %	100 %
Psykisk eller fysisk funktionsnedsættelse hos eleven (n=552)	2 %	8 %	26 %	34 %	29 %	100 %
Faglige problemer (n=561)	4 %	19 %	35 %	25 %	16 %	100 %
Social dårlig trivsel (n=561)	2 %	12 %	39 %	30 %	16 %	100 %
Skolefobi (n=556)	2 %	10 %	26 %	30 %	32 %	100 %

Overordnet set er det især familieorienterede karakteristika, der ifølge skolelederne gør sig gældende. Som oftest optræder problemet, hvor forældrene ikke kan magte at få eleverne i skole. Social dårlig trivsel, skolefobi og faglige problemer er mindre hyppigt forekommende.

I de 10 interviews og de 18 cases blev ovenstående søgt nuanceret. De interviewede nævnte blandt andet følgende kendetegn for børn der ikke modtager undervisning gennem længere tid:

- Børn med voldsomme sociale problemer i hjemmet; vold, alkohol- og stofmisbrug, psykisk syge forældre
- Mobning – fra både lærere og elever
- Børn, der har gennemlevet livskriser - såsom forældres skilsmisse, død eller sygdom i nærmeste familie
- Børn, der oplever svære faglige problemer
- Grænsesøgende børn
- Tilknytningsforstyrrelser mellem børn og forældre
- Udviklingshæmmede børn

Både børn fra socialt belastede hjem og fra ressourcestærke hjem kan være 'drop-out truede', men det er indtrykket, at langt størstedelen kommer fra den første gruppe.

Mens problemet i skoleledernes, klasselærernes og forvaltningernes optik ofte er familierelateret, giver forældrene i de 18 konkrete cases udtryk for, at deres barn ikke imødegås med den fornødne rummelighed og tolerance i skolen.

En del forældre angiver, at der forud for fraværet i skolen er opstået en eller anden form for konflikt. Det kan både være med en lærer eller med andre elever. Især beskrives konflikterne med lærere i forskellige variationer. Konflikterne kan tage form af mobning eller en oplevelse af forfølgelse, hvor familien føler, at barnet står uden reel beskyttelse. Barnet bliver tilbageholdende i forhold til at gå i skole, når den pågældende lærer skal undervise.

Forældrene beskriver for nogle af børnenes vedkommende, at de reagerer så kraftigt på deres situation, at de bliver aggressive eller endda suicidale.

Overordnet set beskrives børnene at være "udsatte" fra starten. Udsat skal her forstås bredt. De børn, der afviger fra normen på én eller anden måde, synes at være mere udsatte for at komme i en situation, hvor de ikke modtager undervisning gennem længere tid. Der er både tale om børn med sygdom eller handicap, børn, der er overvægtige, har et stærkt temperament eller er meget grænsesøgende. I mødet med skolen, lærere og andre elever kan denne udsathed komme til udtryk ved eksempelvis konflikter, faglige vanskeligheder og indelukthed, der i sidste ende betyder, at enten forældrene eller barnet selv får nok og undgår undervisning.

Børn, der ikke modtager undervisning og anbringelser

Børnesagens Fællesråd har gennemført en spørgeskemaundersøgelse om undervisningen af børn, der er anbragt på opholdssteder og døgninstitutioner¹⁹. Undersøgelsen er ikke repræsentativ og skal derfor tages med forbehold. Den giver dog en idé om, at en del af de børn, der anbringes, har haft en forhistorie uden undervisningstilbud. Ifølge undersøgelsen har 21 % af de anbragte børn ikke modtaget undervisning op til anbringelsen. Perioden uden skolegang varierede fra 2 til 18 måneder. 98 % af børnene modtager et undervisningstilbud under opholdet, men 20 % af disse børn venter op til 5 måneder før undervisningstilbudet iværksættes.

Ud over de familie- eller individorienterede faktorer, som ofte har betydning for, hvorvidt et barn modtager undervisning, knytter der sig som oftest strukturelle faktorer til fraværsproblematikken. Disse belyses nærmere i det følgende afsnit.

3.6.3 Karakteristika, der er knyttet til strukturelle eller andre problemer i samarbejdet mellem skole, kommune og forældre

Skolelederne er blevet bedt om at angive, hvor hyppigt de oplever strukturelle faktorer som en del af årsagskomplekset omkring 'drop-out' truede elever.

¹⁹ Upubliceret notat fra Børnesagens Fællesråd, september 2007. Undersøgelsen er foretaget blandt 117 døgninstitutioner og opholdssteder. På landsplan estimeres det, at 2000 undervisningspligtige børn er anbragt.

Mangel på kapacitet

I spørgeskemaundersøgelsen er den hyppigst angivne strukturelle faktor mangel på kapacitet i et givent tilbud. I alt 40 % af skolelederne har angivet, at det meget ofte eller ofte er en faktor, der forekommer i samarbejdet omkring 'drop-out truede' elever, jf. Tabel 13.

Manglen på kapacitet udbygges i en række af skoleledernes kommentarer til spørgeskemaet. Her fremgår det, at der er en generel mangel på tilbud til 'drop-out truede' elever.

"Mht. mangel på kapacitet er det oftest sådan, at vores (skolens) tilbud synes utilstrækkeligt i forhold til barnets helhedssituation"

Skoleleder, kvantitativ undersøgelse

"Der mangler i høj grad kapacitet på særlige foranstaltninger, der inddrager familiebehandling, og som foregår uden for folkeskolen."

Skoleleder, kvantitativ undersøgelse

"Der er ikke tilstrækkelige tilbud til børn og unge – og deres familier - økonomien er også for styrende i beslutningsprocessen omkring tilbud til børn og unge."

Skoleleder, kvantitativ undersøgelse

"Der mangler relevante tilbud. Særligt pigerne repræsenterer en overset gruppe, hvor der er for få alternative tilbud."

Skoleleder, kvantitativ undersøgelse

"Mangel på støtte/kontaktpersoner og aflastningsfamilier."

Skoleleder, kvantitativ undersøgelse

"Socialforvaltningen har tidligere haft et tilbud om "hjemme hos" pædagoger. Det hjalp mange elever. Der har også været en lektie/fritidsklub for elever, hvis forældre ikke magtede forældrerollen. Det fungerede også godt, men er sparet væk."

Skoleleder, kvantitativ undersøgelse

Ventetid

34 % af skolelederne har angivet, at der meget ofte eller ofte forekommer ventetid på § 50-undersøgelse eller anden sagsbehandling²⁰. 30 % af skolelederne har angivet, at ventetid på psykiatrisk undersøgelse/diagnose meget ofte eller

²⁰ § 50-undersøgelsen omfatter en socialfaglig udredning af barnets eller den unges forhold, hvis det må antages, at barnet eller den unge trænger til særlig støtte efter serviceloven

ofte forekommer i forhold til 'drop-out truede' elever. 23 % har svaret, at der meget ofte eller ofte er ventetid på PPR-udredning.

Derimod er der kun en lille andel af skolelederne, der har svaret, at uenighed med forældrene omkring typen af tilbud gør sig gældende (meget ofte/ofte: 9 %), og at der er uklarhed mellem skole og skoleforvaltning om ansvarsfordelingen (meget ofte/ofte: 8 %). Markant flere har angivet, at der er uklarhed mellem skole og socialforvaltning om ansvarsfordelingen (meget ofte/ofte: 23 %).

Tabel 13: Karakteristika, der er knyttet til strukturelle faktorer

	Meget ofte	Ofte	I nogle tilfælde	Sjældent	Aldrig	Total
Uenighed med barnet/familien omkring typen af tilbud (n=583)	3 %	6 %	33 %	36 %	21 %	100 %
Ventetid på psykiatrisk undersøgelse/diagnose (n=577)	11 %	19 %	31 %	20 %	20 %	100 %
Ventetid på PPR-vurdering (n=571)	6 %	17 %	31 %	26 %	21 %	100 %
Ventetid på § 50-undersøgelse eller anden sagsbehandling (n=571)	14 %	20 %	32 %	16 %	18 %	100 %
Uklarhed om ansvarsfordelingen mellem skole og socialforvaltning/familieafdeling (573)	8 %	15 %	29 %	28 %	21 %	100 %
Uklarhed om ansvarsfordelingen mellem skole og skoleforvaltning/PPR (n=572)	3 %	5 %	20 %	44 %	28 %	100 %
Mangel på kapacitet i tilbuddet (n=574)	17 %	23 %	31 %	12 %	17 %	100 %

I kommentarerne til spørgeskemaundersøgelsen bliver ovennævnte uddybet, og det er især samspillet mellem forvaltning og skole, som skolelederne fremhæver som problematisk. Det omhandler især tidspres hos sagsbehandlerne, skiftende sagsbehandlere og økonomi:

"Manglende sagsbehandling/lang sagsbehandling gør, at forældrene mister tilliden til, at vi som skole, PPR og socialforvaltning kan hjælpe. For store problemstillinger bliver overladt til den enkelte skole med støttetimer uden fornøden opfølgning og vejledning af støttepersonerne."

Skoleleder, kvantitativ undersøgelse.

"Samarbejdet med socialforvaltningen vanskeliggøres af, at de rent tidsmæssigt er

ekstremt pressede. Vi oplever lange ventetider på § 50-undersøgelser, så hvor vi betragter en sag som akut, kan vi godt vente ½ år på en påbegyndt indsats. Samtidig oplever vi, at hensigten omkring lavest mulig indsats indebærer, at hjælpen til barnet bliver utilstrækkelig..”

Skoleleder, kvantitativ undersøgelse.

Langsommelighed i sagsbehandlingen er en faktor, der går igen, når forældrene i de 18 cases om fravær beskriver deres børns sagsforløb. Dette gælder især i forhold til behandlingen af sager i socialforvaltningsregi. Forældre oplever, at undersøgelser eller rapporter ligger ”stille” på sagsbehandlerens bord, og at der ikke sker nogen udvikling i sagen – dette til trods for gentagne rykkere. Det kan tage halve eller hele år fra en sag igangsættes, til der iværksættes et tilbud, og ventetiden er belastende for børn og forældre. I visse tilfælde opleves udredninger og undersøgelser med lang ventetid at være en måde at skyde sagen til hjørne på og hermed undgå at tage stilling til den videre behandling.

En række af eksemplerne vidner ligefrem om myndighedspersoners passivitet i forhold til børnene eller i forhold til forældre, der beder om hjælp. Dette forekommer både på skoler og i forvaltningsregi.

I forlængelse af de strukturelle faktorer, der er blevet spurgt til i spørgeskemaundersøgelsen, er hyppige skoleskift – herunder muligheden for det frie skolevalg – i den kvalitative undersøgelse blevet nævnt som en faktor, der på flere måder kan have betydning for et barns situation. Her gives udtryk for, at de ’drop-out truede’ elever har skiftet skole flere gange, og at viden og iværksatte indsatser dermed risikerer at gå tabt.

Opsamling

Elever, der bliver ’drop-out truede’, har meget forskellige karakteristika, hvorfor det er vanskeligt at pege på entydige årsager hertil. Skolelederne angiver, at 41 % af de ’drop-out truede’ elever udgør piger og de resterende 59 % drenge.

De ’drop-out truede’ elever fordeler sig således, at 76 % af dem går i 7.-9. klasse, 17 % i 4.-6. klasse og 8 % i 1.-3. klasse. Der ses således en tendens til, at problematikken bliver mere udbredt i takt med, at eleverne bliver ældre.

Etnicitet i sig selv synes ikke at have indflydelse på, om en elev bliver ’drop-out truet’, men der er større sandsynlighed for en høj fraværsandel på skoler med en høj andel af tosprogede elever. Undersøgelsen viser ikke, om det er tosprogede eller etnisk danske elever, der trækker fraværsandelen på disse skoler op. Sammenholdt med skoleledernes angivelser vurderes det højere fravær på disse skoler at have sammenhæng med elevernes sociale baggrund.

Skolelederne svarer i spørgeskemaet, at problemet omkring længerevarende fravær oftest er baseret på, at forældrene ikke kan magte at få eleverne i skole. Omsorgssvigt og sociale begivenheder/livskriser angives ligeledes som hyppige forklaringer. I forhold til kommune, skole og forældres samarbejde om ’drop out truede’ elever omhandler problemstillingerne oftest kapacitet i tilbuddet og ventetid på især § 50-undersøgelser.

3.7 Indsatser

Som angivet i afsnit 3.3.3 blev der iværksat en indsats i skoleregi for 54 % af de elever, der havde et ulovligt fravær over 20 dage. Det er denne kategori af elever, der i undersøgelsen omtales som 'drop out truede' elever (eller elever med et bekymrende fravær). I det følgende gennemgås det, hvordan indsatser overfor elever med et længerevarende fravær iværksættes, hvilke indsatser der iværksættes samt skoleledernes erfaringer med disse indsatser.

Skolelederne blev i spørgeskemaundersøgelsen spurgt til hvem, der vurderer hvilken indsats, der skal iværksættes. Hyppigst er det skolelederens og lærerens vurdering (54 % svarer "meget ofte"), men næsten ligeså hyppigt er det skolelederens vurdering med inddragelse af andre faggrupper (50 % svarer "meget ofte").

44 % af skolelederne svarer, at der meget ofte eller ofte nedsættes en særlig tværfaglig faggruppe til iværksættelsen af en indsats, 30 % at det sjældent eller aldrig sker, jf. Tabel 14.

Tabel 14: Skolens praksis for iværksættelse af indsats

	Meget ofte	Ofte	I nogle tilfælde	Sjældent	Aldrig	Total
Skolelederens/lærerens vurdering (n=736)	54 %	32 %	10 %	2 %	3 %	100 %
Skolelederens vurdering med inddragelse af andre faggrupper (n=742)	50 %	35 %	11 %	1 %	2 %	100 %
Særlig nedsat tværfaglig faggruppe (n=696)	23 %	21 %	27 %	15 %	15 %	100 %

Den første reaktion, kontakt til hjemmet og/eller samtaler med barn og forældre vil i langt de fleste tilfælde komme fra læreren eller skolelederen. Det tværfaglige samarbejde angives imidlertid som værende vigtigt for indsatsen over for især de vanskeligste tilfælde af børn, der ikke modtager undervisning. Forskellige faglige kompetencer bidrager til at sikre et tilbud, der er tilpasset det enkelte barns situation.

"Problemstillingerne er ofte meget komplekse og unikke, hvorfor der anvendes forskellige løsningsmodeller afhængigt af den enkelte sag. Et optimalt tværfagligt samarbejde er nødvendigt for at tackle problemstillingerne."

Skoleleder, kvantitativ undersøgelse.

"Det er vigtigt at pointere, at tværfagligt samarbejde samt reelle handlemuligheder og informationsflow mellem parterne er en forudsætning for at holde fast på elever, der har det vanskeligt.."

Skoleleder, kvantitativ undersøgelse.

Det tværfaglige samarbejde kan samtidig være én af de største udfordringer (se også afsnit 3.8.1)

”Tværfagligt samarbejde og indsats er afgørende. Trods gode intentioner er det svært at få til at fungere, fordi gensidig værdisafklaring og respekt ikke er tilstrækkelig. I skolen er udsatte børn og unge et problem, vi konfronteres med og nødvendigvis må forholde os til hele tiden. Det er det ikke på samme måde i forvaltningen, især familieafdelingen. Der er forskel på at møde et problem ”in persona” og på papiret.”

Skoleleder, kvantitativ undersøgelse.

3.7.1 Hyppigheden af anvendte indsatser

PPR og AKT-indsatser benyttes hyppigst på skolerne. 56 % har angivet, at de bruger AKT-indsats meget ofte eller ofte. 57 % har angivet, at de bruger PPR meget ofte eller ofte.

Tabel 15: Hvor hyppigt benyttes forskellige indsatser

	Meget ofte	Ofte	I nogle tilfælde	Sjældent	Aldrig	Total
Enkeltmandsundervisning uden fritidstilbud (n=626)	5 %	13 %	36 %	25 %	21 %	100 %
Enkeltmandsundervisning med fritidstilbud (n=599)	1 %	5 %	22 %	34 %	38 %	100 %
Indsats fra socialrådgiver (n=671)	16 %	29 %	39 %	9 %	7 %	100 %
Indsats fra sundhedsplejerske (n=641)	5 %	16 %	41 %	26 %	12 %	100 %
Indsats fra PPR-psykolog (n=675)	19 %	38 %	31 %	6 %	6 %	100 %
SSP-indsats (n=640)	7 %	16 %	42 %	23 %	13 %	100 %
Familieklasser hvor forældre deltager i undervisningen (n=605)	2 %	4 %	7 %	10 %	77 %	100 %
AKT-indsats (n=657)	26 %	30 %	25 %	9 %	11 %	100 %
Undervisning i dagbehandling (n=603)	1 %	3 %	14 %	28 %	54 %	100 %
Undervisning i hel-dagsskole (n=612)	2 %	8 %	27 %	22 %	42 %	100 %
Anden specialundervisning (n=626)	7 %	18 %	44 %	16 %	14 %	100 %

Også socialrådgivere inddrages ofte i forbindelse med elever med et for højt fravær. 45 % af skolelederne angiver, at de meget ofte eller ofte anvender socialrådgivere i indsatsen.

Enkeltmandsundervisning – især med fritidstilbud – synes ikke at være specielt udbredt på skolerne.

3.7.2 Skoleledernes erfaringer med indsatser overfor 'drop-out truede' elever.

Det er ikke erfaringen, at der gennemføres evalueringer af de indsatser, der anvendes i forhold til 'drop-out truede' elever. Nedenstående vurderinger bygger derfor på det subjektive indtryk, som skolelederen har af en given indsats og ikke egentlige effektevalueringer.

Nedenfor har skoleledere, der bruger et tilbud ofte eller meget ofte, angivet hvilke tilbud de i høj grad har gode erfaringer med. Generelt set har størstedelen af skolelederne gode erfaringer med de tilbud, de har anvendt.

I tråd med hyppigheden af anvendelsen af indsatser, jf. ovenfor, svarer 97 % af de skoleledere, der meget ofte eller ofte benytter indsatser i AKT-regi, at de i høj grad eller i nogen grad har gode erfaringer hermed. Også indsatser i PPR-regi, familieklasser og sundhedsplejersker er der gode erfaringer med.

Tabel 16: Andel skoleledere, der ofte eller meget ofte har anvendt et tilbud, og hvor mange der i høj grad eller i meget høj grad har gode erfaringer med tilbuddet

	Antal skoler der meget ofte eller ofte har benyttet tilbuddet	Procent af skoler der har svaret	Af dem der har benyttet tilbuddet, hvor mange har i høj grad gode eller i nogen grad gode erfaringer	Procent
Enkeltmandsundervisning uden fritidstilbud (n=626)	116	19 %	98	84 %
Enkeltmandsundervisning med fritidstilbud (n=599)	36	6 %	29	81 %
Indsats fra socialrådgiver (n=671)	304	45 %	265	87 %
Indsats fra sundhedsplejerske (n=641)	136	21 %	123	90 %
Indsats fra PPR-psykolog (n=675)	382	57 %	360	94 %
SSP-indsats (n=640)	147	23 %	130	88 %
Familieklasser hvor forældre deltager i undervisningen (n=605)	36	6 %	33	92 %
AKT-indsats (n=657)	371	56 %	360	97 %
Undervisning i dagbehandling (n=603)	25	4 %	21	84 %
Undervisning i heldags-skole (n=612)	57	9 %	49	86 %
Anden specialundervisning (n=626)	158	25 %	138	87 %

3.7.3 Tilbud, der ikke modtages

Den kvantitative undersøgelse søger ligeledes at belyse årsager til, at et tilbud ikke modtages af de 'drop-out truede' elever/deres familier. Kun en lille andel af skolelederne angiver, at det "ofte" eller "meget ofte" sker, at barnet/familien afviser et tilbud, fordi det er irrelevant (16 %), eller fordi samarbejdet er gået i

stå (11 %), jf. Tabel 17. Derimod angiver over en tredjedel, 37 %, at mislykket fastholdelse meget ofte eller ofte er årsagen til, at et tilbud ikke modtages.

Tabel 17 Skoleledernes vurdering af årsager til, at et tilbud ikke modtages.

	Meget ofte	Ofte	I nogle tilfælde	Sjældent	Aldrig	Total
Barnet/familien har afvist fordi tilbuddet findes irrelevant (n=550)	4 %	12 %	24 %	24 %	35 %	100 %
Barnet/familien har afvist tilbuddet fordi samarbejdet er gået i stå (n=538)	3 %	8 %	25 %	28 %	36 %	100 %
Mislykket fastholdelse af eleven i tilbuddet (n=559)	14 %	23 %	32 %	9 %	22 %	100 %
Barnet har flyttet skole eller kommune (n=536)	3 %	8 %	30 %	21 %	38 %	100 %

I de kvalitative interviews angives det, at en god fastholdelse er betinget af et fleksibelt tilbud - gerne udarbejdet i samarbejde med elev, forældre og relevante faggrupper. Hyppige revurderinger af tilbuddet - eksempelvis hver anden måned - har endvidere betydning for, hvorvidt eleven bliver i tilbuddet.

Om faktorer der skal til for at fastholde eleven:

"At forældresamarbejdet fungerer ved hyppig kommunikation, at der kan tages traditionelle muligheder i brug, og at der er en gennemgående person på skolen, f.eks. AKT-vejleder, der er omdrejningspunkt for eleven."

Skoleleder, den kvantitative undersøgelse.

Selve indholdet af tilbuddene er ikke vurderet i nærværende undersøgelse, men har selvsagt indflydelse på, om det lykkes at fastholde eleven i undervisningen. Kapacitet og udbud har betydning for, hvilket undervisningstilbud der gives til et barn. En række af forældrene beskriver i de 18 cases kvaliteten af de givne tilbud som mangelfulde. Det kan dels skyldes selve tilbuddet, eller at barnet ikke passer ind i tilbuddet med en forværring af situationen til følge.

Opsamling

Skolelederne angiver, at det hyppigst er skolelederen eller læreren, der vurderer hvilken indsats, der skal iværksættes med henblik på at reducere fraværet hos en elev. Skolelederen er f.eks. ofte – med inddragelse af andre faggrupper – med til at vurdere, hvilken indsats der iværksættes. Brugen af særligt nedsatte tværfaglige grupper anvendes, men ikke i udbredt grad. Tværfaglige indsatser vurderes – når de fungerer – at have en god effekt.

Indsatser i PPR- og AKT-regi udgør de hyppigst anvendte indsatser. Henholdsvis 57 % og 56 % af skolelederne angiver, at de anvender disse personalegrupper ofte eller meget ofte. Også brug af socialrådgiverfunktionen er udbredt; 45 % af skolelederne angiver, at de ofte eller meget ofte bruger den. Endvidere angiver næsten alle respondenter, der har benyttet disse indsatser, at de har gode erfaringer hermed.

Det kan til tider være vanskeligt at fastholde eleverne i et tilbud. Denne problemstilling angives af skolelederen som den hyppigste årsag til, at et barn ikke modtager et tilbud. Manglende samarbejdsvilje med familien eller barnet selv angives ikke som et dominerende problem i den sammenhæng.

3.8 Karakteristika for samarbejdet

3.8.1 Samarbejde mellem henholdsvis skole og skole- og socialforvaltningen

Det blev i forundersøgelsen påpeget, at samarbejdet mellem skolerne og henholdsvis skole- og socialforvaltningen er centralt for iværksættelsen af en indsats overfor børn, der ikke har modtaget undervisning gennem længere tid. Skolelederne er i spørgeskemaundersøgelsen blevet bedt om at vurdere skolens samarbejde med skole- og socialforvaltningen, jf. Tabel 18. Det fremgår, at andelen af skoleledere, der mener, at samarbejdet mellem skole og socialforvaltning er meget godt eller godt, er væsentlig mindre (41 %) end andelen af skoleledere, der mener, at samarbejdet mellem skole og skoleforvaltning er meget godt eller godt (71 %). I alt 23 % af skolelederne har angivet, at samarbejdet med socialforvaltningen ligefremt er dårligt eller meget dårligt, mens der kun er 5 % af skolelederne, der har angivet dette om samarbejdet med skoleforvaltningen.

Tabel 18: Skoleledernes vurdering af, hvordan samarbejdet mellem henholdsvis skole og skoleforvaltning/PPR og skole og samarbejdet mellem skole og socialforvaltningen/familieafdeling fungerer

	Meget godt	Godt	Nogenlunde	Dårligt	Meget dårligt	Total
Samarbejdet mellem skole og skoleforvaltningen/PPR (n=726)	25 %	46 %	24 %	5 %	0 %	100 %
Samarbejdet mellem skole og socialforvaltningen/familieafdeling (n=730)	13 %	28 %	37 %	19 %	4 %	100 %

Sammenhæng mellem godt samarbejde og lav fraværsandel

Analyse af besvarelserne om samarbejde med socialforvaltningen og fraværsandel viser en signifikant sammenhæng. Således har 40 % af de skoler, der har et nogenlunde, dårligt eller meget dårligt samarbejde med socialforvaltningen, en fraværsprocent på over 1 %, mens kun 29 % af de skoler, der har et godt eller meget godt samarbejde med socialforvaltningen, har en fraværsprocent på over 1 %, jf. bilag 1. Samme tendens gør sig gældende i forhold til skolernes samarbejde med skoleforvaltningerne - dog er resultatet her ikke statistisk signifikant.

Af de faktorer, der har betydning for samarbejdet med socialforvaltningen, angives god kommunikation som den vigtigste efterfulgt af en tidlig fælles indsats, jf. Tabel 19. I alt 80 % af skolelederne mener, at en klar ansvars- og rollefordeling i høj grad har betydning, mens 73 % angiver, at forståelse og kendskab til hinandens arbejdsopgaver i høj grad har betydning.

Tabel 19: Faktorer af betydning for samarbejde med socialforvaltningen

	Høj grad af betydning	Nogen grad af betydning	Ingen betydning	Total
Klar ansvars- og rollefordeling (n=759)	80 %	19 %	1 %	100 %
Forståelse og kendskab til hinandens arbejdsopgaver (n=759)	73 %	26 %	1 %	100 %
Iværksættelse af fælles indsats tidligere i forløbet (n=768)	86 %	14 %	0 %	100 %
God kommunikation (n=763)	92 %	8 %	0 %	100 %

I kommentarerne fra den kvantitative undersøgelse og i interviewene blev det af flere fremhævet, at den personlige kontakt og nære relationer til samarbejdspartnere er alfa og omega for et godt samarbejde. I forlængelse heraf blev det nævnt som et væsentligt problem, at der ofte er stort pres på og udskiftning blandt især sagsbehandlere i socialforvaltningen.

”Der er konstant gennemtræk af sagsbehandlere i den sociale forvaltning, hvilket fører til, at samarbejdet bryder sammen.”

Skoleleder, kvantitativ undersøgelse.

”Det er vigtigt, at der er tæt kontakt – også mellem møderne – når der sker noget væsentligt i sagen. Det fungerer godt, når parterne tør handle, og der tages udgangspunkt i familiens ressourcer.”

Skoleleder, kvantitativ undersøgelse.

Endelig fremgår det af både interviews og kommentarer fra spørgeskemaundersøgelsen, at der opleves en mangel på klar ansvarsfordeling mellem sektorer og forvaltninger i løsningen af fraværsrelaterede problemer. Det kan komme til udtryk ved, at barnet bliver ”kastebold” mellem forskellige instanser og ved ventetid. Endvidere er det væsentligt, at de, der deltager i tværfaglige samarbejder, har beslutningskompetence, således at forløbet ikke bliver trukket i langdrag, når nogen skal ”hjem og spørge” i deres forvaltning.

”Der er uklarehed om kompetence og arbejdsdeling. Derfor fungerer samarbejdet ikke godt nok.”

Skoleleder, kvantitativ undersøgelse.

Usikker arbejdsfordeling mellem de sociale myndigheder og skolen. Hvem har ansvaret i sidste instans?"

Skolechef, kvantitativ undersøgelse.

3.8.2 Informationsudveksling mellem skole og skole- og socialforvaltningen

Spørgeskemaundersøgelsen viser en forskel i skoleledernes opfattelse af informationsudvekslingen med henholdsvis skole- og socialforvaltningen, jf. Tabel 20. Hvor 38 % af skolelederne mener, at informationsudvekslingen er meget god eller god mellem skole og socialforvaltning, mener 70 % af skolelederne, at dette er tilfældet i informationsudvekslingen mellem skole og skoleforvaltning. Hvad angår informationsudvekslingen mellem skolerne har 43 % af skolelederne angivet, at informationsudvekslingen er "nogenlunde".

Tabel 20: Skoleledernes opfattelse af informationsudvekslingen.

	Meget godt	Godt	Nogenlunde	Dårligt	Meget dårligt	Total
Udveksling af informationer mellem skole og skoleforvaltning/PPR (n=734)	23 %	47 %	24 %	6 %	0 %	100 %
Udveksling af informationer mellem skole og socialforvaltning/familieafdeling (n=729)	11 %	27 %	35 %	21 %	6 %	100 %
Udveksling af informationer skolerne imellem (n=696)	9 %	33 %	43 %	13 %	2 %	100 %

De primære årsager til meget dårlig eller dårlig informationsudveksling skal findes i manglende kommunikation mellem parterne og restriktioner i udvekslingen af informationer, jf. Tabel 21. En højere andel har angivet, at disse restriktioner er årsagen til et dårligt samarbejde med socialforvaltningen, mens færre mener, at dette gør sig gældende for samarbejdet med skoleforvaltningen.

Tabel 21: Blandt skoleledere, der har svaret, at informationsudvekslingen med henholdsvis skole- og socialforvaltningen var meget dårlig eller dårlig, hvilke årsager er da angivet til dårlig informationsudveksling?

	Mellem skole og skoleforvaltning/PPR (n=47)	Mellem skole og socialforvaltning/familieafdeling (n=192)
Uklar ansvars- og rollefordeling	17 %	9 %
Manglende forståelse af de respektive opgaver	15 %	7 %
Manglende kommunikation mellem parterne	30 %	24 %
Restriktioner i udvekslingen af information mellem skolen og hhv. skoleforvaltning og socialforvaltningen/familieafdelingen	11 %	32 %
Restriktioner i udvekslingen af informationer på grund af fortrolighed i forhold til forældre	13 %	14 %
Andet	15 %	14 %
Total	100 %	100 %

Restriktionerne i udvekslingen af oplysninger på tværs af forvaltninger er et punkt, der hyppigt nævnes som en barriere for at finde konstruktive løsninger for børn, der ikke modtager undervisning. Der kan dog også ligge et manglende kendskab til reglerne eller dårligt samarbejde til grund for en restriktiv informationsudveksling.

”Vi kunne ønske større klarhed over procedurer omkring udveksling af informationer ved skoleskift.”

Skoleleder, kvantitativ undersøgelse.

”Det kan undertiden være meget svært at få viden om de elever, som skolen og forældrene simpelthen ikke kan få i skole, og som eksisterer som en sag i socialforvaltningen. Vi har indskrevne elever, som vi aldrig ser, men som er i socialforvaltningens eller sundhedsvæsenets regi, f.eks. elever med psykiske sygdomme, store misbrugsproblemer mv.”

Skoleleder, kvantitativ undersøgelse.

Uklarhed omkring regler og procedurer går igen i kommentarerne til spørgeskemaundersøgelsen og i de kvalitative interviews. Dette kan skabe en forventning om eksempelvis tilbagemeldinger, hvorfor en mangel herpå kan bidrage til frustration. En korrekt og fyldestgørende udfyldelse og form for eksempelvis underretning kan være vanskelig, ligesom det – især for de store kommuner – ikke altid er klart, hvem der er modtageren.

Sammenhæng mellem god informationsudveksling og lav fraværsandel

Ser man på sammenhængen mellem fraværsandel og informationsudveksling, findes en signifikant sammenhæng mellem god informationsudveksling med socialforvaltningen og lav andel af fravær. Således har 39 % af skolerne med en nogenlunde, dårlig eller meget dårlig informationsudveksling med socialfor-

valtningen en fraværsprocent på over 1 %, mens kun 28 % af skolerne med en god eller meget god informationsudveksling med socialforvaltningen har en fraværsprocent på over 1 %, jf. bilag 1. Samme tendens gør sig gældende i forhold til skolernes informationsudveksling med skoleforvaltningerne - dog er resultatet her ikke statistisk signifikant.

3.8.3 Samarbejdet mellem forældre og skole/forvaltning

Flertallet af skolelederne angiver, at forældre til 'drop-out truede' elever, er samarbejdsvillige og åbne over for skole og forvaltningsforslag. Dette afspejles også i opgørelserne af tilbud, der ikke modtages, jf. afsnit 3.7.3, hvor kun et fåtal af familier og børn afviser iværksatte tilbud.

For nogle går samarbejdet dog i hårdknude, og det er ofte i disse situationer vanskeligt at iværksætte de anbefalede indsatser. Efter lov om social service kan kommunalbestyrelsen nu give et pålæg til forældremyndighedsindehaveren, hvis der er risiko for, at et barns udvikling er i fare, bl.a. som følge af, at barnet har ulovligt skolefravær, eller at undervisningspligten i øvrigt ikke opfyldes. Et forældre pålæg angiver en eller flere konkrete handlepligter for forældremyndighedsindehaveren. Det kan bl.a. her fastsættes, at forældremyndighedsindehaveren skal sikre barnets fremmøde i skolen ved personligt at følge barnet i skole. Efterleves pålægget ikke, skal kommunalbestyrelsen træffe afgørelse herom. Denne afgørelse medfører, at udbetaling af børnefamilieydelsen stopper for det kommende kvartal. Reglerne herom fastsættes i lov om en børnefamilieydelse. Blandt de interviewede har ingen endnu brugt denne mulighed, og på landsplan er foranstaltningen kun blevet benyttet i begrænset omfang (opgørelse fra Servicestyrelsen).

Forældrenes opfattelse af samarbejdet

Oven for beskrives skolelederes og kommuners opfattelse af samarbejdet. En anden vinkel på sagen findes hos forældrene til de børn, der ikke modtager undervisning.

Af de 18 cases om fravær fremgår det, at den behandling, forældre og børn har fået af myndighedspersoner, efter forældrenes opfattelse har været utilstrækkelig. Som eksempler nævnes:

- Manglende overholdelse af lovgivningen
- Manglende oplysninger om rettigheder
- Manglende koordinering mellem forvaltningerne i kommunen

Eksempler på manglende overholdelse af lovgivningen er behandling af § 50-sager, der strækker sig ud over de fire fastsatte måneder, manglende kvitteringer og manglende behandling af henvendelser. Få forældre kender de eksisterende muligheder, når deres barn ikke modtager undervisning, og de oplever, at de selv skal være initiativtagere til at undersøge disse eller eksempelvis søge støtte fra Undervisningsministeriet eller Forældrerådgivningen for at få en løsning på sagen. Endelig oplever forældrene mangel på ansvar og koordinering, idet sagen ikke behandles, men udskydes og sendes rundt mellem forskellige instanser.

Opsamling

Samarbejdet mellem skole og skoleforvaltning fungerer i praksis bedre end samarbejdet mellem skole og socialforvaltning. Helt konkret angiver mere end en femtedel af skolelederne, at samarbejdet med socialforvaltningen ligefrem fungerer dårligt eller meget dårligt. Samtidig ses der en sammenhæng mellem lavt fravær på skolerne og et godt samarbejde med henholdsvis social- og skoleforvaltningerne. Især god kommunikation og fælles indsatser tidligt i forløbet angives at have indflydelse på et godt samarbejde.

Hvad angår informationsudvekslingen mellem skoler og henholdsvis social- og skoleforvaltning er billedet det samme: Næsten dobbelt så mange skoleledere (70 %) angiver, at der er god eller meget god informationsudveksling mellem skole og skoleforvaltning til sammenligning med informationsudvekslingen mellem skole og socialforvaltning (38 %). Også her ses en sammenhæng mellem en lav fraværsandel og god informationsudveksling.

Samarbejdet med forældrene synes fra skoleledernes side som udgangspunkt at fungere. Cases med forældrenes udlægning af deres børns fravær peger dog på det modsatte. Her har forældrene oplevet utilstrækkelig behandling fra myndighedernes side.

3.9 By- og skolestørrelse

Med det formål at undersøge om bystørrelse har en sammenhæng med fraværsandelen, er respondenterne blevet bedt om at oplyse antal indbyggere i den by, som skolen ligger i. Forudsat at respondenterne kender indbyggertallet, kommer størstedelen (58 %) af respondenterne fra byer med mindre end 10.000 indbyggere, mens ca. en tredjedel kommer fra byer med mere end 20.000 indbyggere.

Tabel 25: Bystørrelse for den by, som skolen ligger i

	Antal skoler	Procent
Mindre end 10.000 indbyggere	479	58 %
Mellem 10.000-20.000 indbyggere	64	8 %
Større end 20.000 indbyggere	286	34 %
Total	829	100 %

Analysen af sammenhængen mellem bystørrelse og langvarigt ulovligt fravær viser en tendens til, at jo flere indbyggere der er i den by, hvor skolen ligger, jo større sandsynlighed er der for, at skolen har en høj fraværsandel – over 1 %. Således har 40 % af skolerne, der er beliggende i byer med mere end 20.000 indbyggere, en fraværsandel på over 1 %, mens kun 27 % af skolerne, der er beliggende i byer med mindre end 10.000 indbyggere, har en fraværsandel på mere end 1 %, jf. Tabel 22.

I spørgeskemaundersøgelsen blandt skoleforvaltningerne er hovedstadsområdet underrepræsenteret, jf. afsnit 1.4.2 og 4.3.5. Hvis alle kommuner i hovedstadsområdet havde deltaget i undersøgelsen, ville omfanget af børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning, sandsynligvis have været større. Dette

skyldes, at koncentrationen af børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning, er højere i storbyområderne.

Tabel 22: Sammenhæng mellem bystørrelse og fraværsandel over 1 %

	Fravær over 1 %. Andel
Mindre end 10.000 indbyggere	27 %
Mellem 10.000-20.000 indbyggere	33 %
Større end 20.000 indbyggere	40 %

Samme analyse blev foretaget i forhold til størrelsen på skolen. Analysen viste her en tendens til, at skoler med 301-600 elever havde større sandsynlighed for en høj fraværsandel end mindre skoler. Således havde 38 % af skolerne med 301-600 elever en fraværsandel over 1 %, mens kun 23 % af de mindre skoler havde en fraværsandel over 1 %. For de helt store skoler viste det sig, at kun 26 % havde en fraværsandel på over 1 %, hvilket dog kan skyldes et begrænset statistisk grundlag.

Tabel 23.

	Fravær over 1 %. Andel
0-100 elever	23 %
101-300 elever	23 %
301-600 elever	38 %
601+ elever	26 %

Opsamling

Overordnet set synes det at gøre sig gældende for både skole- og bystørrelse, at overskuelighed og graden af social kontrol øges for mindre enheder. Således er der mindre risiko for, at børn har et langvarigt ulovligt fravær i mindre bysamfund og på små skoler.

4 Metoder

Som nævnt i afsnit 2 består undersøgelsen af en forundersøgelse og en hovedundersøgelse. I det følgende beskrives de to undersøgelser og de metoder, der anvendes i undersøgelseerne.

4.1 Gennemførelse af forundersøgelsen

For at sikre grundlæggende viden om de børn og unge, der ikke modtager undervisning, blev der fra marts til april 2007 gennemført en forundersøgelse. Formålet med forundersøgelsen var at definere udgangspunktet for hovedundersøgelsen og præcisere problemstillingerne til brug for tilrettelæggelsen og gennemførelsen af hovedundersøgelsen, herunder:

- Opgørelse af omfanget af børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning, herunder registreringsmetoder samt opfølgning på børnenes undervisningsmæssige situation
- Hvilke indsatser der anvendes i forhold til at håndtere børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning
- Beskrivelse af karakteristika for børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning
- Samarbejdet og kommunikation mellem skole, forvaltning og forældre

Til brug for indsamling af data til forundersøgelsen blev der udvalgt fire kommuner til at deltage i forundersøgelsen. Udvalgelsen skete i samarbejde med en række nøglepersoner på området. Der blev i udvalgelsen taget højde for kommunernes forskellige praksis i forhold til håndtering af problemet. Endvidere blev der taget hensyn til, at kommunerne repræsenterede forskellige størrelser, geografiske placeringer samt by- og landkommuner. I hver kommune blev skolechefen bedt om at invitere relevante aktører inden for skoleforvaltningen – herunder skoleledere, PPR, SSP - og socialforvaltningen/familieafdelingen – til et fokusgruppeinterview omkring emnet.

4.2 Gennemførelse af hovedundersøgelsen

Hovedundersøgelsen er blevet gennemført i perioden fra medio maj til ultimo september 2007. Følgende kvantitative og kvalitative undersøgelser er blevet gennemført på nedenstående tidspunkter:

Undersøgelse	Tidspunkt
<ul style="list-style-type: none"> Landsdækkende spørgeskemaundersøgelse blandt skoleforvaltningerne 	Medio maj til ultimo juni 2007
<ul style="list-style-type: none"> Landsdækkende spørgeskemaundersøgelse blandt skolelederne 	Medio maj til medio juni 2007
<ul style="list-style-type: none"> Gruppeinterview med relevante personer på kommuneniveau fra 2 udvalgte kommuner 	September 2007
<ul style="list-style-type: none"> Interview med skoleledere og AKT²¹-lærere på seks skoler i to udvalgte kommune 	September 2007
<ul style="list-style-type: none"> Telefoninterview med forældre til to børn, der gennem længere tid ikke har modtaget undervisning 	September 2007
<ul style="list-style-type: none"> Gennemgang af 18 henvendelser til Skole og Samfunds forældrerådgivning 	Oktober 2007

Formålet med den kvantitative del af hovedundersøgelsen har været at få belyst følgende punkter²²:

- Registreringsmetode af børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning – herunder både de børn, der ikke er tilmeldt et undervisningstilbud, og de børn, der er tilmeldt et undervisningstilbud, men som ikke kommer i skole
- Registreringsmetode for fravær blandt elever – herunder type og opfølgningshyppighed
- En opgørelse over andelen af børn, der ikke er tilmeldt et undervisningstilbud
- En opgørelse over andelen af elever fra 1. til 9. klasse, der har haft et ulovligt fravær inden for nogle forud definerede intervaller fra 1. september 2006 til og med april 2007
- Andelen af disse børn i kommunen/på skolen, hvor der er tale om en sådan bekymring, at der er besluttet iværksat et alternativt tilbud/indsats i skole- eller forvaltningsregi – i undersøgelsen benævnt 'drop out truede' børn
- Karakteristika for de 'drop-out truede' elever – herunder køn, alder og etnicitet
- Eventuelle årsager til, at et tilbud afvises af familien
- Familiebaserede og strukturelle årsager til, at et barn bliver drop-out truet

²¹ Adfærd, kontakt, trivsel.

²² Det er angivet i parentes, hvem – enten skoleforvaltningerne eller skolelederne eller dem begge – der har fået stillet de pågældende spørgsmål.

- Procedurer og indsatser for elever med et for højt fravær
- Praksis for iværksættelse af indsatser over for børn med et for højt fravær
- Erfaringer med udvalgte indsatser
- Samarbejde og informationsudveksling – herunder mellem skoleforvaltningen og skolerne, mellem skoleforvaltningen og socialforvaltningen/ og mellem forældre og skole/skole- og socialforvaltning
- Omfanget af længerevarende enkeltmandsundervisning

Den kvantitative undersøgelse har resulteret i konkrete opgørelser over problemets omfang, ligesom den har bidraget til en belysning af nogle af de familierelaterede og strukturelle årsagsfaktorer, der ligger bag drop-out problematikken. Ligeledes har den kvantitative undersøgelse bidraget til at få belyst diverse registreringsprocedurer både på kommunalt niveau og på skoleniveau af børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning.

For at få uddybet de oven for nævnte faktorer er der gennemført otte interviews med relevante personer på kommunalt niveau og på skoleniveau, som har bidraget til en mere kvalitativ og forståelsesmæssig uddybning af disse faktorer. Endvidere har de kvalitative interviews bidraget med en række eksempler – primært i skoleregion – på, hvordan et for højt fravær helt konkret håndteres, herunder hvilke indsatser man konkret benytter.

4.3 Spørgeskemaundersøgelsen

4.3.1 Respondenter i spørgeskemaundersøgelsen

For både at kunne inddrage erfaringer om elever, der er tilknyttet folkeskolen, børn, der er tilknyttet et alternativt undervisningstilbud, og børn, der ikke er tilmeldt et undervisningstilbud, var udgangspunktet for undersøgelsen at spørge alle folkeskoler, skoleforvaltninger og socialforvaltninger i Danmark.

Skolelederne har umiddelbart det nære kendskab til elever og omfanget af fravær og er derfor forventeligt den nærmeste til at vurdere indsatser og effekter af sådanne.

Skolechefen har ansvaret for, at alle undervisningspligtige børn i kommunen modtager undervisning. Endvidere modtager han/hun indrapportering af skolerne om folkeskoleelevernes fravær. Det nærmere kendskab til børnene og de indsatser, der iværksættes i kommunalt regi, ligger sædvanligvis hos Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR). PPR udgør som oftest en del af skoleforvaltningen. Herved var der to nøgleinformanter i skoleforvaltningen.

Socialforvaltningen var oprindeligt tænkt som informant pga. samspelet mellem skole/skoleforvaltning og socialforvaltning i forbindelse med meget socialt belastede familier. Resultatet af pilottesten viste dog, at socialforvaltningerne havde svært ved at udskille de sager, der var knyttet til drop-out problematikken, fra underretningssager generelt.

Der blev derfor alene udarbejdet et skema til skoleforvaltningerne og til skolelederne, jf. Bilag 2 og 3. For skoleforvaltningens vedkommende var det med viden om, at data skulle indhentes af både PPR og skolechefen, hvorfor der

blev udsendt et introduktionsbrev med en særlig udførlig beskrivelse af dataindsamlingen.

4.3.2 Pilottest

Spørgeskemaerne blev sendt i pilottest til i alt syv personer – herunder skoleledere samt repræsentanter fra PPR, skoleforvaltning og socialforvaltning. Pilottesterne blev bedt om at tage stilling til en række punkter i spørgeskemaet, der kunne skabe forståelsesmæssige problemer for respondenterne. Pilottesterne blev endvidere bedt om at kommentere på spørgsmål og svarkategorier, som de mente var vanskelige, eller som med fordel kunne ændres. I pilottesten blev det tydeliggjort, at socialforvaltningerne ikke skulle indgå i undersøgelsen.

Endvidere blev der tilføjet og kommenteret på spørgsmålene om karakteristika samt praksis for indsamling af data, hvilket førte til en række justeringer.

Der blev gennemført et interview med en administrativ medarbejder i kommunalt regi for at sikre, at det var muligt at trække de angivne data ud fra administrationssystemet i kommunen.

4.3.3 Deltagelse

I alt 56 % af skolelederne valgte at deltage i spørgeskemaundersøgelsen blandt skolerne, hvilket var lavere end forventet. Dette kan umiddelbart skyldes flere forskellige faktorer:

- En række af de adresser, som lå på Undervisningsministeriets skoleliste, var ændret som følge af kommunalreformen fra 1. januar 2007. Udsendelsen blev for nogle skolars vedkommende forsinket, fordi der gik tid med at opspore adresser og genudsende spørgeskemaerne til de rette respondenter.
- En lang række skoleledere udtrykte utilfredshed med, at de generelt var udsat for alt for mange spørgeskemaundersøgelser, og at de ikke prioriterede dem.
- Tidspunktet var endvidere genstand for kritik på grund af travlhed med skoleårets afslutning og eksaminer. Skolerne fik herefter forlænget fristen for besvarelse af spørgeskemaet.
- Visse skoler meldte tilbage, at problemstillingen ikke var relevant for dem, og at de derfor ikke ønskede at besvare spørgeskemaet. Disse skoler blev ringet op eller fik en mail om, at det var meget relevant, at også de udfyldte spørgeskemaet.

4.3.4 Bortfaldsanalyse

Efter undersøgelsens afslutning blev der foretaget en mindre bortfaldsanalyse. Formålet med bortfaldsanalysen var at kortlægge, om de skoler, der ikke havde besvaret spørgeskemaet, på væsentlige områder og kriterier afveg fra de skoler, der havde udfyldt spørgeskemaet. Såfremt grunden til en manglende besvarelse for eksempel var, at skolerne ikke havde problematikken på skolen, ville der foreligge en betydningsbærende skæv fordeling mellem dem, der ikke havde deltaget i undersøgelsen, og dem, der havde deltaget.

I alt 677 mulige skoleledere deltog ikke i undersøgelsen. Af denne gruppe blev der ringet til 91, hvoraf 44 ikke kunne træffes. I alt 12 skoler havde ikke svaret

på grund af travlhed og har ikke problemer med dropouts. 35 havde ikke svaret på grund af travlhed, men har problemer med dropouts.

Ca. trefjerdedele af skolelederne angav dermed, at de kendte til problemet med drop-outs. I skoleundersøgelsen havde 59 % af skolerne minimum én "drop-out truet" elev. Definitionerne i de to undersøgelser var ikke identiske, og antallet af skoler i rundringningen var relativt få. Resultatet indikerer dog, at man også blandt de ikke-besvarende skoler kender til drop-out problematikken og måske i større omfang end i spørgeskemaundersøgelsen.

4.3.5 Repræsentativitetsanalyse

Ud over bortfaldsanalysen blev der gennemført en repræsentativitetsanalyse. Undersøgelsespunkterne for repræsentativitetsundersøgelsen var:

- Om andelen af besvarende skoler varierede i landets kommuner
- Om svarprocenten blandt skolerne i landets storbykommuner var identisk med svarprocenten for resten af landet
- Om elevantallet i de besvarende kommuner var identisk med elevantallet i samtlige kommuner

Variation i andel af besvarende kommuner i landets kommuner

I Tabel 24 ses en opgørelse over andelen af skoler i hver kommune, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen. For seks kommuner gælder det, at 100 % af skolerne har svaret. I alt 56 % af skolerne har som nævnt deltaget i undersøgelsen.

Tabel 24: Oversigt over andel af besvarende skoler fordelt på kommuner

Kommune	Antal skoler der har svaret	Antal skoler i alt	Andel der har svaret	Kommune	Antal skoler der har svaret	Antal skoler i alt	Andel der har svaret
Albertslund Kommune	4	7	57 %	Langeland Kommune	7	8	88 %
Allerød Kommune	4	6	67 %	Lejre Kommune	5	10	50 %
Assens Kommune	8	15	53 %	Lemvig Kommune	8	13	62 %
Ballerup Kommune	2	10	20 %	Lolland Kommune	10	15	67 %
Billund Kommune	6	9	67 %	Lyngby-Taarbæk Kommune	3	9	33 %
Bornholms Regionskommune	8	13	62 %	Mariagerfjord Kommune	15	18	83 %
Brøndby Kommune	4	7	57 %	Middelfart Kommune	10	13	77 %
Brønderslev Kommune	9	13	69 %	Morsø Kommune	4	8	50 %
Dragør Kommune	3	4	75 %	Norddjurs Kommune	5	13	38 %
Egedal Kommune	6	12	50 %	Nordfyns Kommune	9	14	64 %
Esbjerg Kommune	21	37	57 %	Nyborg Kommune	6	12	50 %
Fanø Kommune	1	1	100 %	Næstved Kommune	11	23	48 %
Favrskov Kommune	12	16	75 %	Odder Kommune	6	9	67 %
Faxe Kommune	7	12	58 %	Odense Kommune	23	37	62 %
Fredensborg Kommune	5	11	45 %	Odsherred Kommune	8	11	73 %
Fredericia Kommune	6	14	43 %	Randers Kommune	11	25	44 %
Frederiksberg Kommune	5	9	56 %	Rebild Kommune	7	14	50 %
Frederikshavn Kommune	15	21	71 %	Ringkøbing-Skjern Kommune	9	27	33 %
Frederikssund Kommune	7	14	50 %	Ringsted Kommune	8	12	67 %
Frederiksværk-Hundested Kommune	5	8	63 %	Roskilde Kommune	9	18	50 %
Furesø Kommune	4	8	50 %	Rudersdal Kommune	6	13	46 %
Faaborg-Midtfyn Kommune	8	17	47 %	Rødovre Kommune	5	6	83 %
Gentofte Kommune	10	11	91 %	Samsø Kommune	1	1	100 %

Gladsaxe Kommune	11	13	85 %	Silkeborg Kommune	13	29	45 %
Glostrup Kommune	4	4	100 %	Skanderborg Kommune	8	18	44 %
Greve Kommune	6	12	50 %	Skive Kommune	3	25	12 %
Gribskov Kommune	6	10	60 %	Slagelse Kommune	6	21	29 %
Guldborgsund Kommune	10	21	48 %	Solrød Kommune	4	4	100 %
Haderslev Kommune	17	25	68 %	Sorø Kommune	5	10	50 %
Hedensted Kommune	12	20	60 %	Stevns Kommune	4	4	100 %
Helsingør Kommune	9	16	56 %	Struer Kommune	6	9	67 %
Herlev Kommune	3	5	60 %	Svendborg Kommune	10	18	56 %
Herning Kommune	22	35	63 %	Syddjurs Kommune	10	15	67 %
Hillerød Kommune	1	11	9 %	Sønderborg Kommune	8	20	40 %
Hjørring Kommune	12	25	48 %	Thisted Kommune	15	22	68 %
Holbæk Kommune	13	21	62 %	Tønder Kommune	16	19	84 %
Holstebro Kommune	11	23	48 %	Tårnby Kommune	8	8	100 %
Horsens Kommune	11	20	55 %	Vallensbæk Kommune	1	3	33 %
Hvidovre Kommune	4	11	36 %	Varde Kommune	14	24	58 %
Høje-Taastrup Kommune	6	12	50 %	Vejen Kommune	12	21	57 %
Hørsholm Kommune	1	4	25 %	Vejle Kommune	20	32	63 %
Ikast-Brande Kommune	3	12	25 %	Vesthimmerlands Kommune	10	19	53 %
Ishøj Kommune	3	5	60 %	Viborg Kommune	17	31	55 %
Jammerbugt Kommune	10	21	48 %	Vordingborg Kommune	5	13	38 %
Kalundborg Kommune	7	18	39 %	Ærø Kommune	3	4	75 %
Kerteminde Kommune	6	8	75 %	Aabenraa Kommune	16	23	70 %
Kolding Kommune	19	27	70 %	Aalborg Kommune	28	50	56 %
Københavns Kommune	36	63	57 %	Århus Kommune	27	51	53 %
Køge Kommune	9	16	56 %	Total	867	1555	56 %

Andel af deltagende skoler i storbykommuner

For at vurdere hvorvidt andelen af deltagende skoler fra storbykommunerne varierer fra andelen af deltagende skoler i de øvrige kommuner, er der blevet foretaget en nærmere gennemgang af skolernes svarandel i de kommuner, der rummer de største byer i Danmark (over 50.000 indbyggere), jf. Tabel 25.

Tabel 25: Andel af skoler, der har besvaret i store byer

Kommune	Antal skoler der har svaret	Antal skoler i alt	Andel skoler der har svaret	Antal indbyggere i byen ²³
Kolding Kommune	19	27	70 %	54.941
Randers Kommune	11	25	44 %	55.739
Esbjerg Kommune	21	37	57 %	72.550
Aalborg Kommune	28	50	56 %	121.549
Odense Kommune	23	37	62 %	145.554
Århus Kommune	27	51	53 %	228.547
Københavns Kommune	36	63	57 %	1.230.607
I alt de store byer	165	290	57 %	1.909.487
Hele undersøgelsen	867	1555	56 %	

Samlet set ligger andelen af deltagende skoler fra storbykommunerne et procentpoint over den landsdækkende svarprocent. Der forekommer her et mindre

udsving. Således ligger Odense og Kolding et stykke over gennemsnittet, mens en mindre andel af skoler i Randers har besvaret spørgeskemaet. Overordnet kan det dog konstateres, at skolerne i storbykommunerne hverken er over- eller underrepræsenteret i undersøgelsen.

Skolernes elevantal

Med henblik på at vurdere profilen for de skoler, der har deltaget i undersøgelsen sammenlignet med de skoler, der ikke har deltaget, er der foretaget en sammenligning af skolestørrelsen. Den viser, at fordelingen af besvarende skoler med 0-100, 101-300, 301-500 og over 500 elever er næsten identisk med fordelingen af skoler på landsplan.

Tabel 26: Fordeling af elever på skolerne i undersøgelsen og på landsplan

	Antal skoler i besvarelsen	Procent	Antal skoler i Danmark total	Procent
Mellem 0-100 elever	99	11 %	176	11 %
Mellem 101-300 elever	290	33 %	506	32 %
Mellem 301-500 elever	305	35 %	546	35 %
Over 500 elever	173	20 %	330	21 %
Total	867	100 %	1558	100 %

Fordelingen afspejles ligeledes i det gennemsnitlige antal elever pr. skole i undersøgelsen sammenlignet med det gennemsnitlige antal elever pr. skole på landsplan.

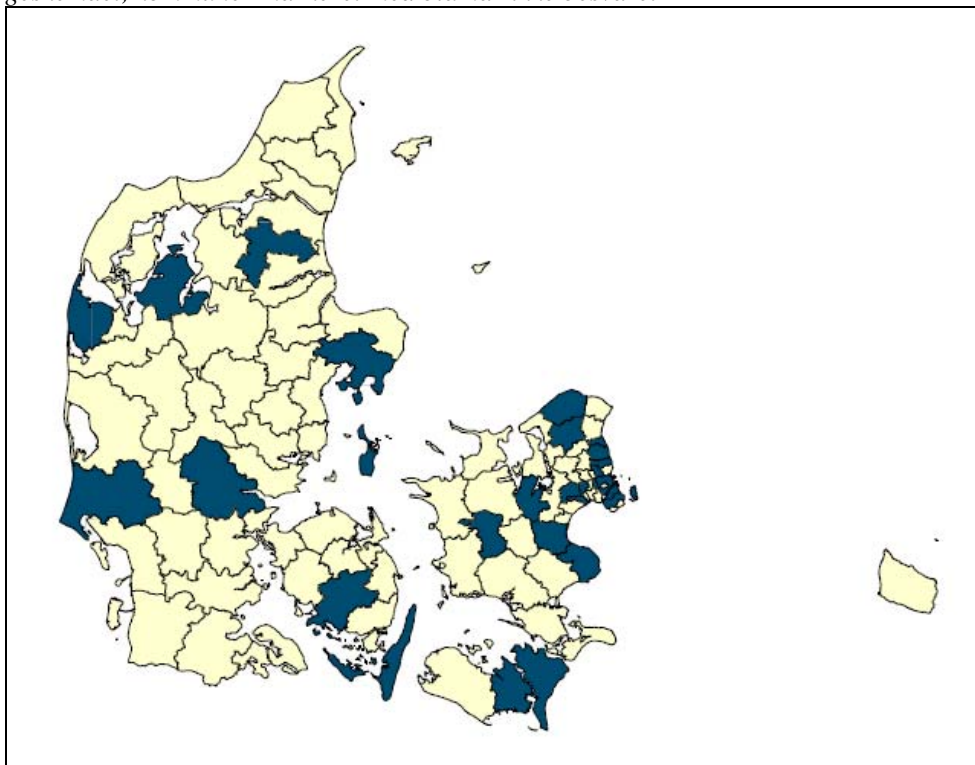
Tabel 27: Gennemsnitligt antal elever pr. skole i undersøgelsen og på landsplan

	Antal elever	Folkeskoler	Gennemsnit
Antal elever	285.640	867	329
Antal elever på landsplan	519.519	1.557	334

Geografisk fordeling af kommuner, der har besvaret

For at vurdere repræsentativiteten af skoleforvaltningernes besvarelser er der udarbejdet et kort, der viser den geografiske fordeling af kommuner, der har besvaret spørgeskemaet. Det fremgår af kortet, at forholdsvis mange af de sjællandske kommuner, især i hovedstadsområdet, ikke har deltaget i undersøgelsen. Såfremt der foreligger en by-/landproblematik, kan dette have indflydelse på resultatet af skoleforvaltningens opgørelse.

Figur 2: Kommunernes besvarelser: Kommuner markeret med gult har besvaret spørgeskemaet, kommuner markeret med blå har ikke besvaret



4.3.6 Databearbejdning

For at kunne foretage en nærmere karakteristik af de skoler, hvor fraværsproblemet er udbredt, er sammenhængen mellem fravær og en række uafhængige variable blevet undersøgt.

Det giver i denne henseende ikke mening at se på de absolutte tal for fravær, idet en stor skole naturligt vil have et højere fravær end en lille skole. Derfor er procentdelen af elever med fravær på skolen beregnet. Der sondres mellem skoler med en lav andel fravær (under 1 %) og skoler med en høj andel fravær (over 1 %)²⁴.

For sammenhængen mellem binære variable er der foretaget en chi-i-anden test, hvor det afprøves, hvorvidt en given stikprøves fordeling af en variabel A er uafhængig af stikprøvens fordeling af en anden variabel B. P-værdien er 0,05. Dette betyder, at der er mindre end 5 % sandsynlighed for, at en forskel mellem to grupper – for eksempel andelen af skoler med og uden procedurer, der har en lav fraværsandel – beror på en tilfældighed. I rapporten er det angivet, når der er tale om signifikante forskelle.

For de kontinuerte variable (skolestørrelse, bystørrelse) er der foretaget en t-test, der afprøver, om gennemsnittet af en variabel er større end gennemsnittet af en anden variabel.

²⁴ Tallene er baseret på, at det gennemsnitlige fravær er 1,1 %. 265 skoler lå over 1 %, og 602 lå under 1 %. Den største fraværsandel, der er registreret, er 24 %.

4.4 Kvalitative undersøgelser

I hovedundersøgelsen er der blevet gennemført i alt 10 interviews:

- Et interview i hver af de to kommuner med personer på forvaltningsniveau
- Interviews med skolelederne på tre skoler i hver af de to kommuner
- To interviews med forældre

Neden for beskrives det hvilke personer, der typisk har deltaget i interviewet, ligesom temaerne for interviewene gennemgås.

4.4.1 Udvalgelse af kommuner

Udvælgelsen af kommuner til brug for den kvalitative undersøgelse er dels baseret på en geografisk variabel og dels på en størrelsesmæssig variabel. Udgangspunktet herfor er den gennemførte landsdækkende spørgeskemaundersøgelse blandt skolelederne. Baseret på resultaterne fra undersøgelsen blev der foretaget en opgørelse over antallet af elever med fravær over 20 dage sammenholdt med skolernes iværksættelse af indsatser (antallet af 'drop-out truede' elever). I forbindelse med udvælgelsen af kommuner har der været fokus på kommuner, hvor der er skoler med både høje og lave fraværsandele.

Med hensyn til den geografiske variabel har der været fokus på at udvælge en kommune henholdsvis øst og vest for Storebælt. Ligeledes er der taget hensyn til kommunestørrelse. Med henblik på blandt andet at få en kommune med, hvor diverse storbyproblematikker gør sig gældende, blev der udvalgt en stor kommune øst for Storebælt. Vest for Storebælt blev der udvalgt en middelstor kommune med det formål blandt andet at undersøge, om der var andre problemstillinger, der gjorde sig gældende her sammenlignet med en storbykommune.

Deltagere og temaer i interview med kommuner

Interviewene på det kommunale niveau er gennemført som gruppeinterview, hvilket vil sige, at der typisk har været 4-6 interviewdeltagere i hvert af interviewene. Eksempler på deltagere er følgende:

- Skolechefen i kommune
- Repræsentant fra PPR
- Institutionschef
- Repræsentant fra ungdomscenter/ungdomsvejledningen
- Repræsentant fra familie og sundhed
- Sagsbehandler/konsulent fra et af distrikterne (Københavns Kommune)
- Repræsentant fra elevregistreringen

Interviewene har været af 2 til 2,5 times varighed. Temaerne for interviewet har været følgende:

- Historik
- Registreringspraksis
- Kategorisering af elever
- Indsatser
- Ansvarsfordeling/samarbejde
- Undervisningstilbud uden for folkeskolen

4.4.2 Udvalgelse af skoler

Efter udvælgelsen af kommunerne gik MUUSMANN i dialog med de to skolechefer med henblik på at få udvalgt tre skoler i hver kommune, som har kendskab til drop-out problematikken.

I hver af de to kommuner er der blevet gennemført interviews på tre skoler. Interviewene er typisk blevet gennemført med en skoleleder og en AKT-lærer på hver af de seks skoler. De skoler, der har deltaget i interviewene, kan typisk karakteriseres som store eller mellemstore skoler, som alle opfyldte de ovennævnte kriterier. Skolerne har ligeledes typisk været karakteriserede ved både ressourcestærke og -svage elever på skolen. Et par af skolerne har forholdsvis mange tosprogede elever. Skolerne har haft elever fra 0. til 9. klasse - dog med en enkelt undtagelse - hvor man alene havde fra 0. til 6. klasse.

Deltagere og temaer i skoleinterviews

Interviewene på skoleniveau er i fem ud af seks tilfælde blevet gennemført med en skoleleder. På den sjette skole blev interviewet gennemført med en repræsentant fra mellemtrinnet, idet vedkommende havde størst kendskab til "drop-out problematikken". I fire af interviewene deltog der udover skolelederen også en AKT-lærer. Skolelederne og AKT-lærerne på skolerne er blevet bedt om at deltage, idet de vurderes at have størst kendskab til, hvilke elever det drejer sig om, og ikke mindst hvad der iværksættes på skolerne i forhold til disse elever.

Interviewet har været af 2 timers varighed og temaerne for interviewet har været følgende:

- Historikken omkring drop-out problematikken
- Registreringspraksis
- Karakteristik af de 'drop-out truede' elever
- Indsatser (for at komme fraværet til livs)
- Samarbejde

4.4.3 Udvalgelse af forældre

Til brug for gennemførelse af interview med forældre til børn, der gennem en længere periode ikke har modtaget undervisning, er der i samråd med repræsentant fra Skole & Samfund udvalgt to forældrepar, som har deltaget i et interview.

Forældrene blev udvalgt på baggrund af deres børns køn og alder ved problematikens start. Således blev forældrene til en pige, hvis fravær startede i 12-års alderen, samt moderen til en dreng, hvis fravær startede i 8-9-års alderen, interviewet. For begge forløb gjaldt det, at der var tale om problemstillinger, der havde stået på i flere år.

Målet med disse interviews var primært at få belyst forældrenes vurdering af det forløb, de og deres børn har gennemgået, herunder hvordan fraværet startede, hvilke indsatser der blev iværksat, og hvordan samspillet med myndighederne forløb. Endvidere er målet at få forældrenes syn på, hvordan forløbet eventuelt skulle have været anderledes set fra deres perspektiv.

Temaer for forældreinterview

Interviewene er blevet gennemført som telefoninterview à ca. en times varighed. Temaerne for interviewene har været følgende:

- Årsagen til fraværet?
- Hvilke tilbud har familien modtaget fra kommunen/skolen – herunder hvordan disse tilbud fungerede for deres barn?
- Hvordan man eventuelt kunne have håndteret barnet på en bedre måde?

4.4.4 Gennemgang af cases

Til at belyse forældrevinklen på problematikken blev 18 forskellige henvendelser fra forældre til Skole og Samfunds forældrerådgivning gennemgået og kodet med henblik på at finde fællestræk i henvendelserne. For alle henvendelses vedkommende var sagen præget af et problematisk sagsforløb, hvilket var baggrunden for henvendelsen til Skole og Samfund.

Resultatet af kodningen var følgende faktorer:

- Udsatte børn (i de forskellige cases nævnes f.eks. børn med psykiske problemer, sygdom, handicap, overvægt, 2. generationsindvandrere, stærkt temperament, børn udsat for vold)
- Konflikt med lærer
- Konflikt med andre elever
- Uhensigtsmæssig behandling fra skole- og forvaltningsmyndigheder
- Langsom sagsbehandling og ventetid
- Destruktiv adfærd hos barnet
- Tilbuddets (manglende) kvalitet

De 18 cases var blevet udvalgt af Skole og Samfund på baggrund af henvendelsesårsag og billede af typiske samarbejdsvanskeligheder mellem forældre og myndigheder.

4.5 Metodekritik

4.5.1 Begrænsninger i de anvendte metoder

I gennemførslen af en undersøgelse omkring børn, der gennem længere tid ikke modtager undervisning, foreligger der en række begrænsninger.

Spørgeskemaets kategorier er lukkede, idet det alene vil være muligt at svare inden for prædefinerede kategorier. Da problemstillingerne – eksempelvis omkring børnenes karakteristika – var meget sammensatte, var det dog muligt endvidere at angive fritekst under flere spørgsmålskategorier.

En række skoleledere og -chefer angav, at de havde svært ved at forstå definitionen 'drop-out truede' elever. Dette til trods for at spørgeskemaet havde været igennem en pilottest. Dette kan betyde, at vurderingen af 'drop-out truede' elevers omfang kan være forskellig.

De kvalitative interviews er udtryk for en begrænset gruppe personers holdninger. Disse interviews er benyttet til at perspektivere de kvantitative resultater og til at give udtryk for nogle tendenser, men de kan ikke nødvendigvis tages til udtryk for en generel opfattelse af en sag.

Udvælgelsen af cases fra forældre er foretaget af Skole og Samfund, hvilket indebærer risiko for udvælgelsesbias. Cases har været beskrevet af forældre, der har mulighed for at henvende sig anonymt til forældrerådgivningen, hvorfor MUUSMANN ikke har kendskab til kilden hertil. Derfor har det ikke været muligt at stille yderligere spørgsmål til forældrene om sagsforløbet. Forældrenes beskrivelser har dog fællestræk med beskrivelserne, der blev givet i de to forældreinterviews. Beskrivelserne bør læses med samme forbehold som de kvalitative interviews.

Endelig har formålet med denne undersøgelse ikke været at inddrage børnene. Denne gruppe vil sandsynligvis have en anden opfattelse af situationen til sammenligning med skoleledere og kommuner. Børnenes holdninger og situation er søgt inddraget ved hjælp af forældreperspektivet, der dog kun i nogen grad vil afspejle børnenes og den generelle opfattelse.

4.5.2 Sammenhæng mellem fravær og indsatser

Spørgeskemaundersøgelsen, viste, at der ikke var sammenhæng mellem karakteren af indsatser og omfanget af langvarigt ulovligt fravær: Skoler, der ikke gjorde en særlig indsats havde lavt fravær, og omvendt havde skoler, der gjorde en særlig indsats, et højt fravær. Derfor blev en egentlig best practice analyse opgivet og erstattet af den ovenfor beskrevne kvalitative undersøgelse.

Bilag 1 Sammenhæng mellem skolernes fraværsandel og forskellige indikatorer.

	Andel skoler med fraværsandel over 1 %		
	Med procedurer	Uden procedurer	Signifikans (* betyder statistisk signifikans, p-værdi = 0,05.
Procedurer	38 %	29 %	*
Tværgående samarbejde, skoleforvaltning	Godt samarbejde	Dårligt samarbejde	
	34 %	38 %	
Tværgående samarbejde, socialforvaltning	Godt samarbejde	Dårligt samarbejde	
	29 %	40 %	*
Informationsudveksling med skoleforvaltningen	God informationsudveksling	Dårlig informationsudveksling	
	33 %	39 %	
Informationsudveksling med socialforvaltningen	God informationsudveksling	Dårlig informationsudveksling	
	28 %	39 %	*
Registreringsværktøjer	Med elektronisk fraværsregistrering	Uden elektronisk fraværsregistrering	
	30 %	34 %	
Hyppighed af fraværsopgørelse	Hyppigere end hver anden måned	Sjældnere end hver anden måned	
	30 %	38 %	
Andel 2-sprogede	Lav andel (8 % og under)	Høj andel (over 8 %)	
	24 %	44 %	*

Bilag 2 Spørgeskema skoleforvaltninger

Bilag 3 Spørgeskema skoler