

UNDERSØGELSE AF HJEMME- UNDERVISNING, FRAVÆR OG BØRN UDEN FOR UNDERVIS- NINGSTILBUD

RAPPORT TIL UNDERVISNINGSMINISTERIET, MARTS 2018

RAMBOLL

INDHOLD

0.	EXECUTIVE SUMMARY	1
1.	INDLEDNING	1
2.	FRAVÆR	7
2.1	Omfang af og årsager til fravær	8
2.2	Praksis i forhold til fravær	13
3.	BØRN UDEN FOR UNDERVISNINGSTILBUD	20
3.1	Omfang af og årsager til børn uden for undervisningstilbud	20
3.2	Praksis i forhold til børn uden for undervisningstilbud	24
4.	SYGEUNDERVISNING	28
4.1	Omfang af og årsager til sygeundervisning	28
4.2	Praksis i forhold til sygeundervisning	31
5.	HJEMMEUNDERVISNING	38
5.1	Omfang af og årsager til hjemmeundervisning	39
5.2	Praksis i forhold til hjemmeundervisning	41
6.	TVÆRGÅENDE PERSPEKTIVERING	47
7.	OM UNDERSØGELSEN	50
7.1	Spørgeskemaundersøgelse i kommuner	50
7.2	Interview med kommunale konsulenter og skoleledere	51
7.3	Kvantitative analyser af fraværdata	51

0. EXECUTIVE SUMMARY

Rambøll Management Consulting har i januar til marts 2018 gennemført en undersøgelse af hjemmeundervisning, fravær, sygeundervisning og børn uden for undervisningstilbud for Undervisningsministeriet.

Undersøgelsens **overordnede formål** er at afdække omfanget af og årsager til hjemmeundervisning, fravær, sygeundervisning og børn uden for undervisningstilbud samt kommuner og skolars praksis på de fire områder, herunder bl.a. praksis for tilsyn med hjemme- og sygeundervisning og praksis med registrering og opfølgning på fravær blandt eleverne.

Undersøgelsen indikerer, at der er en **tæt sammenhæng mellem flere af undersøgelsens temaer**. Det gælder særligt for fravær, sygeundervisning i hjemmet og børn, der i lange perioder reelt ikke modtager undervisning. Her drejer det sig i mange tilfælde om elever med samme typer af problematikker men i forskellige faser af problemudviklingen. Ifølge kommuner og skoler i undersøgelsen kan fravær – hvis der ikke sættes rettidigt ind – således udvikle sig først til et behov for sygeundervisning, fordi tegn på fx angst og skolevægning ikke identificeres tidligt nok, og dernæst til langtidsfravær, der betyder, at eleven i lange perioder reelt ikke modtager undervisning, selvom eleven er indskrevet i et skoletilbud.

Undersøgelsens datagrundlag

- Spørgeskemaundersøgelsen er gennemført i alle landets kommuner med en **svarprocent på 86,7 pct. svarende til 85 ud af 98 kommuner**. Spørgeskemaet er udfyldt af konsulenter, der ifølge kommunerne selv fungerer som videnspersoner på de fire områder. I mange tilfælde har flere konsulenter besvaret spørgeskemaet i fællesskab.
- Opfølgende interviews med **11 kommunale konsulenter**. Kommunerne er udvalgt på baggrund af tentative analyser af spørgeskemaundersøgelsen. Der er i udvælgelsen lagt vægt på, at kommunerne har brede erfaringer inden for undersøgelsens fire temaer. Derudover har vi i udvælgelsen sikret geografisk spredning og variation i forhold til kommunestørrelse.
- Interviews med skoleledere på **18 almene folkeskoler, 5 specialskoler og 4 friskoler**. Interviews med skoleledere på friskoler har kun fokus på sygeundervisning. Skolerne er udvalgt med afsæt i fraværdata fra STIL. Der er både udvalgt skoler, der de seneste tre år har stabilt høje fraværstal, og skoler, der har formålet at reducere fraværet over de sidste tre år. Derudover sikrer udvælgelsen variation i skolestørrelse og geografi.
- **Fraværdata fra STIL** fra skoleårene 2014/2015, 2015/2016 og 2016/2017. Data er udelukkende på aggregeret niveau og omfatter bl.a. gennemsnitlige samlede fravær og fravær opdelt på fraværstyper (sygefravær, lovligt fravær og ulovligt fravær). Oplysninger om herkomst på aggregeret niveau er også medtaget.

FRAVÆR

- **Det gennemsnitlige fravær pr. elev varierer på tværs af kommunerne.** I kommuner med det laveste fravær pr. elev har hver elev mellem 7-10 fraværsdage i skoleåret 2016/2017, mens elever i kommuner med det højeste fravær hver har 14-16 fraværsdage. Samlet set er det gennemsnitlige fravær pr. elev i skoleåret 2016/2017 på 5,6 pct., hvoraf 3,2 pct. er sygefravær, 1,5 pct. er lovligt fravær og 0,9 pct. er ulovligt fravær.
- **Sygdom, manglende motivation og psykiske udfordringer som fx angst hænger ifølge kommuner og skoler sammen med højt fravær.** Også sociale problemer i hjemmet og sociale udfordringer i skolen opleves som primære årsager til højt fravær. Typisk er der tale om meget komplekse problemer hos eleven.
- **Fravær blandt indvandrere og efterkommere er lidt højere end elever med dansk herkomst.** Hvor elever med dansk herkomst gennemsnitligt er fraværende 11 dage ud af 200 skoledage, har efterkommere¹ omkring 13 fraværsdage og elever med indvandrerbaggrund² 14 fraværsdage i skoleåret 2016/2017.
- **Registreringspraksis i forhold til fravær varierer betydeligt.** Det gælder både indenfor og på tværs af kommuner og skoler. Eksempelvis er der stor forskel på, hvordan lovligt og ulovligt fravær defineres, ligesom at ikke alt fravær nødvendigvis registreres. Mange kommuner og skoler har dog revideret deres fraværspolitik inden for det seneste år. Det skyldes, at praksis med registrering af og opfølgning på elevers fravær har været mangelfuld.
- **Store forskelle i definitioner af højt fravær.** En tredjedel af kommunerne i undersøgelsen har ikke en fast definition af højt fravær, mens der er store forskelle på tværs af de resterende kommuner. Eksempelvis definerer nogle kommuner højt fravær som 2 fraværsdage om måneden, mens andre definerer det som 15 fraværsdage om måneden. I andre tilfælde defineres højt fravær som fravær, der overstiger det gennemsnitlige fravær i kommunen eller 10 pct. for hele klassen. Definitionen af højt fravær er ofte rettesnor for, hvornår kommuner og skoler igangsætter indsatser for at mindske omfanget af fravær. Ovenstående indikerer derfor, at der er stor forskel på, hvornår der lokalt sættes ind overfor fraværspøblematiske elever.
- **Alle kommuner i undersøgelsen gennemfører indsatser for at nedbringe omfanget af fravær.** Typisk er indsatsen tværfaglig og involverer resourcepersoner på skolen og i skoleforvaltningen som AKT-vejledere, PPR-konsulenter og skolepsykologer. Omkring to tredjedele af kommunerne gennemfører derudover supplerende undervisning, og omkring halvdelen af kommunerne i undersøgelsen monitorerer fravær på kommunalt plan og orienterer skoleledelsen ved bekymring.

Der er et særligt opmærksomhedspunkt i forhold til **langtidsfraværende elever**, der *reelt* ikke modtager undervisning, selvom de *formelt* er indskrevet i et undervisningstilbud. Der er tale om elever med meget svære fraværspøblematiske, der som følge heraf i praksis står uden for et undervisningstilbud. Aktuelle undersøgelser indikerer også, at der er en udfordring med langtidsfraværende elever på mange skoler³. Disse elever kan potentielt skjule sig i de gennemsnitlige fraværstatistikker, ligesom at ikke alle elever med langtidsfravær nødvendigvis opspores. Det må fx formodes at være tilfældet, hvis skoler og kommuner ikke har en systematisk registrerings- og opfølgingspraksis i forhold til elever med langtidsfravær. Derfor undersøges denne problematik kvalitativt i temaet nedenfor, der handler om børn uden for undervisningstilbud.

¹ Efterkommere defineres som elever, der ikke er født i Danmark, og hvor ingen af forældrene er hverken født i Danmark eller har dansk statsborgerskab. Når en eller begge forældre, der er født i Danmark, opnår dansk statsborgerskab, klassificeres deres børn ikke som efterkommere. Fastholder danskfødte forældre deres udenlandske statsborgerskab, klassificeres deres børn som efterkommere.

² Elever med indvandrerbaggrund er født i udlandet. Ingen af forældrene er både født i Danmark og har dansk statsborgerskab.

³ DR Nyheder (2018): *Elever med angst og tung social arv udebliver fra skole*. Artiklen kan findes [her](#).

BØRN UDEN FOR UNDERVISNINGSTILBUD

Børn, der i lange perioder reelt ikke modtager undervisning

Undersøgelsen har haft et særskilt fokus på at afdække skoler og kommunernes registrerings- og opfølgingspraksis i forhold til elever, der har så meget sammenhængende fravær, at de reelt ikke modtager undervisning, jf. også ovenfor.

- **Der er forskel på kommuner og skolers vurdering af omfanget af elever, der grundet langtidsfravær reelt ikke modtager undervisning.** Selvom de fleste skoler i undersøgelsen registrerer elevfravær systematisk og oplysningerne dermed er til rådighed for kommunen, tyder det på, at der er forskel på kommuner og skolers vurdering af omfanget af børn, der har så meget fravær, at de reelt ikke modtager undervisning. Der er en tendens til, at skolelederne vurderer omfanget af børn, der reelt ikke modtager undervisning, højere end kommunerne.
- **Kommunerne har typisk ikke en systematisk praksis i forhold til at opspore børn med langtidsfravær.** En fjerdedel af kommunerne i undersøgelsen ved således ikke, om der er børn i kommunen, der grundet langtidsfravær reelt ikke modtager undervisning. Manglende systematisk opsporing kan være årsagen til, at kommunerne i undersøgelsen vurderer omfanget af børn, der i lange perioder reelt ikke modtager undervisning, lavere end skolelederne. Generelt tyder det på, at området er præget af manglende opfølgning.
- **Når børn, der grundet langtidsfravær reelt ikke modtager undervisning, identificeres, gennemfører størstedelen af kommunerne i undersøgelsen indsatser for at afhjælpe elevernes fraværproblematikker.** Der er typisk tale om helhedsorienterede indsatser, der gennemføres på tværs af skole- og socialforvaltningen. I nogle tilfælde kan barnets eller familiens problemudvikling dog være så fremskreden, at det primært er socialforvaltningen, der gennemfører indsatsen. Behovet for at få barnet tilbage i undervisningstilbuddet vil i de situationer ofte træde i baggrunden til fordel for de socialfaglige indsatser.

Børn, der officielt ikke er indskrevet i et undervisningstilbud

Derudover har undersøgelsen også afdækket omfanget af børn, der ikke er indskrevet i et undervisningstilbud i mere end tre sammenhængende uger uden for ferieperioden. Hensigten er at få et billede af børn, der i en kortere periode står uden et undervisningstilbud.

- **Omkring 279 børn på landsplan ikke er indskrevet i et undervisningstilbud pr. februar 2018.** Omkring 70 pct. af kommunerne angiver, at de har haft børn uden for undervisningstilbud inden for de seneste tre år.
- **Størstedelen af kommunerne vurderer, at omfanget af børn uden for undervisningstilbud er stabilt eller faldende.** To tredjedele af kommunerne i undersøgelsen vurderer, at omfanget af børn uden for undervisningstilbud har været stabilt de sidste tre år, mens en fjerdedel af kommunerne i undersøgelsen vurderer, at omfanget er faldende. Under en tiendedel mener, at omfanget er stigende.
- **Elever med svære sociale eller psykiske problemer har ifølge kommunerne en tilbøjelighed til oftere at stå uden for et undervisningstilbud end andre elever.** Over to tredjedele af kommunerne i undersøgelsen vurderer, at elever med svære sociale eller psykiske problemer oftere står uden et undervisningstilbud end andre elever. Omkring halvdelen af kommunerne i undersøgelsen vurderer, at det også gør sig gældende for elever med særlige behov og elever med svag social baggrund, mens en sjettedel vurderer, at det også gælder elever med ikke-vestlig baggrund.

SYGEUNDERVISNING

Sygeundervisning på hospital, sygehus eller anden institution

- **Omkring 1.734 børn modtager i 2017 sygeundervisning på hospital.** Omfanget af børn, der modtager sygeundervisning på et hospital er faldet en lille smule de seneste tre år.
- **Halvdelen af kommunerne i undersøgelsen angiver, at det er hospitalets ansvar at igangsætte sygeundervisning.** I hver femte af kommunerne i undersøgelsen angives det, at det er barnets skole, der har ansvaret for at igangsætte sygeundervisningen, mens det i 1 ud af 10 kommuner er skoleforvaltningens ansvar. Generelt tyder det på, at der er uklarhed omkring lovgivningens ansvarsplacering.
- **To tredjedele af kommunerne i undersøgelsen fører ikke tilsyn med sygeundervisningen op hospitalerne.** Omkring hver femte kommune fører tilsyn, og det er typisk en skoleleder eller en lærer fra barnets skole eller en kommunal konsulent, der gennemfører tilsynet. Det er beliggenhedskommunernes ansvar at føre tilsyn med sygeundervisning på hospitaler, sygehuse eller andre institutioner, mens skolelederen på barnets skole i hjemkommunen har ansvaret for at følge op og underrette beliggenhedskommunen, hvis der ikke iværksættes sygeundervisning.

Sygeundervisning i hjemmet

- **To tredjedele af skolerne i undersøgelsen har ikke aktuelle erfaringer med sygeundervisning i hjemmet.** Enten har skolelederne ikke kendskab til elever, der har modtaget sygeundervisning, eller også har de ikke oplevet situationer de seneste tre år, hvor det har været relevant at igangsætte sygeundervisning. Lignende undersøgelser peger på, at ikke alle børn med krav på sygeundervisning får tilbuddet⁴. Dette billede bekræftes i undersøgelsen.
- **Sygeundervisning igangsættes ikke altid, selvom eleven har været syg i 15 skoledage.** Det er ifølge skolelederne fx tilfældet, når eleven kun forventes at være syg i en kort periode, hvis eleven ligger fagligt helt i top, når sygdommen er meget alvorlig, eller når forældre og elever modsætter sig sygeundervisningen. Det kan også skyldes, at der går lang tid, før elevens problematik (typisk psykisk sygdom som fx angst) opdages.
- **Kun enkelte skoler angiver, at kronisk sygdom kan være årsag til, at elever har brug for sygeundervisning i hjemmet.** Typisk angiver skolerne psykiske udfordringer som angst og skolevægring eller somatiske sygdomme som kræft som årsager til, at elever har brug for sygeundervisning i hjemmet.
- **Under en femtedel af kommunerne i undersøgelsen har formuleret retningslinjer for, hvordan sygeundervisningen skal gennemføres.** Generelt er det op til den enkelte skoleleder at vurdere, hvordan sygeundervisning gennemføres på egen skole. Skolerne løfter opgaven forskelligt.
- **Knap halvdelen af kommunerne i undersøgelsen fører tilsyn med sygeundervisning i hjemmet.** Selvom der ikke i lovgivningen er krav herom, fører ca. halvdelen af kommunerne i undersøgelsen tilsyn med sygeundervisning i hjemmet. Der er dog typisk tale om et reaktivt tilsyn, der primært iværksættes, når og hvis forældre klager over manglende eller utilstrækkelig sygeundervisning i hjemmet.
- **Økonomi er en udfordring i forhold til sygeundervisning i hjemmet.** Sygeundervisning er ifølge skolerne en stor økonomisk byrde, der i nogle tilfælde går ud over kvaliteten af undervisningen for skolens øvrige elever. Omkostningerne til sygeundervisning dækkes således af driften, og det kan fx indebære, at én lærer må varetage undervisningen i to klasser ad gangen, eller at klassers planlagte tolærerordning afvikles i en periode.

⁴ Danske Patienter (2016): *Skoleliv med sygdom: Hvilke støtte får børnene?* Undersøgelsen kan findes [her](#).

- **Skolerne gennemfører sjældent indsatser for at kompensere for fagligt efterslæb.** Kun få af skoler i undersøgelsen tilbyder elever med længerevarende sygdomsforløb indsatser, der kan imødekomme elevernes faglige efterslæb. Det håndteres ifølge skolerne i den almindelige undervisning via undervisningsdifferentiering eller i den understøttende undervisning.

HJEMMEUNDERVISNING

- **Omkring 475 børn modtager hjemmeundervisning i skoleåret 2016/2017.** I skoleåret 2014/2015 er der gennemsnitligt 4 børn pr. kommune, der modtager hjemmeundervisning, mens der i skoleåret 2016/2017 er omkring 5 hjemmeunderviste børn pr. kommune. Omfanget af hjemmeundervisning er dermed steget de seneste tre år.
- **Hjemmeundervisning er ifølge kommunerne mere udbredt i ressourcestærke familier end i andre familier.** Omvendt vurderer kun en meget lille del af kommunerne i undersøgelsen, at hjemmeundervisning er mere udbredt i resourcesvage familier og i familier med ikke-vestlig baggrund end i andre familietyper.
- **Mistrivsel i skolen eller forældres utilfredshed med skoletilbuddet er ifølge kommunerne typiske årsager til, at forældre vælger hjemmeundervisning.** At barnet venter på et nyt passende skoletilbud, samarbejdsvanskeligheder mellem forældre og skole samt sociale udfordringer i skolen kan ifølge kommunerne i undersøgelsen også være årsager til, at nogle forældre vælger hjemmeundervisning. Endelig angiver lidt over en tredjedel af kommunerne, at forældrenes pædagogiske overbevisninger også kan være årsagen til, at børn hjemmeundervises. Det kan fx være en pædagogisk ideologi som "unschooling".
- **Alle kommuner i undersøgelsen overholder deres tilsynsforpligtelse på området for hjemmeundervisning.** En fjerdedel af kommunerne i undersøgelsen gennemfører tilsyn med hjemmeunderviste børn mindst én gang hvert skoleår, mens en tredjedel af kommunerne fører tilsyn to gange hvert skoleår pr. hjemmeunderviste barn. En meget lille del af kommunerne i undersøgelsen gennemfører tilsyn mindre end én gang om året.
- **Hyppighed af tilsyn varierer på tværs af børn i hjemmeundervisning.** Flere kommuner gennemfører tilsyn med hjemmeundervisning ved behov. Vurderer kommunen, at der er behov for en tættere opfølgning for at sikre, at barnet har den nødvendige faglige, sociale og personlige udvikling, øges antallet af tilsyn. Omvendt reducerer nogle kommuner antallet af tilsyn, hvis det vurderes, at der ikke er behov for tæt opfølgning, fx når elevens faglige progression vurderes at være tilfredsstillende
- **Tilsyn med hjemmeundervisning har typisk fokus på, om dansk, matematik og engelsk kan identificeres entydigt i undervisningen.** Derudover har to tredjedele af kommunerne i tilsynet fokus på, om der undervises indenfor hvert af folkeskolens fagområder og på undervisningens kvalitet, mens omkring en fjerdedel af kommunerne undersøger, om demokratisk dannelse er en del af hjemmeundervisningen. En femtedel af kommunerne i undersøgelsen har i tilsynet fokus på, om der undervises i folkeskolens obligatoriske emner.
- **En tredjedel af kommunerne i undersøgelsen har i de seneste tre skoleår oplevet mindst ét tilfælde, hvor hjemmeundervisningen ikke stod mål med det, der almindeligvis kræves i folkeskolen.** Der er typisk tale om situationer, hvor det i tilsynet konstateres, at elevens faglige progression ikke vurderes at være tilstrækkelig. Opfølgningen indebærer typisk et mere intensivt tilsyn, dialog med forældrene om at kvalificere undervisningen og opfølgende test af elevens faglige progression. Forbedres kvaliteten af hjemmeundervisningen

1. INDLEDNING

På opdrag af Undervisningsministeriet (UVM) har Rambøll Management Consulting (Rambøll) i perioden januar til marts 2018 gennemført en undersøgelse af hjemmeundervisning, fravær, sygeundervisning og børn uden for undervisningstilbud.

I deres anbefalinger til regeringen peger **ekspertgruppen om bedre veje til en ungdomsuddannelse** på, at der bør sættes systematisk ind mod frafald i grundskolen, hvis flere unge skal komme godt videre efter grundskolen. Samtidig peger ekspertgruppen på, at omfanget af frafald i grundskolen er underbelyst, og at der bør igangsættes en undersøgelse, der belyser omfanget af og årsager til frafald i grundskolen.

Når elever ikke kommer godt videre efter grundskolen, kan det skyldes flere forskellige ting. Det kan skyldes, at eleven har et markant fagligt, personligt og socialt efterslæb grundet et højt fravær eller et længerevarende sygdomsforløb, der gør, at eleven ikke følger den almindelige undervisning. Det kan også skyldes, at eleven står helt uden for et undervisningstilbud i en kortere eller længere periode i løbet af den undervisningspligtige alder.

Ekspertgruppens anbefalinger omhandler elever, som har frafald fra folkeskolen og ikke modtager anden undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen. Der er dog også elever, som forlader grundskolen for i stedet at modtage hjemmeundervisning. UVM vurderer, at der også mangler viden om omfanget af, årsager til og tilsynet med hjemmeundervisning i Danmark.

På den baggrund har UVM igangsat nærværende undersøgelse, hvis **overordnede formål** er at afdække omfanget af og årsager til hjemmeundervisning, fravær, sygeundervisning og børn uden for undervisningstilbud samt kommuner og skolars praksis på de fire områder, herunder bl.a. praksis for tilsyn med hjemme- og sygeundervisning og indsatser for at reducere omfanget af fravær og børn uden for undervisningstilbud.

Undersøgelsens **datagrundlag** omfatter en spørgeskemaundersøgelse i alle landets kommuner, interviews med skoleledere og kommunale konsulenter samt fraværdata fra Styrelsen for It og Læring (STIL) (se også kapitel 7).

Det er vigtigt at understrege, at kommuner og skoler ikke nødvendigvis har valide kvantitative data for alle de emner, som undersøgelsen afdækker. Det gælder eksempelvis, når der i spørgeskemaundersøgelsen spørges ind til, om hjemmeundervisning er mere udbredt i nogle familier end andre, eller om nogle elevgrupper er mere fraværende end andre. I dette og lignende tilfælde har vi bedt undersøgelsens respondenter om at svare på spørgsmålene ud fra deres bedste vurdering. Her vil der således være tale om kommunernes **kvalificerede skøn og estimer** – og ikke statistisk valide data. Derfor har vi også haft fokus på at validere kommunernes estimer i interviewene med kommunale konsulenter og skoleledere.

Nærværende rapport består foruden executive summary og denne indledning af fire primære analysekapitler, der præsenterer **undersøgelsens hovedpointer**. Indledningsvis ser vi i kapitel 2 på omfanget af og årsager til fravær samt kommuners praksis på området. Herefter præsenteres undersøgelsens resultater i forhold til børn uden for undervisningstilbud (kapitel 3), sygeundervisning (kapitel 4) og hjemmeundervisning (kapitel 5). Kapitel 6 indeholder undersøgelsens tværgående perspektivering, hvor det også er muligt at læse nærmere om Rambølls vurdering af undersøgelsens datagrundlag. Endelig er det i kapitel 7 muligt at læse mere om undersøgelsens design. Igennem rapporten præsenteres der løbende en række cases, der illustrerer kommuner og skolars praksis inden for de fire områder, som undersøgelsen belyser.

Svarfordelinger i spørgeskemaundersøgelsen fremgår af **bilagsrapporten**.

2. FRAVÆR

Dette kapitel omhandler fravær og formidler undersøgelsens resultater i forhold til bl.a. omfanget af fravær, typiske årsager til fravær samt kommuner og skolars praksis i forhold til at registrere og mindske omfanget af fravær blandt eleverne.

Lovgivning i forhold til fravær

Kommuner og skolars praksis i forhold til fravær reguleres i **bekendtgørelse om elevers fravær fra undervisningen i folkeskolen**⁵. Ifølge bekendtgørelsen har skoler pligt til at kontrollere elevernes fremmøde og registrere fravær ud fra tre på forhånd definerede kategorier: sygefravær (fravær på baggrund af elevens sygdom el.lign.), lovligt fravær (fravær med skoleledelsens tilladelse) og ulovligt fravær (fravær uden skoleledelsens tilladelse).

Ved ulovligt fravær skal skolen kontakte forældrene og finde ud af, hvorfor eleven ikke er mødt op til undervisningen. Hvis det viser sig, at fraværet skyldes, at eleven har enten faglige eller sociale problemer i skolen, er det skolens pligt at forsøge at hjælpe eleven og forældrene med at få løst problemerne.

Nedenfor præsenteres undersøgelsens resultater, der handler om fravær. Kapitlet sætter først fokus på omfanget af og årsager til fravær og dernæst kommuner og skolars praksis i forhold til at mindske fraværet blandt eleverne. Her belyses kommuner og skolars registreringspraksis også.

Det bemærkes, at der er et særligt opmærksomhedspunkt i forhold til langtidsfraværende elever, der reelt ikke modtager undervisning, selvom de formelt er indskrevet i et undervisningstilbud. Der er tale om elever med meget svære fraværsproblematikker, der som følge heraf i praksis står uden for et undervisningstilbud. Disse elever kan potentielt skjule sig i de gennemsnitlige fraværstatistikker, ligesom at ikke alle elever med langtidsfravær nødvendigvis opspores. Det må fx formodes at være tilfældet, hvis skoler og kommuner ikke har en systematisk registrerings- og opfølgingspraksis i forhold til elever med langtidsfravær. Derfor undersøges denne problematik under temaet om børn uden for undervisningstilbud, jf. kapitel 3.

⁵ Bekendtgørelsen om elevers fravær og undervisning i folkeskolen kan findes [her](#).

2.1 Omfang af og årsager til fravær

Det gennemsnitlige fravær blandt folkeskoleelever ligger på 5,6 pct. pr. elev for skoleåret 2016/17. Det svarer til, at hver elev i gennemsnittet er fraværende 11 dage ud af 200 skoledage. Imidlertid dækker gennemsnittet over en stor variation på tværs af kommuner. Det fremgår af figuren nedenfor.

I de 25 kommuner med det laveste fravær pr. elev har hver elev gennemsnitligt mellem 3,5 og 4,9 pct. fravær i skoleåret 2016/2017. Det svarer til, at eleverne gennemsnitligt har 7-10 fraværsdage i skoleåret 2016/2017.

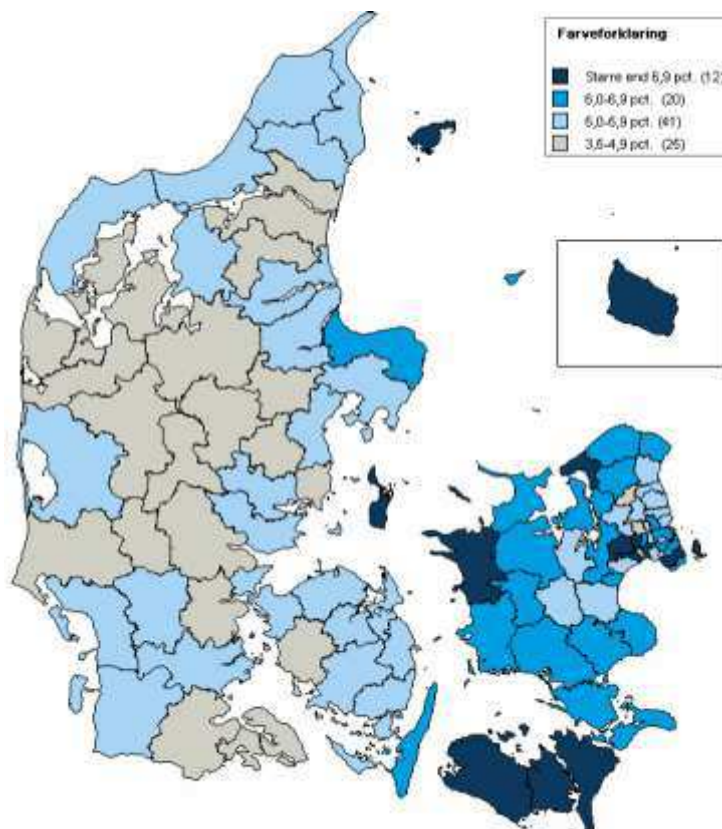
I de 12 kommuner med det højeste fravær pr. elev har hver elev gennemsnitligt mellem 6,9 og 8,2 pct. fravær i skoleåret 2016/2017. Det svarer til, at eleverne i gennemsnittet har ca. 14-16 fraværsdage i skoleåret 2016/2017.

Som nævnt indledningsvis kan det samlede fravær opdeles i **sygefravær**, lovligt fravær og ulovligt fravær. Som det fremgår af figur 2-2 udgør sygefravær 3,2 pct. af det samlede gennemsnitlige fravær pr. elev i skoleåret 2016/2017.

Det gennemsnitlige sygefravær dækker imidlertid over en vis variation på tværs af kommuner.

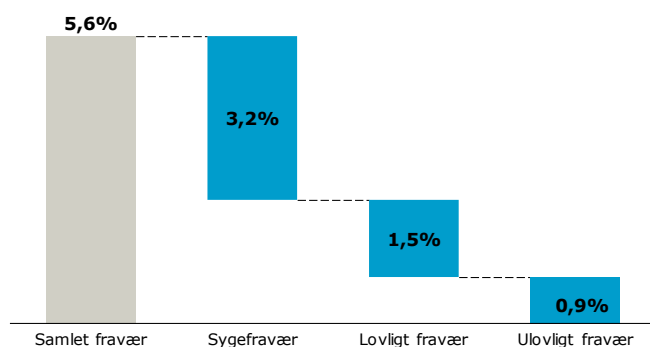
I 43 af landets kommuner ligger det gennemsnitlige sygefravær på mellem 2,1 og 2,9 pct. pr. elev i skoleåret 2016/2017. I 54 kommuner har hver elev et gennemsnitligt sygefravær på mellem 3,0 og 3,9 pct. i skoleåret 2016/2017, mens der er én kommune, hvor det gennemsnitlige sygefravær ligger på 4,0 pct. pr. elev. Sidstnævnte svarer til, at eleverne i kommunen gennemsnitligt har otte sygedage om året.

Figur 2-1. Samlet fravær blandt folkeskoleelever, skoleåret 2016/17



Note: www.uddannelsesstatistik.dk

Figur 2-2. Fravær opdelt på fraværstyper, skoleåret 2016/17



Note: www.uddannelsesstatistik.dk

Derudover udgør **lovligt fravær** 1,5 pct. af det samlede gennemsnitlige fravær pr. elev i skoleåret 2016/2017, mens **ulovligt fravær** udgør 0,9 pct. af det samlede gennemsnitlige elevfravær.

Det bemærkes dog, at undersøgelsen indikerer, at kommuner og skoler ikke nødvendigvis anvender de samme definitioner af sygefravær, lovligt fravær og ulovligt fravær, jf. afsnit 2.2.1. Derfor er der usikkerhed forbundet med opdelingen af fravær på fraværstyper.

Det gennemsnitlige samlede fravær præsenteret i figur 2-1 dækker over store forskelle inden for den enkelte kommune og mellem eleverne. Nogle elever har kun meget lidt fravær, mens andre elever har et højt fravær, der trækker kommunens samlede gennemsnitlige elevfravær op.

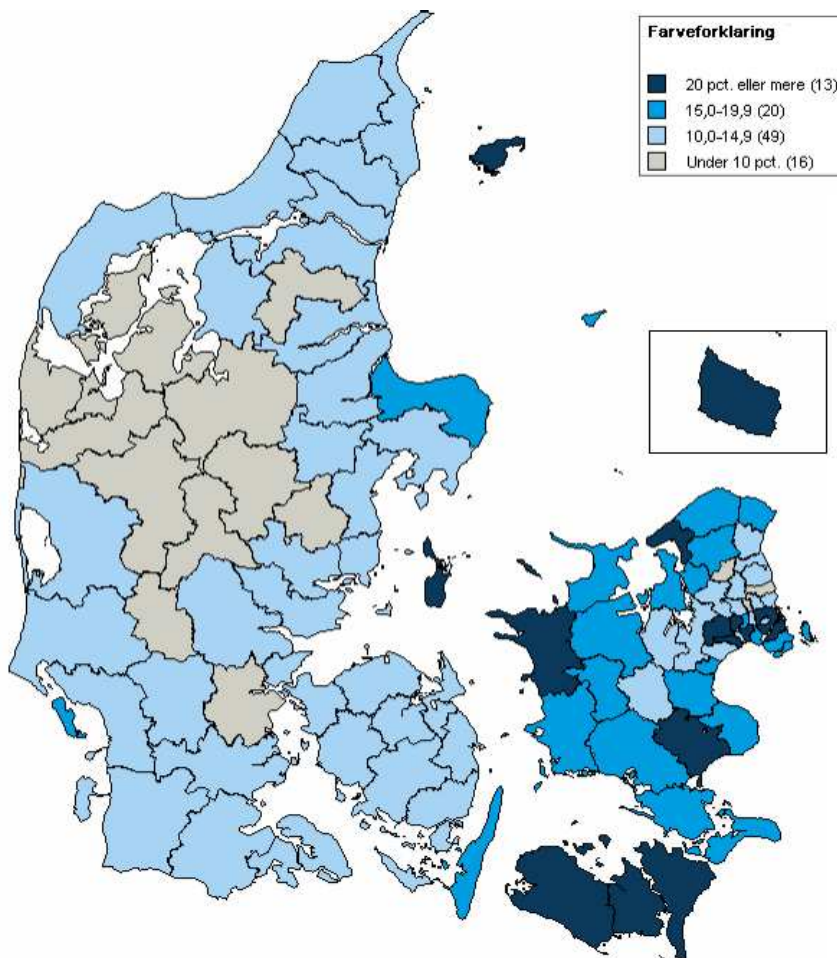
I figuren til højre illustreres det, hvor stor en andel af eleverne, der har et **højt gennemsnitligt fravær** i skoleåret 2016/2017. Vi fokuserer i analysen på elever, der har et højere gennemsnitligt fravær end 10 pct.

I halvdelen af kommunerne har lidt mere end 1 ud af 10 elever et gennemsnitligt fravær, der ligger over 10 pct. i skoleåret 2016/2017, mens der i 16 kommuner er mindre end 1 ud af 10 elever med et gennemsnitligt fravær, der ligger over 10 pct. i skoleåret 2016/2017.

I 13 kommuner har mere end **2 ud af fem elever** et gennemsnitligt fravær, der ligger over 10 pct. i skoleåret 2016/2017. Disse kommuner ligger primært på Sjælland, Lolland og Falster.

Derudover er der i 20 kommuner mellem 15,0 og 19,9 pct. af eleverne, der har et samlet gennemsnitligt fravær på mere end 10 pct. i skoleåret 2016/2017. Hovedparten af disse kommuner findes også på Sjælland.

Figur 2-3. Andel af elever med højt fravær (over 10 pct.), skoleåret 2016/17



Note: www.uddannelsesstatistik.dk

Derudover varierer det gennemsnitlige samlede elevfravær i skoleåret 2016/2017 også **på tværs af herkomst**. Dette fremgår af figuren til højre.

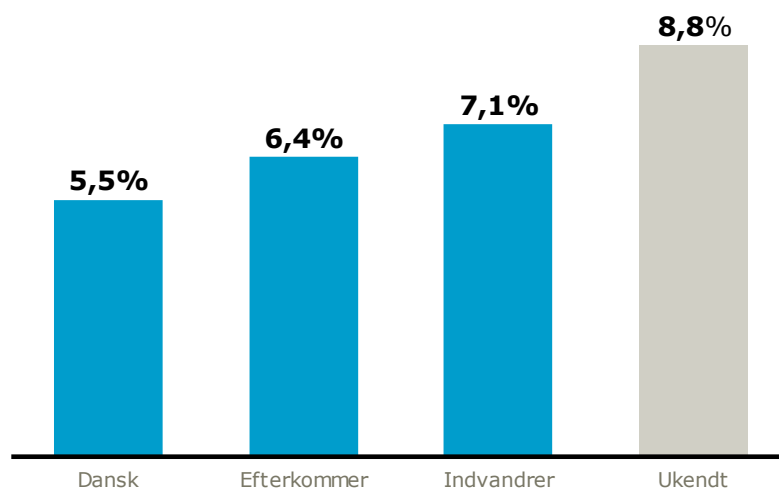
Blandt elever med dansk herkomst er det gennemsnitlige samlede fravær på 5,5 pct. i skoleåret 2016/2017, hvilket svarer til ca. 11 fraværsdage ud af 200 skoledage.

Blandt efterkommere⁶ er fraværet lidt højere. Her er det samlede gennemsnitlige elevfravær på 6,4 pct. pr. elev i skoleåret 2016/2017, mens elever med indvandrerbaggrund⁷ har et gennemsnitligt samlet fravær på 7,1 pct. pr. elev. Sidstnævnte svarer til, at elevgruppen med indvandrerbaggrund i gennemsnit har ca. 14 fraværsdage i skoleåret 2016/2017. Derudover er det ikke alle elever, hvor det er muligt at få oplysninger om elevens baggrund ('ukendt'). Denne elevgruppe har et gennemsnitligt fravær på 8,8 pct. pr. elev i skoleåret 2016/2017.

Der er store forskelle i elevernes gennemsnitlige samlede fravær på tværs af kommuner, når der tages højde for herkomst. Imidlertid er der ikke noget bestemt mønster i, hvilke kommuner der har det højeste gennemsnitlige fravær blandt de forskellige elevgrupper. I langt de fleste tilfælde er det ikke de samme kommuner, der både har et højt gennemsnitligt fravær blandt elever med dansk baggrund hhv. blandt efterkommere og elever med indvandrerbaggrund.

Som en del af spørgeskemaundersøgelsen er de kommunale konsulenter blevet bedt om at vurdere, om bestemte elevgrupper har mere fravær, samme fravær eller mindre fravær end andre. Figuren nedenfor viser andelen af kommunale konsulenter, der vurderer, at en bestemt elevgruppe har mere fravær end den samlede elevgruppe. De tre elevgrupper, som flest kommunale konsulenter vurderer har mere fravær end andre, er fremhævet med blå farve.

Figur 2-4. Fravær blandt folkeskoleelever opdelt på herkomst, skoleåret 2016/17

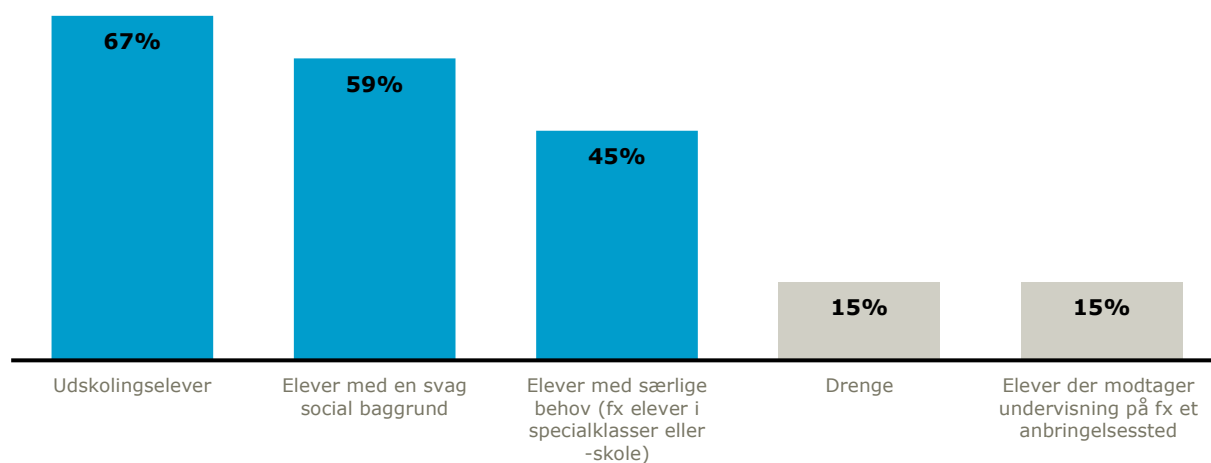


Note: www.uddannelsesstatistik.dk

⁶ Efterkommere defineres ifølge Danmarks Statistik som elever, der ikke er født i Danmark, og hvor ingen af forældrene er hverken født i Danmark eller har dansk statsborgerskab. Når en eller begge forældre, der er født i Danmark, opnår dansk statsborgerskab, klassificeres deres børn ikke som efterkommere. Fastholder danskfødte forældre deres udenlandske statsborgerskab, klassificeres deres børn som efterkommere.

⁷ Elever med indvandrerbaggrund er født i udlandet. Ingen af forældrene er både født i Danmark og har dansk statsborgerskab.

Figur 2-5. Ifølge to tredjedele af kommunerne i undersøgelsen har udskolingselever mere fravær end andre elever.



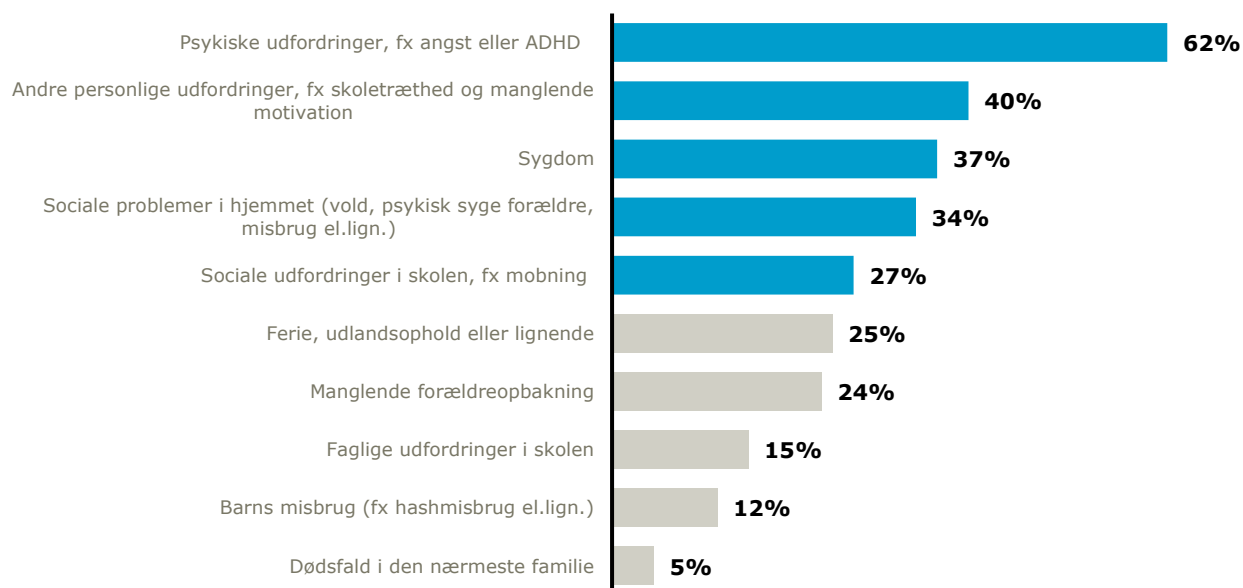
Note: N=85. Jf. spørgsmål 7 i Bilag 1 har svarmulighederne været "Elevgruppen har mere fravær end den samlede elevgruppe", "Elevgruppen har samme fravær som den samlede elevgruppe", "Elevgruppen har mindre fravær end den samlede elevgruppe" og "Ved ikke". I figuren opgøres kun andelen, der har svaret "Elevgruppen har mere fravær end den samlede elevgruppe".

Som det fremgår af figuren, vurderer en stor del af de kommunale konsulenter, at særligt **udskolings-
elever, elever med svag social baggrund og elever med særlige behov** har mere fravær end den samlede elevgruppe. Omkring to tredjedele af de kommunale konsulenter (67 pct.) vurderer således, at udskolingselever har mere fravær end den samlede elevgruppe, men 59 pct. af de kommunale konsulenter vurderer, at fravær er mere udbredt blandt elever med svag social baggrund. Knap halvdelen af de kommunale konsulenter (45 pct.) vurderer, at elever med særlige behov har mere fravær end den samlede elevgruppe. Derudover vurderer omkring en femtedel af de kommunale konsulenter (21 pct.), at elever med ikke-vestlig baggrund er mere fraværende end andre elevgrupper.

Derudover viser spørgeskemaundersøgelsen, at de kommunale konsulenter har svært ved at vurdere, om bestemte elevgrupper systematisk har mere fravær end andre. Det gælder særligt omfanget af fravær blandt elever, der modtager undervisning på fx et anbringelsessted, hvor 67 pct. af de kommunale konsulenter angiver, at de ikke kan foretage vurderingen. Derudover angiver knap halvdelen af de kommunale konsulenter (45 pct.), at de ikke ved, om fraværet blandt elever med ikke-vestlig baggrund er højere end for andre elevgrupper.

De kommunale konsulenter har ligeledes angivet, hvilke årsager der kan forklare, at elever har højt fravær. I figuren nedenfor fremgår andelen af kommunale konsulenter, der i høj eller i meget høj grad vurderer, at en bestemt årsag ligger til grund for et højt fravær blandt eleverne.

Figur 2-6. Psykiske udfordringer og sociale udfordringer er ifølge kommunerne bl.a. årsager til højt fravær



Note: N=85. Mellem 13 og 38 pct. har svaret "ved ikke".

Som det fremgår af figuren ovenfor, er **psykiske udfordringer** som fx angst ifølge de kommunale konsulenter den væsentligste årsag til, at nogle elever har et højt fravær fra skolen. Knap to tredjedele af de kommunale konsulenter (62 pct.) angiver, at dette i høj eller i meget høj grad er årsag til et højt fravær. Derudover vurderer en stor del af de kommunale konsulenter (40 pct.), at også andre **personlige udfordringer** som fx manglende motivation for skolegang kan være en forklaring på, at nogle elever er meget fraværende fra skole. En stor del af de kommunale konsulenter vurderer videre, at også sygdom (37 pct.), sociale problemer i hjemmet (34 pct.) og sociale udfordringer i skolen (27 pct.) i høj eller i meget høj grad kan øge elevernes fravær.

Dette billede bekræftes og nuanceres af interviewene med kommunale konsulenter og skoleledere. Mens flere kommunale konsulenter og skoleledere fremhæver, at **angstproblematikker** i stigende grad medfører høje fraværsprocenter blandt eleverne, fremhæver endnu flere **forældrenes manglende ressourcer** som en væsentlig årsag til et højt elevfravær. Det kan eksempelvis skyldes, at forældrene ikke magter at få deres barn i skole om morgenen grundet fx misbrug af rusmidler eller psykiske vanskeligheder. Det kan også skyldes, at forældrene holder deres barn hjemme fra skolen, fordi forældrene er arbejdsløse eller har en fridag og gerne vil bruge dagen med barnet. En skoleleder fortæller: "Hvis forældrene ikke insisterer på, at deres børn skal i skole, så kommer de ikke. Nogle elever har 60 pct. fravær, og det er forældrene, som svigter i den situation."

Det fremhæves generelt, at elever med de sværeste fraværsproblematikker – både i forhold til omfanget af og årsagerne til fraværet – ofte findes blandt de **mest ressourcetsvage familier**. Denne elevgruppe er kendetegnet ved, at de ofte mistrives i svær grad såvel i skolen som i hjemmet, hvilket ofte hænger sammen med massive og komplekse sociale problemer i familien. Som en skoleleder fortæller: "Hvis alt er kaos derhjemme, kan man ikke overskue noget – heller ikke skole."

Derudover skal det nævnes, at flere skoleledere oplever, at der er sket en stigning i antallet af familier, der vælger at holde **ferie uden for ferieperioderne**, hvilket også øger elevernes fravær. Det drejer sig typisk om ressourcestærke familier, mens de øvrige årsager beskrevet ovenfor er mest fremherskende i ressourcetsvage familier.

2.2 Praksis i forhold til fravær

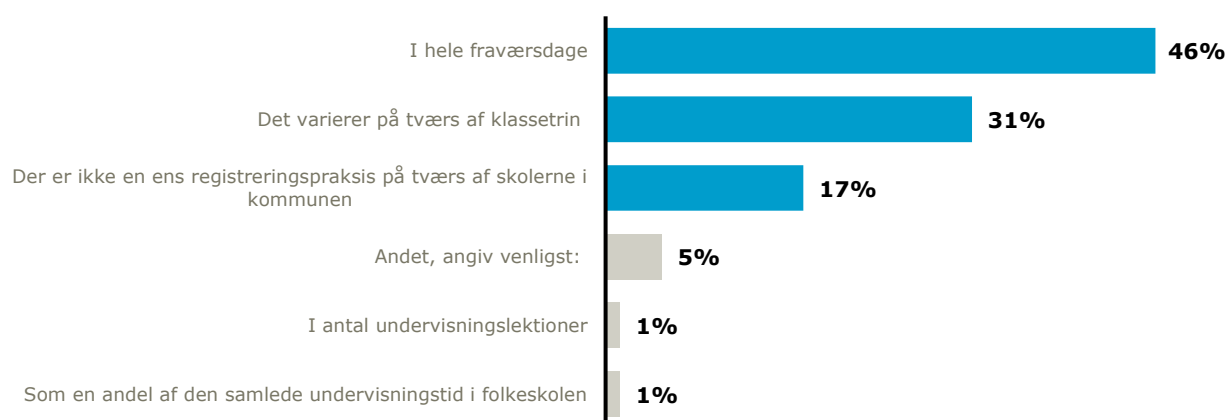
Som en del af undersøgelsen har vi kigget nærmere på kommunerne og skolernes praksis i forhold til fraværsindsatsen. Vi har bl.a. undersøgt kommuner og skolers praksis i forhold til at registrere og følge op på elevers fravær, ligesom vi har haft fokus på at afdække praksis i forhold til indsatser, der kan forebygge og reducere elevernes fravær. Resultaterne præsenteres nedenfor.

2.2.1 Registreringspraksis og definitioner af højt fravær

Generelt varierer kommuner og skolernes praksis i forhold til at registrere fravær betydeligt, ligesom der er meget store forskelle på, hvornår kommuner og skoler vurderer, at fravær er højt.

De kommunale konsulenter er i spørgeskemaundersøgelsen blevet bedt om at angive, hvordan elevfraværet registreres på kommunens skoler. Resultatet er præsenteret i figuren nedenfor.

Figur 2-7. Praksis for registrering af fravær varierer meget på tværs af kommuner, skoler og klassetrin

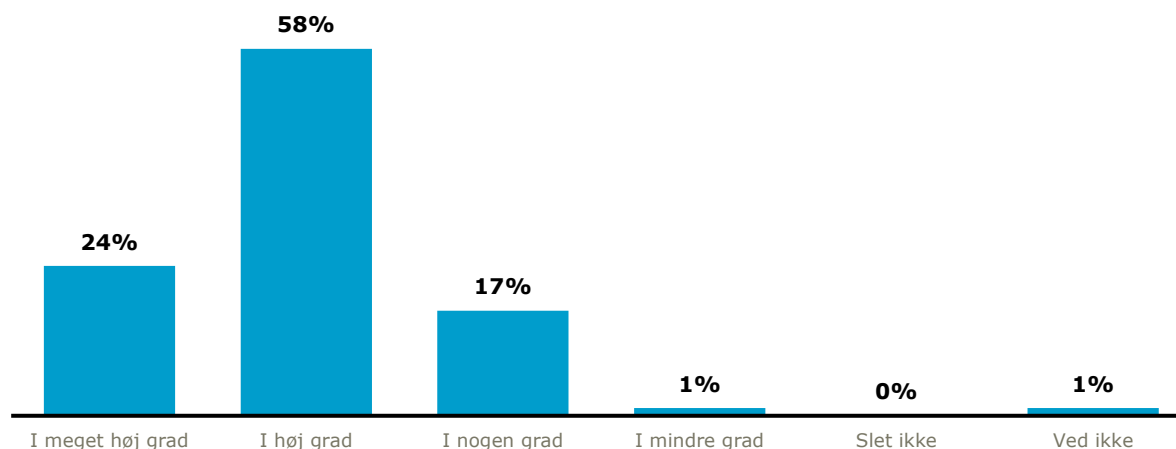


Note: N=85.

Af figuren fremgår det, at knap halvdelen af de kommunale konsulenter angiver, at fraværet registreres i hele fraværsdage, mens det i omkring en tredjedel af kommunerne (31 pct.) varierer på tværs af klassetrin. Her er der typisk tale om, at skolerne registrerer fravær i hele fraværsdage i indskoling og på mellemtrinnet, mens fravær registreres i lektioner i udskoling. I lidt under en femtedel af kommunerne (17 pct.) varierer registreringspraksis på tværs af kommunens skoler. Der er typisk tale om, at skolelederne selv vurderer, hvordan fraværet registreres på skolen.

Ud over at registreringspraksis varierer på tværs af kommuner og skoler, kan det også være forskelligt, hvor systematisk fraværet registreres i den enkelte kommune eller på den enkelte skole. I spørgeskemaundersøgelsen er de kommunale konsulenter blevet bedt om at vurdere, i hvilken grad de fraværsdata, som kommunen indberetter til STIL, er retvisende for det reelle elevfravær i kommunen. Resultatet fremgår af figuren nedenfor.

Figur 2-8. De fleste kommunerne vurderer, at fraværdata er retvisende for det reelle fravær



Note: N=85.

Mere end halvdelen af de kommunale konsulenter (58 pct.) vurderer, at de indberettede fraværdata i høj grad er retvisende for det reelle elevfravær i kommunen. Det er dog kun omkring hver fjerde af de kommunale konsulenter (24 pct.), der vurderer, at fraværdata i meget høj grad er retvisende. Samtidig angiver knap en femtedel af de kommunale konsulenter (17 pct.), at fraværdata kun i nogen grad er retvisende for det reelle elevfravær i kommunen, mens en enkelt vurderer, at data kun i mindre grad er retvisende for det reelle fravær i kommunen. Overordnet set indikerer spørgeskemaundersøgelsen således, at kommunernes fraværdata måske ikke altid er retvisende.

Dette billede bekræftes også i interviewene med kommunale konsulenter og skoleledere, hvor flere af interviewpersonerne peger på, at systematikken i skolernes fraværregistreringer varierer betydeligt. I nogle kommuner er der helt klare retningslinjer for, hvordan skolerne skal registrere og følge op på elevernes fravær, mens det i andre kommuner er op til den enkelte skole at vurdere, hvordan de vil registrere deres fravær og tilrettelægge fraværindsatsen.

Interviewene peger på, at der er en række **fejlkilder i registreringerne af fravær**, der sandsynliggør, at de indberettede fraværdata ikke nødvendigvis er retvisende for omfanget og typen af det reelle fravær blandt eleverne i folkeskolen. Det drejer sig bl.a. om følgende fire fejlkilder:

- **Mulighed for at oprette fraværskategorier i digitale systemer til fraværregistrering**
- **Registreringer justeres ikke i løbet af dagen, fx hvis eleven møder senere**
- **Ikke alt fravær registreres**
- **Definitioner af lovligt og ulovligt fravær hhv. sygefravær varierer.**

I interviewene peger flere kommunale konsulenter på, at det er en udfordring, at den enkelte skoleleder eller lærer kan oprette sine **egne fraværskategorier** i de digitale systemer til fraværregistrering. Det gør det meget vanskeligt at sammenholde og bruge data til at sige noget validt om eventuelle fraværsproblematikker blandt eleverne, bl.a. fordi lærerne anvender kategorierne forskelligt, og fordi fraværårsagerne bliver svære at gennemskue.

Derudover peger flere kommunale konsulenter og skoleledere på, at fraværdata kan være misvisende, fordi **registreringerne ikke justeres i løbet af dagen**, når en elevs fraværstatus ændrer sig. Det er eksempelvis tilfældet, hvis en elev registreres som fraværende fra morgenstunden men møder i skolen senere på dagen, eller hvis eleven er mødt i skole, men går for tidligt. Denne problematik gør sig i særlig grad gældende i indskolingen og på mellemtrinnet, hvor fraværet registreres som dagsfravær.

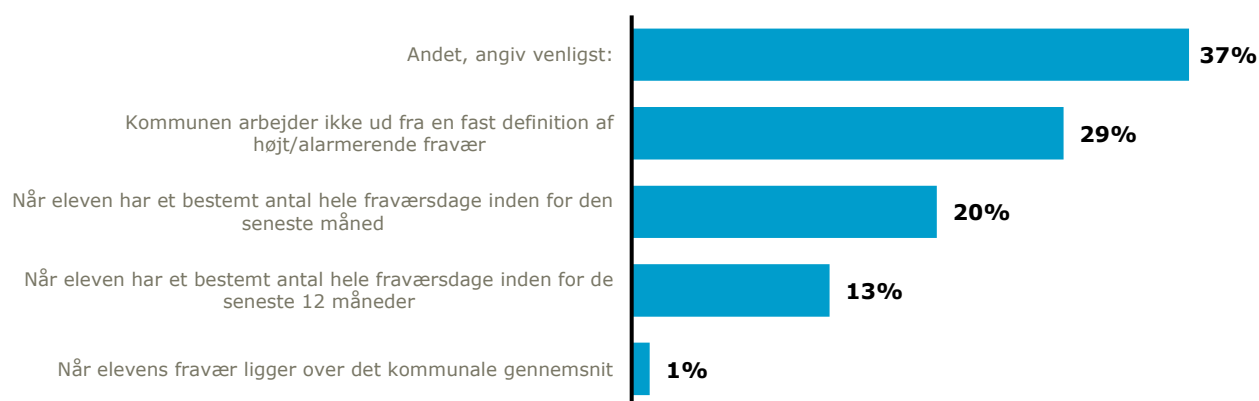
Derudover peger enkelte skoleledere på, at lærerne ikke **altid registrerer elevers fravær**. Det sker ifølge interviewpersonerne oftest, hvis læreren vurderer, at de har "hånd i hanke" med den enkelte elevs fravær og fx ved, at eleven kommer i skole igen en dag eller to senere.

Størstedelen af de kommunale konsulenter og skolelederne understreger dog i interviewene, at **alt fravær registreres** i deres kommune eller på deres skole. Det kommer bl.a. også til udtryk ved, at flere skoleledere er ærgerlige over, at langtidsfraværende elever trækker skolens samlede fraværsstatistik op, selvom det kun drejer sig om enkelte elever. Imidlertid er der bred enighed om, at der kan være store forskelle på, hvordan skoleledere og lærere i praksis definerer lovligt fravær, ulovligt fravær og sygefravær. I mange tilfælde er der altså ikke tale om, at fravær ikke registreres, men at **fraværet registreres forkert**. Det kan gøre det svært at handle rettidigt på eleveres fraværsproblematikker, fx hvis ulovligt fravær fejlagtigt registreres som lovligt fravær.

I interviewene fortæller stort set alle kommunale konsulenter og skoleledere derudover, at kommunen eller skolen har **revideret deres fraværspolitik** inden for det seneste år eller er i gang med det. Det sker bl.a. i erkendelsen af, at praksis med registrering af og opfølgning på elevernes fravær har været mangelfuld. De nye fraværspolitikker indeholder således alle klare retningslinjer for fraværsregistrering.

Ud over variationer i fraværsregistreringerne på tværs af kommuner og skoler er der også store forskelle i, hvornår kommuner og skoler vurderer, at fravær er højt. I spørgeskemaundersøgelsen har de kommunale konsulenter angivet, hvordan kommunen definerer højt fravær, fordi det ofte er rettesnoren for, hvornår kommuner og skoler følger op på og igangsætter indsatser for at mindske omfanget af fravær. Resultatet fremgår af figuren nedenfor.

Figur 2-9. Der er meget store forskelle på, hvordan kommunerne definerer højt fravær

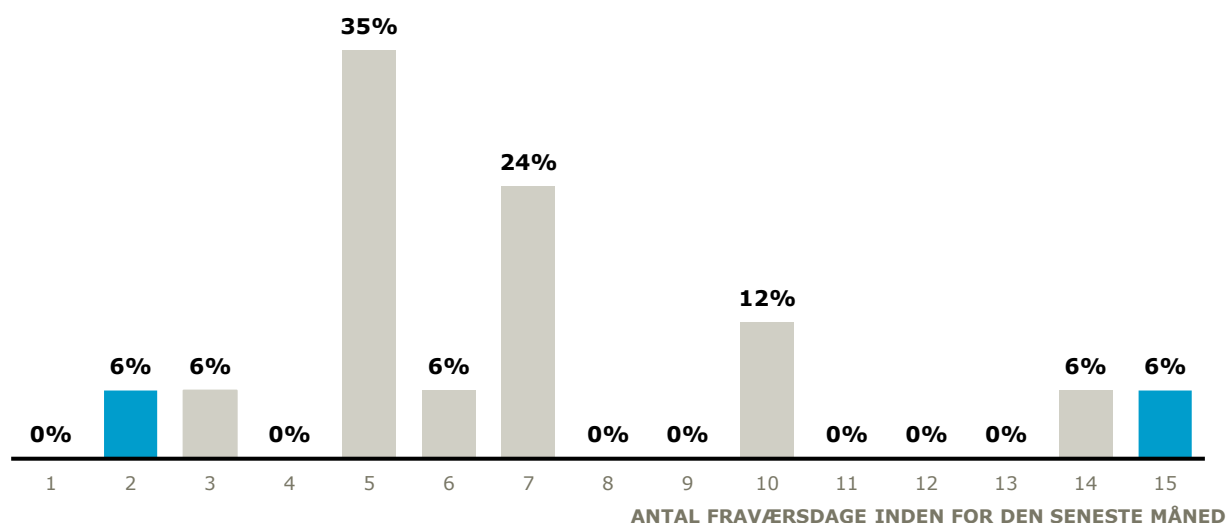


Note: N=85.

Som det fremgår af figuren ovenfor, arbejder knap en tredjedel af kommunerne (29 pct.) **ikke med en fast definition** af højt fravær. Dertil kommer, at flere kommunale konsulenter i kommentarerne til spørgsmålet også understreger, at der ikke opereres med en fast definition af højt fravær i deres kommune. I disse kommuner gælder det generelt, at det er en individuel vurdering fra elev til elev, hvad der kendetegner højt fravær.

Blandt de øvrige to tredjedele af kommunerne varierer definitionen af højt fravær betydeligt. I de kommuner, der definerer højt fravær med afsæt i et bestemt antal hele fraværsdage inden for den seneste måned, er der fx én kommune, der definerer højt fravær som to hele fraværsdage på en måned, mens en anden kommune definerer **højt fravær som 15 hele fraværsdage på en måned**. Forskelle i kommunernes definitioner af højt fravær fremgår af figuren nedenfor.

Figur 2-10. Højt fravær kan både defineres som to hele dage på en måned og 15 hele dage på en måned



Note: N=15 kommuner, der definerer højt fravær som et bestemt antal hele fraværsdage inden for den seneste måned.

Der er også store forskelle i definitionen af højt fravær blandt de kommuner, der anvender et bestemt antal hele fraværsdage på et år som rettesnor for, hvornår en elevs fravær er højt. I en kommune defineres højt fravær som 10 fraværsdage pr. skoleår, mens en anden kommune definerer højt fravær som 30 fraværsdage på et år.

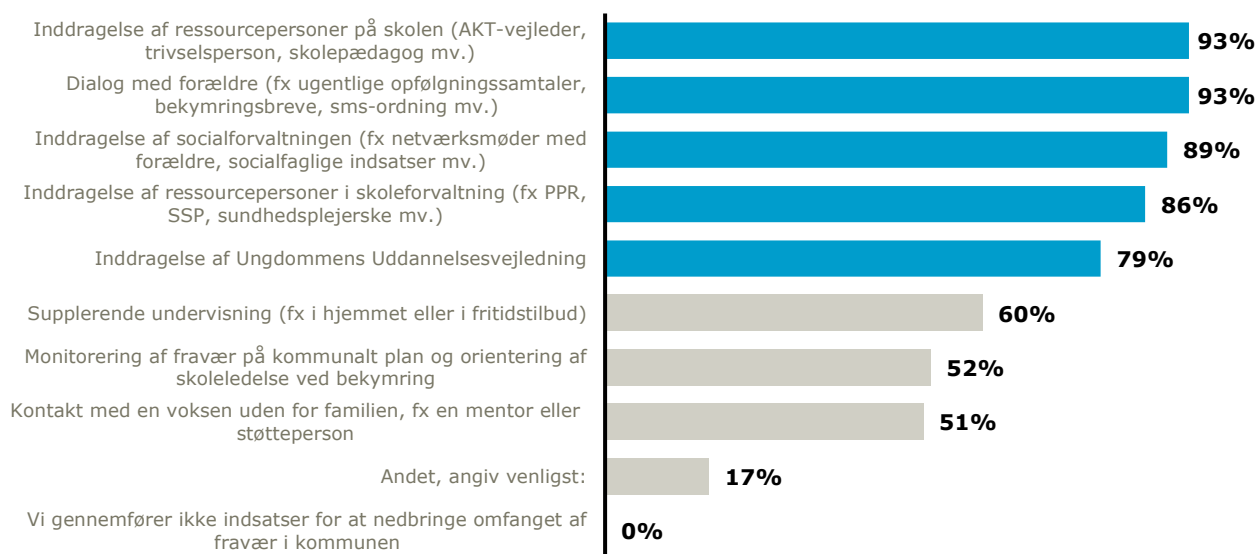
Derudover angiver en stor del af de kommunale konsulenter (37 pct.), at de anvender andre pejlemærker i deres kommune til at definere højt fravær. Her er der også store forskelle på kommunernes praksis. I en kommune defineres højt fravær som 25 pct. fravær pr. kvartal, mens en anden kommune definerer højt fravær som 20 pct. fravær på to måneder. Der er også tilfælde, hvor højt fravær defineres som fravær, der overstiger det gennemsnitlige fravær i kommunen, eller når klassens samlede gennemsnit overstiger 10 pct. fravær.

2.2.2 Indsatser mod fravær

Generelt viser undersøgelsen, at kommuner og skoler har stor bevågenhed på at mindske fraværet blandt eleverne. Imidlertid peger kommunale konsulenter og skoleledere på, at det er en stor udfordring at nedbringe fraværet – ikke mindst for elever med svære fraværsproblematikker. Årsagerne til højt fravær er ofte meget forskellige på tværs af eleverne og meget komplekse for den enkelte elev, og det kalder på intensive og tværfaglige indsatser at lykkes med at komme fraværet til livs. Der er ifølge en skoleleder ingen "hokus pokus"-løsninger på de sværeste fraværsproblematikker.

Dette står også tydeligt frem i spørgeskemaundersøgelsen, hvor kommunerne har angivet de indsatser, som kommunen gennemfører for at nedbringe fraværet blandt kommunens elever. Resultatet fremgår nedenfor.

Figur 2-11. Kommunerne gennemfører en lang række forskellige indsatser for at mindske elevernes fravær



Note: N=85.

Undersøgelsen viser, at alle kommuner gennemfører indsatser for at nedbringe omfanget af fravær blandt kommunens elever. Stort set alle kommuner (mellem 79 og 93 pct.) gennemfører indsatser, som involverer inddragelse af ressourcepersoner på skolen og i skoleforvaltningen som fx AKT-vejleder, PPR-konsulenter og skolepsykologer, dialog med forældre, inddragelse af socialforvaltningen og inddragelse af Ungdommens Uddannelsesvejledning. Omkring to tredjedele af kommunerne (60 pct.) gennemfører supplerende undervisning, og omkring halvdelen af kommunerne (52 pct.) monitorerer fravær på kommunalt plan og orienterer skoleledelsen ved bekymring. Sidstnævnte er et opmærksomhedspunkt i forhold til de elever, der grundet langtidsfravær reelt ikke modtager undervisning, da det indikerer, at disse elever ikke nødvendigvis opspores systematisk på kommunalt niveau, jf. også afsnit 3.2.

Generelt viser undersøgelsen, at kommuner og skoler med en systematisk praksis på området for fravær gennemfører en række **bredspektrede indsatser** for at mindske fraværet blandt eleverne, og at de indsatser typisk er afstemt efter, hvor problematisk den enkelte elevs fraværproblematik er.

Blandt de mindst intensive indsatser findes en række **forebyggende indsatser**, der ofte gennemføres af og på skolen i samarbejde med elevernes forældre. Der er typisk tale om generelle trivselsfremmende aktiviteter på skolen og i klassens fællesskab og udviklingen af et godt skole-hjem-samarbejde.

Flere skoleledere peger i den forbindelse på, at **fravær ofte er et symptom** på andre udfordringer på skolen, i klassen eller for den enkelte elev. Det kan fx være udtryk for mistrivsel eller en dårlig klassekultur, og derfor oplever særligt skolelederne, at indsatser for at skabe et positivt læringsmiljø på skolen, hvor lærere og elever trives og godt kan lide at komme, kan være med til at nedbringe elevernes fravær. Mulige indsatser omfatter eksempelvis udarbejdelsen af antimobbestrategier, opdyrkelsen af gode lærer-elev-relationer, stærk klasseledelse, fokus på elevernes sociale færdigheder som fx empati og en tæt dialog med forældrene, hvor forældrene hurtigt gøres opmærksomme på begyndende fraværproblematikker, fx via SMS-ordninger.

Ifølge kommunale konsulenter og skoleledere er et vigtigt skridt i forebyggelsen af fraværproblematikker derudover, at kommunen og skolen har en systematisk praksis i forhold til registrering af og opfølgning på elevernes fravær. Dette indebærer, at skolen udarbejder retningslinjer for, hvordan og hvornår fraværet registreres, og hvordan og af hvem begyndende fraværproblematikker identificeres. Typisk handler det om, at skolelederen og eventuelt en ressourceperson på skolen som fx AKT-vejlederen ugentligt eller månedligt følger op på elevernes fravær og kontakter elevens klasselærer, hvis data indikerer, at elevens fravær er opadgående. Hvis det er tilfældet, kontakter klasselæreren eller skolelederen typisk forældrene for at indgå i en dialog om, hvordan fraværet kan nedbringes. Der sendes

eksempelvis bekymringsbreve, eller forældrene indkaldes til møde på skolen. På mødet aftales det, hvordan skolen og forældrene i fællesskab kan bakke op om, at eleven møder mere stabilt i skole.

Den **systematiske fraværsmonitorering** og opfølgning er ifølge skoleledere og kommunale konsulenter afgørende for, at elevens udfordringer identificeres så tidligt som muligt, så skolen kan iværksætte målrettede forebyggende indsatser for at nedbringe fraværet.

CASE: SMS-ordning for at mindske elevernes fravær

Hvad: En skole har fået et elektronisk afkrydsningssystem, som anvendes i hver lektion. Hvis en elev er registreret som fraværende, uden at forældrene har givet besked herom, sendes der en automatisk SMS til forældrene om, at deres barn ikke er mødt i skolen.

Hvordan: Skolen registrerer elektronisk fravær ved starten af hver lektion. Hvis eleven ikke er mødt til den første lektion, og forældrene ikke har meldt deres barn syg via intranettet inden kl. 7.30, bliver der automatisk sendt en SMS til forældrene, hvor de informeres om deres barns fravær. Læreren registrerer fravær i starten af alle lektioner. Forældrene modtager forskellige beskeder afhængigt af typen af fravær. Hvis barnet eksempelvis kommer senere, får forældrene en anden SMS om, at barnet er kommet for sent. Forældrene får også en SMS, hvis deres barn går for tidligt.

Hvorfor: Den systematiske fraværsregistrering giver et klarere billede af, hvilken type fravær der er tale om, og om der er en systematik i elevernes fravær. Fraværdata bruges som udgangspunkt for en individuel handleplan, der har til formål at nedbringe elevens fravær. Desuden fungerer SMS-ordningen som et effektivt kommunikationsværktøj mellem skolen og forældrene, idet alle forældre tjekker deres SMS-beskeder.

På nogle skoler bruges den systematiske fraværsmonitorering også som et middel til at identificere, når elevens begyndende fraværsproblematikker forværres, så der er behov for **foregribende indsatser**. Foregribende fraværindsatser indebærer ifølge skolelederne i første omgang, at skolen inddrager resourcepersoner på forvaltningsniveau som fx PPR-konsulenter, sundhedsplejersker, skolesocialrådgivere og eventuelle fraværskonsulenter – enten enkeltvis eller i nogle tilfælde via et tværfagligt team, som står til skolens rådighed ved behov for sparring om fx fraværsproblematikker.

Generelt peger såvel skoleledere som kommunale konsulenter i interviewene på, at der er behov for en **tværfaglig indsats**, så snart der er grund til bekymring på baggrund af vedvarende og opadgående fravær for elever. Det kan både være i forhold til sammenhængende fravær og ved specifikke fraværsmønstre, fx hvis eleven konsekvent er fraværende mandag morgen.

Med sparring fra det tværfaglige team og under inddragelse af forældrene, fx i forbindelse med bekymringssamtaler, forældremøder eller trivselsfora, igangsætter skolerne indsatser, der planlægges med afsæt til det enkelte barns behov.

Der kan fx være tale om, at eleven får reduceret skema, supplerende undervisning eller tilbud om lektiehjælp eller ungerådgivning. Der kan også igangsættes et samtaleforløb mellem eleven og AKT-vejlederen eller indgås aftaler om, at eleven møder ind et bestemt sted på skolen, hvor eleven kan forberede sig mentalt på skoledagen eller få hjælp til at pakke sin taske af en pædagog eller en AKT-vejleder. På enkelte skoler har de også gode erfaringer med at sende en SMS eller ringe til forældre eller eleverne om morgenen og dermed sikre, at eleven kommer op til tiden og i skole.

CASE: Ugentlige trivselssamtaler med eleverne i udskoling

Hvad: En skole med udskolingselever afholder ugentlige elevsamtaler for at sikre elevernes trivsel. Trivselssamtalerne skal forebygge fraværsproblematikker, der udspringer af fx mistrivelser eller dårligt selvværd.

Hvordan: Alle elever får lagt elevsamtaler ind i deres ugentlige skema. En samtale varer et kvarter og afholdes hver uge. Samtalerne afholdes af klasselæreren, som har en mentorrolle over for eleverne. Til samtalerne sættes der mål for den enkelte elev – både fagligt, socialt og personligt. Læreren og eleven opstiller målene sammen med afsæt i den enkelte elevs forudsætninger og interesser. Herved er der størst mulig sandsynlighed for, at eleven kan få succesoplevelser i skolen, og det kan også mindske elevens fravær. Til samtalen drøftes elevens fravær også – ikke mindst hvis elevens fravær ligger over skolens fraværsgrense. I så fald vil læreren og eleven sammen lægge en plan for, hvordan elevens fravær nedbringes.

Hvorfor: Hensigten med samtalerne er at sætte elevens trivsel og faglige udvikling på dagsordenen og fastholde fokus på elevens positive udvikling. Det er med til at nedbringe fraværet, fordi det bidrager til at håndtere nogle af de ting, der typisk fører til øget fravær. Samtidig sender samtalerne et vigtigt signal til eleverne om, at det betyder noget for skolen og lærerne, at eleverne er der i hverdagen. Det kan også motivere eleverne til at komme i skole.

Hvis en elev herefter fortsætter med at have et højt fravær, vil indsatsens karakter typisk ændre sig fra at være forebyggende til at være indgribende. **Indgribende fraværsindsatser** indebærer ifølge skolelederne typisk, at skolen sender en underretning, og socialforvaltningen efterfølgende inddrages i fraværsindsatsen. Herefter afholdes der typisk et netværksmøde mellem skolen, det tværfaglige team, en sagsbehandler og forældrene, og der udarbejdes en individuel handleplan for eleven, der også indeholder beskrivelser af de indsatser, der igangsættes for at nedbringe elevens fravær.

Også her har skoler og kommuner flere indsatser til rådighed for at nedbringe fraværet for eleverne. Der kan fx være tale om indsatser under serviceloven, familieklasser og -skoler, praktikforløb eller enkeltmandsundervisning i en kortere periode. Der kan også være tale om, at skolesocialrådgivere eller AKT-vejledere i en periode tager hjem til familierne for at sikre, at eleverne kommer op om morgenen, får morgenmad og bliver klar til at tage i skole. Her er der typisk tale om socialt belastede familier.

Foruden ovenstående peger kommunale konsulenter og skoleledere i interviewene også på en række generelle pointer, der er væsentlige at holde sig for øje i forhold til indsatsen for at nedbringe fravær blandt eleverne i folkeskoler og specialskoler. Særligt tre pointer træder i forgrunden i interviewene med skoleledere og kommunale konsulenter:

- For det **første** peger såvel skoleledere som kommunale konsulenter på, at et godt **forældresamarbejde** er centralt for at imødekomme fraværsproblematikker hos eleverne. Det er således afgørende, at forældre og skolen i fællesskab bakker op om elevens skolegang. Her er SMS-ordningen og bekymringsbreve to mulige greb, der kan inddrage forældrene mere aktivt i fraværsindsatsen.
- For det **andet** peger skoleledere og kommunale konsulenter på, at det **tværfaglige samarbejde** er nødvendigt for at håndtere særligt højt fravær blandt særligt udsatte elevgrupper. Det kan fx være elever med svag social baggrund eller psykiske vanskeligheder. Skolelederne peger således på, at de ikke nødvendigvis har de rette kompetencer på skolen til at identificere og afhjælpe elevens psykiske vanskeligheder som fx angst og depression, hvorfor det ifølge skolelederne er afgørende, at skolerne har adgang til relevant sparring fra andre fagligheder, fx fra et tværfagligt team, skolesocialrådgivere eller fraværskonsulenter.
- For **det tredje** peger flere kommunale konsulenter i interviewene på, at det er ikke nødvendigvis hensigtsmæssigt at skele for meget til **fraværsårsagen**, når det vurderes, om der skal igangsættes indsatser for at nedbringe fraværet eller – og særligt – kompensere for højt fravær. Argumentet er, at højt fravær generelt er fagligt og socialt problematisk for eleven, uanset om fraværet er lovligt, ulovligt eller skyldes sygdom. Uanset fraværsårsagen kan der være behov for at igangsætte indsatser for at sikre, at eleven møder mere stabilt i skolen, eller for at mindske det faglige og sociale efterslæb, som eleven kan risikere at få grundet højt fravær.

3. BØRN UDEN FOR UNDERVISNINGSTILBUD

Dette kapitel handler om børn uden for undervisningstilbud og formidler undersøgelsens resultater i forhold til bl.a. omfanget af børn, der står uden for et undervisningstilbud og hvorfor. Også kommunernes praksis på området undersøges, herunder særligt kommuner og skolers registrerings- og opfølgingspraksis i forhold til elever, der har så meget sammenhængende fravær, at de reelt ikke modtager undervisning, jf. også kapitel 2.

Lovgivning i forhold til børn uden for undervisningstilbud

Reglerne vedrørende børn uden for undervisningstilbud er reguleret i **bekendtgørelse af lov om folkeskolen (folkeskoleloven)**⁸. Kommunalbestyrelsen har ansvaret for, at ethvert undervisningspligtigt barn i kommunen indskrives i folkeskolen eller får en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen. Derudover er børn, der er helt uden for undervisningssystemet og derfor ikke modtager nogen form for undervisning (hverken i folkeskole, privatskole, efterskole, specialundervisning, hjemmeundervisning mv.), underlagt kommunalbestyrelsens undervisningspligtkontrol.

I undersøgelsen har vi således både haft fokus på børn, der i mere end tre uger uden for ferieperioden formelt set ikke står indskrevet i et undervisningstilbud, og børn, der i en periode på mere end tre sammenhængende uger uden for ferieperioden reelt ikke modtager nogen form for undervisning (heller ikke fx sygeundervisning). Sidstnævnte omfatter bl.a. elever, der har så meget sammenhængende fravær, at eleven i lange perioder ikke modtager undervisning, selvom de er indskrevet i et skoletilbud. Det fremgår af rapporten, hvornår analyserne drejer sig om børn, der ikke er indskrevet i et undervisningstilbud, og hvornår analyserne drejer sig om elever, der reelt ikke modtager undervisning.

Nedenfor præsenteres først undersøgelsens resultater relateret til omfanget af børn uden for undervisningstilbud og årsagerne hertil. Derefter beskrives det, i hvilken grad kommunerne gennemfører indsatser for at undgå, at børn står uden for undervisningstilbud, og hvordan.

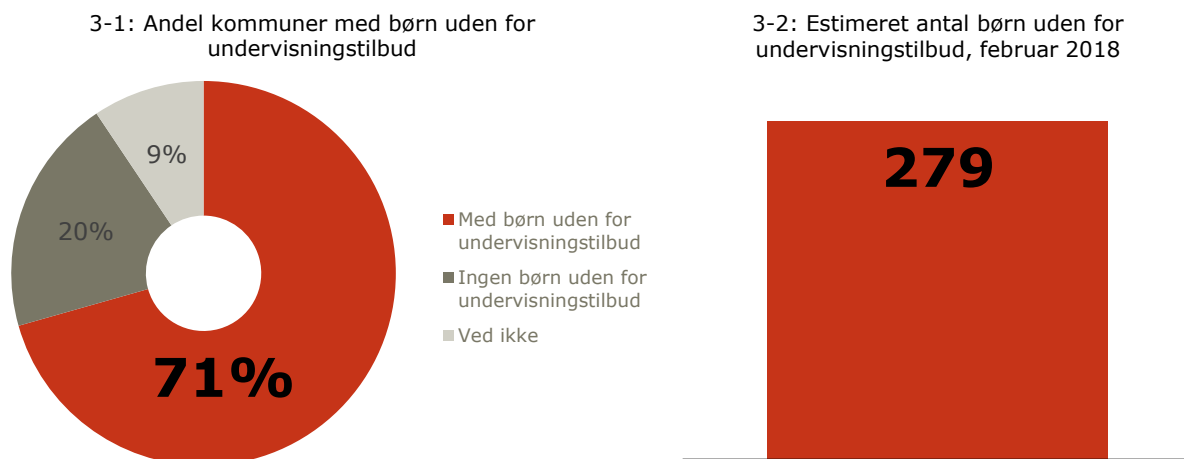
3.1 Omfang af og årsager til børn uden for undervisningstilbud

Undersøgelsen viser, at der i størstedelen af landets kommuner er børn, der i mere end tre uger uden for ferieperioden ikke er indskrevet i et undervisningstilbud. Figurerne nedenfor viser andelen af kommuner, der de seneste tre skoleår har oplevet, at mindst ét barn står uden et undervisningstilbud, samt et estimat af antallet af børn, der ikke er indskrevet i et undervisningstilbud pr. februar 2018⁹.

⁸ Bekendtgørelsen af lov om folkeskolen kan findes [her](#).

⁹ Estimatet er lavet ved at gange gennemsnitsværdierne pr. skoleår med det samlede antal kommuner (98) samt andelen af kommuner, der har tilkendegivet, at de i løbet af de seneste tre år har haft børn i kommunen, der i tre uger uden for ferieperioden ikke stod indskrevet i et undervisningstilbud.

Figur 3-1 og 3-2. Størstedelen af kommunerne angiver, at de har børn, som ikke er indskrevet i et undervisningstilbud. Der estimeres at være tale om ca. 279 børn på landsplan i februar 2018.

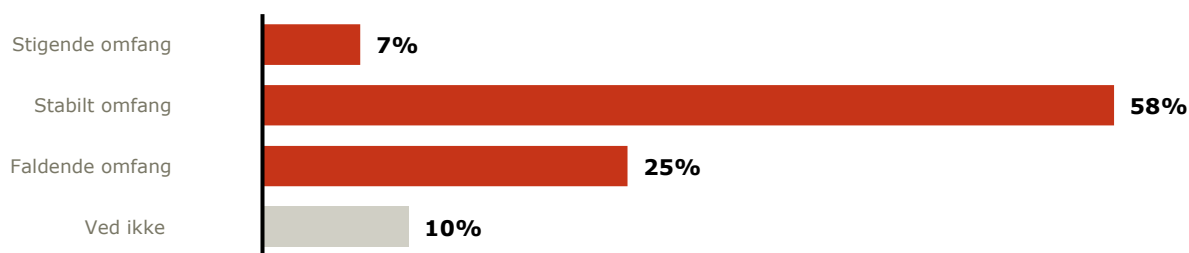


Note: Figur 3-1: N=85. Figur 3-2: N=60

Undersøgelsen viser, at en stor del af kommunerne (71 pct.) inden for de seneste tre skoleår har haft børn, der ikke er indskrevet i et undervisningstilbud. På tidspunktet for undersøgelsen har kommunerne med børn uden for undervisningstilbud i gennemsnit fire børn, der ikke er indskrevet i et undervisningstilbud. På landsplan estimeres det, at **279 børn ikke er indskrevet i et undervisningstilbud** pr. februar 2018.

I kommuner med børn, der ikke er indskrevet i et undervisningstilbud, er de kommunale konsulenter i spørgeskemaundersøgelsen blevet bedt om at vurdere, om omfanget af børn uden for undervisningstilbud har været faldende, stabilt eller stigende over de seneste tre skoleår. Resultatet fremgår af figuren nedenfor.

Figur 3-3. Omfanget af børn uden et undervisningstilbud har ifølge kommunerne været stabilt eller let faldende.

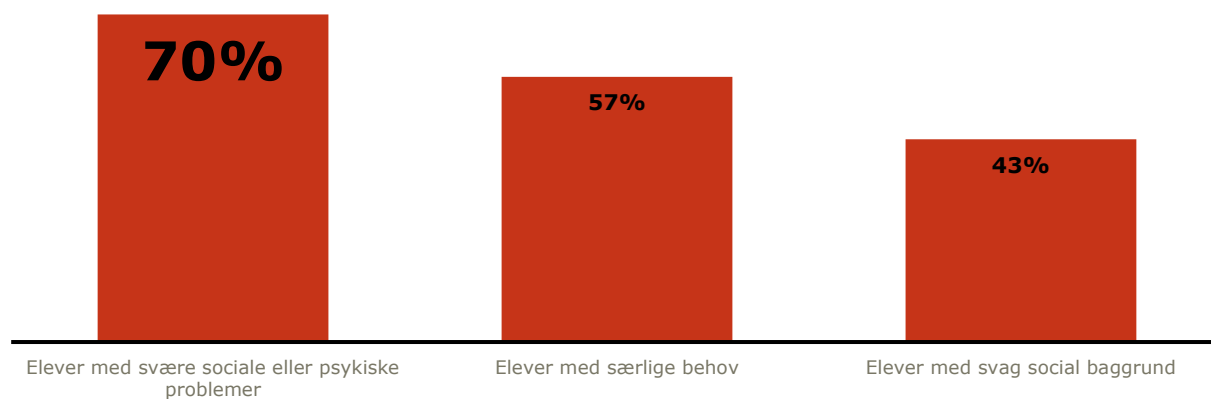


Note: N=60.

Som det fremgår af figuren ovenfor, vurderer flertallet af de kommunale konsulenter (58 pct.), at omfanget af børn, der i en periode ikke er indskrevet i et undervisningstilbud, har været stabilt over de seneste tre år. Kun få af de kommunale konsulenter (7 pct.) vurderer, at omfanget har været stigende, mens en fjerdedel (25 pct.) mener, at omfanget har været faldende.

Derudover er de kommunale konsulenter i spørgeskemaundersøgelsen blevet bedt om at vurdere, om nogle elevgrupper oftere, ligeså ofte eller sjældnere oplever ikke at være indskrevet i et undervisningstilbud end andre. Figuren nedenfor viser andelen af kommunale konsulenter, der vurderer, at bestemte elevgrupper oftere står uden for undervisningstilbud end den samlede elevgruppe.

Figur 3-4. Kommunerne vurderer, at særligt elever med svære sociale eller psykiske problemer i perioder oplever ikke at være indskrevet i et undervisningstilbud.

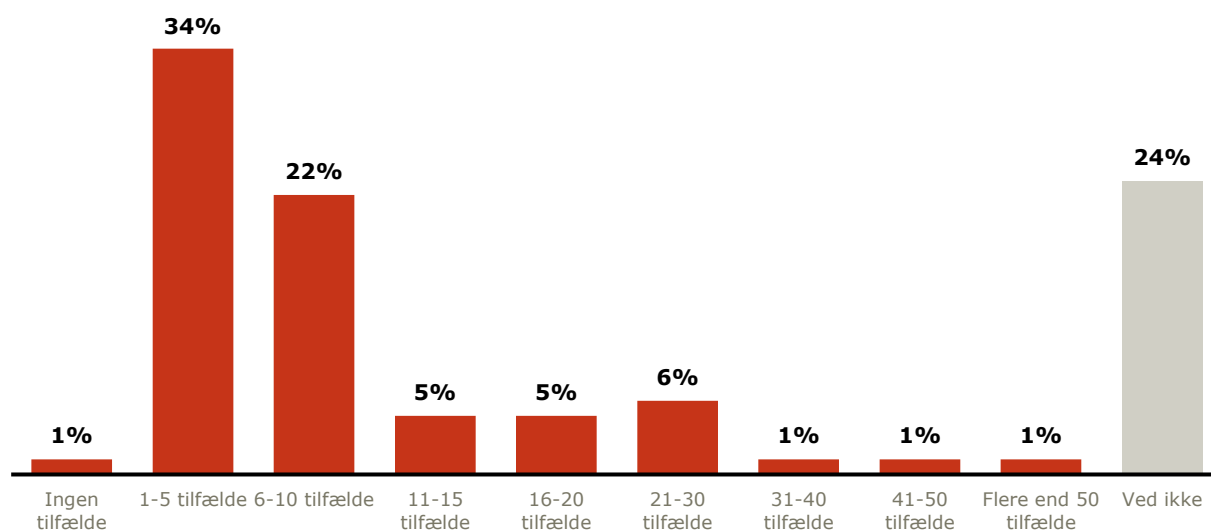


Note: N=60. Ved ikke-kategorien er blevet brugt af mellem 22 og 43 pct. af respondenterne.

Undersøgelsens resultater indikerer, at særligt elever med svære sociale eller psykiske problemer oftere oplever ikke at være indskrevet i et undervisningstilbud end den samlede elevgruppe. Hele 70 pct. af de kommunale konsulenter vurderer, at det er tilfældet, mens lidt over halvdelen (57 pct.) af de kommunale konsulenter vurderer, at elever med særlige behov oftere står ikke er indskrevet i et undervisningstilbud end andre elever. Derudover vurderer lidt under halvdelen af de kommunale konsulenter (43 pct.), at elever med svag social baggrund oftere ikke har et skoletilbud end andre elever. Endelig er det kun et mindretal af de kommunale konsulenter (15 pct.), der vurderer, at elever med ikke-vestlig baggrund oftere ikke er indskrevet i et undervisningstilbud end øvrige elevgrupper.

Ud over omfanget af børn, der ikke er indskrevet i et undervisningstilbud, har undersøgelsen også haft fokus på at afdække kommuner og skolernes registrerings- og opfølgingspraksis i forhold til elever, der grundet langtidsfravær reelt ikke modtager undervisning. Tidlig opsporing af og indsats overfor elever med langtidsfravær forudsætter således en systematisk kommunal opfølgning, og at kommunen har et retvisende billede af hvilke elever, der har de sværeste fraværsproblematikker. I spørgeskemaundersøgelsen er de kommunale konsulenter derfor blevet bedt om at vurdere, hvor mange børn i kommunen der i skoleåret 2016/2017 reelt set ikke modtager undervisning. Resultatet fremgår af figuren nedenfor.

Figur 3-5. Ifølge kommunerne er omfanget af børn, der reelt set falder uden for undervisningstilbud, begrænset



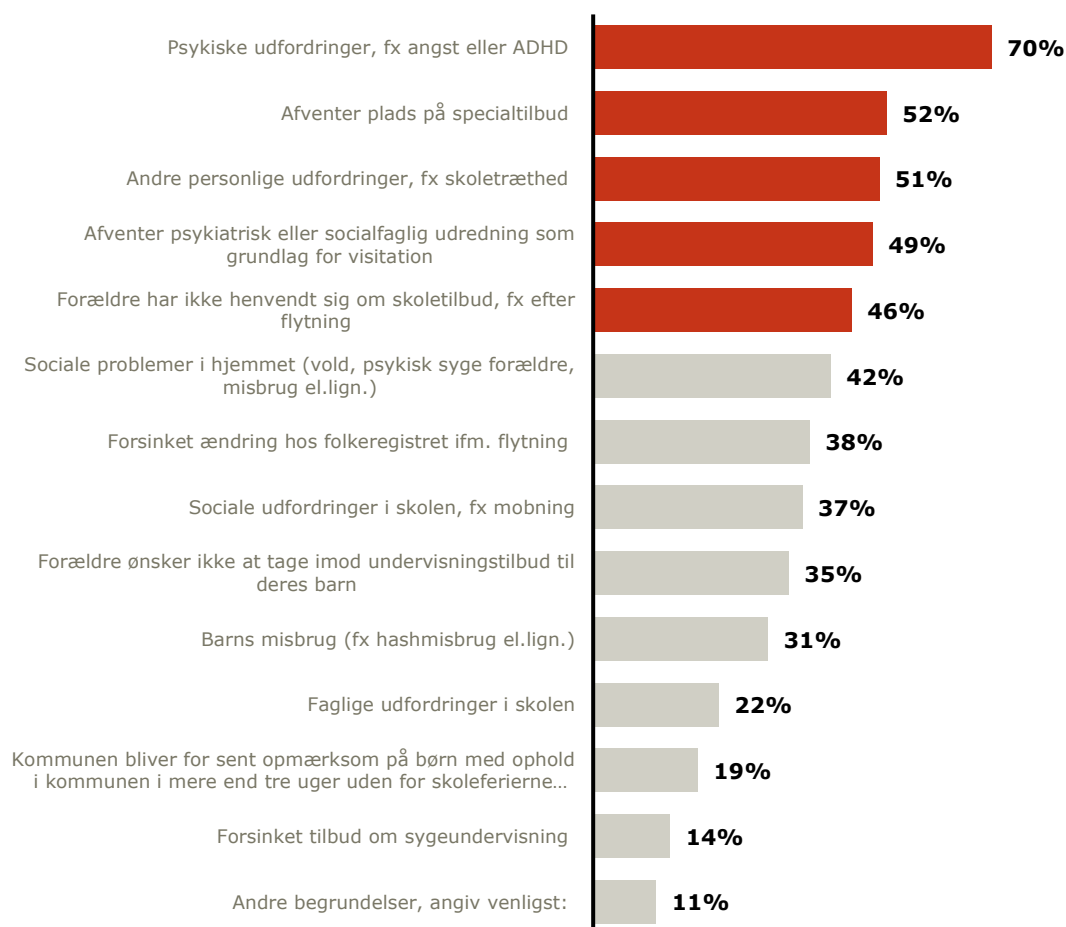
Note: N=85.

Som det fremgår af figuren, vurderer en tredjedel af de kommunale konsulenter (34 pct. svarende til 29 kommuner), at der er 1-5 børn i deres kommune, der har så meget sammenhængende fravær, at de reelt ikke modtager undervisning. Omkring en femtedel af de kommunale konsulenter (22 pct. svarende til 19 kommuner) vurderer, at der i deres kommune er mellem 6-10 børn, der reelt set ikke modtager undervisning.

Interviewene med skolerne og enkelte kommunale konsulenter tegner dog et lidt andet billede. Der ses således en tendens til, at særligt skolelederne vurderer omfanget af elever, der grundet langtidsfravær reelt ikke modtager undervisning, højere end kommunerne i undersøgelsen. Denne diskrepans indikerer, at kommunerne **ikke nødvendigvis har en systematisk praksis i forhold til at opspore disse elever**, selvom skolerne i undersøgelsen registrerer elevfravær systematisk, og kommunerne derfor har relevante data til rådighed. Det underbygges også af, at en fjerdedel af de kommunale konsulenter (24 pct. svarende til 20 kommuner) ikke kan vurdere omfanget af elever, der grundet langtidsfravær reelt ikke modtager undervisning.

Selvom det indebærer, at det formentlig ikke er alle langtidsfraværende elever, som opspores, har mange kommuner i undersøgelsen erfaringer med denne elevgruppe og dermed også kendskab til de årsager, der ligger til grund for elevernes fraværspøblematiske. I spørgeskemaundersøgelsen er de kommunale konsulenter derfor blevet bedt om at angive de primære årsager til, at børn enten ikke indskrives i et undervisningstilbud eller har så meget sammenhængende fravær, at de reelt ikke modtager undervisning. Resultaterne fremgår nedenfor med de mest hyppige årsager markeret med rød øverst.

Figur 3-6. Psykiske og personlige udfordringer er ifølge kommunerne årsager til, at elever falder uden for undervisningstilbud



Note: N=81.

Psykiske udfordringer som fx angst er ifølge størstedelen af de kommunale konsulenter (70 pct.) en af de hyppigste årsager til, at børn ikke indskrives i et undervisningstilbud eller reelt ikke modtager undervisning grundet langtidsfravær. Derudover angiver omkring halvdelen af de kommunale konsulenter (51 pct.), at andre personlige udfordringer som fx skoletræthed kan være en årsag til, at børn ikke modtager undervisningen – enten fordi de ikke er indskrevet i et undervisningstilbud, eller fordi de er langtidsfraværende. Dette bekræftes også i interviewene med skolelederne.

Derudover angiver omkring halvdelen af de kommunale konsulenter (46-52 pct.) en række årsager relateret til **kommunernes sagsbehandling**, der kan medføre, at børn enten ikke indskrives i et undervisningstilbud eller reelt ikke modtager undervisning grundet langtidsfravær, herunder at barnet afventer en plads på et specialtilbud eller en psykiatrisk eller socialfaglig udredning som grundlag for visitation.

I interviewene fortæller enkelte konsulenter, at disse sager potentielt kan betyde, at børn ikke indskrives i et undervisningstilbud i op til tre måneder. Derudover fremhæver enkelte konsulent også, at forskellige it-systemer på tværs af kommunerne kan være en stor udfordring i forhold til at sikre, at eleverne efter flytning rettidigt får et skoletilbud. Dette skyldes, at systemerne ikke er compatible, hvorfor det er svært at videregive de nødvendige oplysninger på tværs af kommunegrænser.

At forældre ikke har henvendt sig om et skoletilbud efter fx en flytning, er ifølge knap halvdelen af de kommunale konsulenter (46 pct.) også en årsag til, at børn ikke indskrives i et undervisningstilbud.

3.2 Praksis i forhold til børn uden for undervisningstilbud

Som en del af undersøgelsen er kommuner og skolars praksis i forhold til børn uden for undervisningstilbud afdækket. Vi har bl.a. undersøgt, hvordan børnene identificeres, og hvordan kommuner og skoler forsøger at mindske problematikken. Resultaterne præsenteres i indeværende afsnit.

Generelt viser undersøgelsen, at kommunerne er optagede af de børn, der **grundet langtidsfravær reelt ikke modtager undervisning**, mens der kun er begrænset fokus på de børn, der ikke er indskrevet i et undervisningstilbud. Ifølge de kommunale konsulenter skyldes det, at problematikken med elever med langtidsfravær er betydeligt mere alvorlig end problematikken med børn, som ikke indskrives i et skoletilbud. Det begrundes bl.a. med, at sidstnævnte typisk opdages og udbedres inden for en overskuelig periode, når et barn ikke indskrives i et undervisningstilbud, mens sager med langtidsfraværende elever kan trække ud i flere år, før der findes et gangbart undervisningstilbud til eleverne.

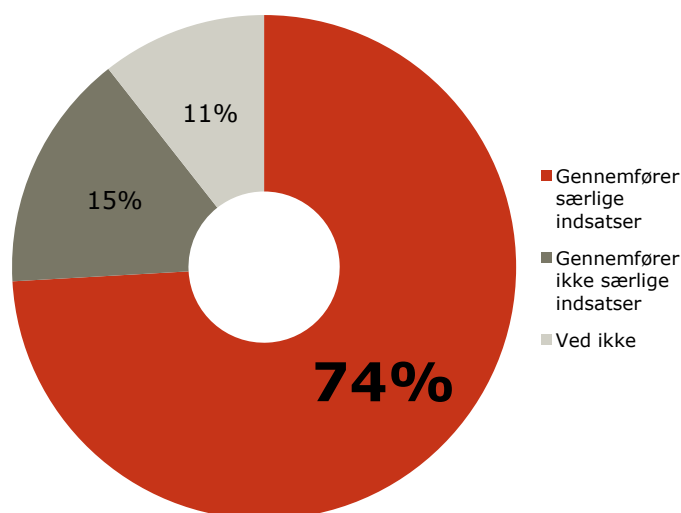
Selvom de kommunale konsulenter både i spørgeskemaundersøgelsen og i interviewene angiver, at omfanget af børn, der reelt set ikke modtager undervisning, er begrænset, er det også kendetegnende for kommunernes praksis, at kun meget **få kommuner har systematiske procedurer** for, hvordan disse børn opspores (jf. også afsnit 2.2.1). Dette indikerer, at der kan være tilfælde, hvor det ikke opdages, når børn har så meget sammenhængende fravær, at de i meget lange perioder reelt ikke modtager undervisning. Enkelte af de kommunale konsulenter vurderer i den forbindelse, at der er tale om en massiv og overset udfordring.

Derudover peger flere kommunale konsulenter på, at der er tale om **meget komplekse sager**, der er yderst ressourcetrækvende, fordi de både kræver intensive, omkostningsfulde og håndholdte indsatser samt et omfattende tværfagligt samarbejde at løse. Dette hænger også sammen med, at det særligt er børn fra de allermest socialt udsatte familier, der falder uden for et undervisningstilbud grundet langtidsfravær. En kommunal konsulent fortæller bl.a., at der er tale om *"et segment, der har formået at ekskludere sig selv fra skolen. Det er den samme gruppe børn, der år efter år har det høje fravær"*.

Flere kommunale konsulenter og skoleledere peger samtidig på, at disse børn er i betydelig risiko for at dumpe til folkeskolens afgangsprøve, frafalde en ungdomsuddannelse og komme i offentlig forsørgelse.

Derudover giver både kommunale konsulenter og skoleledere udtryk for, at **angstramte børn** med skolevægring er en stigende udfordring, som det kommunale skolesystem først nu er ved at lære at håndtere. Udfordringen beskrives som særligt problematisk, fordi den kalder på tidlige, tværgående indsatser, der kan være vanskelige at iværksætte rettidigt. Det skyldes bl.a., at skolerne ikke altid har den nødvendige viden og erfaring samt de nødvendige kompetencer og redskaber til at opspore begyndende angstproblematikker.

Figur 3-7. De fleste kommuner gennemfører indsatser for at mindske omfanget af børn uden for undervisningstilbud



Som en del af spørgeskemaundersøgelsen har de kommunale konsulenter angivet, om kommunen gennemfører særlige indsatser for at nedbringe antallet af børn, der enten formelt eller reelt står uden for et undervisningstilbud. Resultatet fremgår af figuren til højre.

Som det fremgår af figuren, angiver knap tre ud af fire af de kommunale konsulenter (74 pct.), at der i deres kommunen gennemføres særlige indsatser for at mindske omfanget af børn, der enten ikke er indskrevet i et undervisningstilbud eller reelt ikke modtager undervisning grundet langtidsfravær. Kun et mindretal af de kommunale konsulenter (15 pct.) angiver, at der ikke gennemføres indsatser i kommunen for at nedbringe antallet af børn uden et undervisningstilbud.

Note: N=85.

Når langtidsfraværende elever identificeres, gennemfører kommunerne en lang række indsatser med henblik på at få eleverne tilbage i undervisningstilbuddet. Typisk er der tale om **helhedsorienterede, tværfaglige indsatser**. Det omfatter bl.a. koordinerede indsatser på tværs af skole- og socialforvaltningen, der involverer en lang række fagprofessionelle foruden barnets skole, herunder fx PPR, psykiatrien, SSP og socialforvaltningens børne- eller familieafdeling. I nogle tilfælde understøttes samarbejdet af et tværfagligt forum eller netværk, hvor udviklingen i børnenes udfordringer løbende kan analyseres og monitoreres. Det skal organisatorisk understøttes, at der kan iværksættes en målrettet og sammenhængende tværfaglig indsats, der justeres i takt med, at der sker ændringer i barnets situation og problematikker.

Enkelte kommuner har derudover etableret **taskforces** med et specifikt fokus på den elevgruppe, der har det højeste fravær og enten står uden for et undervisningstilbud eller er i risikozonen for at komme til at stå udenfor et undervisningstilbud.

CASE: Systematisk identificering af elever i risiko for at falde uden for undervisningstilbud

Hvad: I kommunen har skolelederen et overordnet ansvar for, at skolen har en opsporingsmodel og handler systematisk i forhold til bekymrende fravær. Ved at holde systematisk øje med omfanget af fravær og sætte tidligt og målrettet ind ved bekymringer, kan nogle elever fastholdes i deres skoleforløb. Skolen kan få støtte og sparring fra Drop-Out-teamet i PPR til at analysere elevernes fraværproblematikker og til at sikre rettidig handling.

Hvordan: På en skole gennemgår skolens socialrådgiver én gang om måneden fraværstatistikkerne for at identificere elever med bekymrende fravær. Har en elev fem sammenhængende fraværsdage, er fraværende i syv dage i en periode på 20 skoledage eller 15 dage i en periode på 60 dage, defineres det som bekymrende fravær.

Identificerer socialrådgiveren en elev med bekymrende fravær, kontaktes klasselæreren, og klasselæreren tager en dialog med forældrene. Derefter drøfter klasselæreren situationen med socialrådgiveren, og det vurderes, om det giver grund til yderligere tiltag, fx bekymringsbreve til forældrene. Hvis der er tale om fem sammenhængende dage med ulovligt fravær, overvejes det, om der skal foretages en underretning. Derefter følges der ugentligt op med forældrene om elevens fravær.

Fortsætter fraværet, drøfter klasseteamet og socialrådgiveren elevens fravær. Teamet forsøger bl.a. at afdække, om fraværet fx skyldes sygdom eller mistrivsel. På den baggrund indkaldes der til et trivselsforummøde, hvor forældre og elev også deltager. Der udarbejdes en handleplan for eleven med mål, delmål og indsatser, der skal bidrage til at nedbringe elevens fravær og afhjælpe årsagerne til fravær. Det kan fx være lektieopbakning, ungerådgivning eller praktikordning. Det vurderes, om der skal foretages en underretning til socialforvaltningen eller Drop-Out-teamet. Endelig udpeges der en tovholder, og et opfølgingsmøde planlægges.

Afhjælpes fraværet stadig ikke, udarbejdes der en underretning til socialforvaltningen og Drop-Out-teamet i PPR, og der oprettes en drop-out-sag i PPR. Dette skal senest ske efter otte ugers sammenlagt fravær. Sammen med skole, forældre og socialforvaltning analyserer Drop-Out-teamet grundigt elevens problematikker med fokus på elevens beskyttelses- og risikofaktorer, og der laves en fælles handleplan med indsatser, fx et reduceret skema, enkeltmands- eller sygeundervisning eller familie-klasser.

Hvorfor: Formålet er at identificere elevernes begyndende fraværsproblematikker hurtigst muligt og afdække, hvad fraværet skyldes, så der kan sættes målrettet ind med en tidlig forebyggende indsats. Det skal forhindre, at eleverne får så meget fravær, at de på sigt reelt falder uden for undervisningen.

Som en del af de tværfaglige helhedsorienterede indsatser tilbydes børnene ofte **alternative former for skoletilbud**. Det sker typisk via en revisitation til et andet undervisningstilbud, som bl.a. kan være et specialtilbud med fokus på praktisk læring, fx i en erhvervsklasse, en værkstedsskole eller i individuelt tilrettelagte praktikforløb. Ligeledes etableres der ofte forskellige former for enkeltmandsundervisning eller supplerende undervisning, der kan foregå enten i hjemmet eller på særlige skoler, hvor der er opmærksomhed på at skabe trygge og skærmede læringsmiljøer for mindre grupper af elever ad gangen. Reduceret skema kan også komme på tale som en midlertidig løsning, inden barnet kan indsluses i et undervisningstilbud igen. Dette benyttes ofte parallelt med, at barnet går i et behandlingstilbud.

CASE: Praktik som en vej tilbage på skolebænken

Hvad: En skole har gode erfaringer med at tilbyde elever praktikforløb i de tilfælde, hvor det ellers er svært at fastholde dem i et undervisningstilbud.

Hvordan: Når elever er svære at få til at deltage i undervisningen på skolen, men samtidig ikke har udfordringer, der berettiger et tilbud om hjemme- eller specialundervisning, har skolen gode erfaringer med at fastholde dem i deres skoleforløb ved at arbejde for, at eleven kan komme i praktik. Samtidig kan det være en måde at få elever tilbage i skole efter langtidsfravær. Praktikrammerne aftales individuelt. Praktikstederne kan næsten altid findes blandt skolens eget netværk, og UU-vejledernes netværk behøver som oftest ikke inddrages.

Hvorfor: Ved at tilbyde eleverne praktikforløb, når de har mistet motivationen for almindelig klasseundervisning i det fulde undervisningsprogram, får eleverne en mulighed for at holde fast i en tilknytning til deres skole og fortsætte med undervisning på deltid. Samtidig får de gennem praktikken en mulighed for at opbygge motivation og arbejde med deres selvværd og selvtilid.

Derudover kan der være tale om en lang række indsatser under serviceloven, familieklasser og -skoler samt egentlige behandlingstilbud, ligesom at enkelte kommunale konsulenter i interviewene fremhæver, at de har gode erfaringer med at tilbyde indsatser målrettet **børn med angstproblematikker**.

Generelt er det kendetegnende for indsatsen for at mindske omfanget af børn, der grundet langtidsfravær reelt ikke modtager undervisning, at der ofte er tale om **bredspektrede og kombinerede indsatsforløb**. I den forbindelse giver flere kommunale konsulenter i interviewene også udtryk for, at det kan være en udfordring for kommunerne at tilbyde et tilstrækkeligt bredt udvalg af tilbud til denne gruppe børn. Dette skyldes, at børnenes behov og udfordringer varierer betydeligt, og at flere af indsatserne er omkostningstunge, hvorfor kommunerne ikke altid har kapacitet til at tilbyde børnene de nødvendige indsatser, så snart behovet opstår.

Derudover fremhæves det af såvel kommunale konsulenter som skoleledere, at der er behov for at igangsætte indsatsen **så tidligt som muligt**, hvis det skal lykkes at få disse børn tilbage på skolebænken. Jo længere tid et barn ikke modtager undervisning, desto sværere bliver det ifølge kommunale konsulenter og skoleledere for barnet at komme tilbage på skolen. Ifølge skoleledere og kommunale kontaktpersoner risikeres det således, at barnet ekskluderes fra klassens sociale og faglige fællesskab, hvilket i sig selv kan fungere som en barriere for, at barnet kan starte i undervisningstilbuddet igen. Derfor fremhæver flere kommunale konsulenter og skoleledere også under dette tema, at en systematisk monitorering og opfølgning på elevernes fravær er afgørende for at identificere børn i risikozonen for at fratage deres skoletilbud.

I interviewene peger flere af kommunale konsulenter imidlertid på, at der ofte er tale om børn med svære psykiske og sociale udfordringer, igangværende sociale foranstaltninger og meget problematiske familieforhold. Det kan betyde, at behovet for at få barnet tilbage i undervisningstilbuddet i en periode træder i baggrunden, imens barnets øvrige problematikker håndteres – typisk i socialforvaltningen.

4. SYGEUNDERVISNING

Dette kapitel handler om omfanget af sygeundervisning samt kommuner og skolernes praksis i forhold til at tilrettelægge og gennemføre sygeundervisning. Der er både fokus på sygeundervisning på et hospital, et sygehus eller anden institution og på sygeundervisning i hjemmet.

Lovgivning i forhold til sygeundervisning

I kapitlet skelner vi mellem sygeundervisning på et hospital, sygehus eller anden institution og sygeundervisning, der gennemføres i hjemmet. Begge dele er reguleret i **bekendtgørelsen om sygeundervisning af elever i folkeskoler og frie grundskoler**¹⁰.

Det er beliggenhedskommunernes ansvar at føre tilsyn med sygeundervisning på hospitaler, sygehuse eller andre institutioner, mens skolelederen på barnets skole i hjemkommunen har ansvaret for at følge op og underrette beliggenhedskommunen, hvis der ikke iværksættes sygeundervisning. Det er altså beliggenhedskommunen, der har det primære ansvar for undervisningen.

Derimod er det den enkelte skoleleders ansvar, at den nødvendige sygeundervisning i hjemmet igangsættes. For sygeundervisning i hjemmet gælder det, at skolelederen senest efter 15 skoledages samlet sygefravær skal rette henvendelse til elevens forældre med henblik på en vurdering af behovet for sygeundervisning. Kommuner er ikke forpligtet til at føre tilsyn med sygeundervisning i hjemmet.

Lovgivningen på området indebærer, at kommunerne primært har adgang til data om sygeundervisning, der gennemføres på et hospital, sygehus eller anden institution, mens der ikke nødvendigvis findes kvantitative data om omfanget af sygeundervisning i hjemmet. I undersøgelsen er omfang af, årsager til og praksis i forhold til sygeundervisning i hjemmet derfor afdækket ved hjælp af interviews med skoleledere, hvorfor denne del af undersøgelsen primært er af kvalitativ karakter.

I forhold til sygeundervisning er der både gennemført interviews med skoleledere på folkeskoler og på frie grundskoler. I interviewene med skoleledere fra friskoler er der kun fokus på sygeundervisning. Dette skyldes, at fri- og privatskoler også er omfattet af bekendtgørelsen om sygeundervisning af elever. På baggrund af interviewene er det ikke muligt at identificere forskelle på tværs af skolerne. Derfor behandles resultaterne samlet for folkeskoler og frie grundskoler i nedenstående analyser.

Nedenfor præsenteres de af undersøgelsens resultater, der handler om sygeundervisning. Kapitlet sætter først fokus på omfanget af og årsager til sygeundervisning på hospitaler hhv. i hjemmet. Dernæst kigger vi nærmere på kommuner og skolernes praksis i forhold til planlægning, gennemførelse og opfølgning på sygeundervisning.

4.1 Omfang af og årsager til sygeundervisning

I undersøgelsen belyses omfanget af og årsager til sygeundervisning på hospitaler hhv. i hjemmet. Nedenfor præsenteres først resultaterne i forhold til omfanget af og årsager til sygeundervisning på hospitaler, hvorefter vi sætter fokus på omfang af og årsager til sygeundervisning i hjemmet.

4.1.1 Omfanget af sygeundervisning på et hospital, sygehus eller anden institution

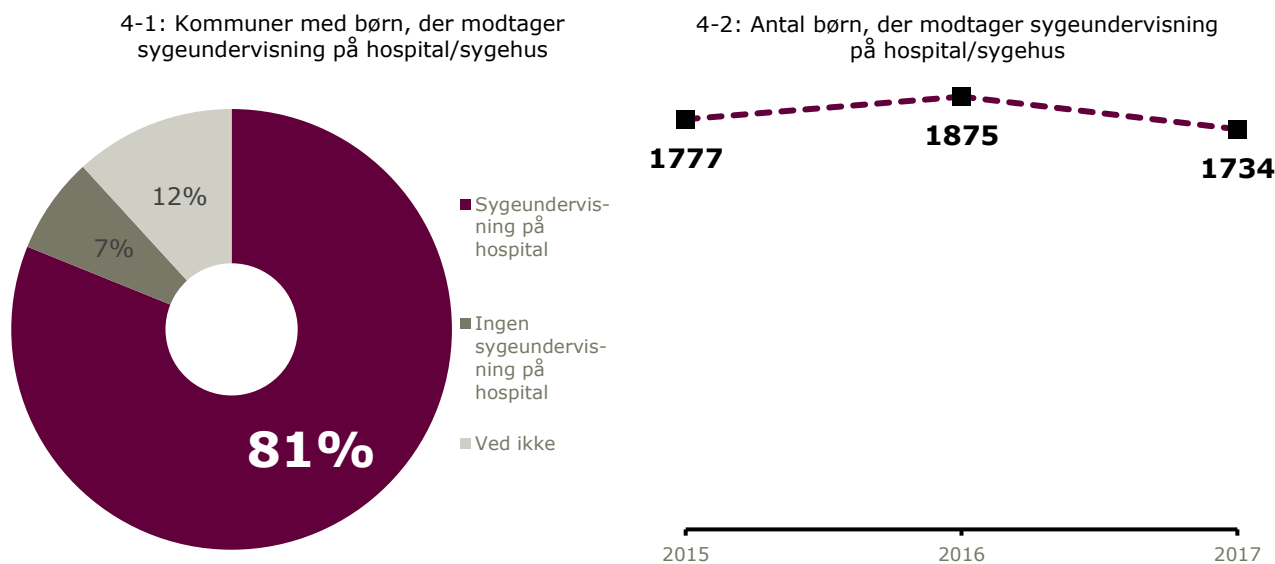
Undersøgelsen viser, at der i hovedparten af kommunerne (81,2 pct.) er børn, der har modtaget sygeundervisning på et hospital inden for de seneste tre år. Kun 7,1 pct. af de kommunale konsulenter angiver, at der ikke er nogen børn i deres kommune, der har modtaget sygeundervisning på et hospital inden for de sidste tre år, mens 11,8 pct. af de kommunale konsulenter ikke ved, om det er tilfældet.

I spørgeskemaundersøgelsen er de kommunale konsulenter derudover blevet bedt om at angive omfanget af sygeundervisning på et hospital, sygehus eller anden institution inden for de sidste tre år. Det har

¹⁰ Se bekendtgørelse om sygeundervisning af elever i folkeskole og frie grundskoler [her](#).

været muligt at angive omfanget i de sidste tre skoleår eller i de sidste tre kalenderår. Dette skyldes, at der er forskel på, hvordan kommunerne opgør omfanget af sygeundervisningen. Figuren nedenfor viser antallet af børn, der inden for de sidste tre år har modtaget sygeundervisning på et hospital¹¹.

Figur 4-1 og 4-2. De fleste kommuner angiver, at de har børn i sygeundervisning på hospital. Det estimeres at dreje sig om ca. 2.400 børn på landsplan i 2017.



Note: Figur 4-1: N=85. Figur 4-2: N (2017)=34, N (2016)=34, N (2015)=30. Der er mellem 11-15, der i hver kategori sva-

Som det fremgår af figur 4-2 ovenfor, er antallet af børn, der modtager sygeundervisning på et hospital, **samlet set faldet en lille smule** inden for de seneste tre år. Antallet af børn, der modtager sygeundervisning på hospitaler, stiger fra 1.777 i 2015 til 1875 børn i 2016. Herefter er der et fald i omfanget, så 1.734 børn modtager sygeundervisning på et hospital i 2017¹².

Det er ikke muligt på baggrund af interviewene med de kommunale konsulenter eller skolelederne at vurdere, om der er tilfælde, hvor sygeundervisningen på hospitalerne ikke igangsættes, og i så fald hvor ofte og hvorfor det sker. Generelt indikerer undersøgelsens resultater, at kommuner og skoler ikke nødvendigvis følger systematisk op på, om og hvornår der gennemføres sygeundervisning for de af deres elever, der er indlagt på et hospital, sygehus eller anden institution. Ansvar for at igangsættes sygeundervisning er ifølge skolelederne og kommunale konsulenter typisk placeret hos hospitalet.

I interviewene peges der på, at eleverne typisk får behov for sygeundervisning på et hospital grundet en langvarig somatisk (fx kræft) eller psykisk (fx angst) sygdom. Derudover nævner kun enkelte kommunale konsulenter og skoleledere i interviewene, at **kronisk sygdom** også kan være en årsag til, at elever kan have behov for sygeundervisning på et hospital.

4.1.2 Omfanget af sygeundervisning i hjemmet

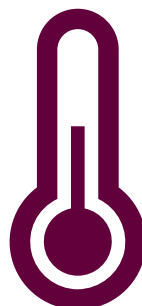
Det er svært at sige noget generaliserbart om omfanget af sygeundervisning i hjemmet på baggrund af undersøgelsen. Dette skyldes, at sygeundervisningen er den enkelte skoleleders ansvar, og omfanget registreres ikke nødvendigvis – hverken kommunalt eller lokalt. Derfor undersøges omfanget ved hjælp af interviews med skoleledere på 27 folkeskoler og frie grundskoler, hvorfor resultaterne skal tolkes og anvendes med forsigtighed.

¹¹ Der er tale om estimerede tal beregnet ved at gange det gennemsnitlige antal pr. kommune med andelen af kommuner, der har sygeunderviste børn og det samlede antal af kommuner (98).

¹² Flest kommuner har angivet antallet af børn, der modtager sygeundervisning på et hospital opgjort på kalenderår. Estimeres det landsdækkende omfang på baggrund af data opgjort på skoleår, estimeres der et lidt større fald fra skoleåret 2014/2015 til skoleåret 2016/2017. Estimerterne er samtidig lidt lavere for skoleåret 2014/2015: 1.678; skoleåret 2015/2016: 1.426; skoleåret 2016/2017: 1.496.

Interviewene indikerer, at mange skoler kun i meget begrænset omfang har erfaring med at gennemføre sygeundervisning i hjemmet. Størstedelen af skolelederne (svarende til 60 pct.) fortæller i interviewene, at der efter deres vidende ikke er nogen elever på deres skole, der modtager sygeundervisning, eller at de i de seneste tre år ikke har oplevet situationer, hvor det har været relevant at igangsætte sygeundervisning.

På skoler med aktuelle erfaringer med sygeundervisning i hjemmet vurderer skolelederne, at de har mellem **to og seks elever årligt, der modtager sygeundervisning**. Skoleledernes vurdering af omfanget varierer ikke umiddelbart på tværs af skolestørrelser. Eksempelvis er der både skoleledere på skoler med op til 1.000 elever og skoleledere på skoler med ca. 200 elever, der peger på, at omkring to til tre elever om året modtager sygeundervisning.



16 af de **27** adspurgte skoleledere har ikke aktuelle erfaringer med sygeundervisning i hjemmet.

Derudover er der en række tilfælde, hvor sygeundervisning ikke nødvendigvis iværksættes, selvom eleven har været syg i mere end 15 skoledage. I interviewene peger skolelederne på, at sygeundervisning sjældent igangsættes i tilfælde, hvor:

- **Eleven kun forventes at være syg i en kort periode**
- **Eleven ligger fagligt helt i top, så sygeundervisning ikke vurderes at være nødvendig**
- **Sygdommen – enten fysisk eller psykisk – er meget alvorlig**
- **Forældre og elever modsætter sig sygeundervisning**
- **Der går lang tid, før elevens problematik (typisk psykiske udfordringer) opdages.**

At sygeundervisning ikke gennemføres, når eleven kun forventes at være **syg i en kort periode**, hænger bl.a. sammen med, at elever med en kort sygdomsperiode sjældent får et fagligt efterslæb, der ifølge skolelederne ikke kan indhentes via den almene undervisning. Samtidig er det ifølge skolelederne ofte heller ikke praktisk og økonomisk muligt at igangsætte sygeundervisning for så kort en periode. Dette gør sig ikke mindst gældende, hvis den pågældende **elev er fagligt dygtig**, eller hvis forældrene har mulighed for at hjælpe eleven med lektier under sygdomsforløbet, fordi skolerne i så fald ikke vurderer, at sygeundervisning er nødvendigt.

Lider eleven af en **meget alvorlig sygdom**, har eleven store smerter, eller kan eleven af psykiske årsager (fx depression) ikke magte at modtage undervisning, er det også sjældent, at skolerne gennemfører sygeundervisning. I disse tilfælde vurderes det således, at elevens læringsparathed er så lav, at det ikke er meningsfuldt eller hensigtsmæssigt at igangsætte sygeundervisning, før eleven er i bedring. Samtidig står omkostningerne ved sygeundervisning i disse tilfælde ofte ikke mål med elevens udbytte, hvorfor skolerne prioriterer anderledes.

Ovenstående kan også hænge sammen med, at **forældre og elever** i nogle tilfælde **modsætter sig sygeundervisning**. Skolelederne oplever således, at forældre gerne vil skærme barnet under sygdomsforløbet, og at de i den forbindelse ikke ønsker sygeundervisning. Eksempelvis fortæller skolelederne, at lærerne ikke altid bliver lukket ind, når de tager hjem til eleven for at gennemføre sygeundervisning, fordi forældrene ikke mener, at eleven kan magte det. Det er dermed ikke altid, at skolerne kan få lov til at gennemføre den nødvendige og lovpligtige sygeundervisning.

Endelig er der tilfælde, hvor sygeundervisningen ikke igangsættes, fordi der går lang tid, før elevens sygdomsproblematik opdages. Det gælder særligt, når en **elev har psykiske udfordringer**, fx angst eller skolevægring, der først identificeres sent i problemudviklingen. Enkelte skoleledere peger i interviewene på, at det i sig selv kan forlænge den periode, hvor en elev ikke modtager sygeundervisning, selvom der er behov for det. Dette skyldes, at det bliver sværere at (få lov til at) gennemføre sygeundervisningen, hvis elevens angst- eller skolevægringsproblematikker har udviklet sig i alvorlig grad.

Når sygeundervisning iværksættes, tilrettelægges **omfanget af sygeundervisning til den enkelte elev** med afsæt i elevens generelle tilstand, behov og læringsparathed. Derfor varierer det meget, hvor meget sygeundervisning den enkelte elev får. Nogle elever får 20 minutters undervisning hver anden dag i hjemmet, mens andre elever får 2-3 timer om dagen på skolen. Enkelte skoleledere peger i den forbindelse på, at de max gennemfører 10 timers sygeundervisning i hjemmet om ugen.

Flere skoleledere peger i interviewene på, at **angst** er en problematik, der i stigende omfang gør sig gældende, og som medfører, at flere elever end tidligere, primært i udskoling, har behov for sygeundervisning. Som ovenfor peger kun enkelte skoleledere på, at **kronisk sygdom** kan være årsag til, at elever har brug for sygeundervisning i hjemmet.

4.2 Praksis i forhold til sygeundervisning

Som en del af undersøgelsen har vi kigget nærmere på kommunerne og skolernes praksis i forhold til sygeundervisning på hospitaler, sygehuse og andre lignende institutioner og i forhold til sygeundervisning i hjemmet. Vi har bl.a. undersøgt, hvem der har ansvaret for at igangsætte sygeundervisning, om der føres tilsyn, og hvilke indsatser kommuner og skoler gør brug af for at tilrettelægge sygeundervisningen mest hensigtsmæssigt. Resultaterne præsenteres nedenfor.

4.2.1 Praksis med sygeundervisning på et hospital, sygehus eller anden institution

Undersøgelsen viser, at der ifølge kommunerne i undersøgelsen er tværkommunale forskelle på, hvem der har ansvaret for at iværksætte sygeundervisning for elever, der opholder sig på et hospital, et sygehus eller en anden institution.

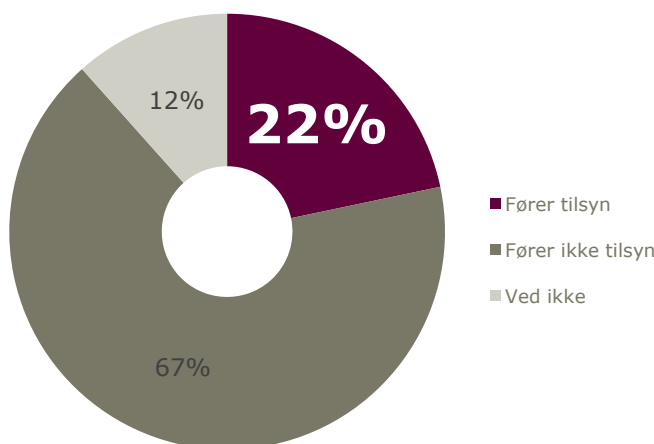
Typisk er det ifølge kommunerne i undersøgelsen hospitalet, der har **ansvaret for at igangsætte den nødvendige sygeundervisning**, selvom ansvaret ifølge lovgivningen i sidste ende ligger hos kommunalbestyrelsen i hospitalets beliggenhedskommune (folkeskolelovens § 23, stk. 2). Dette gør sig gældende i lidt over halvdelen af kommunerne (56,6 pct.). Når det ikke er hospitalets ansvar at igangsætte sygeundervisning, er ansvaret ofte placeret hos barnets skole. Dette gør sig gældende i ca. hver femte af kommunerne (21,7 pct.), mens det i én ud af 10 kommuner i undersøgelsen er skoleforvaltningens ansvar.

De resterende kommuner (11,6 pct.) har valgt at organisere området for sygeundervisning på hospitaler og dermed delegere ansvaret for sygeundervisningen anderledes. Der kan eksempelvis være tale om, at sygehuset har en sygehuskole, der organisatorisk er forankret på en skole i kommunen. I de tilfælde er ansvaret delegeret til skolelederen, som dermed har ansvaret for driften af sygehuskolen, herunder at ansætte lærere, sikre undervisningens kvalitet og iværksætte sygeundervisningen.

I andre tilfælde delegeres ansvaret til én skole i kommunen, så det er lærerne på skolen, der gennemfører sygeundervisning på hospitalet. Her placeres ansvaret for at iværksætte sygeundervisning typisk også hos skolelederen, mens kommunen udarbejder samarbejdsaftalen med hospitalet og aftaler de overordnede rammer for undervisningen.

I undersøgelsen er de kommunale konsulenter også blevet bedt om at oplyse, om kommunen **fører tilsyn med sygeundervisningen** på hospitaler, sygehuse eller andre lignende institutioner. Figuren til højre viser andelen af kommuner, der fører tilsyn med sygeundervisningen.

Figur 4-3. Lidt flere end hver femte kommune med børn, der modtager sygeundervisning på sygehus/hospital, fører tilsyn med sygeundervisningen



Note: N=69.

Som det fremgår af figuren, fører over halvdelen af kommunerne (66,7 pct.) ikke tilsyn med sygeundervisningen på hospitalerne, mens omkring hver femte kommune (21,7 pct.) i undersøgelsen fører tilsyn med sygeundervisningen. De kommunale konsulenter i de resterende kommuner (11,6 pct.) ved ikke, om der føres tilsyn med sygeundervisningen for elever, der opholder sig på et hospital, sygehus eller anden institution.

Derudover skal det nævnes, at der – i hvert fald indirekte – føres tilsyn med sygeundervisningen på hospitaler i de kommuner, hvor sygeundervisningen organisatorisk er forankret på kommunens skoler, eller hvor ansvaret er delegeret til én skole i kommune. Her vil tilsynet således typisk indgå som en del af de kvalitetssamtaler, der holdes med kommunens skoleledere. Derfor kan andelen af kommuner, hvor der føres tilsyn med sygeundervisningen på et hospital, sygehus eller anden institution, reelt være højere, end data indikerer.

Når der føres tilsyn med sygeundervisningen på hospitaler, sygehuse eller andre lignende institutioner, er det ifølge de kommunale konsulenter typisk en skoleleder eller en lærer fra barnets skole (26,7 pct.) eller en kommunal konsulent (20 pct.), der gennemfører tilsynet.

Det er ikke på baggrund af interviewene med hverken kommunale konsulenter eller skoleledere muligt at sige noget generelt om praksis i forhold til sygeundervisning på hospitaler, sygehuse eller andre lignende institutioner, herunder fx undervisningens indhold og tilrettelæggelse. Dette hænger bl.a. sammen med, at det ofte er hospitalerne, der i praksis har ansvaret for undervisningen.

En skoleleder understreger dog i interviewet, at det er afgørende, at skolen **holder fast i undervisningsforpligtelsen** i stedet for at overlade ansvaret for sygeundervisning af somatisk syge elever til hospitalet. Derfor står skolen altid for sygeundervisningen på hospitalet eller i hjemmet, og så snart elevens helbred tillader det, flyttes sygeundervisningen over på skolen. Typisk har eleven en kort skoledag og undervises enten selv eller sammen med en anden elev, der også modtager sygeundervisning. Skolen har sygesenge stående, så eleverne kan undervises, selvom de er sengeliggende, og der er kørestole til rådighed, så eleverne også kan deltage i klassens undervisning i det omfang, deres helbred tillader det. Er elevernes immunforsvar svækket i en periode, gennemføres sygeundervisningen i hjemmet.

Skolelederen understreger, at det er afgørende, at somatisk syge elever oplever så tryk og normal en hverdag som muligt, og det kan sygeundervisning på skolen understøtte. Det er med til at sikre, at eleverne bliver i deres vante sociale kontekst og ikke kommer alt for langt væk fra skolelivet – hverken fagligt eller socialt – selvom de er indlagt på hospitalet.

4.2.2 Praksis med sygeundervisning i hjemmet

Overordnet set viser undersøgelsen, at det typisk er op til den enkelte skoleleder, hvordan sygeundervisningen i hjemmet tilrettelægges og gennemføres for elever på skolen, der har længerevarende sygefravær. Det fremgår bl.a. af figuren nedenfor, der viser andelen af kommuner, der har **formuleret retningslinjer** for, hvordan skolerne skal gennemføre sygeundervisning i hjemmet.

Som det fremgår af figuren, har blot en mindre andel af kommunerne (18 pct.) formuleret retningslinjer for, hvordan skolerne skal gennemføre sygeundervisning i hjemmet, mens det i hovedparten af kommunerne (69 pct.) er op til den enkelte skoleleder at vurdere, hvordan sygeundervisning gennemføres.

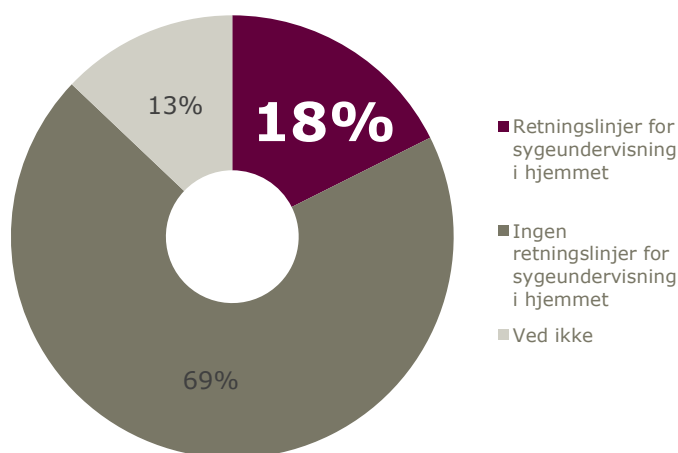
I interviewene peger de kommunale konsulenter også på, at det ikke er hverken muligt eller meningsfuldt at opstille retningslinjer for sygeundervisning, fordi behovet for sygeundervisning er forskelligt fra elev til elev. En stor del af de kommunale konsulenter udtrykker dog en forventning om, at skolerne igangsætter sygeundervisning så hurtigt som muligt og i overensstemmelse med lovgivningen.

De kommunale konsulenter er også blevet bedt om at angive, om der føres **tilsyn med sygeundervisningen** i hjemmet i deres kommune, selvom de ikke lovgivningsmæssigt er forpligtede til det. Resultatet fremgår af figuren nedenfor.

Af figuren fremgår det, at knap halvdelen af de kommunale konsulenter (46 pct.) angiver, at der føres tilsyn med sygeundervisning i hjemmet i deres kommune, mens 40 pct. af de kommunale konsulenter angiver, at det ikke er tilfældet. Dette billede nuanceres dog i interviewene med de kommunale konsulenter. Her viser det sig, at **tilsynet ofte er reaktivt** og primært iværksættes, når og hvis forældre klager over manglende eller utilstrækkelig sygeundervisning i hjemmet. Modtager kommunen ingen klager, antages det, at skolerne gennemfører sygeundervisningen i overensstemmelse med lovgivningen.

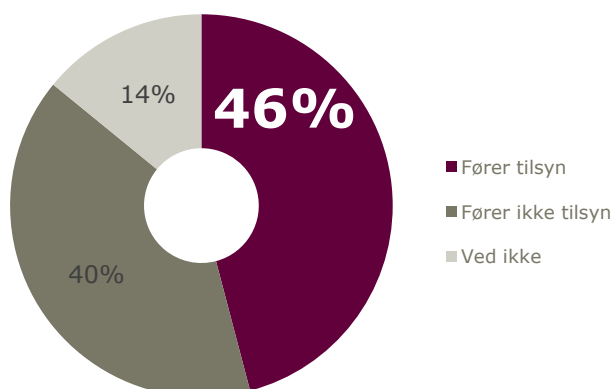
Da det er op til den enkelte skoleleder at vurdere, hvordan sygeundervisningen skal gennemføres, er der heller ikke overraskende store forskelle på, hvordan skolerne griber opgaven an i praksis. Samtidig er elevers behov for sygeundervisning meget individuelle. Der er således stor forskel på, om en elev har en alvorlig eller livstruende somatisk sygdom, som fx kræft og meningitis, en mindre alvorlig og kortvarig sygdom, som fx et brækket ben eller psykiske udfordringer som fx angst og skolevægring.

Figur 4-4. Færre end hver femte kommune har formuleret retningslinjer for, hvordan kommunens skoler skal gennemføre sygeundervisning i hjemmet



Note: N=85.

Figur 4-5. Under halvdelen af kommunerne fører tilsyn med sygeundervisning i hjemmet



Note: N=85.

Derfor tilrettelægges sygeundervisning med afsæt i den enkelte elevs generelle tilstand, behov og læringsparathed, og i samarbejde med forældrene finder skolerne således en **individuel løsning** til hver elev. En skoleleder fortæller: *“Det er så individuelt. Så hvis vi skal behandle dem ens, skal vi behandle dem forskelligt.”*

Hvor skolelederen, lærerne og forældrene i fællesskab vurderer, at eleven ikke er læringsparat og derfor ikke kan få udbytte af undervisningen, fx ved meget alvorlig sygdom eller store smerter, gennemføres der ikke sygeundervisning. I de situationer fastholdes dialogen med forældrene typisk, så sygeundervisning kan igangsættes, så snart eleven er i bedring.

Når det vurderes, at eleven er læringsparat, tilrettelægges sygeundervisning typisk som en **“indslusningsproces”**. Dette indebærer, at elevens timeantal langsomt øges, og mere og mere af sygeundervisningen foregår på skolen, i takt med at eleven får det bedre. Det kan både være i den almene undervisning og på mindre hold. Som tidligere nævnt varierer undervisningstiden betydeligt.

I de perioder, hvor sygeundervisning gennemføres i hjemmet, har undervisningen typisk fokus på **kernefagene**, dvs. dansk, matematik og engelsk. I nogle tilfælde er det dog nødvendigt i højere grad at følge elevernes interesser, fx ved at gennemføre en temaorienteret undervisning med afsæt i det, der optager eleven. Dette opleves som særligt afgørende i situationer, hvor eleven har skolevægring eller andre psykiske vanskeligheder. Enkelte skoleledere peger på, at de praktisk-musiske fag som fx design og håndværk generelt kan være en god indgang til elever med psykiske vanskeligheder. Det kan motivere eleverne for undervisningen, samtidig med at de kernefaglige fag kan integreres indirekte i undervisningen, fx ved at eleverne regner dimensioner i en opgave med at bygge et fuglebur.

Sygeundervisning i hjemmet gennemføres så vidt muligt af elevens **sædvanlige lærere**. Flere skoleledere peger dog på, at det kan være udfordrende at få hverdagen på skolen til at hænge sammen, hvis en lærer skal fritages fra den almindelige undervisning for at gennemføre sygeundervisning. I nogle tilfælde er det derfor nødvendigt at ansætte vikarer eller lærerstuderende til opgaven.

Skolelederne vurderer dog generelt, at det er uhensigtsmæssigt, dels fordi kvaliteten af undervisningen bedst sikres ved at bruge lærerfagligt personale, dels fordi **relationen mellem lærer, elev og forældre** opleves som afgørende for, at sygeundervisning kan gennemføres kvalificeret og med tryk for forældre og elever. Gode relationer kan tit være det, der gør, at læreren rent faktisk bliver lukket ind og dermed får mulighed for at gennemføre sygeundervisning i hjemmet.

For elever med psykiske vanskeligheder opleves **relationsarbejdet** som særlig væsentligt. Derfor kan der også være tilfælde, hvor skolelederen vurderer, at det bedste “første skridt” i forhold til sygeundervisning i hjemmet er, at en pædagog eller en AKT-lærer varetager opgaven. Undervisningen vil i så fald ofte have fokus på elevens sociale udvikling frem for elevens faglige progression.

I interviewene understreges det derudover, at **det gode forældresamarbejde** er afgørende, hvis skolerne skal lykkes med at gennemføre den nødvendige sygeundervisning. Løsningerne skal være meningsfulde for forældrene, og der skal forventningsafstemmes klart om sygeundervisningens omfang, form og indhold samt afvikling på sigt. Dette forudsætter, at der løbende holdes samtaler med forældrene om justeringer af sygeundervisningen og gerne med deltagelse af skoleleder, lærere, PPR-konsulenter, socialrådgiver og psykologer.

Generelt peger skolelederne på, at det ofte kræver en indsats fra et **tværfagligt team** at få sygeundervisningen til at lykkes – både for eleven og i samarbejdet med forældrene. Sidstnævnte hænger bl.a. sammen med en af de største udfordringer i forhold til sygeundervisning: nemlig samarbejdet med forældrene. Skolelederne oplever således tit, at forældrene skærmer deres børn for meget, og at det kan føre til betydelige konflikter, når skolen presser på med hensyn til undervisningspligten. Her kan det være en hjælp, at der fx er en psykolog til stede, der kan være med til at forklare forældrene, at elever med angst har behov for at blive eksponeret for udfordrende situationer, fx undervisning i klassen, hvis de på sigt skal få det bedre.

Psykiske udfordringer som fx angst, depression og skolevægring er generelt det, der optager skolelederne mest i relation til sygeundervisning. Det er også umiddelbart det, som er mest udfordrende for skolerne at håndtere, bl.a. fordi de ikke nødvendigvis har de rette kompetencer til at identificere og håndtere sygeundervisningen for en elev, der fx lider af angst, ligesom dialogen med forældrene kan være udfordrende. At de psykiske vanskeligheder fylder mest, underbygges desuden også af, at kun én skoleleder fortæller, at han haft dialog med sundhedsfagligt personale, som fx en læge eller en sygeplejerske, om sygeundervisning af elever med somatiske eller kroniske sygdomme.

Derudover viser undersøgelsen, at **økonomi** er en stor udfordring i forhold til sygeundervisning i hjemmet. Skolelederne såvel som kommunale konsulenter understreger, at sygeundervisning i hjemmet er en stor økonomisk byrde for skolerne, og at det i nogle tilfælde går ud over kvaliteten af undervisningen af den store gruppe af elever, der ikke har et langvarigt sygdomsforløb. Dette hænger sammen med, at skolerne skal varetage sygeundervisningen indenfor **den almindelige drift**. På mange skoler indebærer det, at lærerressourcer flyttes fra den almindelige undervisning til sygeundervisningen, hvilket ifølge skolelederne kan medføre situationer, hvor én lærer må varetage undervisningen i to klasse ad gangen, eller hvor klassens planlagte tolærerordning afvikles i en periode. Sygeundervisning er dermed en hård prioriteringsopgave for skolelederne, hvorfor sygeundervisning sjældent iværksættes for fagligt velfungerende elever, for elever med lav læringsparathed eller for elever, hvor sygdomsforløbet forventes at være kortvarigt.

Andre steder hyrer skolerne vikarer ind til at løfte opgaven med sygeundervisning. Her peger skolelederne dog også på, at der er tale om en omkostningstung løsning i længden, og at det sjældent er en fagligt tilfredsstillende løsning, da der sjældent er tale om læreruddannede vikarer.

4.2.3 Indsatser i forhold til sygeundervisning i hjemmet

Generelt peger såvel kommunale konsulenter som skoleledere i interviewene på, at der ikke gennemføres indsatser for at mindske elevernes sygefravær og herigennem omfanget af sygeundervisning. Den fremherskende indstilling er, at det ikke er muligt at mindske behovet for sygeundervisning i hjemmet. Som en kommunal konsulent udtrykker det: *"Sygdom er sygdom. Det kan vi ikke gøre noget ved."*

Ligeledes fortæller kun enkelte skoleledere, at de gennemfører **kompensatoriske indsatser** for at mindske det faglige efterslæb, som elever med længerevarende sygdomsforløb kan opleve. Som udgangspunkt forsøger skolerne at håndtere det faglige efterslæb i den almindelig undervisning eller i den understøttende undervisning, når eleven vender tilbage på skolebænken igen efter sygdomsforløbet. I få og ekstraordinære tilfælde tilbydes eleven supplerende undervisning.

Selvom kommuner og skoler i udgangspunktet ikke gennemfører indsatser for at mindske omfanget af sygefravær og dermed sygeundervisning, peger enkelte skoleledere på, at skolernes **generelle trivselsfremmende aktiviteter** og den **systematiske monitorering af fravær** har en forebyggende virkning. Førstnævnte hænger ifølge skolelederne sammen med, at et langvarigt sygefravær kan være udtryk for, at eleven mistrives i skolen, hvorfor trivselsfremmende indsatser kan forebygge behovet for sygeundervisning.

Sidstnævnte hænger sammen med, at en systematisk monitorering af og opfølgning på elevernes fravær ifølge skolelederne kan medføre **tidlig identifikation og opsporing af begyndende psykiske vanskeligheder**. Opdages dette tidligt, kan elevens udfordringer ifølge skolelederne potentielt håndteres med mindre intensive indsatser, end hvis udfordringer først opdages sent i udviklingen af fx angst- eller skolevægringsproblematikker. Er elevens skolevægring først så slemt, at eleven ikke kan åbne en bog, kræver det en mere ressource- og tidskrævende indsats at få eleven tilbage på skolebænken igen. Det kan potentielt tage flere år.

En tidlig forebyggende indsats vurderes derfor at være afgørende, hvis omfanget af sygefravær og dermed sygeundervisning skal nedbringes. Dette forudsætter ifølge skolelederne dog, at skolerne har adgang til regelmæssig sparring fra andre faggrupper som fx PPR, skolepsykologer og sundhedsplejersker, da skolerne sjældent selv har viden, kompetencer og redskaber til at identificere begyndende psykiske vanskeligheder. Det kan fx være i form af et tværfagligt team, der er tilknyttet skolen, eller ved at skoleledelsen månedligt følger op på elevernes fraværdata i samarbejde med skolepsykologen.

CASE: Systematisk opfølgning på den enkelte elevs sygeundervisning

Hvad: En skole har en fast procedure for, hvordan sygeundervisning tilrettelægges, gennemføres og evalueres. Proceduren indebærer en tæt involvering af såvel forældre og skoleleder, og hensigten er at få eleven tilbage på skolebænken, så snart eleven er i bedring.

Hvordan: Sygeundervisning tilrettelægges i samarbejde med forældrene på et formøde, der gennemføres i hjemmet, når eleven har tre til fire ugers sygefravær. I et samarbejde med forældre, lærer og skoleleder udarbejdes der en plan for undervisningen. Planen indeholder aftaler om, hvilke fag der undervises i, samt hvor og hvornår undervisningen gennemføres og af hvem. Det aftales også, hvornår planen evalueres og justeres næste gang. I starten får eleven 10 timers sygeundervisning.

Planen for sygeundervisningen evalueres og justeres fire, otte og 12 uger efter, at sygeundervisningen er gået i gang. Både lærer, skoleleder og forældre deltager i evalueringsmøderne. På møderne er der fokus på, om og hvordan der kan skrues op for undervisningen, og om dele af undervisningen kan gennemføres på skolen.

Tommelfingerreglen er, at eleverne efter otte uger begynder at modtage dele af sygeundervisningen på skolen. Eleven sættes sammen med en anden elev, der også modtager sygeundervisning, så eleverne kan læne sig op ad og spejle sig i hinanden. Eleverne modtager enkelte undervisningstimer på skolen i et lokale for sig selv. Efter 12 uger er eleverne klar til helt eller delvist at deltage i klassens undervisning igen.

Hvorfor: Hensigten er hurtigst muligt at få eleverne "sluset tilbage" i skolens sociale og faglige kontekst igen, så eleven mister mindst mulig undervisning og fastholder sine sociale relationer. Samtidig skal eleverne opleve, at skole og forældre trækker i samme retning, hvorfor tæt dialog er vigtig.

Derudover peger skolelederne i interviewene på en række metoder, der kan **mindske de udfordringer** og konsekvenser, der kan være forbundet med sygeundervisning i hjemmet. Det gælder både de økonomiske udfordringer for skolen, og det gælder de sociale og faglige konsekvenser, som sygeundervisning kan have for den enkelte elev.

Nogen skoleledere fortæller således, at de har gode erfaringer med at udnytte det potentiale, der ligger i anvendelsen af **digitale læremidler og velfærdsteknologi** til at understøtte eller gennemføre dele af sygeundervisningen i hjemmet. Skolerne anvender eksempelvis elektroniske platforme som MindLab, MinUddannelse og Gyldendal Clio som supplement til den undervisning, eleven modtager i hjemmet. Fordelen er bl.a., at eleven kan arbejde med opgaverne, når de har overskuddet til det, samtidig med at elevens lærere har mulighed for at følge med i elevernes arbejde. Sidstnævnte skaber ifølge skolelederne muligheder for at kvalificere de undervisningstimer, eleven modtager under sygdomsforløbet, idet lærerne så kan sætte målrettet ind i forhold til risikoen for fagligt efterslæb.

CASE: Med Mr. Beam i skole

Hvad: Mr. Beam er en robot, der fungerer som et supplement til langtidssyge elevers undervisning i hjemmet eller på sygehuset. Robotten koster omkring 20.000 kr., er bevægelig og kan fjernstyres af eleven hjemmefra eller fra sygehuset. Robotten placeres i elevens klasselokale, for at eleven fortsat kan tage del i klassens fællesskab og samtidig deltage i undervisningen i det omfang, det er muligt.

Hvordan: Robotten placeres i elevens klasselokale, men styres af den syge elev, uanset om eleven opholder sig i hjemmet eller på sygehuset. Det betyder, at eleven selv kan bestemme, hvornår og hvor meget robotten skal aktiveres, og om eleven ønsker at være synlig for sine klassekammerater. Eleven "beamer sig ind" på robotten og kan derigennem følge med og deltage i undervisningen, gruppearbejde og frikvarterer.

Hvorfor: Kontakten til skolen og klassekammeraterne under et længerevarende sygdomsforløb har afgørende betydning i forhold til at øge trivslen og livskvaliteten hos den sygdomsramte elev. Ved at placere en bevægelig robot i elevens klasselokale, kan eleven tage del i klassens sociale liv og fællesskab og samtidig deltage i den daglige undervisning i det omfang, det er muligt for eleven. Det skaber større motivation og læringslyst for eleven, at eleven bevarer kontakten til skolen og klassekammeraterne. Samtidig kan det mindske elevens faglige efterslæb efter et langt sygdomsforløb.

Derudover peger flere skoler på, at de har gode erfaringer med langsomt at **vænne eleverne til at gå i skole** efter et længerevarende sygdomsforløb. Dette indebærer typisk, at elevernes undervisningstimer på skolen løbende opjusteres, og at eleverne modtager undervisning på hold med et mindre antal elever. Det kan både være sammen med andre elever, der modtager sygeundervisning, og det kan være sammen med elever fra klassen, der har brug for en særlig faglig indsats. Det kan også være med til at understøtte, at eleven bliver en del af klassens sociale og faglige fællesskab igen.

Derudover peger enkelte kommunale konsulenter og skoleledere på, at det kan være hensigtsmæssigt at have en **"buddy-ordning"** i klassen, hvor eleverne sættes sammen i par og har ansvaret for at holde godt øje med hinanden. Eleverne har fx til opgave at sende beskeder til hinanden, hvis ens buddy er syg eller generelt fraværende i klassen. Det kan være med til at signalere over for den sygdomsramte elev, at det betyder noget for deres kammerater, at de er i skole, hvilket ifølge skolelederne og kommunale konsulenter kan styrke elevernes motivation for at komme i skole igen.

5. HJEMMEUNDERVISNING

Dette kapitel handler om hjemmeundervisning og formidler undersøgelsens resultater i forhold til bl.a. omfanget af hjemmeundervisning, årsager til at forældre vælger hjemmeundervisning samt kommunernes praksis for tilsyn med hjemmeundervisning.

Lovgivning i forhold til hjemmeundervisning

Hjemmeundervisning vedrører de tilfælde, hvor forældre vælger selv at sørge for undervisningen af deres børn i den undervisningspligtige alder. Det reguleres i **bekendtgørelsen af lov om friskoler og private grundskoler m.v. (friskoleloven)**¹³. Ønsker forældre at undervise deres børn i hjemmet, skal forældrene meddele det skriftligt til kommunalbestyrelsen, før hjemmeundervisningen kan begynde. Den skriftlige meddelelse skal indeholde oplysninger om, hvilke børn der skal deltage i undervisningen, hvor undervisningen foregår, og hvem der skal undervise børnene. Herefter har kommunalbestyrelsen pligt til at føre tilsyn med hjemmeundervisningen i kommunen.

Når forældre vælger at hjemmeundervise deres børn i den undervisningspligtige alder, er der en række krav, som undervisningen skal leve op til¹⁴. Hjemmeundervisning skal således stå mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, men hjemmeunderviseren kan selv vælge form og omfang af undervisningen. Der er ikke noget krav om, at man som hjemmeunderviser skal gennemføre undervisning i alle folkeskolens fag. Det fremgår dog af lovgivningen, at der skal tilbydes en undervisning inden for hvert af de fagområder, som folkeskolens fagkreds naturligt kan opdeles i (humanistiske, naturvidenskabelige og praktisk-musiske). Desuden er det et mindstekrav, at fagene dansk, regning/matematik og engelsk kan identificeres entydigt i hjemmeundervisningen.

Nedenfor præsenteres de af undersøgelsens resultater, der handler om hjemmeundervisning. Kapitlet sætter først fokus på omfanget af og årsager til hjemmeundervisning og dernæst det kommunale tilsyn med hjemmeundervisning.

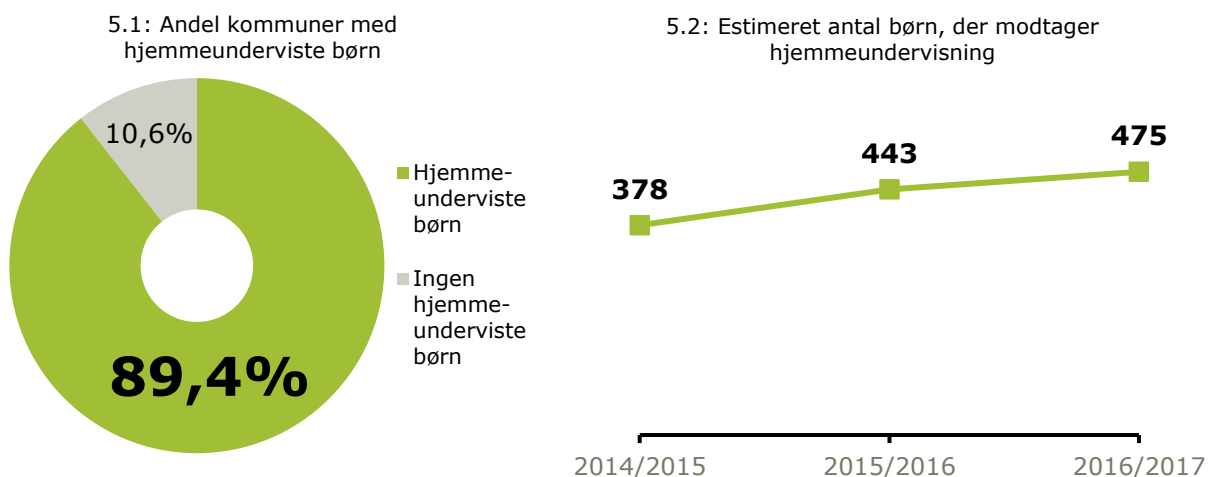
¹³ Bekendtgørelsen af lov om friskoler og private grundskoler mv. kan findes [her](#).

¹⁴ Vejledning om undervisningspligtens opfyldelse i friskoler og private grundskoler og tilsynet hermed kan findes [her](#).

5.1 Omfang af og årsager til hjemmeundervisning

Undersøgelsen viser, at der i størstedelen af landets kommuner er børn, der modtager hjemmeundervisning. Figurerne nedenfor viser andelen af kommuner med hjemmeunderviste børn og et estimat¹⁵ for antallet af hjemmeunderviste børn de seneste tre skoleår.

Figur 5-1 og 5-2. De fleste kommuner angiver, at de har hjemmeunderviste børn. Omfanget har været stigende de sidste tre år.

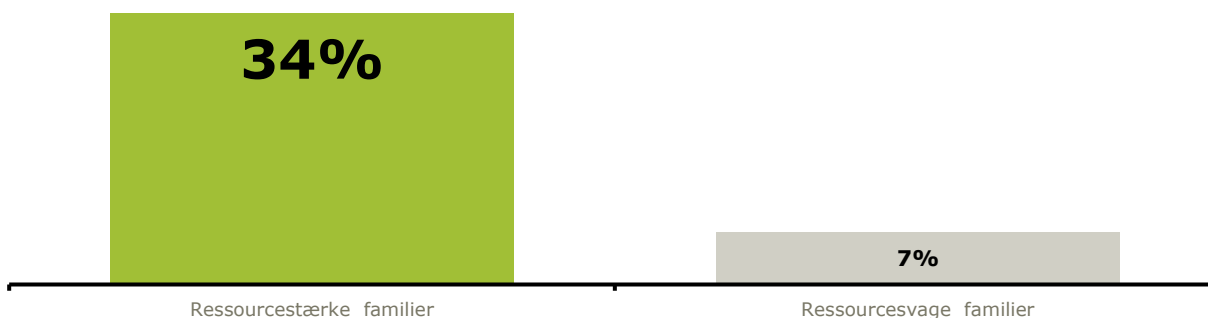


Note: Figur 5-1: N=85. Figur 5-2: N (2014/2015)=59, N (2015/2016)=64 og N (2016/2017)=72.

Undersøgelsen viser, at langt størstedelen af kommunerne (89 pct.) har oplevet mindst ét tilfælde, hvor forældre har valgt at hjemmeundervise deres barn over de seneste tre år. I skoleåret 2014/2015 var der omkring fire børn pr. kommune, der modtog hjemmeundervisning pr. kommune, mens der i skoleåret 2016/2017 var omkring fem børn pr. kommune, der modtog hjemmeundervisning. Det estimeres, at der på landsplan var 379 børn, der i skoleåret 2014/2015 modtog hjemmeundervisning, mens der i skoleåret 2016/2017 var omkring 475 børn, der modtager hjemmeundervisning. Omfanget af hjemmeundervisning er dermed steget de seneste tre år.

De kommunale konsulenter er også blevet bedt om at vurdere, om hjemmeundervisning er mere udbredt, har samme udbredelse eller er mindre udbredt i nogle typer familier end andre. Figuren nedenfor viser andelen af kommunale konsulenter, der i hvert tilfælde har angivet, at hjemmeundervisning er mere udbredt i en bestemt familietype end i andre familier.

Figur 5-3. Ifølge kommunerne er hjemmeundervisning mere udbredt i ressourcestærke familier end i andre familier



Note: N=76. Jf. spørgsmål 14 i Bilag 1 har svarmulighederne været "Hjemmeundervisning er mere udbredt end i andre familier", "Udbredelsen af hjemmeundervisning er den samme som i andre familier", "Hjemmeundervisning er mindre udbredt

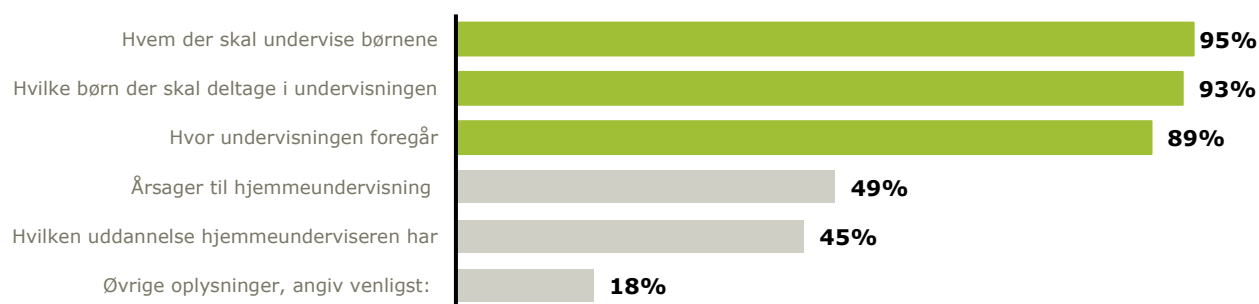
¹⁵ Estimaterne er lavet ved at gange gennemsnitsværdierne pr. skoleår med det samlede antal kommuner (98) samt andelen af kommuner, der har tilkendegivet, at de i løbet af de seneste tre år har haft børn i kommunen, der modtog hjemmeundervisning.

end i andre familier" og "Ved ikke". I figuren opgøres kun andelen, der har svaret "Hjemmeundervisning er mere udbredt end i andre familier".

Da omfanget af hjemmeundervisning er relativt begrænset, er det ikke alle kommunale repræsentanter, der meningsfuldt kan vurdere, om hjemmeundervisning er mere udbredt i nogle typer af familier end andre (mellem 34 og 42 pct. svarer 'ved ikke'). Alligevel indikerer undersøgelsen, at hjemmeundervisning er mere udbredt i ressourcestærke familier end i andre familier. Således angiver 34 pct. af de kommunale repræsentanter, at hjemmeundervisning er mere udbredt inden for ressourcestærke familier end i andre familietyper, mens tre pct. angiver, at hjemmeundervisning er mindre udbredt inden for denne familietype. Omvendt peger undersøgelsen på, at hjemmeundervisning generelt er mindre udbredt i ressourcetsvage familier og i familier med ikke-vestlig baggrund. Konkret vurderer henholdsvis syv og tre pct. af de kommunale konsulenter, at hjemmeundervisning er mere udbredt i ressourcetsvage familier og familier med ikke-vestlig baggrund.

Figuren nedenfor viser, hvilke informationer kommunerne efterspørger i den skriftlige meddelelse til kommunalbestyrelsen, som forældrene skal udarbejde, før hjemmeundervisning kan igangsættes. Informationerne, som forældrene ifølge lovgivningen er forpligtet til at oplyse i den skriftlige meddelelse til kommunalbestyrelsen, er markeret med grøn.

Figur 5-4. Kommunerne efterspørger den information, som lovgivningen foreskriver



Note: N=74.

Størstedelen af kommunerne efterspørger de informationer, som forældrene ifølge lovgivningen er forpligtet til at oplyse i den skriftlige meddelelse til kommunalbestyrelsen (markeret med grønt i figuren ovenfor). Herudover efterspørger omkring halvdelen af kommunerne (49 pct.) årsagen til hjemmeundervisning. En mindre andel af de kommunale konsulenter (45 pct.) angiver, at kommunen efterspørger information om hjemmeunderviserens uddannelse. Forældrene er dog ikke forpligtet til at oplyse hverken årsag til hjemmeundervisning eller hjemmeunderviserens uddannelse.

I spørgeskemaundersøgelsen er de kommunale konsulenter fra kommuner med hjemmeunderviste børn også blevet bedt om at vurdere, hvorfor forældre typisk vælger hjemmeundervisning. Af figuren nedenfor fremgår det, hvilke årsager til hjemmeundervisning kommunerne er stødt på i løbet af de seneste tre skoleår. De fem hyppigst oplevede årsager er fremhævet med grøn.

Figur 5-5. Mistrivsel, nyt skoletilbud og samarbejdsvanskeligheder er ifølge kommunerne årsager til hjemmeundervisning



Note: N=72.

Det fremgår af figuren, at kommunerne hyppigst oplever, at barnets mistrivsel i skolen eller i et traditionelt skolemiljø er årsagen til, at forældre vælger hjemmeundervisning (51 pct.). Derudover angiver ca. halvdelen af de kommunale konsulenter (47 pct.), at forældrene vælger hjemmeundervisning, fordi barnet venter på et nyt passende skoletilbud. Data indikerer derudover, at samarbejdsvanskeligheder mellem forældre og skole (39 pct.), forældres pædagogiske eller politiske overbevisninger (38 pct.) og barnets sociale udfordringer i skolen (36 pct.) også ofte er årsager til, at forældre vælger hjemmeundervisning. I de kvalitative interviews med kommunale repræsentanter og skoleledere fremhæves det, at særligt samarbejdsvanskeligheder mellem forældre og skole ofte ligger bag forældres valg af hjemmeundervisning. Derudover nævnes det, at der i de få tilfælde, hvor der er tale om religiøse begrundelser for hjemmeundervisning, typisk er tale om kristne familier.

5.2 Praxis i forhold til hjemmeundervisning

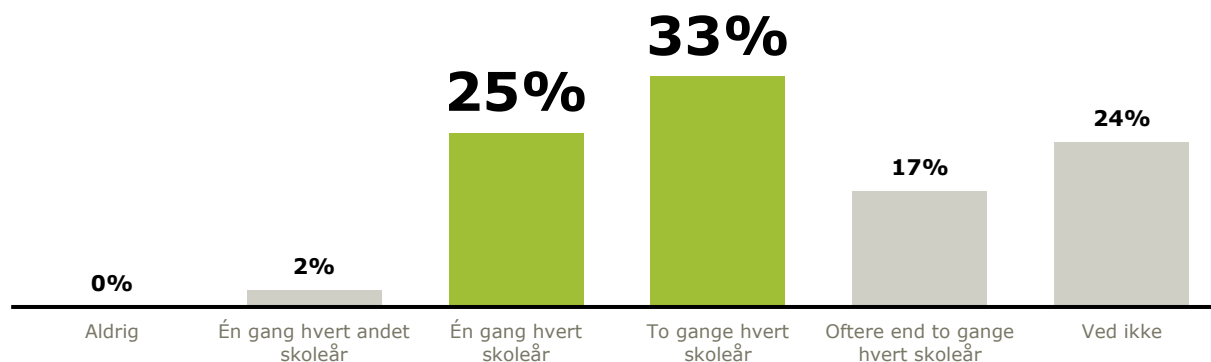
Som en del af undersøgelsen har vi kigget nærmere på kommunernes praksis med at føre tilsyn med hjemmeundervisning i kommunen, ligesom vi har undersøgt, om hjemmeundervisning er et fokusområde for kommunerne. Resultaterne præsenteres nedenfor.

5.2.1 Tilsyn med hjemmeundervisning

Kommunerne har pligt til at føre tilsyn med hjemmeundervisning. Undersøgelsen viser, at alle kommuner overholder denne tilsynspligt, men at kommunerne gennemfører tilsynet forskelligt.

Typisk varetages opgaven med at føre tilsyn med hjemmeundervisning af distriktsskolen (59 pct.) eller i de fleste øvrige tilfælde en kommunal konsulent (26 pct.). Derudover fremgår det af figuren nedenfor, hvor ofte kommunerne fører tilsyn med hjemmeundervisningen.

Figur 5-6. Kommunerne fører typisk tilsyn med hjemmeundervisning en til to gange hvert skoleår.



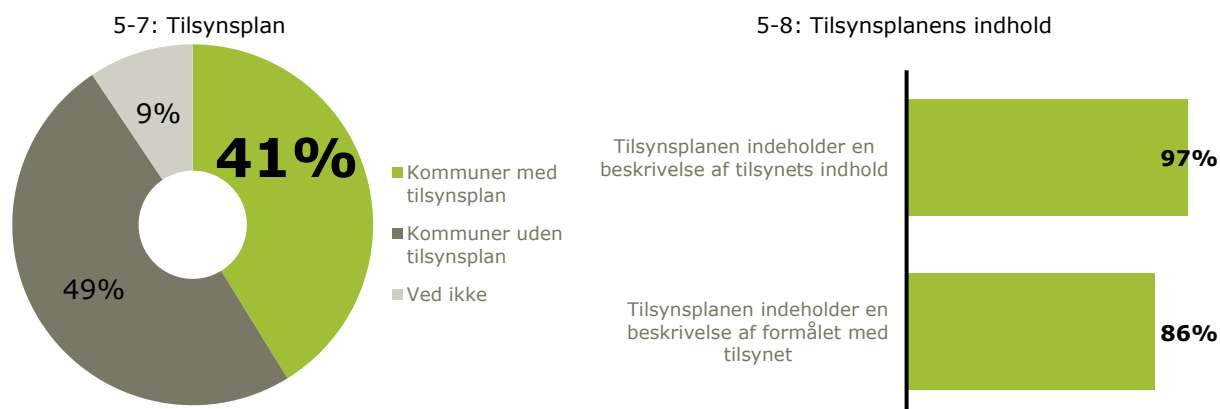
Note: N=85.

Undersøgelsen viser, at størstedelen af kommunerne fører tilsyn med hjemmeundervisning mindst én gang om året. En fjerdedel af kommunerne (25 pct.) fører således tilsyn med hjemmeundervisning én gang hvert skoleår, mens en tredjedel (33 pct.) af kommunerne fører tilsyn to gange hvert skoleår. Der er kun to pct. af de kommunale konsulenter, der angiver, at tilsynet gennemføres sjældnere end én gang om året. En fjerdedel af de kommunale konsulenter (24 pct.) angiver, at de ikke ved, hvor ofte tilsynet med hjemmeundervisning gennemføres.

I interviewene fortæller de kommunale konsulenter imidlertid også, at tilsynet ofte gennemføres ved behov. Vurderer kommunen, at der er behov for en tættere opfølgning på hjemmeundervisningen i en periode for at sikre, at barnet får den nødvendige faglige, sociale og personlige progression og udvikling, øges antallet af tilsyn. Omvendt kan kommunerne også reducere antallet af tilsyn, hvis det vurderes, at der ikke er behov for tæt opfølgning. Det sker typisk, hvis tilsynet viser, at eleven trives, og elevens faglige progression vurderes at være tilfredsstillende. I mange tilfælde tilrettelægges tilsynet dermed differentieret, så tilsynet matcher de omstændigheder, der omgærdet det konkrete tilfælde med hjemmeundervisning.

Det er endvidere undersøgt, om kommunerne har formuleret en skriftlig plan for tilsynet med hjemmeundervisning, og hvad en tilsynsplan i så fald indeholder. Resultaterne præsenteres i figurerne nedenfor.

Figur 5-7 og 5-8. Under halvdelen af kommunerne har en tilsynsplan. Planen indeholder ofte formål- og indholdsbeskrivelse.



Note: Figur 5-7: N=85. Figur 5-8: N=35 (kommuner med en tilsynsplan).

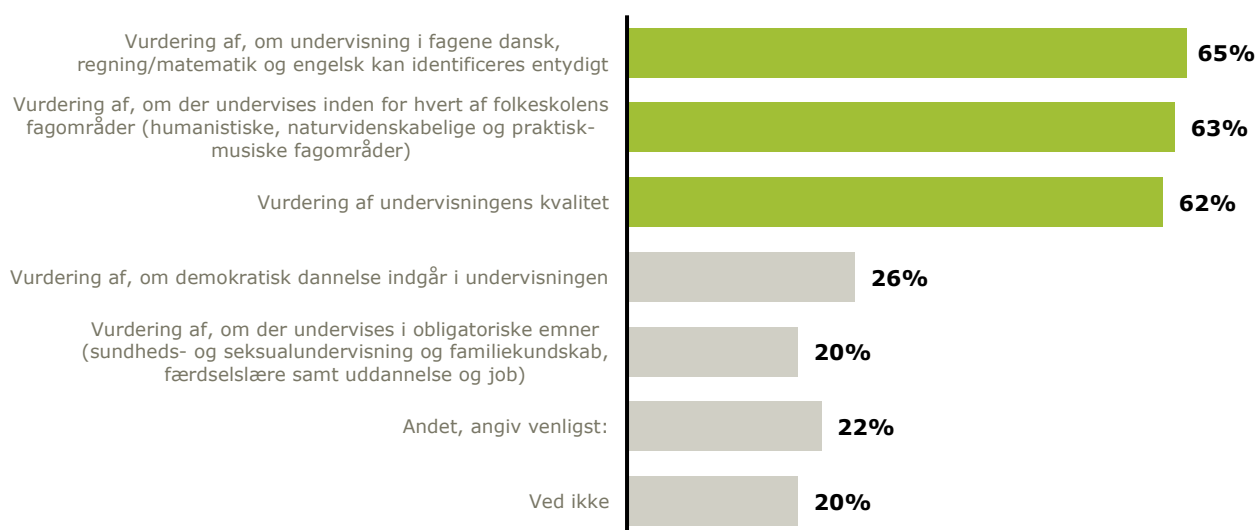
Som det fremgår af figurerne ovenfor, har under halvdelen af kommunerne (41 pct.) formuleret en skriftlig plan for, hvordan tilsyn med hjemmeundervisning skal gennemføres, mens knap halvdelen af kommunerne (49 pct.) ikke har formuleret en tilsynsplan. Billedet er det samme, når vi alene kigger på kommuner, der inden for de seneste tre år har haft hjemmeunderviste børn. I de tilfælde hvor

kommunerne har en tilsynsplan, indeholder den i langt de fleste tilfælde en beskrivelse af såvel tilsynets indhold (97 pct.) som tilsynets formål (86 pct.).

Det kommunale tilsyn med hjemmeundervisning skal sikre, at undervisningen står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, men det er i høj grad op til kommunerne at definere, hvad tilsynet konkret skal fokusere på. Ifølge lovgivningen skal hjemmeundervisning dog have fokus på hvert af de fagområder, som folkeskolens fagkreds naturligt kan opdeles i (humanistiske, naturvidenskabelige og praktisk-musiske). Derudover skal de obligatoriske fag og emner kunne genfindes i undervisningen, og fagene dansk, regning/matematik og engelsk bør kunne identificeres entydigt.

I spørgeskemaundersøgelsen er de kommunale konsulenter blevet bedt om at angive, hvilke temaer tilsynet med hjemmeundervisning fokuserer på. Resultaterne fremgår af figuren nedenfor, hvor de tre hyppigste udsagn fremgår med grøn.

Figur 5-9. Tilsynet har primært fokus på dansk, matematik og engelsk, folkeskolens fagområder og undervisningens kvalitet



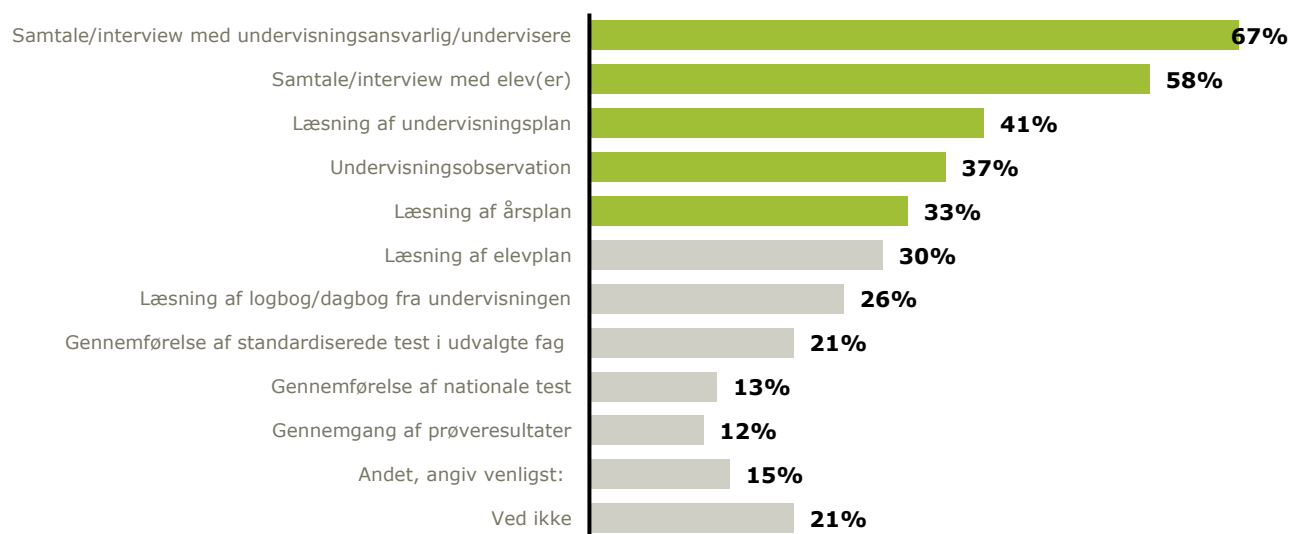
Note: N=76 (kommuner med hjemmeunderviste børn inden for de seneste tre år).

Som figuren ovenfor viser, har 65 pct. af kommunerne i tilsynet fokus på, om undervisning i fagene dansk, regning/matematik og engelsk kan identificeres entydigt i hjemmeundervisningen. Derudover har 63 pct. af de kommunale konsulenter angivet, at tilsynet har fokus på, om der undervises inden for hvert af folkeskolens fagområder, mens 62 pct. angiver, at tilsynet vurderer undervisningens kvalitet.

Omkring en fjerdedel af de kommunale konsulenter (26 pct.) vurderer, at der i kommunens tilsyn er fokus på, at demokratisk dannelse indgår i undervisningen, mens en femtedel af kommunerne (20 pct.) i tilsynet vurderer, om der undervises i obligatoriske emner som sundheds- og seksualundervisning og familiekundskab, færdselslære samt uddannelse og job. Derudover peger flere kommunale konsulenter i interviewene og i spørgeskemaundersøgelsen på, at de i tilsynet også har fokus på, om barnets trives med hjemmeundervisningen og stimuleres socialt i samvær med andre børn. Enkelte kommunale konsulenter peger på, at også elevens egen vurdering af det at blive hjemmeundervist afdækkes i tilsynet.

I tilsynet kan kommunerne benytte sig af mange forskellige redskaber og metoder. De kommunale konsulenter er i spørgeskemaet blevet bedt om at vurdere, hvordan tilsynet gennemføres. Resultaterne præsenteres i figuren nedenfor. De fem oftest brugte redskaber og metoder er fremhævet med grøn farve.

Figur 5-10. Tilsyn med hjemmeundervisning gennemføres oftest via samtale med underviser og elev(er).



Note: N=76 (kommuner med hjemmeunderviste børn inden for de seneste tre år).

Figuren viser, at tilsynet typisk involverer en samtale eller et interview med underviserne (67 pct.) og en samtale eller et interview med eleven eller eleverne, der hjemmeundervises (58 pct.). Derudover angiver flere kommunale konsulenter, at de også læser undervisningsplanen for hjemmeundervisningen (41 pct.), observerer undervisningen (37 pct.) og læser årsplanen (33 pct.).

Kommunerne kan hvert år afholde prøver i dansk, regning/matematik, engelsk, historie/samfundsfag og naturvidenskabelige fag for børn, der modtager hjemmeundervisning. Lidt mere end en femtedel af de kommunale konsulenter (21 pct.) angiver, at de gennemfører standardiserede test i udvalgte fag i forbindelse med kommunens tilsyn med hjemmeundervisning, mens omkring en tiendedel (12 pct.) angiver, at tilsynet involverer en gennemgang af prøveresultater. I de kvalitative interviews fremhæves det dog af flere kommunale repræsentanter og skoleledere, at faglige test er en del af tilsynet, fx via nationale test. De kvalitative interviewdata antyder derudover, at tilsynet ofte fokuserer på **kernefagene dansk, engelsk og matematik**.

Herudover viser særligt de kvalitative interviews, at både tilsynets indhold og systematik i høj grad varierer på tværs af kommuner og skoler. En kommunal konsulent forklarer dette med, at tilfældene af hjemmeundervisning er få og meget forskellige. Det betyder, at der ikke altid er klare retningslinjer på området, men at **tilsynet tilpasses behovet** i den enkelte situation.

Langt hovedparten af kommunerne dokumenterer deres tilsyn med hjemmeundervisning. Kun to pct. af de kommunale konsulenter angiver, at kommunens tilsyn med hjemmeundervisning ikke dokumenteres. Det mest udbredte dokumentationsformat er en **tilsynsrapport**. Knap halvdelen af kommunerne (48 pct.) dokumenterer deres tilsyn på denne måde, mens en femtedel (20 pct.) angiver, at tilsynet dokumenteres i et andet format. Det drejer sig typisk om et notat. Dokumenteres et tilsyn med hjemmeundervisning i en tilsynsrapport, gives hjemmeunderviseren typisk adgang til rapporten. Det gør sig gældende i 81 pct. af de kommuner, der udarbejder tilsynsrapporter.

Omkring en tredjedel (32 pct.) af konsulenterne fra kommuner med hjemmeunderviste børn angiver i spørgeskemaet, at kommunen i mindst ét tilfælde inden for de seneste tre skoleår har konstateret, at hjemmeundervisningen ikke stod mål med det, der **almindeligvis kræves i folkeskolen**. I interviewene peger de kommunale konsulenter på, at det typisk er tilfældet, hvis det i tilsynet konstateres, at elevens faglige progression ikke vurderes at være tilstrækkelig. Halvdelen af de kommunale konsulenter angiver, at de ikke i de seneste tre år har oplevet, at hjemmeundervisningen ikke levede op til kravene i folkeskolen, mens omkring en femtedel af de kommunale konsulenter (18 pct.) ikke ved, om det er tilfældet i deres kommune.

Konstateres det i forbindelse med tilsynet, at hjemmeundervisningen ikke står mål med det, der almindeligvis kræves i folkeskolens undervisning, sker der typisk en tæt opfølgning, der bl.a. involverer **et mere intensivt tilsyn**. I interviewene fortæller de kommunale konsulenter, at tilsynsførende typisk går i dialog med hjemmeunderviseren om, hvordan undervisningen kan kvalificeres, så elevens faglige progression sikres. Ligeledes gennemføres der ofte en opfølgende test af elevens faglige progression. En kommune har netop også indført nationale test som en fast del af tilsynet med hjemmeundervisning, fordi de oplevede, at hjemmeundervisningen generelt ikke var af tilstrækkelig høj kvalitet.

Forbedres kvaliteten af hjemmeundervisningen ikke som følge af det skærpede tilsyn, ender det ofte med, at barnet igen indskrives i et kommunalt skoletilbud, fordi forældrene ikke magter undervisningsopgaven. Det aftales enten i dialog med forældrene eller – hvis dialogen bryder sammen – ved, at der laves en underretning til socialforvaltningen.

CASE: Tæt dialog med forældre, der hjemmeunderviser

Hvad: En kommune oplever, at der kan mangle støtte til forældre, som har valgt at hjemmeundervise deres børn. Eksempelvis har ikke alle forældre adgang til faglige læringsportaler og faglige tests, og forældrene er afhængige af, at skolen tillader, at de låner bøger. Derfor har kommunen tæt kontakt med forældrene for at sikre kvaliteten af undervisningen og for at støtte forældrene i at kunne varetage undervisningen. Samtidig ses tilsynet som en dialog med forældrene snarere end kontrol.

Hvordan: Forældrene fører logbog, så kommunen kan følge med i undervisningen, og der er løbende dialog om hjemmeundervisningen. Kommunen tilbyder sparring og rådgiver eksempelvis forældre til at tilmelde deres børn nogle fritidsaktiviteter, så de stadig stimuleres socialt uden for hjemmet. Kommunen faciliterer, at forældrene i kommunen kan møde hinanden. Der arrangeres også fælles museumsudflugter for forældre og hjemmeunderviste børn.

Hvorfor: Forældre, der har valgt at hjemmeundervise deres børn, kan drage stor nytte af at kunne drøfte hjemmeundervisningen med kommunen eller andre forældre. Kommunen erfarer, at mange forløb med hjemmeundervisning er i begrænsede perioder. Ved at fastholde kontakten med børn og forældre under perioder med hjemmeundervisning sikrer kommunen børnenes læring bedst muligt, og samtidig har kommunen øje for deres niveau, hvis børnene evt. starter i et skoletilbud igen.

5.2.2 Indsatser i forhold til hjemmeundervisning

Hjemmeundervisning er generelt ikke et emne, der har politisk bevågenhed i kommunerne. Ifølge de kommunale konsulenter skyldes det, at omfanget af hjemmeundervisning fortsat er ret begrænset, hvor det i mange kommuner kun drejer sig om maksimalt en håndfuld elever. I de kvalitative interviews udtrykker både skoleledere og kommunale repræsentanter dog bekymring over, at forældre vælger hjemmeundervisning. Særligt to hovedudfordringer fremhæves.

For det første mister hjemmeunderviste børn muligheden for at indgå i **skolens sociale fællesskab**. Det går ifølge skoleledere og kommunale repræsentanter ud over børnenes sociale udvikling og dannelse. Ifølge skolelederne er der en risiko for, at eleverne isoleres i hjemmet, ligesom det opleves problematisk, at eleverne ikke kan spejle sig i jævnaldrende klassekammerater. En skoleleder fortæller følgende: *"Man skal have noget dannelse ud af uddannelse, og børn skal i skole, fordi læring sker i en social kontekst. Vi kan ikke kun klare os med det faglige. Det er også afgørende, at børnene får sociale kompetencer."*

For det andet vil hjemmeunderviste børn ifølge skoleledere og kommunale repræsentanter typisk opleve **faglige udfordringer**. I skolen møder eleverne faglærere, der både fagligt og didaktisk er klædt på til at sikre eleverne den nødvendige læring, mens én forælder sjældent vil kunne magte at dække alle folkeskolens fagligheder. Samtidig har forælderen ikke nødvendigvis adgang til relevante undervisningsmaterialer. Ifølge kommunale konsulenter og skoleledere risikerer hjemmeunderviste børn derfor at få et fagligt efterslæb.

Da antallet af hjemmeunderviste børn i en kommune ofte er begrænset, har kommunerne typisk ikke klare retningslinjer på området. Interviewpersonerne fortæller dog, at skoler og kommuner generelt er meget tydelige i deres kommunikation af forventninger og regler, når forældre henvender sig om hjemmeundervisning. Det kan evt. ske via en telefonsamtale eller via et fysisk møde med forældrene.

I nogle tilfælde bliver forældrene allerede her bedt om at redegøre for, hvordan de påtænker at tilrettelægge undervisningen. Typisk drøfter konsulenten og forældre som en del af processen årsagen til valg af hjemmeundervisning. Er årsagen utilfredshed med kommunens skoletilbud eller en skole-hjem-konflikt, tilbydes forældrene og barnet i nogle tilfælde et andet skoletilbud.

CASE: Informationsmøder med forældre, der ønsker hjemmeundervisning

Hvad: I én kommune afholder en skolekonsulent møder med forældre, der overvejer at igangsætte hjemmeundervisning. Når forældre henvender sig til kommunen om hjemmeundervisning, inviteres de til en samtale, hvor de informeres om, hvad det indebærer at hjemmeundervise.

Hvordan: En skolekonsulent fra kommunen kontakter forældrene 1-2 dage efter deres henvendelse om hjemmeundervisning. Til mødet informeres forældrene om de forpligtigelser, der er forbundet med at hjemmeundervise, og hvilke tilbud de ikke længere kan benytte, fx skolebiblioteket, når de fravælger det kommunale skoletilbud. Desuden spørger konsulenten ind til forældrenes begrundelse for at vælge hjemmeundervisning, og forældrene vælger herefter frivilligt, om de vil dele det med konsulenten. Den kommunale konsulent fortæller, at forældrenes ønske om hjemmeundervisning ofte udspringer af, at barnet mistrives i det eksisterende skoletilbud, eller at forældrene er utilfredse med skoletilbuddet. Derfor kan forældrenes ønske om hjemmeundervisning nogle gange imødekommes ved at tilbyde barnet og forældrene et andet skoletilbud. I de tilfælde vil hjemmeundervisningen ofte være midlertidig, indtil barnet kan starte i et andet undervisningstilbud.

Hvorfor: Informationsmødet afholdes for at forebygge, at der igangsættes hjemmeundervisning, der ikke lever op til bekendtgørelsen og for at sikre kvaliteten af hjemmeundervisningen. Samtalen har karakter af at være informerende, rådgivende og vejledende, og de færreste vælger at gennemføre hjemmeundervisning efter samtalen. Det skyldes, at omfanget og kravene til hjemmeundervisning ofte kommer bag på forældrene, og mange gange viser det sig, at hjemmeundervisning ikke er forældrenes højeste prioritet, men snarere et resultat af utilfredshed med det eksisterende skoletilbud.

6. TVÆRGÅENDE PERSPEKTIVERING

Nærværende afsnit indeholder Rambølls perspektivering. I perspektiveringen ser vi på tværs af undersøgelsens temaer og fremhæver særligt tre pointer, der træder frem i den tværgående analyse af data – og ikke mindst når data fra spørgeskemaundersøgelsen sammenholdes med data fra interviewene.

#1. Høj datakvalitet som forudsætning for systematisk datainformeret praksis, herunder nøjagtig afdækning af elever med behov for sygeundervisning, enkeltmandsundervisning mv.

Igangsættelse af indsatser for at mindske fravær, iværksættelse af sygeundervisning og tidligt opsporing af elever, der reelt ikke modtager undervisning, forudsætter, at kommuner og skoler har adgang til retvisende data af høj kvalitet. I den forbindelse er det imidlertid et opmærksomhedspunkt, at datakvaliteten såvel som registreringspraksis varierer betydeligt på tværs af de fire områder, der indgår i undersøgelsen, og på tværs af såvel kommuner som skoler. Det kan potentielt påvirke kommunerne og skolernes muligheder for tidligt at opspore begyndende vanskeligheder hos eleverne og igangsætte indsatser rettidigt, ligesom det kan begrænse mulighederne for at igangsætte målrettede nationale initiativer.

Det er Rambølls vurdering på baggrund af data fra spørgeskemaundersøgelsen og de gennemførte interviews, at udfordringerne med datakvalitet og registreringspraksis er mere udtalte på nogle områder. Nedenfor følger Rambølls vurdering af datakvaliteten på de områder, som indgår i undersøgelsen:

- **Hjemmeundervisning:** Omfanget af hjemmeundervisning vurderes at være retvisende, og kvaliteten af data samt registreringspraksis vurderes at være høj. Omfanget er afdækket ved hjælp af spørgeskemaundersøgelsen blandt kommunerne.
- **Sygeundervisning på hospitaler:** Omfanget af sygeundervisning på hospitaler vurderes at være retvisende for de elever, der rent faktisk modtager sygeundervisning. På baggrund af data kan det imidlertid ikke vurderes, hvorvidt alle elever med behov for sygeundervisning på hospitaler reelt får det tilbudt. Dette skyldes, at ansvaret for at iværksætte undervisningen ofte overlades til hospitalerne, så de interviewede kommunale konsulenter og skoleledere har kun begrænset kendskab til området. Data og registreringspraksis på området vurderes på den baggrund at være af middel til høj kvalitet. Der er dog en risiko for, at behovet for sygeundervisning på hospitaler reelt undervurderes, fordi skolelederne ikke nødvendigvis følger op på, om sygeundervisningen igangsættes.

Omfanget af sygeundervisning på hospitaler er undersøgt ved hjælp af spørgeskemaundersøgelsen blandt kommunerne og interviews med skoleledere og kommunale konsulenter.

- **Sygeundervisning i hjemmet:** Det er vores vurdering, at omfanget af sygeundervisning i hjemmet enten undervurderes betydeligt, eller også får ikke alle elever med behov for sygeundervisning tilbuddet. Flere skoleledere fortæller således i interviewene, at de ikke har oplevet situationer, hvor det har været relevant at igangsætte sygeundervisning. Imidlertid peger lignende undersøgelser på, at 16 pct. af eleverne i folkeskolen lever med kronisk eller langvarig sygdom, og 40 pct. af de børn er berettigede til sygeundervisning, selvom kun syv pct. af børnene får tilbuddet¹⁶. Ved sammenligning virker det sandsynligt, at omfanget af sygeundervisning enten undervurderes i undersøgelsen eller er mindre, end det burde være ifølge lovgivningen.

Undersøgelsen indikerer derudover, at der i praksis ofte er tvivl om, hvad der er sygeundervisning, og hvad der er **enkeltpersonsundervisning**¹⁷. Det gør det svært at vurdere det reelle omfang af sygeundervisning i hjemmet, fordi en del af undervisningen formentlig gennemføres som enkeltmandsundervisning. Det gælder særligt for elever med psykiske vanskeligheder.

I udgangspunktet findes der ikke data på området for sygeundervisning i hjemmet, hvorfor kvaliteten af data og registreringspraksis selvsagt ikke kan vurderes. Undersøgelsen indikerer imidlertid, at

¹⁶ Danske Patienter (2016): *Skoleliv med sygdom: Hvilke støtte får børnene?* Undersøgelsen kan findes [her](#).

¹⁷ Enkeltpersonsundervisning er reguleret i [bekendtgørelsen om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand](#).

der er mulighed for at systematisere praksis på skolerne i forhold til at tilbyde og gennemføre sygeundervisning i hjemmet.

Omfanget af børn, der reelt ikke modtager undervisning grundet langtidsfravær, er undersøgt ved hjælp af spørgeskemaundersøgelsen blandt kommunerne samt via interview med skoleledere og kommunale konsulenter.

- **Børn, der ikke er indskrevet i et undervisningstilbud:** Omfanget af børn, der formelt ikke er indskrevet i et skoletilbud, vurderes at være nogenlunde retvisende. Der kan være tilfælde, fx ved flytning, hvor forældrene ikke tager rettidig kontakt til kommunen i forhold til et skoletilbud. Typisk opdages det dog relativt hurtigt, fx når ændringerne i barnets folkeregisteradresse træder i kraft. Data og kommunernes registreringspraksis på området vurderes at være af middel til høj kvalitet.

Omfanget er afdækket ved hjælp af spørgeskemaundersøgelsen blandt kommunerne.

- **Børn der i lange perioder reelt ikke modtager undervisning:** Rambølls vurdering er, at der ikke sker en systematisk afdækning af omfanget af denne elevgruppe – hverken på skolerne eller i kommunerne. Omkring en fjerdedel af kommunerne i undersøgelsen kan således ikke vurdere omfanget af elever, der grundet langtidsfravær reelt ikke modtager undervisning, og i nogle tilfælde er der forskel på kommuners og skolars vurderinger. Datakvaliteten vurderes på den baggrund at være lav, og det reelle omfang af udfordringen med børn, der i lange perioder ikke modtager undervisning, kan potentielt være skjult grundet begrænset systematik i identificering og registrering af problematikken på kommunalt niveau.

Omfanget af børn, der i lange perioder reelt ikke modtager undervisning, er undersøgt ved hjælp af spørgeskemaundersøgelsen blandt kommunerne samt via interview med skoleledere og kommunale konsulenter.

- **Fravær, herunder langtidsfravær:** Det er svært entydigt at vurdere, hvor retvisende undersøgelsens resultater om omfanget af fravær er, bl.a. fordi kommuner og skolers registreringspraksis varierer betydeligt. I interviewene understreges det af såvel kommunale konsulenter som skoleledere dog, at stort set alt fravær registreres, og mange skoleledere er ærgerlige over, at langtidsfraværende elever trækker skolens fraværstatistik op. Imidlertid har stort set alle kommuner og skoler i undersøgelsen ændret praksis inden for det sidste år, bl.a. i erkendelse af at praksis har været mangelfuld. Samtidig peger flere interviewpersoner på, at der kan være store forskelle i, hvad den enkelte lærer og skoleleder definerer som lovligt fravær, ulovligt fravær og sygefravær, hvilket blot er en af flere væsentlige fejlkilder i de tilgængelige fraværdata. Derudover vurderer Rambøll, at fraværet overvurderes på skoler, der registrerer dagsfravær på indskoling og mellemtrin frem for at registrere fravær lektionsfravær, fordi registreringen sjældent ændres, hvis eleven kommer i skole op ad dagen. Kvaliteten af fraværdata og fraværregistreringen vurderes på den baggrund at være lav men stigende i de fleste kommuner og på de fleste skoler som følge af ændret praksis.

Omfanget af fravær er undersøgt ved hjælp af registerdata fra STIL suppleret med resultater fra spørgeskemaundersøgelsen samt interviews med skoleledere og kommunale konsulenter.

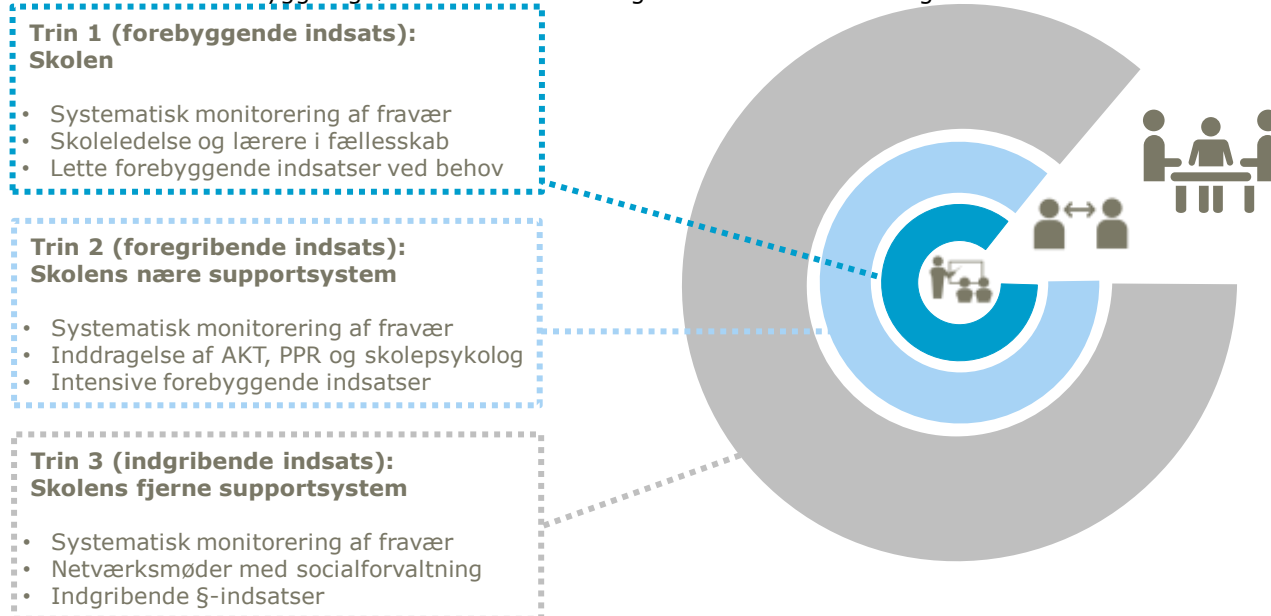
#2. Fravær, sygeundervisning og børn uden et reelt undervisningstilbud hænger sammen

Undersøgelsen indikerer, at der er en tæt sammenhæng mellem fravær, sygeundervisning i hjemmet og børn, der reelt står uden for undervisningstilbud. Fravær kan – hvis der ikke sættes ind rettidigt – således udvikle sig først til et behov for sygeundervisning, fordi tegn på fx angst og skolevægring ikke identificeres tidligt nok i problemudviklingen, og dernæst til langtidsfravær, der betyder, at eleven i lange perioder reelt ikke modtager undervisning, selvom de er indskrevet i et skoletilbud.

Selvom det ofte er komplekse problemstillinger, der medfører, at børn får så meget sammenhængende fravær, at de i lange perioder reelt ikke modtager undervisningen, peger både skoleledere og kommunale konsulenter på, at det i nogle tilfælde kan forebygges med tidlig opsporing og tidlige indsatser.

#3. Systematik som kerneelement i den gode indsats

I forlængelse af ovenstående vidner undersøgelsens resultater generelt om, at systematik er et væsentligt kerneelement i den gode indsats for at forebygge og løse udfordringer med fravær, behov for sygeundervisning i hjemmet og børn, der i lange perioder reelt står uden for et undervisningstilbud. Undersøgelsen indikerer, at det er den samme grundlæggende systematik i form af tre indsatstrin, der kan være med til at forebygge og løse alle tre udfordringer. Dette illustreres i figuren nedenfor.



Den **forebyggende indsats i det første trin** er skolens systematiske monitorering af fravær, hvor skolelederen på uge- eller månedsbasis følger op på elevernes fravær og går i dialog med lærerne, hvis noget i fraværdata giver grund til bekymring. Hvis det er tilfældet, iværksætter lærere og skoleleder i dialog med forældrene lette forebyggende indsatser, fx aftaler om at eleven møder ind et bestemt sted på skolen, eller at forældrene skal følge eleven i skole.

I **andet trin iværksættes der foregribende indsatser**, hvis skolens monitorering af elevernes fravær viser, at den lette forebyggende indsats ikke har virket efter hensigten. I så fald inddrages skolens og/eller kommunens ressourcepersoner som fx AKT-vejleder, PPR-konsulenter eller skolepsykologen i fraværindsatsen. Ressourcepersonerne kan bl.a. bistå skolen med at identificere begyndende psykiske vanskeligheder eller tegn på mistriivsel, hvorefter en tidlig forebyggende indsats kan igangsættes, så behovet for sygeundervisning på sigt mindkes. Det kan fx være indsatser i klassens fællesskab eller udredning.

I **tredje trins indgribende indsats** inddrages socialforvaltningen, fx på et netværksmøde eller via underretning. Dette sker, når monitoreringen af elevens fravær og dialogen med forældrene indikerer, at en mere alvorlig problematik er under udvikling, og at der er behov for en helhedsorienteret tværfaglig indsats over for eleven. På baggrund af dialogen og evt. en børnefaglig undersøgelse vurderes det, om der er behov for at igangsætte forebyggende § 11.3-indsatser eller mere indgribende indsatser efter serviceloven. Det er afgørende, at indsatserne igangsættes hurtigt og evt. parallelt (dvs. indsats parallelt med børnefaglig undersøgelse), så det ikke i sig selv bidrager til langtidsfravær.

Generelt indikerer undersøgelsen, at det er afgørende, at skoler og kommuner har **en datainformeret praksis**, når det kommer til at forebygge fravær, behov for sygeundervisning og omfanget af børn, der i lange perioder reelt ikke modtager undervisning.

7. OM UNDERSØGELSEN

Rambøll har i perioden januar til marts 2018 gennemført en undersøgelse af hjemmeundervisning, fravær, sygeundervisning og børn uden for undervisningstilbud på opdrag af UVM. Undersøgelsen sætter fokus på omfanget af og årsager til hjemmeundervisning, fravær, sygeundervisning og børn uden for undervisningstilbud samt kommuner og skolers praksis med og indsatser for at reducere omfanget af særligt fravær, sygeundervisning og børn uden for undervisningstilbud.

Undersøgelsens datagrundlag omfatter en spørgeskemaundersøgelse i alle landets kommuner, interviews med skoleledere og kommunale konsulenter samt fraværdata fra STIL. I det følgende præsenteres undersøgelsens datagrundlag og metodisk fremgangsmåde for hver af datakilderne nærmere.

7.1 Spørgeskemaundersøgelse i kommuner

Spørgeskemaet til alle landets kommuner er udviklet med afsæt i lovgivningen og eksplorative interviews med fire kommunale konsulenter samt med sparring fra UVM, STUK og STIL. Derudover er spørgeskemaet kvalitetssikret af KL og Børne- og Kulturchefforeningen samt pilottestet af tre kommunale konsulenter inden udsendelse.

Spørgeskemaet er udsendt til skolechefer i alle landets kommuner. Skolecheferne er herefter blevet bedt om at videresende spørgeskemaet til kommunale konsulenter med størst ekspertise og viden om hjemmeundervisning, sygeundervisning, fravær og børn uden for undervisningstilbud.

Spørgeskemaundersøgelsen er gennemført med en **svarprocent på 86,7 pct.** svarende til **85 ud af 98 kommuner**. Rambøll har i løbet af spørgeskemaundersøgelsen gennemført såvel skriftlig som telefonisk opfølgning blandt respondenterne. I lyset af at spørgeskemaundersøgelsen er gennemført på under fire uger, er det Rambølls vurdering, at svarprocenten er yderst tilfredsstillende. Samtidig indebærer det, at undersøgelsen i høj grad er heldækkende såvel som repræsentativ.

I flere tilfælde er de kommunale konsulenter i spørgeskemaet blevet bedt om at give **deres vurdering af en given problemstilling** inden for undersøgelsens fire temaer. Eksempelvis er respondenterne blevet bedt om at vurdere de hyppigste årsager til, at forældre vælger hjemmeundervisning, og om hjemmeundervisning er mere udbredt i nogle familier end andre. Her er der tale om subjektive vurderinger og derfor kan nogle af svarene være behæftet med usikkerhed. Dette gør sig særligt gældende i indeværende undersøgelse, fordi temaerne i spørgeskemaundersøgelsen spænder bredt, og det sjældent er muligt at finde én medarbejder med dybdegående viden om alle fire temaer.

Imidlertid er der typisk tale om, at flere kommunale konsulenter i fællesskab har besvaret spørgeskemaet i den enkelte kommune, ligesom det har været muligt at svare "ved ikke" på samtlige spørgsmål i spørgeskemaet. Begge dele mindsker den usikkerhed, der kan være i undersøgelsens resultater.

Derudover er det, som beskrevet i kapitel 8, Rambølls vurdering, at datakvaliteten i kommunerne er meget varierende på tværs af de fire områder, der belyses i undersøgelsen. Dette har også betydning for, hvor valide respondenternes vurdering af omfanget af særligt sygeundervisning, fravær og børn uden for undervisningstilbud er. På disse tre områder er det som nævnt ovenfor vores vurdering, at omfanget i nogle tilfælde enten over- eller undervurderes.

På spørgsmålene om årsager, praksis og indsatser er det Rambølls vurdering – på baggrund af de eksplorative interviews, pilottesten og de opfølgende interviews – at der ikke er systematiske bias i respondenternes besvarelse af spørgeskemaet, som påvirker resultaterne i en bestemt retning. I de tilfælde, hvor vi har identificeret en potentiel fejlkilde (fx hvor resultater i spørgeskemaundersøgelsen hhv. interviewene ikke stemmer overens), kommenteres det i rapportens analyser.

Svarfordelingerne i spørgeskemaundersøgelsen kan findes i **tabelrapporten i bilag 1**. Svarene i de åbne spørgsmål er anonymiseret, hvor det har været muligt. Hvor det ikke har været muligt at

anonymisere et svar i de åbne spørgsmål, er svaret ekskluderet fra tabelrapporten, mens pointerne er medtaget i analyserne.

7.2 Interview med kommunale konsulenter og skoleledere

Som supplement til spørgeskemaundersøgelsen er der gennemført en række interviews med kommunale konsulenter og skoleledere. Der er gennemført i alt **38 telefoninterviews**.

På baggrund af tentative analyser af data fra spørgeskemaundersøgelsen har Rambøll udvalgt **11 kommuner** til opfølgende interviews. Der er i udvælgelsen lagt vægt på, at kommunerne har brede erfaringer inden for undersøgelsens fire temaer, og at kommunerne i spørgeskemaet har givet eksempler på indsatser, som i udgangspunktet repræsenterer lovende praksis på de givne områder. Derudover har vi i udvælgelsen sikret geografisk spredning og variation i forhold til kommunestørrelse.

Bornholms Regionskommune, Favrskov Kommune, Holbæk Kommune, Hvidovre Kommune, Lolland Kommune, Odense Kommune, Randers Kommune, Roskilde Kommune, Sønderborg kommune, Aalborg Kommune og Tønder Kommune har deltaget i interviewundersøgelsen.

Foruden interviews med kommunale konsulenter er der gennemført **27 interviews med skoleledere**. Skolerne, der indgår i interviewundersøgelsen, er udvalgt med afsæt i fraværdata fra STIL. Der er både udvalgt skoler, der de seneste tre år har stabilt høje fraværstal, og skoler, der har formået at reducere fraværet over de sidste tre år. Derudover sikrer udvælgelsen variation i skolestørrelse og geografi.

Der er gennemført interviews med skoleledere fra 18 almene folkeskoler, fem specialskoler og fire friskoler. I interviewene med skoleledere fra friskoler er der alene fokus på sygeundervisning. Dette skyldes, at fri- og privatskoler også er omfattet af bekendtgørelse om sygeundervisning af elever i folkeskolen og frie grundskoler, mens de øvrige temaer qua lovgivningen alene er relateret til folkeskolen (fx sygeundervisning og fravær) og/eller er et kommunalt anliggende (fx hjemmeundervisning).

I rapporten præsenteres en række cases, der illustrerer **lovende praksis** i forhold til at forebygge hjemmeundervisning, fravær, sygeundervisning og børn uden for undervisningstilbud. De forskellige cases er udvalgt på baggrund af de kommunale konsulenter og skoleledernes erfaringer med, hvad der er virkningsfuldt inden for de fire områder.

7.3 Kvantitative analyser af fraværdata

Foruden spørgeskemaundersøgelsen og interviewene med kommunale konsulenter og skoleledere er der gennemført en række kvantitative analyser af **fraværdata fra STIL**. Skolerne indberetter således dagsfravær for hver elev. Det er op til den enkelte skoleleder at definere dagsfravær.

Data er udelukkende på aggregeret niveau, hvorfor Rambøll således ikke har haft adgang til personfølsomme oplysninger som led i undersøgelsen. Data omfatter fraværdata fra skoleårene 2014/2015, 2015/2016 og 2016/2017. Data er både opgjort som det samlede gennemsnitlige fravær og opdelt på de tre fraværstyper (dvs. sygefravær, lovligt fravær og ulovligt fravær). Derudover har vi haft mulighed for at opdele det samlede gennemsnitlige fravær på herkomst hhv. omfanget af fravær.

I de kvantitative analyser af fraværdata anvendes alene beskrivende statistik, hvor forskellige fordelinger af fravær undersøges på kommune- og landsplan, herunder bl.a. andelen af elever med mere end 10 pct. fravær i hver kommune.