



# Fravær og frafall i skolen

*Av Oda Oline Omdal, rådgiver i Civita*

Fraværsgrensen har blitt kalt det største medisinske mirakelet siden antibiotikaen. Og det med god grunn. Hovedfunnene fra FAFOs sluttrapport om fraværsgrensen viser redusert fravær i alle elevgrupper. De elevgruppene som hadde størst reduksjon, er de som hadde høyest fravær fra før. Elevene oppnår også noe bedre læringsresultater.

Dette notatet ser nærmere på hvor og hvordan fraværsgrensen har fungert, og hva som vil være fremtiden for dagens fraværsgrense.

## **Bakgrunn**

Fraværsgrensen ble innført av Solberg-regjeringen i 2015, under kunnskapsminister Torbjørn Røe Isaksen. Regelen sier at elever som har mer enn ti prosent udokumentert fravær i ett fag, ikke får vurdering i faget. Altså kan elever være borte i ti prosent av tiden i et fag uten at det får noen konsekvenser. Dersom fraværet overskrider 10 prosent av tiden, må det dokumenteres, for

eksempel med legeerklæring, for at eleven skal kunne få vurdering i faget. I tillegg får man fritak til obligatoriske timer når man skal ta førerkort, og time til andre helsetjenester. Om man er med i toppidrett eller er politisk aktiv, kan man også få godkjent ganske mye fravær.

Fraværsgrensen, slik vi kjenner den i dag, er likevel ikke noe nytt. Frem til 2009 opererte flere skoler med en lokal fraværsgrense på 10, 15 og 20 prosent. Denne ble opphevet av daværende kunnskapsminister, Kristin Halvorsen (SV). Når man lagde fraværsgrensen i 2015, var målet blant annet å ha ett samlet, nasjonalt regelverk, slik at de lokale forskjellene ikke ble like store.

Målet med fraværsgrensen var todelt. På kort sikt ville regjeringen redusere fraværet og øke nærværet på skolene. På lengre sikt var ønsket at fraværsgrensen skulle bidra til å redusere frafallet ved å stimulere til at en større andel elever fullfører og består videregående opplæring. Da fraværsgrensen ble innført, var det mye skulking, og mange lærere opplevde å møte tomme eller halvfulle klasserom.

Under koronapandemien ble fraværsgrensen satt på pause. Mange elever var småsyke, eller så syke at man ble anbefalt ikke å forlate hjemmet. Og fordi helsevesenet allerede var overbelastet, ble det gjort et unntak fra fraværsgrensen, som varte i nesten to år. I denne perioden ble alt helserelatert fravær godkjent, selv om det ikke var dokumentert med legeerklæring, og det talte derfor ikke med i de ti prosentene. De fleste steder var praksisen da at det holdt med egenmelding. Konsekvensene av dette er det kanskje for tidlig å si noe om ennå, men det er grunn til å anta at terskelen for å sende egenmelding ble betydelig lavere når elevene hadde hjemmeskole.

Etter innføringen av fraværsgrensen, så man at langt flere elever var til stede i klasserommet, og ikke minst at de som hadde høyest fravær, fikk den største reduksjonen.

Nå avvikles fraværsgrensen etter nærmere ni år. På Arbeiderpartiets landsmøte i 2023 fikk AUF gjennomslag for å fjerne fraværsgrensen. Hva den skal erstattes med, er ennå ikke bestemt. Dagens kunnskapsminister, Tonje Brenna, har vært svært tydelig på at det fraværsgrelementet som de skal utrede og legge frem, fortsatt skal ha som formål at elever skal være på skolen.

## Den politiske uenigheten

På Stortinget er det kun to partigrupper som er helt for fraværsgrensen slik vi kjenner den i dag: Høyre og Fremskrittspartiet. Venstre og KrF var med i regjeringssamarbeidet med Frp og Høyre da fraværsgrensen ble innført, og de er også tydelige på at de ønsker et fraværsgrelement, men de mener at dagens regelverk er for strengt. Det samme mener Senterpartiet, MDG, SV og Rødt. De er svært kritiske til fraværsgrensen, og mener at den er for streng og urettferdig for enkelte elever. Inntil ganske nylig var Arbeiderpartiet for fraværsgrensen, men på landsmøtet i 2023 snudde altså partiet, og regjeringen vil nå avvikle dagens fraværsgrelement.

Vedtaket om å fjerne fraværsgrensen skjedde etter stor påvirkning fra AUF, som over mange år har argumentert for at grensen er urettferdig, og at den skyver de svakeste elevene ut av skolen. Blant annet argumenterer de med at den tvinger syke elever til å gå på skolen, blant annet fordi det er dyrt med legeerklæring etter at man er fylt 18 år. De har også vært svært kritiske når det

gjelder fravær på grunn av psykisk sykdom, fordi dette fraværet i mindre grad lar seg dokumentere. Ett av argumentene er da at elever lettere gir opp å fullføre skolen, dersom de mister vurderingsgrunnlaget, fordi de da blir liggende bak de andre elevene dersom de må ta igjen et fag. Utdanningsdirektoratets rapport om fraværsgrensen slår likevel fast at det er lite forskning som viser en direkte sammenheng mellom å få *ikke vurdert* i et fag og fraværsgrensen.

Både Høyre og Fremskrittspartiet har kommet med svært kritiske reaksjoner på avviklingen av fraværsgrensen, men også på at det ikke foreligger et nytt forslag. Høyre har varslet at partiet vil fremme forslag om lokale fraværsgrenser i kommuner og fylker der de har eller får makten etter kommunevalget i høst.

## Ulike praktiseringer

Et av problemene som ulike rapporter om fraværsgrensen har pekt på, er at den praktiseres ulikt fra skole til skole. Blant annet har det, når det gjelder forsentkomminger, vært ulik praksis når det gjelder antall minutter det kan gå før en hel fraværstime føres. At skolene ikke har en felles praktisering av fraværsgrensen, kan føre til at de mest sårbare elevene får ulik oppfølging, avhengig av hvilken skole de går på. (FAFO, 2020). Selv om det skal være rom for variasjon, bør utgangspunktet for føring av fravær, og oppfølgingen av det, skje på samme grunnlag. Derfor vil det være viktig at man, i utformingen av et nytt fraværsgreglement, også arbeider med en praksis som kan være utgangspunktet for oppfølging av fravær. Slik sikrer man også at de som står i fare for å droppe ut, får den oppfølgingen de trenger av skolen.

Noen lærere godkjenner fraværet direkte fra eleven, eller ved at foreldrene sender en melding. Andre lærere krever dokumentasjon fra leger eller annen gyldig dokumentasjon. Hovedproblemet med forskjellene i praktiseringen, er at noen elever risikerer å falle fra, fordi læreren ikke stiller spørsmål ved fraværet.

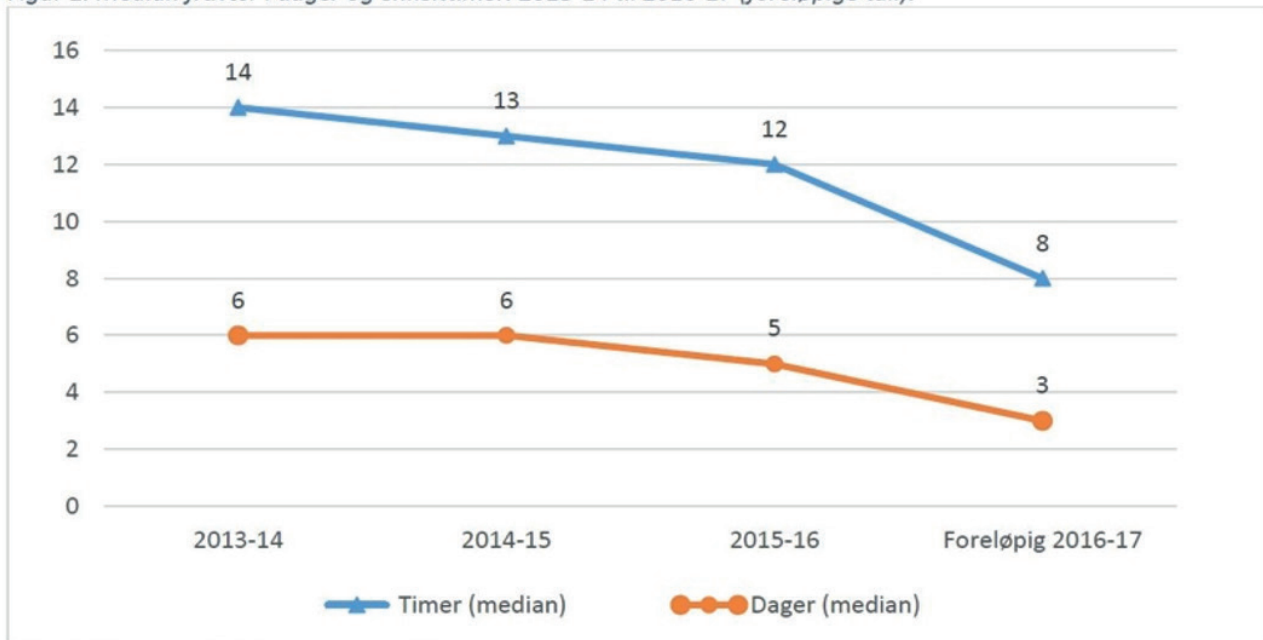
Det første målet med fraværsgrensen var å øke elevenes nærvær, altså tilstedeværelse på skolen. Det andre var å redusere frafallet fra videregående opplæring. I denne sammenhengen defineres frafall som at en elev ikke har fullført og bestått videregående skole innen fem år. Det har vært en generell reduksjon i antall elever som får «ikke vurdert» (IV) i et fag. Likevel ser vi at de som får IV, gjerne får det i flere fag (Udir). Denne statistikken bør sees i sammenheng med ulike praktiseringer – for dersom en elev først faller fra og ikke følges opp, kan veien til frafall bli mye kortere.

## Statistikk

Figuren under viser at medianelevens fravær har gått ned. Både antall fraværstimer og -dager er redusert med rundt 50 prosent. Det er et tydelig tegn på at fraværsgrensen har fungert etter formålet, og at elevene er mer på skolen enn tidligere.

Det er verd å merke seg at fraværet nå er lavere blant elever som går yrkesfaglige utdanningsprogram enn blant elever som tar studieforberedende. (KS, 2017)

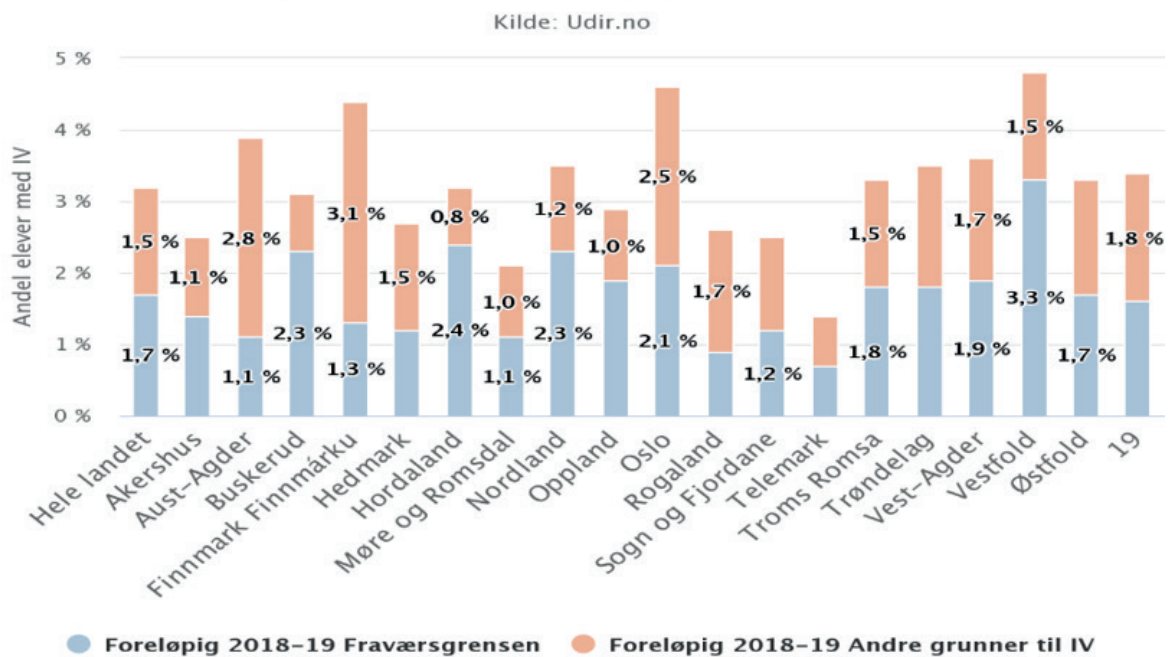
Figur 1. Median fravær i dager og enkelttimer. 2013-14 til 2016-17 (foreløpige tall).



Kilde: Utdanningsdirektoratet, Statistikkportalen.

Fra 2013–14 til 2018–19 viser statistikken at det er en liten økning i andelen elever som ikke får vurderingsgrunnlag (IV). Elever som får IV i minst ett fag, gikk opp fra tre til 3,2 prosent. Dette er samme nivå som før fraværsgrensen.

Figur 9. Andelen elever med IV fordelt på fraværsgrensen og andre grunner til IV. Foreløpige tall 2018–2019



Altså kan man ikke alene konkludere med at fraværsgrensen har bidratt til at flere elever får IV i flere fag, selv om en del ungdomspartier, særlig på venstresiden, påstår dette. Andre grunner til IV kan for eksempel være for få vurderinger, svake prestasjoner eller at elevene selv velger å ikke møte til en vurdering. Disse grunnene påvirker i større grad om elevene mister vurderingsgrunnlag. Da må man heller se på måten man vurderer og følger opp fraværet på, fremfor å ikke stille krav til at elevene er på skolen når de skal.

## Dokumentasjon og bruk av fastleger

Fraværsgrensen har resultert i at elever i videregående opplæring i større grad oppsøker egen fastlege oftere enn de gjorde tidligere. Effekten har vist seg å være lik, uavhengig av foreldrenes utdanning, elevenes kjønn og innvandringsbakgrunn. Dette er overraskende, gitt at det er store forskjeller i fraværet til elever med innvandringsbakgrunn og de uten. Det kan blant annet skyldes at elever har et felles behov for å holde seg under fraværsgrensen og dermed besøker legen for å dokumentere fraværet sitt. Mange på venstresiden bruker lange fastlegekøer som argument for at fraværsgrensen er uheldig, og påstår at det skyver andre pasienter ut av køen. FAFOs rapport slår likevel fast at andre pasienter ikke skyves ut, men at fastlegene generelt får flere pasienter til konsultasjon etter innføring av fraværsgrensen.

I dag ønsker flere ungdomspartier, også Unge Høyre og Fremskrittspartiets Ungdom, at helse- sykepleiere skal kunne dokumentere elevens fravær. Dette er de fleste ungdomspartiene enige i, blant annet fordi det er gratis eller rimeligere, og fordi det kan avlaste fastlegene noe. Det har også vært en diskusjon om hvorvidt elever skal kunne dokumentere fraværet selv når de er fylt 18 år, men det er foreløpig ikke noen av moderpartiene som har gått inn for dette.

## Resultater

Samlet har det gjennomsnittlige fraværet sunket med 27 prosent fra skoleåret 2015/2016 årene etter fraværsgrensen, ifølge rapporten fra FAFO. Elever på studieforberedende utdanningsprogram hadde i gjennomsnitt lavere fravær enn elever på yrkesfaglig utdanningsprogram. Fraværsgrensen er også en suksess om en måler den med endringer i prestasjoner målt ved karakterer. For eksempel forbedret gjennomsnittseleven eksamenskarakteren med mellom 5,5 og 11,1 prosent. Fem prosent økning av eksamenskarakteren innebærer at én av 20 elever i en klasse går opp én eksamenskarakter, mens 10 prosent økning av eksamenskarakteren innebærer at i den samme klassen vil to elever gå opp en karakter.

Veier man opp fordeler og ulemper med fraværsgrensen, er det liten tvil om at fraværsgrensen fungerer godt, og er et gode for det store flertallet av elevene. Elevene er mer på skolen, og de presterer også bedre. Likevel synliggjør evalueringene som har blitt gjort blant annet erfaringene med varierende praksis, og at det er noen elevgrupper som har behov for andre virkemidler enn fraværsgrensen for å fullføre og bestå videregående opplæring.

Det er viktig at man finner løsninger for elever som faller fra. Dette er ofte elever i sårbare situasjoner, med sammensatte utfordringer. Da trengs oppfølging av fravær, sammen med for eksempel fleksible læringsarenaer og tettere oppfølging. Dette kan blant annet gjøres ved å ha flere

yrkesgrupper i skolen, som barnevernspedagoger og spesialpedagoger, som kan se den enkelte eleven, følge dem opp og forebygge frafall.

Under utformingen av et nytt fraværsgreglement må man jobbe med å finne tiltak som både gjør at elevene er på skolen, og at de fullfører utdanningen sin. Da er det viktig at vi har et godt regelverk og system for å føre fravær og følge opp fravær, men også konkrete tiltak å iverksette når noen overskrider grensen. Formålet med et nytt fraværsgreglement bør være at flest mulig elever er mest mulig på skolen, og at enda flere fullfører videregående skole. Da må også regjeringen tørre å stille krav til elevers oppmøte.

*Civita er en liberal tankesmie som gjennom sitt arbeid skal bidra til økt kunnskap og oppslutning om liberale verdier, institusjoner og løsninger, og fremme en samfunnsutvikling basert på respekt for individets frihet og personlige ansvar. Civita er uavhengig av politiske partier, interesseorganisasjoner og offentlige myndigheter. Den enkelte publikasjons forfatter(e) står for alle utredninger, konklusjoner og anbefalinger, og disse analysene deles ikke nødvendigvis av andre ansatte, ledelse, styre eller bidragsytere. Skulle feil eller mangler oppdages, ville vi sette stor pris på tilbakemelding, slik at vi kan rette opp eller justere.*

Ta kontakt med forfatteren på [odaoline@civita.no](mailto:odaoline@civita.no) eller [civita@civita.no](mailto:civita@civita.no).

## Kilder:

**Utdanningsdirektoratet:** *Fraværsgrensen – en suksess for de fleste og til besvær for noen* (2020), hentet fra:

<https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/fravarsgrensen--en-suksess-for-de-fleste-og-til-besvar-for-noen/>

**KS:** *Lavere fravær i videregående skole* (2017), hentet fra:

<https://www.ks.no/fagomrader/barn-og-unge/grunnskole-og-sfo/lavere-fravar-i-videregaende-skole/>