

Juni 2020

Fravær fra danskuddan- nelse

For flygtninge og
familiesammen-
førte



FRAVÆRENDE



Ankestyrelsen

ANKESTYRELSEN

Telefon: 33 41 12 00 mandag til fredag klokken 9-15

Postadresse: Ankestyrelsen, 7998 statsservice

Mailadresse: ast@ast.dk

Hjemmeside: www.ast.dk

ISBN nr.: 978-87-7811-388-7

Indholdsfortegnelse

KAPITEL 1 INDLEDNING OG SAMMENFATNING	5
Baggrund og formål	5
Undersøgelsens datagrundlag	6
Tilbud om danskuddannelse	7
Fravær og sanktion	8
Lovgrundlag i undersøgelsen	11
Forbehold for undersøgelsens resultater	12
Undersøgelsens hovedresultater	13
Læsevejledning	15
KAPITEL 2 FRAVÆR FRA DANSKUDDANNELSE PÅ LANDSPLAN	17
Udvikling i fravær	17
KAPITEL 3 PRAKSIS FOR REGISTRERING AF FRAVÆR OG SANKTIONERING	20
I-Kursister skal give besked om fravær og fraværsårsag	21
Kommunen modtager fraværslister og opkald om fravær	23
Kommunen afklarer om fraværet skal sanktioneres	24
Kommunen har forskellig praksis for indhentelse af dokumentation ved sygdom	26
Hvornår sanktioneres fravær ikke?	29
KAPITEL 4 FORDELING AF ÅRSAGER TIL FRAVÆR	31
Fravær begrundet i aktivlovens § 13, stk. 7 udgør størstedelen af fraværet	33
Sygdom er en hyppig årsag til fravær	36
Møder og beskæftigelse udgør en stor del af fraværet, der ikke er begrundet i forhold i aktivlovens § 13, stk. 7	41
KAPITEL 5 HVORDAN KAN FRAVÆR NEDBRINGES?	43
Sprogcentret følger tæt op på I-kursisternes fravær	44
Kommunen følger også I-kursisten tæt	49

Tættere kontakt og fleksibilitet kan nedbringe fraværet	53
De mest sårbare I-kursister er svære at få igennem uddannelsen	54
KAPITEL 6 METODE	56
Registerdata om I-kursisters fravær fra danskuddannelse	56
Spørgeskemaundersøgelse i kommuner og sprogcentre	57
Fokusgruppeinterview med kommuner og sprogcentre	58
Udvælgelse af kommuner og sprogcentre til spørgeskemaundersøgelse og fokusgruppeinterview	59
BILAG 1 FRAVÆR FORDELT PÅ I-KURSISTKARAKTERISTIKA	61
BILAG 2 FORDELING AF SKØN OVER ÅRSAGER TIL FRAVÆR	71

Indledning og sammenfatning

BAGGRUND OG FORMÅL

Udlændinge- og Integrationsministeriet har bedt Ankestyrelsen om at gennemføre en undersøgelse af fravær fra danskuddannelse i udvalgte kommuner. Undersøgelsen ser nærmere på fraværet for personer, der er kommet til Danmark som flygtninge eller familiesammenførte, og som er henvist til danskuddannelse som led i et selvforsørgelses- eller hjemrejseprogram eller introduktionsprogram (benævnes I-kursister i rapporten).

I 2018 var der 25.510 I-kursister på danskuddannelserne, og det samlede fravær blandt I-kursister var 37 procent¹. Det er ikke muligt at skelne mellem årsagerne til fravær i de eksisterende nationale fraværdata (Danskundervisningsdatabasen).

FORMÅL OG UNDERSØGELSESPØRGSMÅL

Udlændinge- og Integrationsministeriet har bedt Ankestyrelsen om, at undersøge fordelingen af fravær på forskellige fravær årsager opgjort ved hjælp af kommuners og sprogcentres kvalitative skøn. Herudover er formålet med undersøgelsen, at belyse udviklingen i I-kursisters fravær på landsplan, praksis for registrering af fravær i kommuner og sprogcentre, praksis for sanktionering af fravær og perspektiver på nedbringelse af fravær. I nedenstående tabel fremgår de undersøgelsesspørgsmål, som vi tager afsæt i, i undersøgelsen. Af tabellen fremgår også målgruppen af I-kursister, som de enkelte undersøgelsesspørgsmål retter sig mod og det datagrundlag, som undersøgelsens forskellige dele bygger på.

¹ Data fra Udlændinge- og Integrationsministeriets danskundervisningsdatabase og fra Udlændinge- og Integrationsministeriets årsrapport "Aktiviteten hos udbydere af danskuddannelse for voksne udlændinge m.fl. i 2018"

Undersøgelsesspørgsmål	Målgruppe af I-kursister	Datagrundlag
Hvordan har det samlede fravær fra danskuddannelse for I-kursister udviklet sig fra 2014 til 2018, og hvordan fordelte det sig på udvalgte baggrundsvariable i 2018?	I1- og I2-kursister ²	Registerdata
Hvordan opgør og registrerer kommuner og sprogcentre I-kursisters fravær og tilstedeværelse?	I1 og I2-kursister	Fokusgruppeinterview
Hvordan er kommunernes praksis for sanktionering af fravær efter lov om aktiv socialpolitik?	I1-kursister	Fokusgruppeinterview
Hvordan skønner kommuner og sprogcentre, at I-kursisters fravær overordnet set er fordelt på forskellige årsager til fravær? Vi tager udgangspunkt i årsager til fravær, der er nævnt i lov om aktiv socialpolitik, § 13, stk. 7.	I1- og I2-kursister	Spørgeskemaundersøgelse og fokusgruppeinterview
Hvad gør kommuner og sprogcentre for at nedbringe I-kursisters fravær, og hvad kan gøres fremadrettet?	I1- og I2-kursister	Fokusgruppeinterview

UNDERSØGELSENS DATAGRUNDLAG

Undersøgelsen er baseret på registerdata, en spørgeskemaundersøgelse og fokusgruppeinterview.

² Begreberne I1- og I2-kursister er forklaret på side 8.

REGISTERDATA

- Ved brug af registerdata præsenteres udviklingen fra 2014 til 2018 for den samlede fraværsandel på landsplan for I-kursister. Vi præsenterer også fraværet fordelt på en række baggrundsvariable. Denne analyse er baseret på registerdata leveret af Udlændinge- og Integrationsministeriet.

SPØRGESKEMAUNDERSØGELSE

- Ankestyrelsen har sendt et spørgeskema til seks kommuner og seks sprogcentre, hvor informanterne skønner, hvordan fraværet for deres I-kursister fordeler sig på forskellige årsager til fravær, med udgangspunkt i årsager til fravær, som de fremgår af aktivlovens § 13, stk. 7.

FOKUSGRUPPEINTERVIEW

- Ankestyrelsen har gennemført to fokusgruppeinterview med i alt 11 deltagere (fem personer fra fem forskellige kommuner og seks personer fra seks forskellige sprogcentre). Herudover har vi foretaget ét telefoninterview med en person, fra en kommune, som var forhindret i at deltage i fokusgruppeinterviewet. Interviewdeltagerne har også besvaret spørgeskemaet.
- Fokusgruppeinterviewene har kvalificeret besvarelserne i spørgeskemaet samt bidraget med viden om kommunernes og sprogcentrenes praksis for registrering af fravær, perspektiver på nedbringelse af fravær og kommunernes praksis for sanktionering.

For en uddybning af undersøgelsens datagrundlag og metoder henvises til kapitel 6.

TILBUD OM DANSKUDDANNELSE

Efter lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. tilbydes danskuddannelse som udgangspunkt til nyankomne udlændinge, der er fyldt 18 år og har opholdstilladelse eller i øvrigt har fast, lovligt ophold i Danmark, og er folkeregistreret i kommunen. Herudover har udlændinge ret til danskuddannelse, selv om de ikke er folkeregistreret, hvis de kan dokumentere, at de har fast ophold i medfør af EU-reglerne om oplysning af indrejse- og opholdsbegrænsninger i forbindelse

NYANKOMNE UD- LÆNDINGE TIL- BYDES DANSKUD- DANNELSE

FOKUS PÅ I-KURSISTER

med arbejdskraftens frie bevægelighed, etablering og udveksling af tjenesteydelser mv.

I danskuddannelsesloven sondres der mellem I-kursister og S-kursister. Ved en I-kursist forstås en flygtning eller en familiesammenført udlænding til en flygtning, der henvises til danskuddannelse som led i et selvforsørgelses- eller hjemrejseprogram, eller andre familiesammenførte udlændinge, der henvises til danskuddannelse som led i introduktionsprogrammet. S-kursister er udenlandske arbejdstagere, studerende m.v. Denne undersøgelse ser alene på fraværet for I-kursister.

Ifølge integrationsloven har kommunen pligt til at henvise en udlænding til et relevant danskuddannelses tilbud senest en måned efter udlændingens ankomst til kommunen. I-kursister modtager tilbud om op til fem års danskuddannelse, og danskuddannelsen kan maksimalt udgøre gennemsnitligt 15 timer om ugen. I-kursisterne er forpligtede til at deltage i undervisningen.

FRAVÆR OG SANKTION

Fravær fra danskuddannelse opgøres for den enkelte I-kursist og betegnes som det antal lektioner, som I-kursisten har været fraværende, i forhold til de lektioner som I-kursisten planmæssigt skulle have deltaget i.

Sanktionssystemet

I undersøgelsen skelnes der mellem I-kursister, der modtager selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse (herefter kaldet I1-kursister), og I-kursister, der ikke modtager selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse (herefter kaldet I2-kursister). I2-kursister er eksempelvis selvforsørgede eller forsørget af ægtefælle.³

Da I1-kursisterne modtager ydelse er de omfattet af reglerne i lov om aktiv socialpolitik (herefter kaldet aktivloven). Aktivloven regulerer blandt andet, hvornår der kan sanktioneres via fradrag i ydelsen, hvis I1-kursisten er fraværende fra danskuddannelsen. Det er alene I1-kursister, der er omfattet af aktivlovens regler, og som kan sanktioneres for udeblivelse fra danskuddannelse. I2-kursister modtager ikke ydelse, og er derfor ikke omfattet af aktivloven og kan ikke blive sanktioneret for fravær.

SKELNEN MELLEM I1- OG I2-KURSISTER

³ Når vi, i rapporten, skriver *I-kursister* henviser vi til både I1- og I2-kursister. Når det drejer sig om enten I1- eller I2-kursister fremgår dette.

VISITERING

Udlændingen anses for at være jobparat i de første tre måneder efter, at kommunen har overtaget integrationsansvaret, med mindre det er åbenbart, at udlændingen ikke er i stand til at deltage i et virksomhedsrettet tilbud. Herefter visiteres udlændingen som enten job- eller aktivitetsparat.

Hvis udlændingen er i stand til at påtage sig et ordinært arbejde, som gør den pågældende i stand til at forsørge sig selv inden for tre måneder, visiteres vedkommende som jobparat, ellers aktivitetsparat.

Job- eller aktivitetsparate I1-kursister

Når en I1-kursist udebliver fra danskuddannelse, skal kommunen altid vurdere, om I1-kursisten har haft rimelig grund til at udeblive. Hvis en I1-kursist udebliver af en årsag, der ikke vurderes som en rimelig grund, skal kommunen sanktionere kursisten ved fradrag i ydelsen. Her har det betydning, om I1-kursisten er visiteret som job- eller aktivitetsparat, da der er forskel på, om fraværet vurderes som rimeligt i forhold til kursistens visitationskategori.

For I1-kursister, som er job- eller aktivitetsparate, er der tale om fravær med rimelig grund, når ét eller flere af forholdene i aktivlovens § 13, stk. 7, nr. 1-10, ligger til grund for fraværet. Der er tale om en udtømmende liste af forhold. Hvis I1-kursistens grund til at udeblive fra danskuddannelse ikke er nævnt her, har kursisten ikke haft rimelig grund til at udeblive. Rimelige grunde er eksempelvis sygdom, barns sygdom og ret til fravær ved barsel efter bestemmelserne i barselloven.

For de aktivitetsparate I1-kursister skal kommunen derudover altid vurdere, om der er andre forhold, end de nævnte, der kan føre til, at I1-kursisten ikke skal have en sanktion for udeblivelsen, jf. aktivlovens § 13, stk. 8. Det kan eksempelvis være svær psykisk sygdom, hjemløshed eller misbrugsproblemer. For de aktivitetsparate I1-kursister, skal kommunen også vurdere, om sanktion i den konkrete situation forventes at fremme I1-kursistens fremmøde. Hvis ikke sanktionen vil fremme I1-kursistens fremmøde, skal I1-kursisten ikke have en sanktion.



AKTIVLOVENS § 13, STK. 7 – FRAVÆR MED RIMELIG GRUND

§ 13, stk. 7. Ønsker ansøgeren eller dennes ægtefælle at modtage eller modtager ansøgeren eller dennes ægtefælle hjælp som uddannelses- eller jobparat, har de dog ikke pligt til at udnytte deres uddannelses- eller arbejdsmuligheder ved at tage imod et tilbud om uddannelse eller arbejde efter stk. 1 eller tilbud eller beskæftigelsesfremmende foranstaltninger efter stk. 5, hvis

1. tilbuddet ikke kan anses for et rimeligt tilbud på grund af forhold, der vedrører tilbuddets indhold,
2. den pågældende ikke kan deltage i uddannelse eller arbejde på grund af sygdom eller der er risiko for, at helbredet forringes, hvis den hidtidige uddannelse eller det hidtidige arbejde fortsættes,
3. afstanden mellem bopæl og uddannelses- eller arbejdssted medfører en urimelig belastning af den pågældende på grund af transportvanskeligheder eller den tid, der går til transport,
4. den pågældende har ret til fravær ved graviditet, barsel og adoption, i det omfang der under fravær efter bestemmelserne i barsellovens § 6, stk. 1 og 2, § 7, § 8, stk. 1-6, § 9, § 13 og § 14, stk. 1 og 2, er ret til dagpenge ved graviditet, barsel og adoption,
5. den pågældende er nødt til at passe sine børn og der ikke kan anvises anden pasningsmulighed,
6. den pågældende modtager støtte efter lov om social service til pasning af handicappet barn, handicappet voksen eller døende nærtstående eller efter lov om ret til orlov og dagpenge ved barsel til pasning af alvorligt sygt barn,
7. den pågældende har ret til ferie efter stk. 11 og 12,
8. den pågældende aftjener værnepligt,
9. arbejdet er omfattet af en overenskomstmæssig konflikt eller
10. arbejdet omfatter udvikling og fremstilling af krigsmateriel.

Hvis en I1-kursist er udeblevet uden en rimelig grund, skal kommunen sanktionere I1-kursisten ved fradrag i ydelsen, jf. aktivlovens § 36.



AKTIVLOVENS § 36 – FRADRAG I HJÆLPEN⁴

§ 36. Hvis en person uden rimelig grund udebliver fra et tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, en eller flere dele af selvforsørgelses- og hjemrejseprogrammet eller introduktionsprogrammet efter integrationsloven eller anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning, herunder tilbud eller foranstaltninger som led i sygeopfølgning eller en læse-, skrive- og regnetest, jf. § 13, stk. 5, 2. og 3. pkt., skal kommunen foretage et fradrag i hjælpen.

Stk. 2. Fradraget i hjælpen efter stk. 1 foretages for det antal dage, hvor den pågældende er udeblevet helt eller delvis.

Stk. 3. Kommunen kan foretage et forholdsmæssigt fradrag i godtgørelsen efter § 83 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller hjælp efter integrationslovens § 23 f, når deltageren uden rimelig grund udebliver fra et tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller fra en eller flere dele af selvforsørgelses- og hjemrejseprogrammet eller introduktionsprogrammet efter integrationsloven.

For I2-kursister kan kommunen ikke sanktionere kursisten uanset årsagen til udeblivelse fra danskuddannelse, da I2-kursister ikke modtager ydelse.

LOVGRUNDLAG I UNDERSØGELSEN

Undersøgelsen er baseret på lov om aktiv socialpolitik.

I undersøgelsens opgørelse af årsager til fravær tager vi udgangspunkt i lov om aktiv socialpolitik, og den liste af fraværsårsager, der nævnes i § 13, stk. 7, over rimelige årsager til fravær for I-kursister, der modtager ydelse. Vi har bedt kommuner og sprogcentre lave et skøn over fordelingen af I-kursisternes fravær på forskellige årsager ud fra forholdene, der er nævnt i § 13, stk. 7.

For at kunne sammenligne fordelingen af fravær på forskellige fraværsårsager for I1-kursister og I2-kursister, tager vi udgangspunkt i de årsager til fravær, der er nævnt i § 13, stk. 7,

⁴ Per 1. januar 2020 er der kommet nye regler om sanktionering. Ordlyden af aktivlovens § 36, som den står her, er fra før 1. januar 2020.

både når vi kigger på fraværet for I1- og I2-kursister, selv om I2-kursister ikke er omfattet af aktivloven.

Lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. og integrationsloven er også relevante for rapporten.

Vi bemærker, at Ankestyrelsen er ankeinstans i forhold til afgørelser, som kommunen træffer efter integrationsloven, og afgørelser som kommunen træffer om sanktioner efter lov om aktiv socialpolitik. Ankestyrelsen er derimod ikke klageinstans i forhold til afgørelser truffet efter lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl., og Ankestyrelsen kan derfor ikke udtale sig om praksis i forhold til denne lov. Rapporten tager udgangspunkt i Ankestyrelsens praksis i forhold til, hvad der rimelige grunde efter § 13, stk. 7 og 8, i lov om aktiv socialpolitik.

FORBEHOLD FOR UNDERSØGELSENS RESULTATER

Kommunernes og sprogcentrenes fordeling af I-kursisters fravær er baseret på skøn. De resultater, der har at gøre med fordelingen af fravær på forskellige årsager til fravær, er derfor forbundet med usikkerhed. Ingen af de deltagende kommuner og sprogcentre har mulighed for at trække data om I-kursisternes fraværsårsager på et aggregeret niveau i deres IT-systemer. Formålet med undersøgelsen er ikke at præsentere en opgørelse over den faktiske fordeling af I-kursisternes fravær, men derimod at kommuner og sprogcentre giver deres kvalitative skøn over, hvordan fraværet fordeler sig. Undersøgelsens resultater kan således eventuelt give anledning til en efterfølgende undersøgelse af, hvordan fraværet i alle landets kommuner faktisk fordeler sig på forskellige årsager.

De seks kommuner og sprogcentre, der deltager i undersøgelsen, er udvalgt på baggrund af antallet af I-kursister i kommunen, variation i fraværsprocenten i kommunen og geografi. Kommuner og sprogcentre er ikke repræsentativt udvalgt, hvorfor resultaterne ikke kan generaliseres. Se kapitel 6 for uddybning af udvælgelseskriterierne.

Vi ønsker også indledningsvis at understrege, at pointer der er baseret på fokusgruppeinterview udelukkende er et udtryk for kommunernes og sprogcentrenes erfaringer, holdninger og forståelse af lovgivning og regler. Derfor er disse ikke nødvendigvis i overensstemmelse med lovgivningen og/eller Ankestyrelsens praksis på områderne.

FORDELING AF FRAVÆR ER BASE- RET PÅ SKØN

UNDERSØGELSENS HOVEDRESULTATER

Nedenfor præsenteres en sammenfatning af undersøgelsens hovedresultater.

Fravær fra danskuddannelse på landsplan

I 2018 var der samlet set 15.535 I1-kursister og 9.975 I2-kursister. Fraværet fra danskuddannelse var 37 procent for I-kursister samlet set i 2018. Fraværet er steget siden 2014 (13,5 procentpoint for I1-kursister og 8,8 procentpoint for I2-kursister).

FORSKELLE I FRAVÆR I FORHOLD TIL BAGGRUNDSKARAKTERISTIKA

Køn: Mænd har højere fravær end kvinder. Dette mønster er særligt gældende for I2-kursister.

Alder: I-kursister over 40 år har lavere fravær end de yngre aldersgrupper. Dette mønster gælder både I1- og I2-kursister.

Oprindelsesland: I-kursister fra Syrien udgør den største I-kursistgruppe og er samtidig gruppen med højest fravær blandt de fem største I-kursistgrupper.

Opholdsgrundlag: Fraværet er højere for I-kursister, der har fået asyl end I-kursister, der har fået familiesammenføring.

Børn: Der er ikke væsentlig forskel i fraværprocent for I1-kursister, når vi opdeler på antallet af børn. I2-kursister har højere fravær jo flere børn de har. I-kursister, hvis yngste barn er under 10 år, har højere fravær end I-kursister med yngste barn over 10 år.

Uddannelse: Højest opnåede uddannelsesniveau har ikke nogen særlig betydning for, hvor højt fraværet er.

Helbred: I-kursister, der har haft kontakt til psykiater eller psykolog har et højere fravær fra danskuddannelse, end dem der ikke har haft kontakt til psykiater eller psykolog.

Praksis for registrering af fravær og sanktionering

Sprogcentrenes praksis for registrering

Alle seks sprogcentre, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen og i fokusgruppeinterviewene, skelner mellem hvorvidt

I-kursisten begrundet sit fravær (begrundet fravær) eller ikke begrundet sit fravær (ubegrundet fravær). Sprogcentre er ikke forpligtede til at vurdere, om fraværet er med rimelig grund.

Som hovedregel kontakter sprogcentre kommunerne samme dag, hvor sprogcentre har registreret ubegrundet fravær hos en I-kursist. Ved begrundet fravær giver sprogcentre kommunerne besked om I-kursisters fravær gennem fraværslister, der sendes med faste mellemrum – varierende mellem sprogcentre fra hver uge til en gang om måneden. Nogle kommunale sagsbehandlere har adgang til at følge fraværet via en applikation på deres telefon.

Kommunernes praksis for at følge op på fravær

To af de seks interviewede kommuner har retningslinjer for at indhente dokumentation ved sygdom hos I1-kursister. De to kommuner indhenter løbende statusattester om I1-kursisters sygdom. Flere af kommunerne fortæller, at de indhenter statusattester, hvis I1-kursisten har angivet sygdom som fraværsårsag, men kommunen har mistanke om, at I1-kursisten ikke har været syg.

I2-kursister kan ikke sanktioneres, da de ikke er omfattet af aktivloven. Kommunernes praksis er i stedet at holde motivationsamtaler med de I2-kursister, der har højt fravær.

Fordeling af årsager til fravær

Kommunerne og sprogcentre (med undtagelse af én kommune og ét sprogcenter) skønner, at størstedelen af I-kursisters fravær er begrundet i forhold, der fremgår af den udtømmende liste over rimelige grunde til fravær, jf. aktivlovens § 13, stk. 7. Kommuner og sprogcentre skønner, at forhold, der er nævnt i § 13, stk. 7, udgør mellem 60 og 90 procent af det samlede fravær for I-kursisterne.

Sygdom er den hyppigste årsag til fravær af de grunde, der fremgår af aktivlovens § 13, stk. 7. I gennemsnit skønner kommunerne og sprogcentre i spørgeskemaet, at knap 70 procent af fraværet, der er begrundet i forhold nævnt i § 13, stk. 7, for I1-kursisterne skyldes sygdom. Det samme gør sig gældende for omkring 50 procent af fraværet for I2-kursisterne.

Kommunerne og sprogcentre skønner, at møder med kommune, skole eller dagstilbud er den hyppigste årsag til fravær for I1-kursisterne, hvor årsagen ikke kan begrundes i forhold i aktivlovens § 13, stk. 7.

For I2-kursister er den hyppigste årsag til fravær, der ikke er nævnt i § 13, stk. 7, at kursisten er på arbejde og derfor ikke møder til undervisning.

Det skal bemærkes, at I2-kursister ikke er omfattet af aktivloven og derfor heller ikke af § 13, stk. 7.

Hvordan kan fravær nedbringes?

Sprogcentrene har iværksat flere tiltag for at nedbringe fraværet, herunder: Løbende Sms'er og uformelle samtaler ved fravær, synliggørelse af den enkelte I-kursists fravær og formelle samtaler med I-kursister med højt fravær.

Nogle af sprogcentrene udmelder I-kursister ved for meget fravær og underretter I-kursisten og kommunen om dette.

Kommunerne har også forskellige tiltag rettet mod at nedbringe fraværet såsom motivationssamtaler med I-kursister, særlige brancheforløb for at gøre danskuddannelsen mere virksomhedsrettet, en task force, der arbejder med nedbringelse af fravær, og en sagsbehandler placeret på sprogcentret.

Både sprogcentrene og kommunerne oplever, at det er svært at gøre mere end de tiltag, som allerede er iværksat. Det skyldes blandt andet, at størstedelen af fraværet ses hos de mest sårbare I-kursister, der har komplekse problemstillinger.


Kommuner og sprogcentre peger på mulige tiltag, der potentielt kan nedbringe fraværet yderligere. Det er eksempelvis at tilknytte en mentor med samme sproglige og kulturelle baggrund som I-kursisten, eller at have fleksible muligheder for, at I-kursister kan indhente fravær.

LÆSEVEJLEDNING

I kapitel 2 præsenterer vi kort indledningsvist udviklingen i den samlede fraværsandel for I-kursister på landsplan, og vi præsenterer forskelle i fraværsandelen fordelt på forskellige baggrundsvariable.

I kapitel 3 beskriver vi sprogcentrenes og kommunernes praksis med at registrere I-kursisternes fravær fra danskuddannelse. Vi beskriver også, hvordan kommunerne bliver orienteret om I-kursisternes fravær, og hvordan kommunernes praksis er i forbindelse med sanktionering af I1-kursister.

I kapitel 4 præsenterer vi sprogcentrenes og kommunernes skøn over hvordan I-kursisters fravær fra danskuddannelse fordeler sig på specifikke årsager. Vi tager udgangspunkt i de forhold, der er nævnt i aktivlovens § 13, stk. 7.



I kapitel 5 beskriver vi sprogcentrenes og kommunernes arbejde med at nedbringe I-kursisternes fravær fra danskuddannelse, og hvilke barrierer de oplever, der er for at nedbringe fraværet. Kommuner og sprogcentre bidrager også med bud på, hvad der fremadrettet kan nedbringe fraværet.

I kapitel 6 uddyber vi undersøgelsens metoder og datagrundlag.

Fravær fra danskuddannelse på landsplan

I dette kapitel ser vi indledningsvist på I-kursisters fravær fra danskuddannelse i 2018. Tallene udgør den overordnede ramme for undersøgelsens resultater. Vi har også medtaget en boks, der beskriver forskelle i fravær fordelt på en række baggrundsvariable. Data bygger på kommunernes samlede fraværsandel for kommunernes I-kursister. Der kan ikke skelnes mellem forskellige årsager til fravær på baggrund af den tilgængelige data.

I kapitlet belyser vi:

- Udvikling i fraværet for I1- og I2-kursister over de seneste år
- Forskelle i fravær fordelt på en række baggrundsvariable

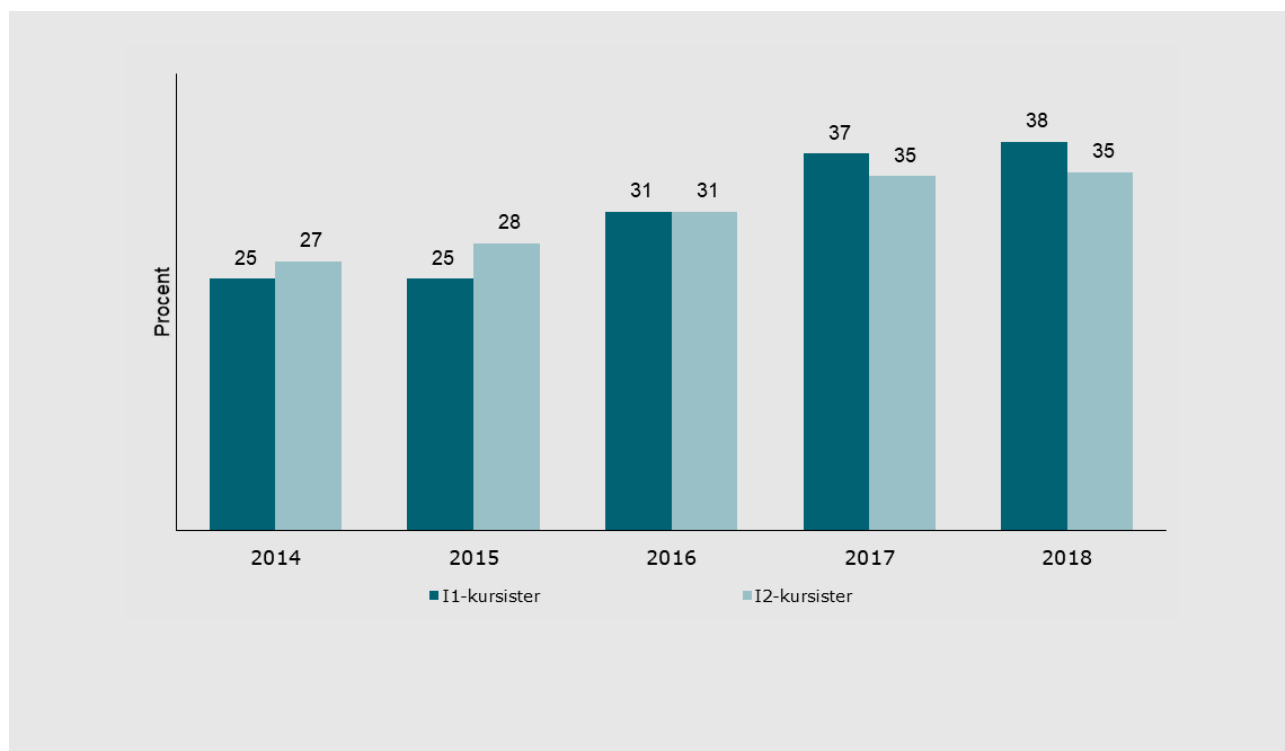
Figurerne, der viser fraværet fordelt på forskellige baggrundsvariable, fremgår af bilag.

Kapitlet er baseret på registerdata.

UDVIKLING I FRAVÆR

Det samlede fravær fra danskuddannelse var i 2018 37 procent for I-kursister. Fraværsprocenten er steget siden 2014 for både I1-kursister og I2-kursister (se figur 2.1). Fraværsprocenten for I1-kursister er steget fra 25 procent i 2014 til 38 procent i 2018. For I2-kursister er fraværsprocenten steget fra 27 procent til 35 procent.

FIGUR 2.1 UDVIKLINGEN I FRAVÆRET PÅ LANDSPLAN



I forlængelse af det samlede fravær på landsplan præsenterer nedenstående boks de overordnede konklusioner om fraværet fordelt på forskellige baggrundsvariable.

FORSKELLE I FRAVÆR I FORHOLD TIL BAGGRUNDSKARAKTERISTIKA

Køn: Mænd har højere fravær end kvinder. Dette mønster er særligt gældende for I2-kursister.

Alder: I-kursister over 40 år har lavere fravær end de yngre aldersgrupper. Dette mønster gælder både I1- og I2-kursister.

Oprindelsesland: I-kursister fra Syrien udgør den største I-kursistgruppe og er samtidig gruppen med højest fravær blandt de fem største I-kursistgrupper.

Opholdsgrundlag: Fraværet er højere for I-kursister, der har fået asyl end I-kursister, der har fået familiesammenføring.

Børn: Der er ikke væsentlig forskel i fraværspåcent for I1-kursister, når vi opdeler på antallet af børn. I2-kursister har højere fravær jo flere børn de har. I-kursister, hvis yngste barn er under 10 år, har højere fravær end I-kursister med yngste barn over 10 år.

Uddannelse: Højest opnåede uddannelsesniveau har ikke nogen særlig betydning for, hvor højt fraværet er.

Helbred: I-kursister, der har haft kontakt til psykiater eller psykolog har et højere fravær fra danskuddannelse, end dem der ikke har haft kontakt til psykiater eller psykolog.

Figurerne, som ovenstående konklusioner bygger på, findes i bilag 1.

KAPITEL 3

Praksis for registrering af fravær og sanktionering

I1-kursister er omfattet af reglerne i aktivloven. Aktivloven regulerer blandt andet, hvornår I1-kursisten kan sanktioneres ved fradrag i ydelsen, hvis I1-kursisten udebliver fra danskuddannelse som led i selvforsørgelses- og hjemrejseprogrammet eller introduktionsprogrammet. Udebliver en I1-kursist fra danskundervisning, skal kommunen afklare, om kursisten har haft en rimelig grund til at udeblive. Hvis en I1-kursist udebliver fra danskuddannelse på grund af forhold, der ikke vurderes som rimelige grunde efter reglerne i aktivloven, skal kommunen sanktionere I1-kursisten ved fradrag i ydelsen. I dette kapitel ser vi på sprogcentrenes og kommunernes praksis i forbindelse med at registrere både I1- og I2-kursisters fravær fra danskuddannelse, og vi ser på kommunernes praksis for sanktionering af fraværet for I1-kursister.

Kapitlet belyser:

- Sprogcentrenes praksis med at registrere I-kursisters fravær
- Hvordan kommunerne orienteres om I-kursisters fravær
- Kommunernes praksis når de orienteres om I-kursisters fravær, og hvornår I1-kursister sanktioneres

Resultaterne i kapitlet er baseret på fokusgruppeinterview.

SAMMENFATNING AF KAPITLETS RESULTATER

- Alle seks sprogcentre, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen og i fokusgruppeinterviewene, skelner mellem, hvorvidt I-kursisten begrundet sit fravær (begrundet fravær) eller ikke begrundet sit fravær (ubegrundet fravær). Sprogcentrene er ikke forpligtede til at vurdere, om fraværet er med rimelig grund.
- Som hovedregel kontakter sprogcentrene kommunerne samme dag, hvor sprogcentrene har registreret ubegrundet fravær hos en I-kursist. Ved begrundet fravær giver sprogcentrene kommunerne besked om I-kursisters fravær gennem fraværslister, der sendes med faste mellemrum – varierende mellem sprogcentrene fra hver uge til en gang om måneden. Nogle kommunale sagsbehandlere har adgang til at følge fraværet via en applikation på deres telefon.
- To af de seks interviewede kommuner har retningslinjer for at indhente dokumentation ved sygdom hos I1-kursister. De to kommuner indhenter løbende statusattester om I1-kursisternes sygdom. Flere af kommunerne fortæller, at de indhenter statusattester, hvis I1-kursisten har angivet sygdom som fraværsårsag, men kommunen har mistanke om, at I1-kursisten ikke har været syg.
- I2-kursister kan ikke sanktioneres, da de ikke er omfattet af aktivloven. Kommunernes praksis er i stedet at holde motivationsamtaler med de I2-kursister, der har højt fravær.

I-KURSISTER SKAL GIVE BESKED OM FRAVÆR OG FRAVÆRSÅRSAG

**KURSISTER KAN
MELDE FRAVÆR
TELEFONISK,
PERSONLIGT EL-
LER VIA APP**

På alle sprogcentrene er der retningslinjer om, at I-kursisterne skal give besked om deres fravær og årsagen til fraværet til sprogcentret. Det er forskelligt, hvordan I-kursisten skal meddele fraværet. På tre sprogcentre meddeler I-kursisterne deres fravær på en applikation på deres mobiltelefon eller via en hjemmeside.

*"I vores sprogcenter har vi en app. Den har alle kursisterne downloadet på deres telefon, og i den skal de registrere, hvis de ikke kommer i skole, og hvad årsagen er til det."
(Vejleder, sprogcenter)*

En medarbejder fra et sprogcenter fortæller, at applikationen er med til at gøre I-kursisten opmærksom på sit fravær:

"Vi kan se, at de steder vi har haft app'en i gang, at det ændrer kursisternes adfærd i forhold til at møde, fordi fraværet bliver meget synligt." (Afdelingsleder, sprogcenter)

I to kommuner har sagsbehandlerne også adgang til applikationen, hvilket gør det muligt for sagsbehandleren løbende at følge med i en I-kursists fravær.

På de resterende sprogcentre skal fravær meddeles per telefon eller personligt til en administrativ medarbejder på sprogcentret.

"Hvis en kursist ikke kan møde til undervisningen, så skal de ringe om morgenen til vores administrative medarbejder mellem kl 8 og kl 9 og angive årsag. Det er det samme, hvis de møder for sent, eller hvis de skal gå, før skoledagen er slut. Så noterer vi det." (Afdelingsleder, sprogcenter)

Sprogcentre registrerer kursistens fraværsårsag

Hvis en I-kursist udebliver fra undervisningen eller forlader undervisningen før tid, men samtidig meddeler årsagen til fraværet til sprogcentret, betegner sprogcentrene det som begrundet fravær. Hvis en I-kursist er fraværende fra den planlagte undervisning, uden at give besked om fraværet og årsagen hertil, betegner sprogcentrene det ubegrundet fravær.

Sprogcentrene er ikke forpligtet til at vurdere, om fraværet er med rimelig grund. Vurderingen af hvorvidt fraværet er med eller uden rimelig grund er kommunernes ansvar. En medarbejder fra et sprogcentre beskriver, at sprogcentret noterer den fraværsårsag, som I-kursisten angiver:

"Ringer kursisten og melder afbud, er det, dét, vi forholder os til. Siger man, at man er syg, skriver vi sygdom. Så der ligger intet på sprogcentrets side, der har karakter af sagsbehandling. Vi tager heller ikke stilling til, om det er lovligt eller ulovligt fravær. Det kan vi ikke. Vi har ikke værktøjer eller viden til at vurdere det." (Administrationschef, sprogcenter)

BEGRUNDET OG UBEGRUNDET FRAVÆR

SPROGCENTRENE GIVER OPLYSNINGER OM FRAVÆR TIL KOMMUNERNE

"Hver formiddag sender vi en liste til sagsbehandlerne"

FRAVÆRSLISTER SENDES TYPISK HVER MÅNED

KOMMUNEN MODTAGER FRAVÆRSLISTER OG OPKALD OM FRAVÆR

Når sprogcentrene har registreret I-kursisters fravær giver de oplysningerne videre til kursisternes sagsbehandlere i kommunen. Sagsbehandlerne får oplysning om kursisters fravær på forskellige måder:

- Via opkald eller lister kort tid efter en kursists fravær, hvis fraværet er ubegrundet.
- Via en fraværsliste hvor fraværet for sagsbehandlerens I-kursister fremgår for en specifik periode.
- Via en app.

Hurtig besked om ubegrundet fravær

Hvis en I-kursist er fraværende fra den planlagte danskundervisning, uden at have givet besked til sprogcentret om fraværet og årsagen hertil, kontakter sprogcentret typisk I-kursistens sagsbehandler samme dag som fraværet finder sted eller efter et par gange, hvor I-kursisten har haft ubegrundet fravær. Dette sker enten ved at sprogcentret sender en liste over I-kursister med ubegrundet fravær til I-kursisternes sagsbehandlere eller ved, at sprogcentret ringer til sagsbehandlerne.

"Hver formiddag sender vi en liste til sagsbehandlerne over dem, der har ubegrundet fravær, altså dem der ikke har angivet en årsag til fravær. Så har sagsbehandlerne mulighed for at reagere på det hurtigt." (Afdelingsleder, sprogcenter)

I to af de tre sprogcentre, hvor de bruger en applikation som I-kursisten registrerer sit fravær i, går I-kursistens sagsbehandler i kommunen selv ind i applikationen og tjekker fraværet for I-kursisten løbende.

Fraværslister sendes i fast kadence

Ud over kontakten ved ubegrundet fravær og at nogle sagsbehandlers adgang til at følge den enkelte I-kursists fravær gennem en applikation, sender de fleste sprogcentre en fraværsliste til I-kursisternes sagsbehandlere med faste mellemrum. Mellemrummet varierer mellem sprogcentrene – fra hver uge til en gang om måneden. Hvis en I-kursist således er udeblevet fra danskuddannelse og har angivet en årsag, der vurderes som en rimelig grund til fraværet, betyder det, at der potentielt først bliver fulgt op på fraværet i starten af den efterfølgende måned.

KOMMUNERNE FÅR OGSÅ BE- SKED VED LÆN- GEREVARENDE FRAVÆR

FRAVÆRSLISTEN INDEHOLDER

- Hvor mange lektioner den enkelte I-kursist skulle have deltaget i, i perioden
- Hvor mange lektioner den enkelte I-kursist har været fraværende fra i perioden
- Årsagen til fraværet, hvis den enkelte I-kursist har begrundet fraværet til sprogcentret

Flere kommuner modtager også besked fra sprogcentrene, hvis en I-kursist har fravær, der strækker sig over flere undervisningsgange, uanset hvad årsagen til fraværet er.

KOMMUNEN AFKLARER OM FRAVÆRET SKAL SANKTIONERES

Nedenstående afsnit handler om kommunernes praksis med at følge op på I-kursisternes fravær og sanktionering af fravær. Afsnittet omfatter derfor primært I1-kursister. Når kommunerne har modtaget oplysning om fravær for en I1-kursist, skal kommunen, som tidligere nævnt ifølge reglerne i aktivloven, altid vurdere, om I1-kursisten har haft rimelig grund til at udeblive fra danskuddannelse. Her har det betydning, om I1-kursisten er visiteret som job- eller aktivitetsparat, da der er forskel på de rimelige grunde, som I1-kursisten kan have til at udeblive.

JOB- ELLER AKTI- VITETSPARAT

For I1-kursister, som er jobparate, er der tale om fravær med rimelig grund, når ét eller flere af forholdene i lov om aktiv socialpolitik § 13, stk. 7, nr. 1-10 ligger til grund for kursistens fravær fra danskuddannelse. Der er tale om en udtømmende liste af forhold. Hvis I1-kursistens grund til at udeblive fra danskuddannelse ikke er nævnt her, har I1-kursisten ikke haft rimelig grund til at udeblive.

De rimelige grunde, der er nævnt i aktivlovens § 13, stk. 7, gælder også for I1-kursister, der er visiteret som aktivitetsparate. For de aktivitetsparate skal kommunen derudover altid vurdere, om der er andre grunde, end de nævnte, der kan føre til, at I1-kursisten ikke skal have en sanktion for udeblivelsen, jf. aktivlovens § 13, stk. 8. Det kan eksempelvis være svær psykisk sygdom, hjemløshed eller misbrugsproblemer. For de aktivitetsparate I1-kursister, skal kommunen også vurdere, om sanktion i den konkrete situation forventes at fremme I1-kursistens fremmøde. Hvis ikke sanktionen vil fremme I1-kursistens fremmøde, skal I1-kursisten ikke have en sanktion (jf. Ankestyrelsens principmeddelelse [88-14](#)).

KOMMUNERNE PARTSHØRER FØR DE EVENTUELT SANKTIONERER

Hvis en I1-kursist er udeblevet uden en rimelig grund, skal kommunen sanktionere I-kursisten ved fradrag i ydelsen, jf. aktivlovens § 36.

Kommunerne vurderer ikke, hvorvidt fravær er med rimelig grund, når det gælder fravær for I2-kursister, da I2-kursister ikke modtager ydelse og således ikke er omfattet af aktivloven.

Kommunerne partshører I1-kursisten

Kommunerne fortæller, at når de har modtaget oplysningerne om fravær for I1-kursister, ser de som udgangspunkt på, om der er angivet en begrundelse for fraværet, om en eventuelt angivet fraværsårsag er med rimelig grund, og hvor omfattende fraværet er. Inden kommunerne eventuelt indstiller I1-kursisten til sanktion på grund af fraværet, foretager de en partshøring af I1-kursisten (jf. reglerne om partshøring i forvaltningslovens § 19).

BETINGELSER FOR AT KUNNE GIVE SANKTION⁵

Inden kommunen indstiller I1-kursisten til sanktion på grund af fravær fra danskuddannelse, skal kommunen sørge for, at alle betingelserne for at kunne give en sanktion er opfyldt. Det betyder, at kommunen inden den træffer afgørelse skal sikre sig at:

- afgivelsen af tilbuddet er gyldig,
- I1-kursisten samtidig med opstarten af danskuddannelse har fået en fyldestgørende skriftlig vejledning om sanktionen,
- sagen er tilstrækkelig oplyst til, at kommunen kan vurdere, om I1-kursisten har haft rimelig grund til at udeblive, og
- I1-kursisten er partshørt

Det gælder uanset om I1-kursisten er visiteret som job- eller aktivitetsparat.

En sagsbehandler fortæller, hvordan kommunen handler, når de får besked om en I1-kursists fravær:

"Vi får listen en gang om måneden, og det er de fraværslister, vi sagsbehandler på. Der sidder vi som sagsbehandlere

⁵ Betingelserne angivet i boksen gælder for kursister, som har fået tilbud om danskuddannelse før 1. januar 2020.

KOMMUNERNE PARTSHØRER AL- TID VED UBE- GRUNDET FRA- VÆR

og vurderer, om det er en begrundelse, der er rimelig eller ikke rimelig, og så laver vi partshøring. Det gør vi den ene gang om måneden med mindre, der er noget der er indlysende, som vi bliver kontaktet om – så handler vi selvfølgelig på det.” (Beskæftigelsesbehandler, kommune)

Flere kommuner fortæller, at størstedelen af partshøringerne foretages, hvis I1-kursisterne ikke har begrundet deres fravær. På baggrund af partshøringen beslutter kommunen, om I1-kursisten skal indstilles til sanktion. En afdelingsleder fra en kommune fortæller, at de typisk ender med at indstille til sanktion, hvis I1-kursisten ikke har begrundet deres fravær:

”Det ubegrundede fravær er som regel klokkeklart. Der bliver indstillet til sanktion hver gang.” (Afdelingsleder, kommune)

En faglig koordinator fra en kommune fortæller også, at I1-kursisterne bliver sanktioneret, hvis de ikke besvarer partshøringen:

”De har en uge til at svare. Hvis de ikke svarer, sanktioneres vi dem, og svarer de, kommer de oftest med en lovlig årsag, hvilket vi så skriver og lukker partshøringen uden sanktionering.” (Faglig koordinator, kommune)

KOMMUNEN HAR FORSKELLIG PRAKSIS FOR INDHENTELSE AF DOKUMENTATION VED SYG- DOM

Når I1-kursister har angivet sygdom som fraværsårsag, kan det være nødvendigt, at kommunerne indhenter dokumentation for sygdommen.



ANKESTYRELSENS PRINCIPMEDDELELSE [102-16](#)

I sager, hvor en borger oplyser, at udeblivelsen skyldes sygdom, skal kommunen fortsætte med at oplyse sagen, indtil der er tilstrækkelige oplysninger til at vurdere, om borgeren var syg og dermed havde rimelig grund til udeblivelse. Kommunen kan spørge borger om arten og omfanget af sygdommen.

Kommunen kan kun tilsidesætte borgerens forklaring om, at udeblivelsen skyldes sygdom, hvis der er grundlag for det.

Hvis kommunen finder det nødvendigt, kan den indhente udtalelse fra en læge om, hvad borgeren fejlede, hvor alvorligt det var, og om borgeren var i stand til at møde i det konkrete tilbud på de konkrete dage.

Er der fortsat anledning til tvivl, kan kommunen indhente yderligere lægelige oplysninger evt. ved speciallæge.

(...)

TO KOMMUNER HAR RETNINGS- LINJER FOR DO- KUMENTATION VED SYGDOM

Kommunerne har forskellig praksis for at indhente dokumentation ved I1-kursisters sygdom. To kommuner har retningslinjer, der foreskriver, at sagsbehandleren telefonisk skal kontakte I1-kursisten ved tre-fire sygedage på en måned. I samtalen med I1-kursisten rådgiver sagsbehandleren I1-kursisten om at søge læge, hvorefter sagsbehandleren indhenter en statusattest fra lægen med lægens vurdering af I1-kursistens sygdom.

"Hvis vi har nogen, der har fire sygedage i hver måned, så skal vi have lægedokumentation, selv om det ikke er sammenhængende dage, fordi så må der være noget, der kræver, at man bliver tilset. Hvis man så modtager en status fra lægen, og den ikke bekræfter, at der er behov for fraværet, så kalder vi borgeren ind og har snakken." (Beskæftigelses-sagsbehandler, kommune)

SAGSBEHANDLE- REN VURDERER OM DOKUMENTA- TION SKAL IND- HENTES

Én af de to kommuner, der har retningslinjer for at indhente dokumentation, har nedskrevet retningslinjerne. De fire andre kommuner har ikke faste retningslinjer for at indhente dokumentation ved I1-kursisternes sygefravær. Her er det op til den enkelte sagsbehandler at vurdere, om der skal indhentes statusattester fra lægen, om der skal partshøres, og om der skal indstilles til sanktion.

"Vi har ikke nogen faste retningslinjer for, hvor meget fravær kursisterne skal have, før vi indhenter noget ved lægen. Men det er klart, at fraværslisterne giver et godt billede af, om der er meget sygdom, og om det er relevant at indhente noget lægeligt. Det er en vurdering fra sagsbehandler til sagsbehandler." (Faglig koordinator, kommune)

Nogle kommuner indhenter løbende statusattester på de fleste kursister

De to kommuner, der har retningslinjer for indhentning af dokumentation ved sygdom fortæller, at de løbende indhenter statusattester fra lægen for de fleste I1-kursister i forbindelse med I1-kursisternes sygefravær.

"Der er rigtig meget indhentelse af statusattester. Det gør vi sådan set kontinuerligt på alle de borgere, vi har, hvis der er et eller andet nyt, eller der ikke er forbedring. Det er få, hvor vi ikke søger læge – det er dem, der siger, at de ikke er syge. Og det vil jeg vurdere, er de færreste. For de fleste er vi i gang hele tiden." (Afdelingsleder, kommune)

En anden kommune beskriver, at det er svært at bruge statusattesterne ved I1-kursisters almindelige sygefravær. Da I1-kursister ved almindelig sygdom, som eksempelvis influenza, ikke typisk går til lægen, kan kommunen ikke indhente en statusattest i forbindelse med sygdomsfraværet.

"Det er svært at indhente lægeudtalelser, når vi får fraværslisterne for oktober i starten af november. Så skal vi forlange en statusattest på, at borgeren har været syg for en måned siden. Hvis borgeren har haft influenza, går man jo ikke til lægen, så jeg kan ikke skrive til lægen og spørge, om borgeren har været syg, for er det bare generel sygdom går man ikke til lægen. Det er svært at bruge det redskab, når det handler om almen sygdom." (Faglig koordinator, kommune)

Ved mistanke om, at I1-kursisten ikke er syg, indhentes statusattest

Flere af kommunerne rådgiver I1-kursister om at gå til lægen og indhenter statusattester, hvis kommunen kan se, at I1-kursisten har højt eller systematisk sygefravær.

"I første omgang vil der være en opfølgning ved en samtale, hvor borger allerede dér kan oplyse noget andet, end det der står som fraværårsag. Ofte kan vi klarlægge noget der. Fastholder borgeren sygdom, bliver der indhentet en statusudtalelse fra lægen. I sommerperioden har vi haft et eksempel på, at en borger skulle passe sine børn, men har skrevet 'syg' hele måneden." (Jobkonsulent, kommune)

KURSISTER SØ- GER IKKE LÆGE VED ALMINDELIG SYGDOM

"I sommerperioden har vi haft et eksempel på, at en borger skulle passe sine børn, men har skrevet 'syg' hele måneden"

HVIS SANKTION IKKE FREMMER RÅDIGHEDEN

HVORNÅR SANKTIONERES FRAVÆR IKKE?

Kommunerne sanktionerer kun i de tilfælde, hvor der er tale om en I1-kursist, og hvor årsagen til fravær ikke er rimelig grund efter aktivloven. Flere kommuner beskriver i forlængelse heraf, at de nogle gange vurderer, at de aktivitetsparate I1-kursister ikke skal sanktioneres, hvis det ikke fremmer I1-kursistens rådighed.

"Vi har nogle, der er misbrugere, traumatiserede, eller hvor der kognitivt er et eller andet, der er galt. For dem fremmer det ikke noget som helst at sanktionere." (Afdelingsleder, kommune)

En jobkonsulent fra en anden kommune fortæller om situationer, hvor I1-kursister med fravær uden rimelig grund ikke sanktioneres:

"Måske ved vi også, at de er inde i en periode, hvor vedkommende for eksempel skal have anbragt sine børn. Der er det ikke første prioritet at skrive, at man er syg til sprogcentret. Der laver vi heller ikke en sanktion, selvom man selvfølgelig burde gøre det. Hvis vi ved, hvad der sker, og vi på forhånd har dokumentation fra en anden afdeling om, at der er noget, der udfordrer, kan det være en grund til ikke at sanktionere." (Jobkonsulent, kommune)

En kommune fortæller også, at de undlader at sanktionere I1-kursisten første gang, vedkommende har fravær fra danskuddannelsen, såfremt I1-kursisten er henvist til danskuddannelse for første gang, og at fraværet er ubegrundet:

"Man sanktionerer ikke første gang, men i og med at opkaldet fra sagsbehandleren, og hvad man har vejledt om, bliver registreret, så vil den ikke gå anden gang." (Afdelingsleder, kommune)

I forlængelse heraf fortæller kommunen, at de, efter I1-kursistens første fraværs gang, sikrer sig, at I1-kursisten har forstået reglerne om fravær og forstået, at I1-kursisten fremadrettet vil blive sanktioneret, hvis vedkommende har fravær, hvor der ikke er rimelig grund.

FRAVÆR DER IKKE SKAL SANKTIONERES

Vi bemærker, at kommunerne kun kan undlade at sanktionere, hvis fraværet er med rimelig grund efter aktivlovens § 13, stk. 7, eller der foreligger andre forhold for aktivitetsparate efter § 13, stk. 8.

"Vi kan ikke gøre mere end at motivere dem gennem samtaler."

I2-kursister kan ikke sanktioneres. Flere kommuner fortæller, at de afholder motivationssamtaler med de I2-kursister, der har meget fravær, hvor kommunerne forklarer vigtigheden i, at de deltager i danskundervisningen.

"Det eneste vi kan gøre er at vejlede dem. Vi må fortælle dem, at de simpelthen er nødt til at lære dansk, fordi det er nøglen til alt – også hvis de har ambitioner om at blive boende i Danmark, er sproget en af de vigtigste faktorer. Det er det, vi kan gøre. Vi kan ikke gøre mere end at motivere dem gennem samtaler." (Faglig koordinator, kommune)

Fordeling af årsager til fravær

Som beskrevet tidligere er det ikke muligt at se fordelingen af I-kursisters fraværsårsager i de eksisterende landsdækkende fraværsdata. I forlængelse heraf, har vi i undersøgelsen bedt kommuner og sprogcentre lave et skøn over, hvordan I-kursisters fravær fordeler sig på forskellige årsager. Det gør vi med udgangspunkt i de forhold, der fremgår af aktivlovens § 13, stk. 7, som rimelige grunde til fravær. For at kunne sammenligne fordelingen af fravær på forskellige fraværsårsager for I1-kursister og I2-kursister, tager vi udgangspunkt i de årsager til fravær, der er nævnt i § 13, stk. 7, både når vi kigger på fraværet for I1- og I2-kursister, selv om kun I1-kursisterne er omfattet af aktivloven.

I kapitlet belyser vi:

- Kommunernes og sprogcentrenes skøn over, hvordan I-kursisters fravær, i 2018, er fordelt på specifikke årsager til fravær, med udgangspunkt i de forhold, der fremgår af aktivlovens § 13, stk. 7.

Kapitlet er baseret på spørgeskemabesvarelser og på fokus-gruppeinterview.

Vi gør opmærksom på, at det kun er kommunen, der har pligt til at vurdere om I1-kursistens fravær er med rimelig grund eller ej ifølge reglerne i aktivloven. Sprogcentrene har ikke pligt til at vurdere, om fraværet er med rimelig grund. I undersøgelsen har vi dog bedt både kommuner og sprogcentre om at lave et skøn over fordelingen af I-kursisternes fraværsårsager med udgangspunkt i de forhold, der nævnes i aktivlovens § 13, stk. 7. Det gør vi for, at vi kan få både kommunernes og sprogcentrenes skøn over fordelingen af fraværet.

SAMMENFATNING AF KAPITLETS RESULTATER

- Kommunerne og sprogcentre (med undtagelse af én kommune og ét sprogcenter) skønner, at størstedelen af I-kursisternes fravær er begrundet i forhold, der fremgår af den udtømmende liste over rimelige grunde til fravær, jf. aktivlovens § 13, stk. 7. Kommuner og sprogcentre skønner, at forhold, der er nævnt i § 13, stk. 7, udgør mellem 60 og 90 procent af det samlede fravær for I-kursisterne.
- Sygdom er den hyppigste årsag til fravær af de grunde, der fremgår af aktivlovens § 13, stk. 7. I gennemsnit skønner kommunerne og sprogcentre i spørgeskemaet, at knap 70 procent af fraværet, der er begrundet i forhold nævnt i § 13, stk. 7, for I1-kursisterne skyldes sygdom. Det samme gør sig gældende for omkring 50 procent af fraværet for I2-kursisterne.
- Kommuner og sprogcentre skønner, at møder med kommune, skole eller dagtilbud er den hyppigste årsag til fravær for I1-kursisterne, hvor årsagen ikke kan begrundes i forhold i aktivlovens § 13, stk. 7.
- For I2-kursister er den hyppigste årsag til fravær, der ikke er nævnt i § 13, stk. 7, at kursisten er på arbejde og derfor ikke møder til undervisning. Det skal bemærkes, at I2-kursister ikke er omfattet af aktivloven og derfor heller ikke § 13, stk. 7.

FORBEHOLD FOR RESULTATERNE I KAPITLET

FORDELINGEN AF FRAVÆR ER BASE- RET PÅ SKØN

Kommunernes og sprogcentrenes fordeling af fravær, på forskellige årsager til fravær, er baseret på skøn. Der er derfor usikkerhed forbundet med resultaterne i kapitlet.

I-kursistens fraværsårsag journaliseres på den enkelte kursists sag, og hverken sprogcentre eller kommuner har mulighed for at trække data om I-kursisternes fraværsårsager på aggregere niveau i deres IT-systemer. En enkelt kommune oplyser, at de har lavet optællinger af I-kursisters fraværsårsager:

”Vi har gjort det med fraværet for 1. kvartal 2018 og 1. kvartal 2019. Det er en konsulent, der har siddet med alle de månedlige samlede fraværslister og nøgternt kigget på, hvad begrundelserne har været. Det er et kæmpe manuelt arbejde.” (Afdelingsleder, kommune)

SKØN ER BASERET PÅ FORSKELLIGE INFORMATIONER

Et enkelt sprogcenter fortæller, at de leverer samlede optællinger af fraværsårsagerne for kortere perioder til samarbejdsmøder med kommunerne.

Tre kommuner har foretaget et skøn af fordelingen af I-kursisternes fravær med udgangspunkt i de fraværslister, de modtager fra sprogcentrene, og altså før I-kursisterne eventuelt er blevet partshørt. De resterende tre kommuner har baseret deres besvarelser af spørgeskemaet på I-kursisternes fraværsårsager efter de eventuelt har partshørt I-kursisterne.

Disse forbehold skal holdes for øje, når de nedenstående resultater læses.

FRAVÆR BEGRUNDET I AKTIVLOVENS § 13, STK. 7 UDGØR STØRSTEDELEN AF FRAVÆRET

I spørgeskemaet skønner kommuner og sprogcentre, hvordan deres I-kursisters fravær fra danskuddannelse fordeler sig i forhold til om fraværet er begrundet i forhold, der fremgår af aktivlovens § 13, stk. 7, eller om fraværet er begrundet i andre forhold. Af spørgeskemabesvarelserne fremgår det, at de fleste kommuner og sprogcentre vurderer, at størstedelen af både I1- og I2-kursisternes fravær skyldes forhold, der er nævnt i aktivlovens § 13, stk. 7.

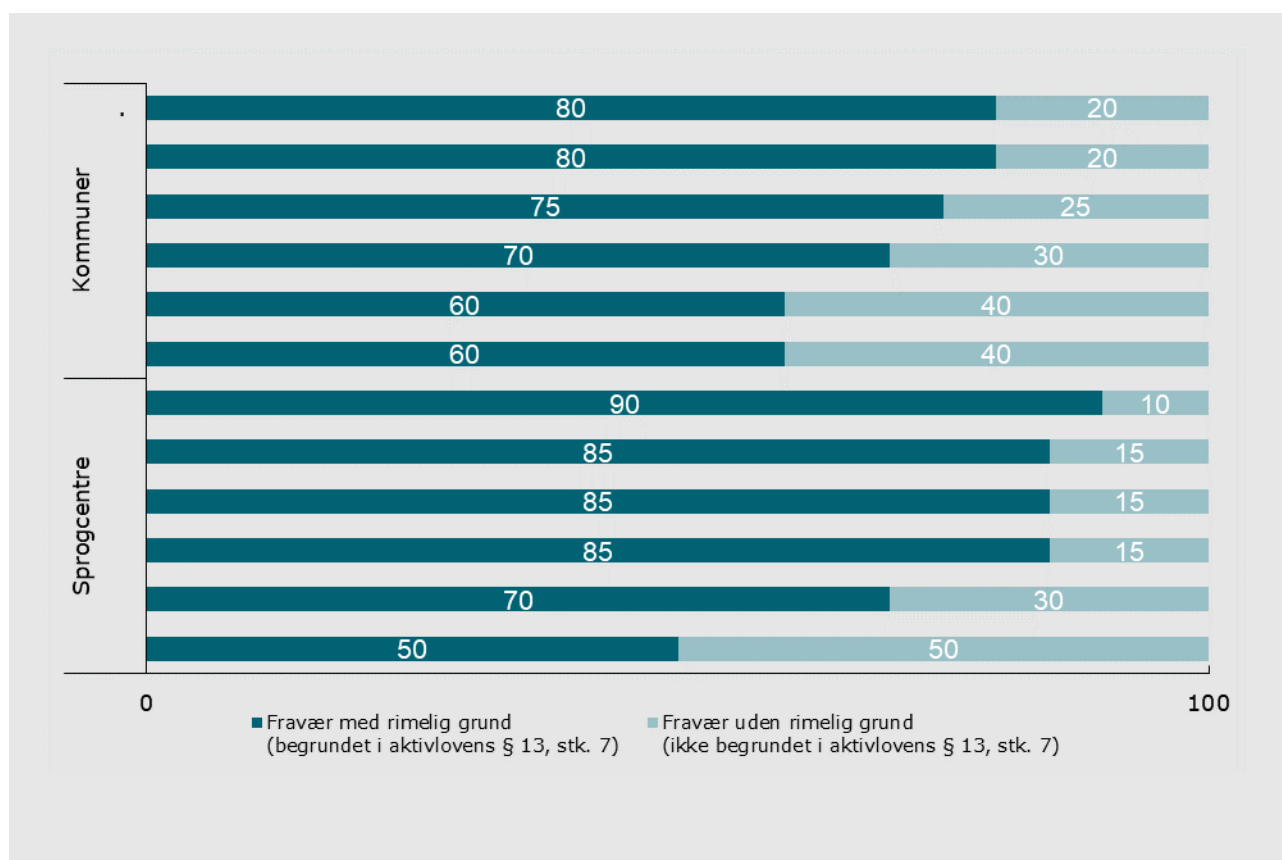
Fravær, der skyldes forhold, der er nævnt i aktivlovens § 13, stk. 7, skønnes at udgøre mellem 60 procent og 90 procent af det samlede fravær for I-kursisterne hos de fleste kommuner og sprogcentre – med undtagelse af én kommune og ét sprogcenter, hvor det skønnes at udgøre henholdsvis 50 procent og 30 procent.

Samlet set skønner sprogcentrene, at fravær, der er begrundet i forhold i aktivlovens § 13, stk. 7, fylder mere end kommunerne samlet set vurderer, at det fylder. En af de mulige forklaringer på den forskel kan være, at sprogcentrene har skønnet fordelingen af fravær på baggrund af, hvad kursisterne angiver som årsag til fraværet, hvorimod tre af kommunerne har vurderet fordelingen af fraværet på baggrund af de årsager til fravær, kommunerne har journaliseret efter eventuel partshøring af kursisterne. Partshøringen kan i nogle tilfælde give anledning til, at den fraværsårsag kursisten i første omgang har angivet, ændres af sagsbehandleren.

Størstedelen af I1-kursisters fravær begrundes i forholdene i aktivlovens § 13, stk. 7

Når vi kigger isoleret på I1-kursisterne, skønner kommuner og sprogcentre (med undtagelse af ét), at fravær, der er begrundet i forholdene i aktivlovens § 13, stk. 7, som rimelige grunde, udgør størstedelen af I1-kursisters samlede fravær. Se figur 3.1 nedenfor.

FIGUR 3.1 FORDELING AF I1-KURSISTERS FRAVÆR, PROCENT



Figur 3.1 viser, at kommuner og sprogcentre vurderer, at mellem 50 procent og 90 procent af fraværet for I1-kursister, udgøres af forhold i aktivlovens § 13, stk. 7 om rimelige grunde til fravær.

Figur 3.1 viser også, at sprogcentrene samlet set vurderer, at forholdene i aktivlovens § 13, stk. 7, udgør en større del af fraværsårsagerne for I1-kursister, end kommunerne vurderer, de fylder.

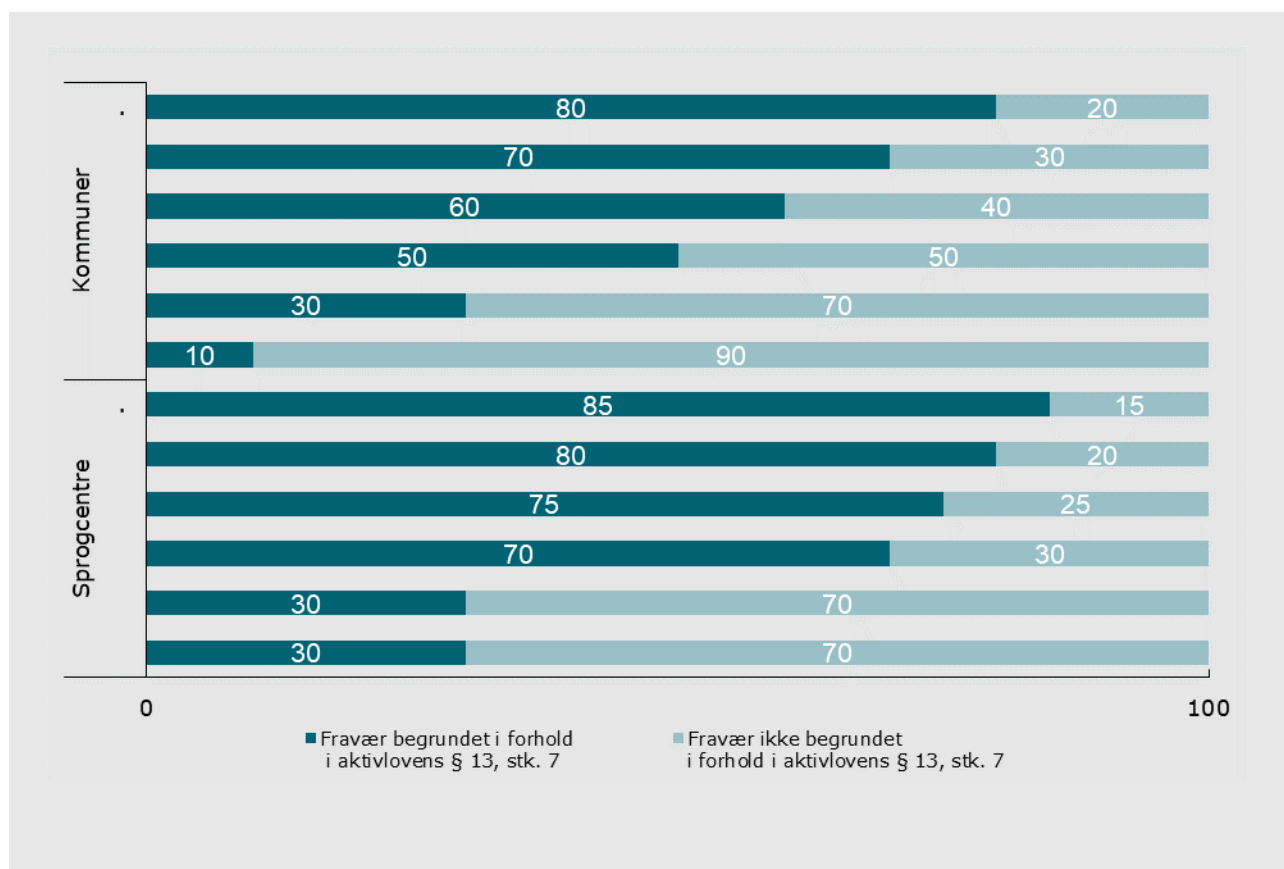
Andelen af fravær der ikke er begrundet i aktivlovens § 13, stk. 7, er større for I2-kursister

I2-kursister er ikke omfattet af aktivloven og derfor heller ikke § 13, stk. 7. Vi har dog bedt kommuner og sprogcentre om at lave et skøn over, hvor stor en del af I2-kursisters fravær,

der skyldes forhold, der er nævnt i aktivlovens § 13, stk. 7. Det har vi gjort for at kunne sammenligne fraværet med I1-kursisternes fravær.

For I2-kursister er kommuners og sprogcentres skøn over fordeling af fraværet ikke så entydig, som ved I1-kursisterne. Fravær der skyldes forhold, der er nævnt i aktivlovens § 13, stk. 7, skønner kommunerne og sprogcentrene samlet set at fylde mindre for I2-kursisterne end for I1-kursisterne.

FIGUR 3.2 FORDELING AF **I2-KURSISTERS** FRAVÆR, PROCENT



Figur 3.2 viser, at der er stor variation i kommunernes skøn over fordelingen af fraværet for I2-kursister – kommunerne skønner, at forhold nævnt i aktivlovens § 13, stk. 7, udgør mellem 10 og 80 procent af fraværet. Andelen af fravær begrundet i forholdene i aktivlovens § 13, stk. 7, vurderes samlet set af sprogcentrene at udgøre mere, end hvad kommunerne vurderer.

Når fravær, der skyldes forhold, der ikke er nævnt i aktivlovens § 13, stk. 7, vurderes at fylde mere for I2-kursister end for I1-kursister, kan det have at gøre med, at en væsentlig årsag til fraværet for I2-kursisterne er relateret til beskæftigelse,

da I2-kursister ikke modtager ydelse, og en del af dem er i beskæftigelse.⁶ Det fortæller kommunerne og sprogcentrene i interviewene.

"Vi kan jo ikke sanktionere I2'erne, men når vi snakker med dem om deres fravær, så siger de, at det er fordi de har arbejdet og fik nogle ekstra timer. Det fylder faktisk meget."
(Beskæftigelsessagsbehandler, kommune)

Kommunerne og sprogcentrene fortæller, at meget af I2-kursisternes fravær skyldes vekslende arbejdstider og ufaglært arbejde, hvor I2-kursisten kan blive kaldt ind med kort varsel.

"For I2-kursisterne er danskuddannelsen 2. prioritet."

For I2-kursister er danskuddannelsen 2. prioritet, for nu har de job, og det kommer først. Selvom de har mulighed for at følge danskundervisning om aftenen, siger de ofte, at de er trætte, og de ikke kan. Det handler meget mere om, at danskuddannelsen skal passe ind i hverdagen, end, at der ikke er pasningsmuligheder eller sygdom. (Faglig koordinator, Kommune)

SYGDOM ER EN HYPPIG ÅRSAG TIL FRAVÆR

I de følgende afsnit dykker vi ned i, hvordan I-kursisternes fravær fordeler sig på specifikke årsager til fravær, der blandt andet fremgår af aktivlovens § 13, stk. 7.

Vi har bedt kommunerne og sprogcentrenes om at lave et skøn over, hvor meget forskellige årsager til fravær udgør. Årsagerne er kategoriseret efter de forhold, der er nævnt i aktivlovens § 13, stk. 7, over for forhold der ikke er nævnt i § 13, stk. 7.

I det følgende fremgår tabeller, der viser sprogcentrenes og kommunernes skøn over fordeling mellem de forskellige årsager til fravær.

Sygdom er en væsentlig årsag til fravær for I1-kursister
Af tabel 4.1 kan vi se, at den hyppigste årsag – af de forhold der fremgår af aktivlovens § 13, stk. 7 – til I1-kursisternes fravær er I1-kursistens egen sygdom.

⁶ Vi gør opmærksom på, at kommunen ikke har mulighed for sanktionere kursister, der modtager ydelse, altså I1-kursister, når kursisten er udeblevet fra et tilbud (herunder danskuddannelse), fordi kursisten har udført lønnet arbejde. Det skyldes, at kursisten opfylder pligten til at udnytte sine arbejdsmuligheder, når kursisten udfører lønnet arbejde på det tidspunkt, hvor kursisten skulle deltage i et tilbud (herunder danskuddannelse). Vi henviser til Ankestyrelsens principmeddelelse 92-19.

TABEL 4.1 **I1-KURSISTERS** FRAVÆR FORDELT PÅ FORHOLD, DER ER NÆVNT I AKTIVLOVENS § 13, STK. 7

Fraværsårsag	Gennemsnit	Mindste skøn	Største skøn	Standardafvigelse ⁷
Egen sygdom	68,3 %	30	90	17,7
Pasning af egne børn	11,7 %	2	25	7,0
Graviditet, barsel eller adoption	9,1 %	0	30	7,7
Urimelig belastning ved transport	5,3 %	0	29	8,5
Pasning af person med handicap eller døende	2,8 %	0	20	5,6
Ferie	1,1 %	0	5	1,8
Uddannelsestilbuddet er ikke rimeligt	0,8 %	0	10	2,8

Note: Værnepligt er ikke medtaget i figuren, da alle kommuner og sprogcentre angav denne kategori til 0. Se bilag 2 for en uddybende figur, der angiver fordelingen af de enkelte besvarelser.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskemaundersøgelse 2019

I gennemsnit skønner kommunerne og sprogcentrene i spørgeskemaet, at knap 70 procent af I1-kursisternes fravær, der begrundes i forhold i aktivlovens § 13, stk. 7, skyldes sygdom hos kursisten selv. Herefter rangerer årsagerne efter aktivlovens § 13, stk. 7, som følger:

- pasning af egne børn, hvor der ikke er anden pasningsmulighed (herunder barns sygdom)
- graviditet, barsel og adoption
- urimelig belastning ved transport
- pasning af nærtstående person med handicap eller døende
- ferie
- uddannelsestilbuddet er ikke rimeligt

I1-KURSISTER HAR IKKE RET TIL FERIE MED YDELSE

I1-kursister har ikke ret til ferie med ydelse fra danskuddannelse. Hvis I1-kursisten afholder ferie afbrydes ydelsen i ferieperioden. Når ferie alligevel fremgår af figur 4.1, er det fordi, nogle kursister fritages af kommunen fra danskuddannelse i forbindelse med ferie.

"Selvom I1'erne ikke har ret til ferie, bliver de stadigvæk fritaget i to af de fire uger i sommerferien. Det kan kommunen i hvert fald gøre. Det er ikke i alle kommuner, men nogle kommuner henter en pædagogisk udtalelse fra institutionen som siger, at det er vigtigt at barnet holder fri med sine forældre, hvorefter kursisten kan blive fritaget i nogle uger. På den måde kan der være noget ferie, som ikke er et ophør, men en fritagelse." (Centerleder, sprogcenter)

Nogle I1-kursister bliver også fritaget fra danskuddannelsen i ferieperioder på grund af transportvanskeligheder:

"Vi har nogle enkelte, der bliver fritaget i ferierne, fordi de skolebusser, de kører med, jo ikke kører i ferieperioder. Så teknisk er det ikke muligt for dem at møde." (Afdelingsleder, kommune)

SÅRBARE I1-KURSISTER HAR HØJT FRAVÆR

En del af I1-kursisterne udgør en sårbar gruppe

Kommuner og sprogcentre oplever, at den del af I1-kursisterne, der modtager ydelse, og som har højest fravær, er kursister, der har få ressourcer, der ikke har gået i skole før, der har helbredsmæssige udfordringer og har svær bagage med sig i form af eksempelvis traumer. I forlængelse heraf fortæller flere af kommunerne, at det i høj grad er de aktivitetsparate I1-kursister, der har højt fravær.

"Det er dem, der vejer tungt på fraværet – de aktivitetsparate" (Afdelingsleder, kommune)

For de aktivitetsparate I1-kursister kan der foreligge andre forhold end dem, der er nævnt i aktivlovens § 13, stk. 7, der kan begrunde, at fraværet fra danskuddannelse ikke kan sanktioneres. Af fokusgruppeinterviewene fremgår det, at når aktivitetsparate I1-kursister er fraværende fra danskuddannelse grundet forhold, der vil kunne høre under aktivlovens § 13, stk. 8, så vil der ofte være tale om sygdom som følge af disse forhold. Det er også kategoriseret som sygdom herover.

Sygdom er også en væsentlig årsag til fravær for I2-kursister

Tabel 4.2 viser, at kommuner og sprogcentre gennemsnitligt skønner, at den hyppigste årsag til fravær – nævnt i aktivlovens § 13, stk. 7 – også for I2-kursisterne er egen sygdom.

TABEL 4.2 **I2-KURSISTER** FRAVÆR FORDELT PÅ FORHOLD, DER ER NÆVNT I AKTIVLOVENS § 13, STK. 7

Fraværsårsag	Gennemsnit	Mindste skøn	Største skøn	Standardafvigelse
Egen sygdom	50,9 %	0	76	24,5
Pasning af egne børn	18,6 %	8	80	19,0
Ferie	13,8 %	0	40	11,4
Graviditet, barsel eller adoption	8,8 %	0	40	11,7
Urimelig belastning ved transport	6,3 %	0	30	9,4
Pasning af person med handicap eller døende	1,8 %	0	10	3,1

Note: 'Uddannelsesstilbuddet anses ikke som rimeligt' er ikke medtaget i figuren, da alle kommuner og sprogcentre angav denne kategori til 0. Se bilag 2 for en uddybende figur, der angiver fordelingen af de enkelte besvarelser.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskemaundersøgelse 2019

Gennemsnitligt skønner sprogcentrene og kommunerne, at lige over 50 procent af I2-kursisternes fravær, nævnt i aktivlovens § 13, stk. 7, skyldes sygdom. Herefter rangerer årsagerne som nævnt i aktivlovens § 13, stk. 7 som følger:

- pasning af egne børn, hvor der ikke er anden pasningsmulighed (herunder barns sygdom)
- ferie
- graviditet, barsel og adoption
- urimelig belastning ved transport
- pasning af nærtstående person med handicap eller døende

Kommuners og sprogcentres perspektiver på årsagerne til fravær, der skyldes forhold nævnt i aktivlovens § 13, stk. 7

Sygdom

Kommunerne og sprogcentrene uddyber i fokusgruppeinterviewene, at I-kursistens egen sygdom eller barns sygdom er de primære årsager til fravær for både I1- og I2-kursisterne:

"Vi har rigtig meget sygefravær og barns sygdom. Det er i hvert fald klassisk, og det er jo rimelig grund." (Afdelingsleder, kommune)

Flere kommuner og sprogcentre beskriver, at I1-kursisterne oplyses af både kommunen og sprogcentret om, hvad der er fravær med rimelig grund. I forlængelse heraf beskriver nogle sprogcentre, at de oplever, at I1-kursisterne oftest bruger

SYGDOM OG BARNES SYGDOM ER HYPPIGE ÅRS- SAGER

I-KURSISTER VED, AT SYGDOM ER RIMELIG GRUND

egen sygdom eller barns sygdom som fraværsårsag for at undgå at blive sanktioneret.

"I starten, da I1-kursisterne skulle registrere, skrev de alt muligt forskelligt. Men nu skriver de sygdom eller barn syg, for det har de fundet ud af, er det eneste der gælder. Så det er de to årsager, der bliver brugt." (Afdelingschef, sprogcenter)

Et andet sprogcentre følger op:

"De ved godt, at hvis de melder sig selv syge eller barnet syg, så er det lovlige grunde." (Afdelingsleder, sprogcenter)

Graviditet

Flere kommuner og sprogcentre vurderer også, at gener grundet graviditet er årsag til noget af fraværet for deres kursister. En sagsbehandler fortæller, at hun oplever, at fravær i forbindelse med graviditet også kan hænge sammen med kulturforskelle:

"Jeg synes, vi har rigtig mange, der har fravær på grund af graviditet, for i anden etnisk baggrund er der en anden opfattelse af, hvad man kan, når man er gravid. De beskyttes mere." (Beskæftigelsessagsbehandler, kommune)

Pasning af handicappet eller døende nærtstående

Nogle kommuner og sprogcentre fortæller, at de oplever, at kursister er fraværende, fordi kursisten skal passe en handicappet ægtefælle eller handicappede børn.

"Det gør sig også gældende. Vi havde en borger, der ikke kunne følge danskundervisningen helt, selvom hun var motiveret til det. Hun skulle passe sin svært handicappede ægtefælle." (Faglig koordinator, kommune)

Transportvanskeligheder

Nogle kommuner og sprogcentre fortæller, at fravær på grund af transportvanskeligheder indimellem bruges som fraværsårsag af I-kursisterne. En kommune fortæller, at de eksempelvis i ferieperioder vurderer, om I-kursisten har været forhindret i at deltage i undervisningen på grund af transportvanskeligheder.

"Der sidder en administrativ medarbejder og tjekker – alt efter hvor kursistens børns gæstedagpleje eller børnehaver er, og så med de busplaner der er – om det kan lade sig gøre at møde." (Afdelingsleder, kommune)

MØDER OG BESKÆFTIGELSE UDGØR EN STOR DEL AF FRAVÆRET, DER IKKE ER BEGRUNDET I FORHOLD I AKTIVLOVENS § 13, STK. 7

I de følgende afsnit dykker vi ned i, hvordan I-kursisternes fravær fordeler sig på specifikke årsager til fravær, der ikke er nævnt i aktivlovens § 13, stk. 7.

Møder udgør en stor del af I1-kursisternes fravær, der ikke er begrundet i § 13, stk. 7

Den hyppigste årsag til I1-kursisters fravær, der ikke fremgår af aktivlovens § 13, stk. 7, er møder med kommunen, skole eller dagtilbud. I gennemsnit skønner kommuner og sprogcentre, at omkring 31 procent af I1-kursisternes fravær, der ikke fremgår af § 13, stk. 7, skyldes møder. Se tabel 4.3.

TABEL 4.3 **I1-KURSISTERS** FRAVÆR FORDELT PÅ FORHOLD, DER IKKE ER NÆVNT I AKTIVLOVENS § 13, STK. 7

Fraværsårsag	Gennemsnit	Mindste skøn	Største skøn	Standardafvigelse
Møder med kommune, skole, dagtilbud mm.	37,7 %	5	100	26,5
Opkvalificering og vejledning	13,6 %	0	40	15,7
Jobsøgning	3,3 %	0	20	6,1
Andet	45,4 %	0	90	33,9

Note: Et sprogcenter har ikke angivet et skøn over I1-kursisters fravær, der ikke er nævnt i forholdene i aktivlovens § 13, stk. 7. Se bilag 2 for en uddybende figur, der angiver fordelingen af de enkelte besvarelser.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskemaundersøgelse 2019

Tabel 4.3 viser også, at kommuner og sprogcentre vurderer, at en stor del af fraværet skyldes årsager, der ligger ud over møder med kommune mv., jobsøgning og opkvalificering/vejledning, det vil sige 'Andet'-kategorien. Her nævner kommunerne og sprogcentrene i spørgeskemaet, at årsagerne til fravær blandt andet er deltagelse i familiebegivenheder, køreundervisning, møder i banken, tandlæge- og lægebesøg og nationale helligdage.

Meget af I2-kursisters fravær skyldes beskæftigelse

Den hyppigste årsag til fravær, der ikke er nævnt i aktivlovens § 13, stk. 7, blandt I2-kursister, er beskæftigelse. Kommuner og sprogcentre skønner i gennemsnit, at beskæftigelse udgør over 50 procent af kursisternes fravær, der skyldes årsager, der ikke er nævnt i § 13, stk. 7. Se tabel 4.4 nedenfor.

TABEL 4.4 **I2-KURSISTERS** FRAVÆR FORDELT PÅ FORHOLD, DER IKKE ER NÆVNT I AKTIVLOVENS § 13, STK. 7

Fraværsårsag	Gennemsnit	Mindste skøn	Største skøn	Standardafvigelse
Beskæftigelse	54,4 %	10	98	21,8
Møder med kommune, skole, dagtilbud mm.	10,0 %	0	30	8,4
Opkvalificering og vejledning	7,8 %	0	30	10,6
Jobsøgning	4,9 %	0	20	5,7
Andet	22,9 %	0	80	23,8

Note: Se bilag 2 for en uddybende figur, der angiver fordelingen af de enkelte besvarelser.

Kilde: Ankestyrelsens spørgeskemaundersøgelse 2019

Tabel 4.4 viser også, at flere kommuner og sprogcentre skønner, at der er andre, end de nævnte årsager om beskæftigelse, jobsøgning, møder med kommune mv. og opkvalificering/vejledning, der udgør en del af det fravær, der begrundes i andre forhold end de nævnte i aktivlovens § 13, stk. 7. Her er det også grunde om deltagelse i familiebegivenheder, køreundersøgning, møder i banken, tandlæge- og lægebesøg, der gør sig gældende.

KAPITEL 5

Hvordan kan fravær nedbringes?

Dette kapitel beskriver, hvordan sprogcentre og kommuner arbejder med at nedbringe I-kursisters fravær fra danskuddannelse, og hvilke barrierer, de oplever, der er for at nedbringe fraværet.

Kapitlet belyser:

- Sprogcentres og kommuners nuværende indsatser for at nedbringe I-kursisters fravær fra danskuddannelse.
- Sprogcentres og kommuners oplevelse af de barrierer, der er for at nedbringe fraværet, og deres bud på mulige løsninger.

Resultaterne i kapitlet er baseret på fokusgruppeinterview.

SAMMENFATNING AF KAPITLET'S RESULTATER

- Sprogcentrene har iværksat flere tiltag for at nedbringe fraværet, herunder: Løbende sms'er og uformelle samtaler ved fravær, synliggørelse af den enkelte I-kursists fravær og formelle samtaler med I-kursister med højt fravær.
- Nogle af sprogcentrene udmelder I-kursister ved for meget fravær og underretter I-kursisten og kommunen om dette.
- Kommunerne har også forskellige tiltag rettet mod at nedbringe fraværet såsom motivations samtaler med I-kursister, særlige brancheforløb for at gøre danskuddannelsen mere virksomhedsrettet, en task force, der arbejder med nedbringelse af fravær, og en sagsbehandler placeret på sprogcentret.
- Både sprogcentrene og kommunerne oplever, at det er svært at gøre mere end de tiltag, som allerede er iværksat. Det skyldes blandt andet, at størstedelen af fraværet ses hos de mest sårbare I-kursister, der har komplekse problemstillinger.
- Kommuner og sprogcentre peger på mulige tiltag, der potentielt kan nedbringe fraværet yderligere. Det er eksempelvis at tilknytte en mentor med samme sproglige og kulturelle baggrund som I-kursisten, eller at have fleksible muligheder for, at I-kursister kan indhente fravær.

SPROGCENTRET FØLGER TÆT OP PÅ I-KURSI- STERNES FRAVÆR

Sprogcentrene arbejder aktivt med at nedbringe I-kursisternes fravær gennem forskellige indsatser på sprogcentrene. I det følgende beskrives de indsatser, som sprogcentrene aktuelt arbejder med.

Sprogcentrene sender sms'er og holder løbende uformelle samtaler med I-kursisterne

For alle sprogcentrene gælder det, at en administrativ medarbejder fra sprogcentret, ved ubegrundet fravær, sender en sms eller ringer til I-kursisten. Indholdet af sms'en og opkaldet varierer fra sprogcenter til sprogcenter. Nogle gør opmærksom på, at I-kursisten ikke har angivet en årsag til fraværet, andre

**ALLE FRAVÆ-
RENDE I-KURSI-
STER KONTAKTES**

fortæller I-kursisten, at de er savnet, og spørger dem, om de kommer til undervisningen senere. En medarbejder i et sprogcenter forklarer deres praksis med at følge op på fraværet med I-kursisterne:

"Alle der ikke melder afbud, bliver ringet op og pænt fortalt, at vi savner dem, og om de kommer igen. En pæn opfølgning samme dag. Dem der går om aftenen, bliver ringet op dagen efter, fordi de først er færdige omkring kl 21." (Administrationschef, sprogcenter)

SPROGCENTRENE SPØRGER IND TIL I-KURSISTENS SITUATION

I forbindelse med både begrundet og ubegrundet fravær tager underviserne og de administrative medarbejdere på sprogcentrene også uformelle samtaler med I-kursisterne. Sprogcentrene fortæller, at de, i samtalerne, spørger ind til I-kursisten for at få viden om I-kursistens situation i forbindelse med fraværet, og om der er noget, sprogcentret kan gøre for at afhjælpe I-kursistens fravær. Det kan eksempelvis være, hvis I-kursisten forlader undervisningen i løbet af undervisningsdagen.

"Vi kan jo spørge, og vi siger også tit "har du ondt i hovedet, vil du have en Panodil? Eller vil du have lidt luft eller et glas vand?" Men mere kan vi ikke rigtig gøre, vi kan jo ikke låse døren for folk." (Afdelingsleder, sprogcenter)

En medarbejder fra et andet sprogcenter fortæller, at de ved gentagende fravær spørger I-kursister ind til, om undervisningsskemaet kan tilpasses, så det passer bedre ind i I-kursisten hverdag.

FORSKELLIGE OP- LEVELSER MED TÆT OPFØLGNING

Sprogcentrene har forskellige oplevelser med, om den tætte kontakt mellem I-kursisten og sprogcentret – gennem sms'er, opkald og uformelle samtaler – bidrager til at minimere fraværet. En vejleder fra et sprogcenter oplever en positiv effekt af den tætte opfølgning:

"Jeg synes, det har haft en god effekt på fraværet, at vi kører det så struktureret og stramt, hele tiden at være på kursisterne på dagholdene. Hver eneste uge er jeg igennem dem og sender sms'er og beder dem komme ind til mig, hvis der er noget. Og hvis jeg ser en tendens til noget, så spørger jeg dem." (Vejleder, sprogcenter)

En administrationschef fra et andet sprogcenter oplever derimod ikke, at den tætte opfølgning gør en forskel:

"Mange af kursisterne bliver sure og siger rent ud, at vi ikke skal ringe til dem. Andre tager ikke telefonen. I1'erne er blevet bedre til at melde afbud, men vi har ikke fået flere på

**KURSI-
STEN ER
OFTE IKKE BE-
VIDST OM OM-
FANGET AF FRA-
VÆR**

skolebænken. Nogle er bare blevet bedre til at melde afbud, hvilket er fint nok, men det er ikke det, vi ville. Det er tæt opfølgning, og det fylder meget i administrationen. Vi bruger meget tid på det.” (Administrationschef, sprogcenter)

Sprogcentret forsøger at skabe synlighed for I-kursisterne om deres fravær

På tværs af flere sprogcentre beskriver de, at I-kursisterne ofte ikke er bevidste om omfanget af deres eget fravær. I den forbindelse oplever sprogcentrene, at det har haft en positiv effekt på kursisternes fravær, at sprogcentrene gør den enkelte I-kursist opmærksom på deres fravær. For de sprogcentre, der har en fraværs-app, kan app'en være med til at gøre fraværet synligt for I-kursisten.

”Man kan se de steder, hvor man har taget app'en i brug, at det er en måde, at lægge mere ansvar over på kursisten. Vi har rigtig mange, der kommer med bussen tre-fire-fem-syv minutter for sent, og lige pludseligt, så bliver det meget synligt – hov, du har tjekket ind for sent.” (Afdelingsleder, sprogcenter)

Nogle sprogcentre synliggør også fraværet over for I-kursisterne på andre måder. En vejleder og koordinator fra et sprogcenter fortæller, at de præsenterer I-kursisterne for deres fravær løbende:

”Vi har gjort det på danskuddannelse 2 som et forsøg, at alle kursisterne her efter sommerferien fik deres fremmødeprocent for et halvt år tilbage, og det overraskede rigtig mange, hvad den lå på. Og så lavede vi en kontrol på fraværsprocenten tre måneder efter, og der havde to-tredjedele af kursisterne forbedret deres fremmøde. Bare det, at der kom fokus på, hvad fremmødeprocenten lå på, og kursisterne kunne konkurrere lidt med sig selv om at blive bedre. Vi har besluttet, at den indsats skal køre generelt, så det er læreren i klassen, der diskret går ned til hver enkelt og fortæller, hvordan fremmøde og fravær ser ud.” (Vejleder og koordinator, sprogcenter)

**SPROGCENTRENE
PRØVER AT AF-
DÆKKE, HVAD
DER LIGGER BAG
FRAVÆRET**

Formelle samtaler på sprogcentrene

Sprogcentrene holder også formelle samtaler med I-kursisterne, hvor de prøver at afdække, hvad der ligger bag I-kursistens fravær, og hvad sprogcentret og I-kursisten i samarbejde kan gøre, for at nedbringe I-kursistens fravær. Karakteren af møderne varierer fra sprogcenter til sprogcenter – nogle inkluderer sprogcenterets administrative medarbejdere, kommunen og I-kursisten selv, andre foregår mellem I-kursisten

og underviseren på sprogcentret. En centerleder fra et sprogcenter fortæller, at de indkalder I-kursisterne til fraværssamtaler, hvis I-kursisterne har gentagende fravær.

En afdelingsleder på et sprogcenter beskriver også, hvordan de, i samarbejde med kommunen, er begyndt at afholde samtaler, hvor afdelingslederen, en jobkonsulent og en tolk, sammen med I-kursisten, taler om I-kursistens fravær og I-kursistens generelle velbefindende:

"Vi viser, at vi interesserer os for kursisten som menneske."

"Der er nogle kursister, hvor det er sådan lidt udefinerbart, de har ondt i ryggen, er trætte eller andet, og så beder vi dem om at komme til en samtale her, hvor en jobkonsulent, en tolk og jeg er på. Vi snakker om, hvordan det går for kursisten med at lære dansk, hvordan går det med hverdagen osv. Det er ikke noget med sagsbehandling eller sanktioner, det vi snakker om, det kommer ikke videre. For at forsøge med en lidt anden strategi, hvor vi viser, at vi interesserer os for kursisten som menneske, og hvad det er, der gør, at kursisten ikke kommer i skole." (Afdelingsleder, sprogcenter)

En medarbejder fra et andet sprogcenter fortæller, at de også har gode erfaringer med de møder, hvor både kommunen og sprogcentret er repræsenteret:

"Jeg synes det nogle gange har flyttet noget, når vi sammen – sprogcenter og kommune – har haft en samtale med kursisten. For det første kan kursisterne se, at de ikke kan spille os ud mod hinanden, og at begge parter ved, hvad der foregår. Det har gjort, at nogle efterfølgende har ændret deres fremmøde." (Afdelingschef, Sprogcenter)

KOMMUNER OG SPROGCENTRE MØDES OM KURSISTERS FRAVÆR

Flere sprogcentre og kommuner følger også op på I-kursisternes fravær gennem samtaler mellem sprogcentrets administrative medarbejdere og sagsbehandlerne, hvor I-kursisten ikke er deltagende.

"Vi samarbejder også med sprogcentrene ved at lave møder sammen, sprogcenter og jobcenter, hvor vi snakker om kursisten, og hvad vi skal gøre fremadrettet." (Faglig koordinator, kommune)

Udmeldelse fra sprogcentret

To af de seks sprogcentre udmelder I-kursister, der har meget fravær.⁷

⁷ Lov om danskuddannelse for voksne udlændinge m.fl. indeholder ikke bestemmelser vedrørende udmelding af kursister fra danskuddannelse.

**NOGLE SPROG-
CENTRE UDMEL-
DER KURSISTER
MED HØJT FRA-
VÆR**

"Vi har en forventning om, at de kursister der bliver indmeldt hos os, det er fordi, de har til hensigt at studere og gerne vil lære dansk. Og har de eksempelvis en måned med otte mødegange, hvor kursisten har fem fraværs gange, så bliver de typisk udmeldt, og sagsbehandleren finder ud af at give dem et andet tilbud. For det stresser de andre kursister, det stresser lærerne, der skal forberede sig. Inden kursister udmeldes, har der selvfølgelig været dialog med sagsbehandleren, og kursisten har typisk modtaget en række henvendelser og opfordringer til at møde op og gerne kontakte skolen og sagsbehandleren, men har typisk ikke svaret, og så bliver de udmeldt." (Vejleder, sprogcenter)

I de to sprogcentre sender de breve til I-kursisterne og kommunen, hvis I-kursisten er ved at blive udmeldt. Brevet forklarer, at I-kursisten bliver udmeldt af sprogcentret, hvis fraværet fortsætter.

En af de kommuner, der er tilknyttet et sprogcenter, der indimellem udmelder I-kursister med højt fravær, fortæller, at det kan være problematisk, at sprogcentret udmelder I-kursisterne:

"Der er en gruppe borgere, som er meget udfordret, men som rigtig gerne vil danskundervisningen. Men de har ikke mulighed for at møde stabilt op eller deltage på fuld tid. Vi har forsøgt at arrangere med sprogcentret, at de kan få lov at møde mere sporadisk op, og deltage i det omfang de kan. Men det har sprogcentret afvist. Fra vi får besked fra sprogcenteret om, at en borger vil blive meldt ud, til egentlig udmeldelse, går der meget kort tid. Vi kan ikke altid nå at få borgeren indkaldt til en samtale, inden vedkommende er meldt ud." (Beskæftigelsesrådgiver, kommune)

Kommunen fortæller i forlængelse heraf, at hvis en I-kursist er meldt ud af sprogcentret, og sagsbehandleren på baggrund af en samtale med I-kursisten vurderer, at vedkommende godt kan deltage i undervisningen, så melder de I-kursisten ind i sprogcentret igen.

I et andet sprogcenter placerer de enkelte I-kursister, der har højt fravær, på et særskilt hold i deres IT-system:

"Vi har oprettet et hold for de kursister, der skal have et dansktilbud, men som ikke møder på grund af sygdom eller andet. Vi kalder det stand-by-holdet. Det bliver registreret at kursisterne ikke møder. Men vi kender godt grunden, og det er at kursisten er dybt traumatiseret, eller vi har en mistanke om, at de er taget ud af landet. Årsagerne kan

være mange. Det er så uhensigtsmæssigt at have dem stående på holdlisterne og trække vores, i øvrigt pæne, fremmøde ned, fordi de skal stå der, og man ikke bare må melde dem ud. Det giver et skævt billede af øvrige kursisters stabile fremmøde. Så vi laver to versioner af, hvad vores fremmøde er; en version inklusiv dem på stand-by-holdet og en uden, der begge offentliggøres." (Vejleder og koordinator, sprogcenter)

Sprogcentret fortæller i forlængelse heraf, at de laver opdelte fraværsopgørelser samlet set for alle sprogcentrets kursister og for I1-kursisterne separat. De opdelte fraværsprocenter er opgjort for en periode på tre måneder, og på hvorvidt kursisten er tilknyttet Danskuddannelse 1, 2 eller 3. For en opgørelse over I1-kursisters fravær på de tre danskuddannelser gælder det eksempelvis, at der på danskuddannelse 1 er 2,2 procentpoint forskel på fraværsprocenten, hvor alle I1-kursister er medregnet, og fraværsprocenten hvor I1-kursisterne på stand-by-holdet er trukket fra. På danskuddannelse 2 er der 1,8 procentpoint forskel på de to fraværsprocenter, og på danskuddannelse 3 er der ikke forskel på de to fraværsprocenter.⁸ Sprogcentret fortæller, at lærerne på sprogcentret i perioder også får opgørelser over det samlede fravær for det enkelte hold, og her kan én eller to stand-by-hold-kursister med meget højt fravær, trække det enkelte holds fraværsprocent betydeligt op.

DET ER FÅ KURSI- STER, DER UD- MELDES

Der er tale om få I-kursister, der udmeldes, eller som kommer på stand-by-hold. Det sprogcenter, der har oprettet et særskilt hold i IT-systemet for I-kursister med højt fravær, forklarer, at det drejer sig om omtrent ti I-kursister ud af omkring 450 kursister i alt.

KOMMUNEN FØLGER OGSÅ I-KURSISTEN TÆT

Ud over sanktionering af I1-kursisterne arbejder kommunerne også med andre indsatser for at nedbringe I-kursisters fravær. Kommunernes indsatser retter sig primært mod I1-kursister.

Motivationssamtaler

Sagsbehandlere i kommunerne fortæller, at de holder tæt kontakt med både I1- og I2-kursister om deres fravær, for at forsøge at nedbringe fraværet. Ligesom sprogcentrene, holder

⁸ Opgørelsen, der henvises til, vedrører fraværsprocenter for tre måneder af 2019.

FRAVÆR KAN FÅ KONSEKVENSER FOR KURSISTENS OPHOLD

kommunerne løbende samtaler med I-kursisterne om I-kursisternes fravær, for at motivere I-kursisten til at møde op til undervisningen.

"Vi har ikke fundet den gyldne måde at nedbringe fraværet på andet end at forsøge at have den tætte kontakt med kursisterne. Vi har meget kontakt med dem løbende med samtaler osv." (Faglig koordinator, kommune)

I forlængelse heraf gør kommunerne også I1-kursister opmærksomme på, at fraværet i sidste ende kan få indflydelse på I1-kursistens ophold.

"Vi har nogle kursister, hvor deres danskuddannelse er ved at udløbe. Hvis ikke de begynder at have et bedre fremmøde, så kommer de ikke til at nå det inden for de fem år. Så det med at tale ind i det, og fortælle dem, at de er nødt til at møde op, ellers er vi nødt til at flytte dem ned på et andet hold, og det har så følgende konsekvenser for borgernes ophold og liv. For hvis de ikke gør en indsats nu, inden for den næste måned, så kan de ikke nå det." (Afdelingsleder, kommune)

I-kursisterne har mulighed for aften- eller weekendundervisning

Alle kommuner og sprogcentre har aftaler om, at der tilbydes aften- og weekendundervisning på sprogcentre, som kommunen kan henvise I-kursisterne til, så danskuddannelses tilbuddet er fleksibelt i forhold til I-kursistens hverdag.

Brancheforløb og task force

En enkelt af kommunerne forsøger sig med særlige brancheforløb til kursisterne som en indsats i arbejdet med at nedbringe fraværet.

"Vi har prøvet at lave et samarbejde med sprogcentret om nogle branchepakkeforløb, for dem der har rigtig svært ved at komme videre. Der lærer de dansk på en anderledes måde, som er lidt mere erhvervsrettet og har lærerne med ude ved nogle virksomheder. På den måde skal det blive sjovere at lære dansk og mindre skoleagtigt, og noget kursisterne kan bruge bagefter. I første omgang har vi valgt nogle kursister, som vi synes passer til det. Vi har fundet ud af, at nogle passer rigtig godt, mens andre overhovedet ikke gør. Men så har vi haft en dialog med sprogcentret om, hvordan vi kunne flytte rundt igen, hvilket har hjulpet en del med at nedbringe fraværet." (Jobkonsulent, kommune)

"På den måde skal det blive sjovere at lære dansk og mindre skoleagtigt"

En anden kommune har nedsat en task force, der skal komme med forslag til, hvordan fraværet kan nedbringes:

PARTSHØRING PÅ SPROGCENTRET

TEKNISK FRAVÆR

Sprogcentrets eller kommunens registrering af fravær, hvor fraværsårsagen viser sig at være eksempelvis registreringsfejl eller kommunikationsfejl mellem kommune og sprogcenter.

"Vi har nedsat en task force i samarbejde med sprogcentret, om hvordan vi kan motivere borgerne til at møde mere end de i forvejen gør på sprogcentret. Det er primært henvendt mod I1'erne og i mindre omfang I2'erne." (Faglig koordinator, kommune)

Sagsbehandler på sprogcentret

En kommune har haft god erfaring med at nedbringe fraværet ved, i nogle perioder, at have en sagsbehandler placeret på sprogcentret:

"Vi så, at der var en gruppe kvinder, 10 stykker, og det er mange ud af godt 80 ydelsesmodtagere, som blev syge der fredag omkring kl 12. Der kontaktede sprogcentret os og foreslog, at det nok ville hjælpe, hvis vi sendte en sagsbehandler ned på sprogcentret. Så vi kørte et fast vagtrul over et par måneder, hvor der sad en sagsbehandler. Der kunne man ikke melde sig syg til den administrative medarbejder på sprogcentret. Der skulle man forbi sagsbehandleren, og borgeren blev simpelthen partshørt i samme ombæring. Det hjalp." (Afdelingsleder, kommune)

Partshøring af I1-kursisterne på sprogcentret kan kun ske for I1-kursister, der forlader undervisningen i løbet af undervisningsdagen, og kommunen fortæller, at det er ressourcekrævende at have en medarbejder på sprogcentret for at partshøre.

Fokus på at nedbringe teknisk fravær

Både kommuner og sprogcentre beskriver, at de arbejder med at nedbringe såkaldt 'tekniske fravær'. En afdelingsleder fra en kommune beskriver, at teknisk fravær indimellem forekommer:

"Nogle gange sker der fejl, hvor fraværet eksempelvis er blevet meldt, eller der var noget dokumenteret, som ikke var blevet meldt mellem sagsbehandler og de administrative medarbejdere på sprogcentret. Det er sjældent, men når det sker, med så få kursister, så er vi nødt til at fange det, for at de ikke skal tælle i statistikken. Så de fejl når vi at få korrigeret, inden statistikken er trykt." (Afdelingsleder, kommune)

Et sprogcenter følger op, og giver et eksempel på teknisk fravær:

"Vi har haft et tilfælde, hvor der måske er en kursist, der lige pludselig er startet i praktik, og så har vi ikke nået at få besked til den dag vedkommende er startet i praktik. Men

TEKNISK FRAVÆR KORRIGERES BAGUDRETTET

så får vi besked, eller kursisten siger, at vedkommende skal i praktik, og så ringer vi til jobkonsulenten. Vi har så tæt et samarbejde, så det kommer ikke til at ske, at de kommer til at stå en halv måned og trække fravær.” (Afdelingsleder, sprogcenter)

Flere kommuner og sprogcentre fortæller, at de korrigerer fraværet bagudrettet, så det tekniske fravær ikke kommer til at fremgå af fraværslisterne eller statistikkerne.

Kommunerne har gode erfaringer med flere tiltag

Et par af kommunerne fortæller, at de har en oplevelse af, at deres systematiske sagsbehandling og hurtige og tætte opfølgning på I-kursisternes fravær er med til at nedbringe fraværet. En afdelingsleder i en kommune fortæller:

”Den der daglige kontakt i forhold til det ubegrundede fravær, kontakt ved tre-på-hinanden-følgende-sygefraværsdage, den månedlige samtale med alle med en vis andel fravær, det giver pote. Det er det systematiske og hurtigheden. Sagsbehandleren skal ikke ind og vurdere; det er godt, at der er nogle retningslinjer og en systematik, for ellers bliver det alt for differentieret.” (Afdelingsleder, kommune)

Kommunen fortæller i forlængelse heraf, at de i en periode er lykkedes med at nedbringe fraværet for I-kursisterne med omkring syv procentpoint. Kommunen forventer at dette til dels skyldes, at kommunen følger tæt og systematisk op på den enkelte I-kursists fravær.

Alle kommunerne oplever, at tæt kontakt til I-kursisterne er med til at nedbringe fraværet. De fortæller blandt andet, at den tætte kontakt og jævnlige samtaler i forhold til fravær giver I-kursisten en bedre forståelse af vigtigheden af danskuddannelsen og konsekvenserne af ikke at møde op. Nogle af kommunerne lægger vægt på, at det er vigtigt, at opfølgningen på fravær sker så hurtigt som muligt. Dette gør sig især gældende for I1-kursister, der bliver sanktioneret for deres fravær:

”Det er svært at forstå, når der går lang tid imellem fraværet og opfølgningen og sanktionen, at det er en konsekvens af noget, der skete for tre måneder siden. Der er løbet så meget vand i åen siden, at borgerne ikke kan koble det. Derfor oplever jeg, at det er godt, det der med, at man hører dem på selve dagen for fravær og fortæller dem, at de skal være klar over, at de bliver sanktioneret, og jeg sender brevet om partshøring afsted nu. Sanktionen er jo for, at de skal lære og motiveres.” (Afdelingsleder, kommune)

ENDNU TÆTTERE KONTAKT, EKSEM- PELVIS GENNEM MENTOR

STUDIECENTER

Et lærerbemandet lokale tilknyttet sprogcentret, hvor kursisten kan få hjælp til at lave lektier mv.

FLERE UNDERVIS- NINGSDAGE

TÆTTERE KONTAKT OG FLEKSIBILITET KAN NEDBRINGE FRAVÆRET

I fokusgruppeinterviewene kommer kommunerne og sprogcentre med bud på, hvad der kan bidrage til at nedbringe I-kursisternes fravær yderligere. Et af de tiltag en kommune og et sprogcentre nævner, i forbindelse med mulige tiltag der kunne nedbringe fraværet er, at de kommer endnu tættere på I-kursisten, end de i forvejen er. I forlængelse heraf beskriver de vigtigheden af den tætte og helhedsorienterede dialog med I-kursisterne. Et forslag til, hvordan den tætte kontakt til I-kursisterne udvides, er gennem en mentor, der har samme modersmål som I-kursisten, og som har samme kulturelle baggrund.

"Jeg tror det næste skridt er at komme helt tæt på borgerne, hvor der er en der deler samme sprog og samme kultur, der får lov til at komme ind og være nysgerrig på, hvad fraværet skyldes." (Afdelingsleder, kommune)

Fleksible dage, undervisning fordelt på flere dage om ugen og flere særarrangementer

En vejleder og koordinator fra et sprogcenter foreslår muligheden for at indføre nogle fleksible dage om året for hver I-kursist, hvor I-kursisten har mulighed for at udeblive fra undervisningen, og i stedet møde op i sprogcentrets studiecenter svarende til de timer, vedkommende gik glip af i undervisningen.

"Jeg ville ønske, at vi havde fem til ti fleksible dag om året. Det der med, at kursisterne kunne arbejde nogen timer af gang imellem og flekse lidt, så det ikke blev så stift. Jeg tror en fleksibilitet ville være noget, man kunne gøre for at nedbringe fraværet. Ikke at det skulle være meget hyppigt. Vi har et lærerbemandet studiecenter, hvor vi godt kunne flytte timerne hen. Så tror jeg, folk ville have tendens til ikke at melde sig syge den dag, hvor de havde været nødt til at tage køretimerne kl 12, fordi kørelæreren havde bedt dem om det." (Vejleder og koordinator, sprogcenter)

Et andet forslag handler om, at undervisningen kan fordeles over flere undervisningsdage i løbet af ugen. Hvis undervisningen er fordelt på flere dage om ugen, kommer en fraværsdag ikke til at veje så tungt i fraværsstatistikken, som hvis undervisningen er fordelt over færre dage.

Et par af sprogcentre nævner også, at de har haft god erfaring med sociale arrangementer, og at nogle I-kursister har efterspurgt disse, og samtidig efterspurgt, at der kommer flere eksterne gæsteundervisere.

DE MEST SÅRBARE I-KURSISTER ER SVÆRE AT FÅ IGENNEM UDDANNELSEN

Kommunerne og sprogcentre fortæller også om, hvilke barrierer de oplever, der er for at nedbringe fraværet for I-kursisterne. Flere kommuner og sprogcentre oplever i forlængelse heraf, at de har taget alle de mulige midler i brug, der er for at nedbringe fraværet.

"Vi er inde i marginalerne, hvor vi snakker om enkelte borgere, og hvad vi gør ved dem, for at flytte på dem." (Afdelingsleder, kommune)

Et sprogcenter følger op:

"Vi kan se, at selv om der er den her opfølgning og sanktioner, så er det bare rigtig svært at få fraværsprocenten yderligere ned." (Afdelingsleder, sprogcenter)

Flere af sprogcentre og kommunerne beskriver, at de oplever, at de I1-kursister, der har mest fravær er en sårbar gruppe, der ofte har nogle helbredsmæssige udfordringer, er nedslidte fysisk og/eller har været udsat for traumatiske oplevelser.

"Det er de sårbare, der er tilbage."

"I 2018 gik man fra en fraværsprocent på 38-39 procent til det laveste den har været – på 31 procent. Det tror jeg er fordi, der er rigtig mange kursister, der har bestået uddannelsen. Det er de sårbare, der er tilbage, der tager længere tid at komme igennem systemet." (Afdelingsleder, kommune)

I forlængelse heraf nævner flere, at nedbringelse af fraværet kræver en helhedsorienteret og individorienteret indsats.

"Nogle gange har de jo i virkeligheden ondt i livet, og ikke ondt andre steder. Og der skal man også kunne finde ud af, i samarbejde med dem, hvad gør vi så ved det." (Vejleder og koordinator, sprogcenter)

Kommuner og sprogcentre oplever også, at I-kursisterne ofte ikke har overskud eller ressourcer til eksempelvis at håndtere ændringer i hverdagen eller flere aktiviteter i samme periode, eksempelvis hvis de i en periode både har danskundervisning og praktikforløb. Kommuner og sprogcentre forklarer, at dette kan føre til fravær for I-kursisten.

"Vi havde en kursist, som er visiteret til ordblindeundervisning. Hver onsdag så ville hun bare gerne gå hjem lige før ordblindeundervisningen startede. Så havde vi hende med

"Hun har ikke kompetencerne til at planlægge og tænke anderledes."

til en motivationssamtale, hvor vi spurgte hende, hvad det var der skete der om onsdagen. Og så handlede det om, at før havde hun fri tidligt om onsdagen, og der var hun vant til, at det var den dag hun lavede mad og gjorde rent. Der fik vi en snak om, om hun kunne gøre det på nogle andre tidspunkter, og fik snakket om vigtigheden af ordblindeundervisningen, at det ikke er for vores skyld men for hendes skyld. Det fortæller mig, at hun har ikke kompetencerne til at planlægge og tænke anderledes. Hun skal have hjælp til det. Hendes udvej er at få fravær eller melde sig syg." (Afdelingsleder, sprogcenter)

Fraværet stiger i skolernes ferier

Kommuner og sprogcentre beskriver, at fraværet fra danskuddannelse typisk stiger omkring skolernes ferieperioder. Som tidligere beskrevet, har I1-kursister ikke ret til ferie med ydelse. I den forbindelse fortæller et sprogcenter, at stigningen i fravær i skolernes ferier kan hænge sammen med, at nogle kursister, i ferieperioden, skal have deres børn passet i en anden daginstitution end den barnet ellers går i, hvis barnets daginstitution er lukket:

"I efterårsferien og mellem jul og nytår og vinterferien, der er der frygteligt mange, der har barns første sygedag. Logistikken er ikke nem, hvis man bor ude i de små landsbyer. Så kan det virke helt uoverskueligt at skulle aflevere sit barn til et andet sted mellem jul og nytår eller i vinterferien, så der har vi mange afbud." (Afdelingsleder, sprogcenter)

FRITAGELSE I SKOLEFERIER

Som tidligere beskrevet fortæller nogle kommuner og sprogcentre, at deres byråd har besluttet, at I-kursisterne fritages for undervisning i nogle uger i sommerferieperioden, for at mindske fraværet i denne periode.

"Vi har fået lov til at lukke to uger i juli, fordi vi kan se, at der i de dage er fire kursister og fem undervisere. Det er slet ikke samfundsøkonomisk rentabelt." (Administrationschef, sprogcenter)

DET KAN VÆRE SVÆRT AT MOTIVERE I2-KURSI-STERNE

I2-kursister har travlt med arbejde

Det kan være svært at gøre noget ved I2-kursisternes fravær, oplever kommuner og sprogcentre. I2-kursisterne er selvforsørgende, og flere af kommunerne og sprogcentre fortæller, at I2-kursisterne ofte har skiftende arbejdstider og ufaglært arbejde, hvor de bliver kaldt på arbejde med kort tids varsel. Da I2-kursisterne er selvforsørgende har kommunen ikke mulighed for at sanktionere dem, og der er derfor ikke samme økonomiske incitament for dem i at møde op til danskundervisningen, oplever kommuner og sprogcentre.

KAPITEL 6

Metode

I dette kapitel beskriver vi de datakilder og metoder, vi har anvendt i undersøgelsen. Undersøgelsen er baseret på:

- Registerdata om I-kursisters fravær fra danskuddannelse
- En spørgeskemaundersøgelse i seks kommuner og seks sprogcentre
- Fokusgruppeinterview i seks kommuner og seks sprogcentre

Til sidst i kapitlet beskriver vi, hvordan vi har udvalgt de kommuner og sprogcentre, der deltager i spørgeskemaundersøgelsen og fokusgruppeinterviewene.

REGISTERDATA OM I-KURSISTERS FRAVÆR FRA DANSKUDDANNELSE

Formålet med analysen af registerdata er at vise udviklingen i I-kursisternes samlede fravær fra 2014-2018. Formålet er også at beskrive fordelingen af fravær fra danskuddannelse på landsplan i 2018 for I1- og I2-kursister fordelt på forskellige baggrundsvariable.

Registerdata er leveret af Udlændinge- og Integrationsministeriet.

Datakilder

Registerdataet stammer fra Udlændinge- og Integrationsministeriets danskundervisningsdatabase og fra Danmarks Statistik. Danskundervisningsdatabase er baseret på kvartalsvise indberetninger fra landets sprogcentre. For danskuddannelserne har alle sprogcentre indberettet data for 2018.

Hvem indgår?

Der skelnes mellem I-kursister, der modtager ydelse (I1) og I-kursister, der ikke modtager ydelse (I2). I registerdataet indgår i alt 15.535 I1-kursister og 9.975 I2-kursister.

Fraværprocent

Det samlede fravær, for I-kursister fra danskuddannelse, på landsplan, er udregnet ved summen af alle I-kursisters fraværende lektioner i 2018 divideret med summen af alle I-kursisters planlagte lektioner i 2018.

SPØRGESKEMAUNDERSØGELSE I KOMMUNER OG SPROGCENTRE

Seks udvalgte kommuner og seks udvalgte sprogcentre har besvaret spørgeskemaet i perioden 28. oktober 2019 til 4. november 2019. Spørgeskemaundersøgelsen har til formål at:

- Afdække hvordan kommunerne og sprogcentrene skønner, at deres I-kursisters fravær i 2018 fordeler sig på forskellige årsager til fravær med udgangspunkt i fraværsårsager som nævnt i aktivlovens § 13, stk. 7.
- Være udgangspunkt for drøftelser, i fokusgruppeinterview, om fordelingen af I-kursisters fravær på fraværsårsager i 2018

Pilottest

Inden spørgeskemaet blev sendt ud til de seks kommuner og sprogcentre, gennemførte vi en pilottest i én kommune og to sprogcentre. Kommune og sprogcentre besvarede spørgeskemaet, hvorefter vi telefonisk gennemgik deres besvarelser og drøftede deres forståelse af spørgsmål og svarmuligheder. På den baggrund foretog vi justeringer af spørgeskemaet, inden vi sendte det ud.

Validering

Efter endt dataindsamling har vi gennemgået kommunernes og sprogcentrenes besvarelser. Der hvor besvarelserne har givet indtryk af, at kommuner eller sprogcentre har misforstået et spørgsmål, har vi taget kontakt til kontaktpersonen for den pågældende kommune eller det pågældende sprogcenter.

Besvarelser

Alle seks kommuner og seks sprogcentre, som har fået spørgeskemaet tilsendt, har besvaret spørgeskemaet.

Afgrænsning og metodisk forbehold

Spørgeskemabesvarelserne er baseret på kommunernes og sprogcentrenes skøn over fordelingen af I-kursisters fravær i den specifikke kommune eller det specifikke sprogcenter.

I kommunerne og sprogcentrene er der ikke mulighed for at trække aggregerede data om årsagerne til I-kursisters fravær. Besvarelserne af spørgeskemaet beror på et skøn foretaget af den leder eller medarbejder, der har udfyldt spørgeskemaet i kommunen og sprogcentret. Nogle af lederne/medarbejderne har baseret deres skøn på egne erfaringer og sparring med kollegaer, der også har erfaringer på området. Andre kommuner og sprogcentre har baseret deres besvarelser på stikprøver af fraværsårsager i det fraværsdata, som kommunen eller sprogcentret har tilgængeligt på kursistniveau. Da

besvarelsene er baseret på skøn, er der usikkerhed forbundet med resultaterne af spørgeskemaundersøgelserne.

FOKUSGRUPPEINTERVIEW MED KOMMUNER OG SPROGCENTRE

Vi har gennemført to fokusgruppeinterview i november 2019. Fem kommuner og seks sprogcentre har deltaget i interviewene. Begge interviewene blev afholdt med deltagelse fra kommuner og sprogcentre sammen.

Formålet med fokusgruppeinterviewene er at:

- Belyse kommuners og sprogcentres praksis for registrering af I-kursisters fravær fra danskuddannelse.
- Afklare kommunernes praksis for sanktionering af I1-kursister i forbindelse med fravær fra danskuddannelse.
- Kvalificere kommunernes og sprogcentrenes besvarelser fra spørgeskemaundersøgelsen.
- Belyse kommunernes og sprogcentrenes perspektiver på nedbringelse af I-kursisters fravær fra danskuddannelse, herunder hvad kommunerne og sprogcentre allerede gør.

Hvem har vi interviewet?

Fokusgruppeinterviewene er afholdt med de samme medarbejdere og ledere fra kommuner og sprogcentre, som har besvaret spørgeskemaundersøgelsen.

En enkelt medarbejder fra en kommune blev på selve interviewdagen forhindret i at deltage. Der er efterfølgende foretaget et kortere telefoninterview med vedkommende.

Fokusgruppeinterview og gennemførelse

Vi har gennemført semistrukturerede fokusgruppeinterview med udgangspunkt i en interviewguide med bestemte temaer og spørgsmål. Der har samtidig været åbenhed for, at andre temaer og spørgsmål, end de der var inkluderet i interviewguiden, kunne dukke op under interviewet.

Det ene interview blev afholdt i Ankestyrelsens lokaler i København, det andet interview blev afholdt hos et af de deltagende sprogcentre i Jylland.

Behandling af interview

Vi har optaget interviewene på diktafon og efterfølgende transkriberet dem. Herefter har vi foretaget en systematisk kodning af transkriberingerne på baggrund af et kodetræ. Kodetræet bygger på temaer fra interviewguiden i kombination med temaer, som opstod under selve interviewene.

På baggrund af det kodede materiale har vi foretaget en tematisk analyse.

Vi har løbende dokumenteret de analytiske pointer med citater fra interviewene. Af formidlingsmæssige hensyn har vi foretaget mindre redigering af citaterne, hvor fyldord og gentagelser er fjernet. Interviewdeltagerne har efterfølgende fået citater og dele af rapporten, der bygger på deres udtalelser, i faktuel høring, for at sikre, at vi har forstået deres udsagn korrekt.

UDVÆLGELSE AF KOMMUNER OG SPROGCENTRE TIL SPØRGESKEMAUNDERSØGELSE OG FOKUSGRUPPEINTERVIEW

DELTAGERE I SPØRGESKEMAUNDERSØGELSEN OG FOKUSGRUPPEINTERVIEW

- I alt har seks kommuner og seks sprogcentre deltaget i undersøgelsen.
- Hver kommune og sprogcenter er repræsenteret ved en leder eller medarbejder.

Udvælgelse af kommuner

De seks kommuner er udvalgt på baggrund af at:

- Den enkelte kommune har 100 eller flere I-kursister.
- Fraværprocenten på tværs af de deltagende kommuner varierer, så fraværprocenten for I-kursister i nogle af kommunerne i 2018 er henholdsvis lavere end landsgennemsnittet, omkring landsgennemsnittet eller over landsgennemsnittet. Den landsgennemsnitlige fraværprocent er i 2018 37,3 procent.
- Tre af kommunerne er placeret i Jylland og tre af kommunerne er placeret på Sjælland.

Udvælgelse af sprogcentre

Sprogcentre er udvalgt på baggrund af, at de er tilknyttet de udvalgte seks kommuner.

Én af de kontaktede kommuner har ikke haft mulighed for at deltage i undersøgelsen, samtidig med, at kommunens tilknyttede sprogcenter gerne har ville deltage. I det tilfælde er en alternativ kommune kontaktet og har deltaget i undersøgelsen.

Sprogcentre kan være kommunalt eller privat drevne. De sprogcentre, der deltager i undersøgelsen repræsenterer både kommunalt-drevne og privat-drevne sprogcentre. De fleste af

sprogcentrenes baserer deres erfaringer og skøn over fordelingen af fravær på I-kursister fra flere forskellige kommuner.

Udvælgelse af informanter i kommuner

I kommunerne har vi taget kontakt til ledere af afdelinger, som beskæftiger sig med borgere, der modtager selvforsørgelses- og hjemrejseprogram eller introduktionsprogram, og som derfor deltager i danskuddannelse (I-kursister). Lederen har udvalgt enten sig selv eller en relevant medarbejder fra afdelingen til at deltage i undersøgelsen på vegne af den respektive kommune. Deltageren har både besvaret spørgeskemaet og deltaget i fokusgruppeinterviewet.

Lederen eller medarbejderen er udvalgt på baggrund af, at personen arbejder med, og har viden om arbejdsgangene i forbindelse med den pågældende kommunes registrering og sanktionering af I-kursisters fravær fra danskuddannelse.

I kommunerne har seks personer deltaget i undersøgelsen:

- Én leder
- To faglige koordinatore
- Én jobkonsulent
- To sagsbehandlere

Udvælgelse af informanter i sprogcentre

I sprogcentre har vi taget kontakt til lederen af sprogcentret, som har udvalgt sig selv eller en relevant medarbejder til at besvare spørgeskemaet og deltage i fokusgruppeinterviewet. Deltageren sidder i administrationen og har erfaring med blandt andet registrering af I-kursisters fravær.

Fra sprogcentre har seks personer deltaget i undersøgelsen:

- Én administrationschef
- Én centerleder
- To afdelingsledere
- Én koordinator
- Én vejleder

Anonymitet

Kommuner og sprogcentre er anonyme i rapporten. Udlændinge- og Integrationsministeriet er bekendt med, hvilke kommuner og sprogcentre, der deltager i undersøgelsen.

Repræsentativitet

Vi skal understrege, at kommuner og sprogcentre i undersøgelsen ikke udgør et repræsentativt udsnit af landets kommuner og sprogcentre. Resultaterne af undersøgelsen kan derfor ikke generaliseres til at gælde I-kursisters fravær fra danskuddannelse i alle landets kommuner og sprogcentre.

BILAG 1

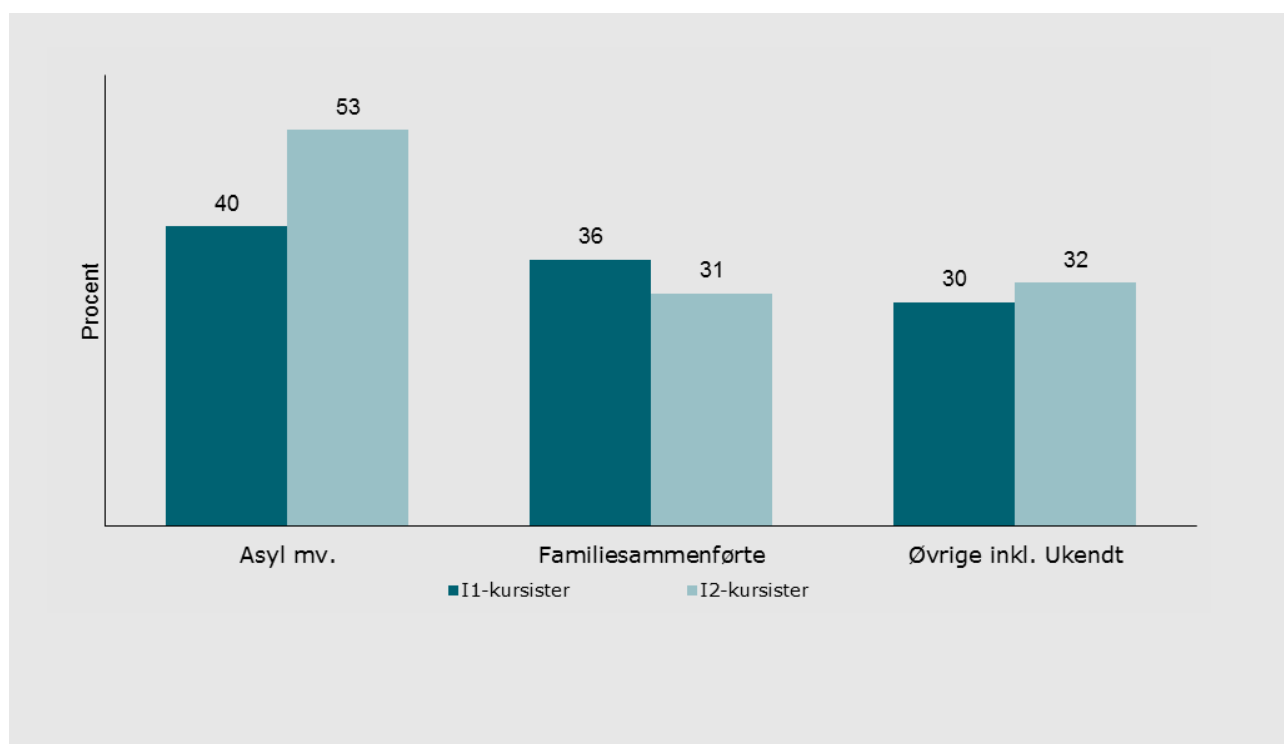
Fravær fordelt på I-kursistkarakteristika

I det følgende er fraværsprocenten for I1-kursister og I2-kursister fordelt på forskellige demografiske og socioøkonomiske variable.

Opholdsgrundlag

Figur 7.1 viser at fraværet er højere for I-kursister, der har fået asyl i forhold til I-kursister, der har fået familiesammenføring. Det er særligt tydeligt for I2-kursister.

FIGUR 7.1 FRAVÆR FORDELT PÅ OPHOLDSGRUNDLAG

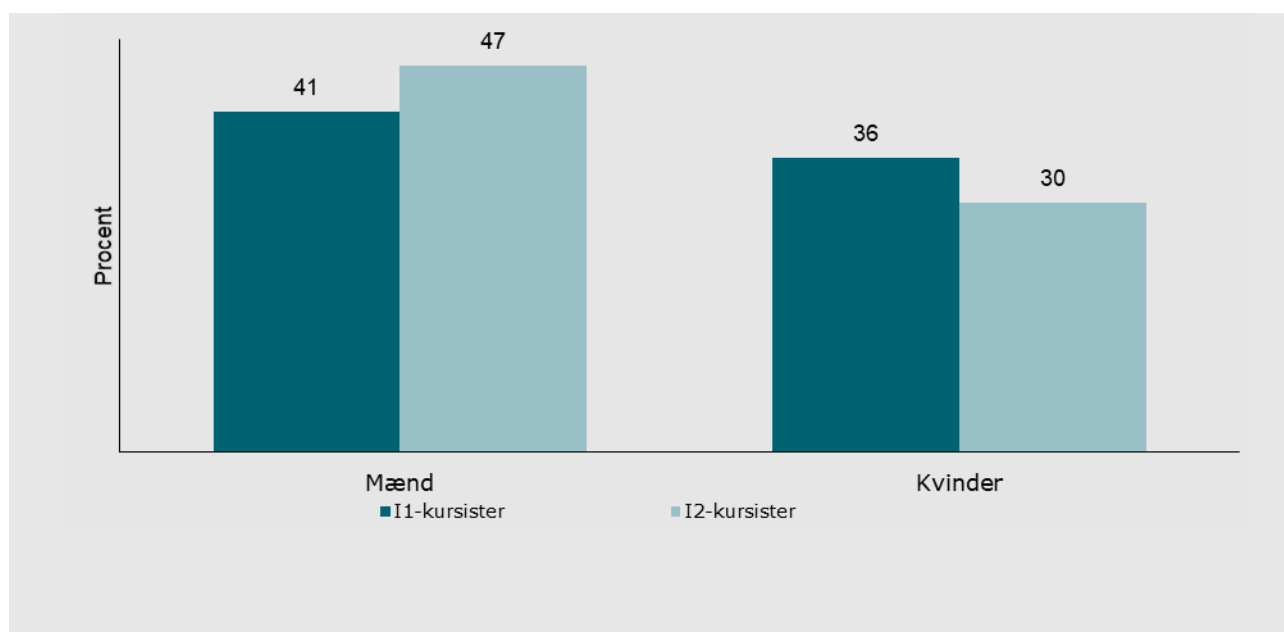


Køn

Figur 7.2 viser, at mænd har højere fravær fra danskundervisningen end kvinder. Forskellen på fraværet for mandlige og kvindelige kursister er størst for I2-kursister, hvor fraværet er 16,6 procentpoint højere for mændene.

For mandlige I2-kursister er fraværet højere end for mandlige I1-kursister. Det modsatte gør sig gældende for kvinder. Her er fraværet højere for de kvindelige I1-kursister.

FIGUR 7.2 FRAVÆR FORDELT PÅ KØN



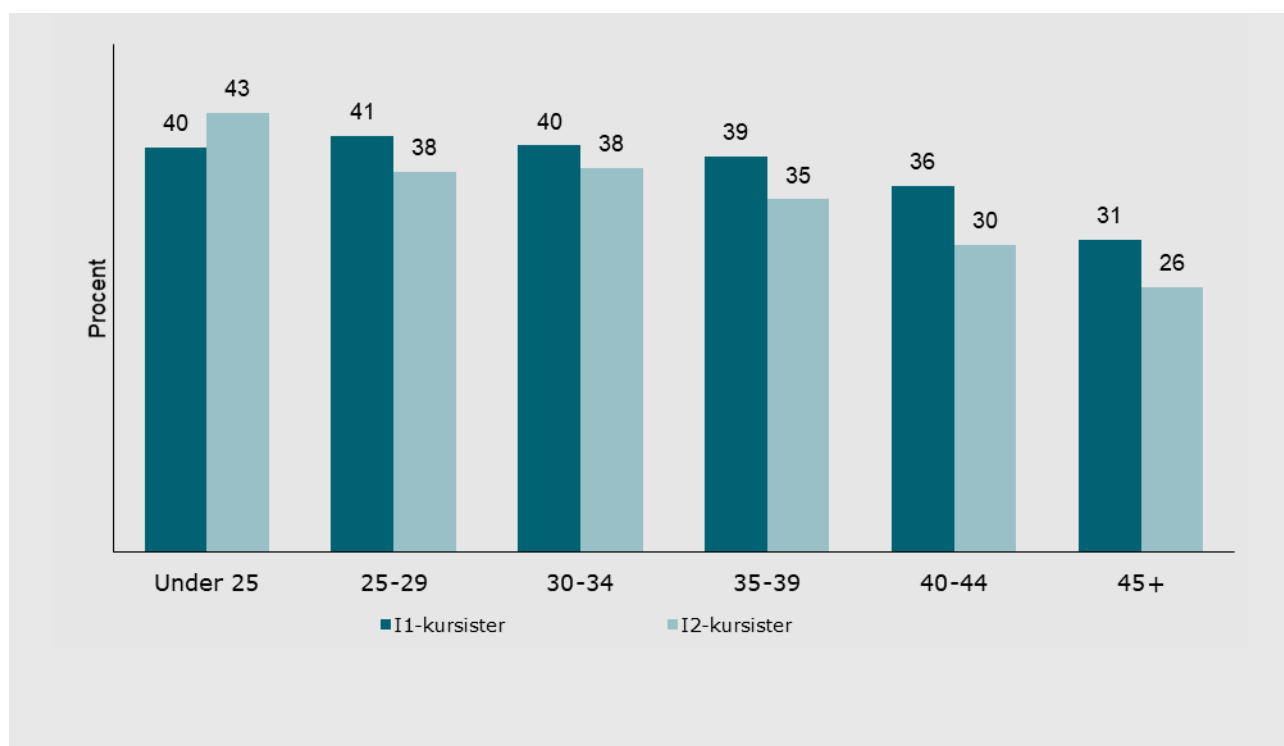
Alder

Figur 7.3 viser fraværet for både I1- og I2-kursister fordelt på aldersgrupper. Unge under 25 år havde i 2018 det højeste fravær for I2-kursister. Fraværsprocenten falder derefter i takt med kursistens alder, så kursister, der er 45 år eller ældre, har det laveste fravær. Fraværsprocenten for I1-kursister ligger omkring 40 procent for aldersgrupperne under 40 år og er lidt mindre for aldersgrupperne, der er 40 år eller ældre. Det er desuden værd at bemærke, at fraværet er højere for I1-kursister end for I2-kursister på tværs af aldersgrupper undtagen for kursister under 25 år.

Dette mønster henover aldersgrupper genfindes hos både mandlige og kvindelige I-kursister og for både I1-kursister og I2-kursister. Fraværet er højest for både mandlige og kvindelige I-kursister mellem 25 og 29 år og lavest for I-kursister over 45 år.

Mønstret med, at mandlige I-kursister har højere fravær end kvindelige I-kursister genfindes på tværs af alle aldersgrupper for både I1-kursister og I2-kursister.

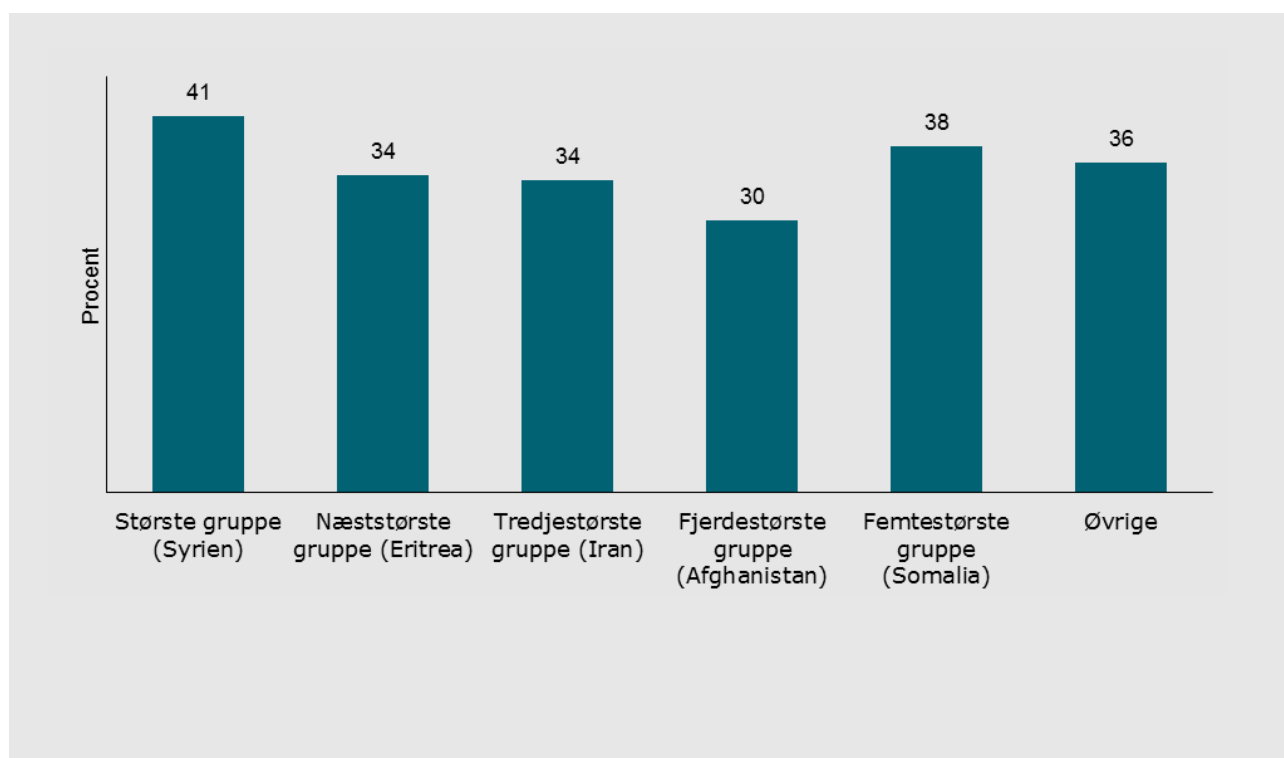
FIGUR 7.3 FRAVÆR FORDELT PÅ ALDERSGRUPPER



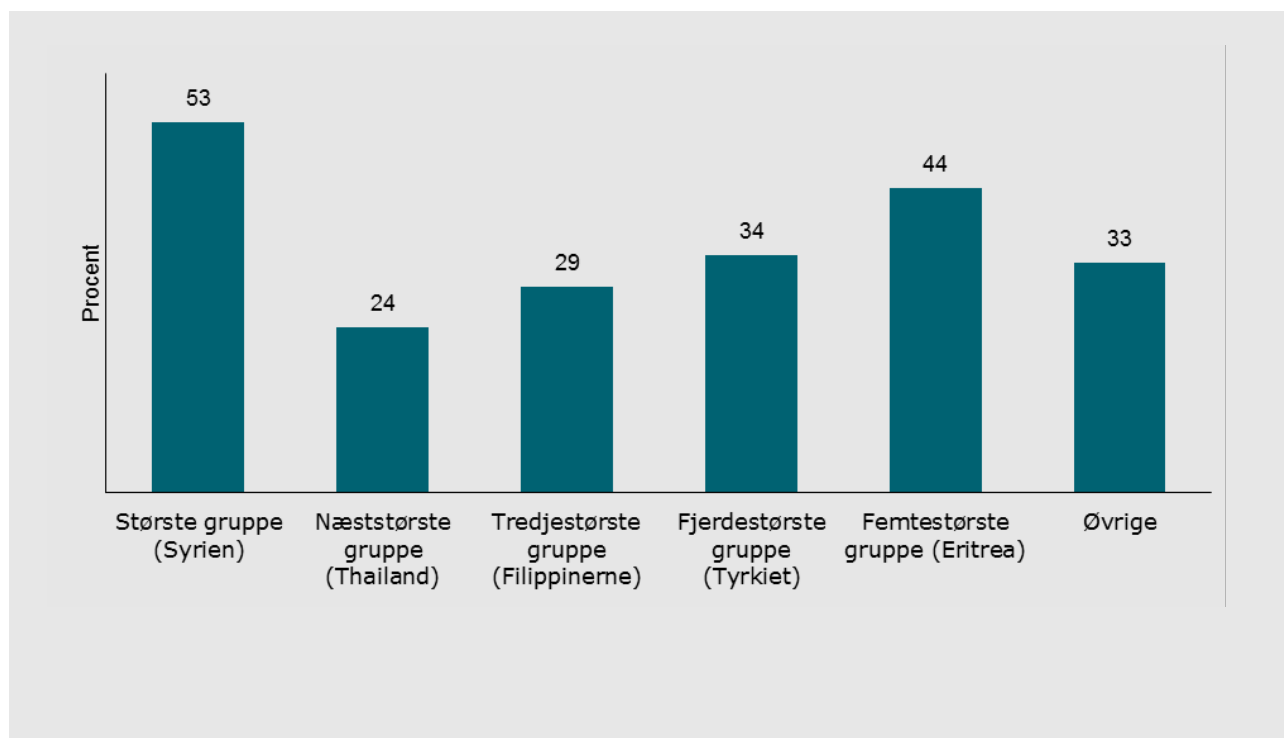
Oprindelsesland

De nedenstående figurer viser fraværsprocenten for de fem største I-kursistgrupper i forhold til oprindelsesland opdelt på I1- og I2-kursister. Figur 7.4 viser, at den største gruppe I1-kursister kommer fra Syrien. Det samme gør sig gældende for I2-kursister (figur 7.5). Af de fem største grupper er det også syrere, der har det højeste fravær for både I1-kursister (41 procent) og I2-kursister (53 procent).

FIGUR 7.4 I1-KURSISTERS FRAVÆR FORDELT PÅ DE FEM STØRSTE I-KURSISTGRUPPER



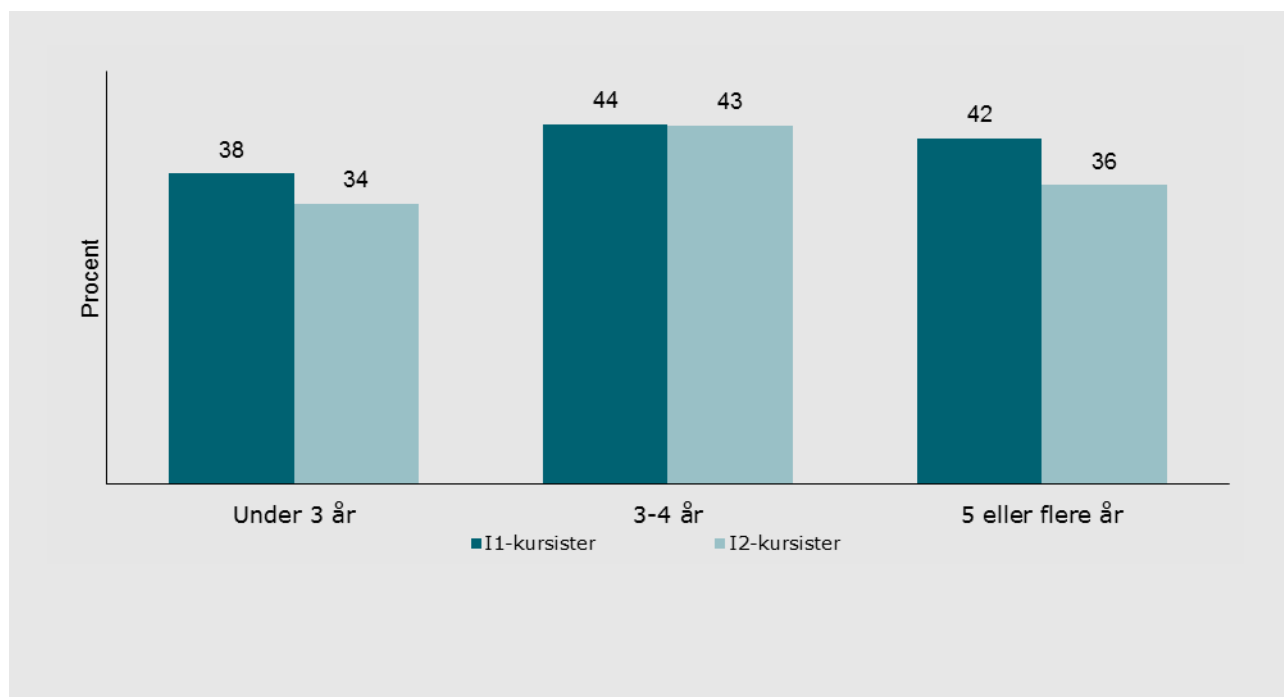
FIGUR 7.5 I2-KURSISTERS FRAVÆR FORDELT PÅ DE FEM STØRSTE I-KURSISTGRUPPER



Opholdstid i Danmark

Nedenstående figur 7.6 viser I-kursisternes fravær opdelt på I-kursistens opholdstid i Danmark. Af figuren kan vi se, at I-kursister, der har været i Danmark i 3-4 år har højest fravær. Det gælder både for I1- og I2-kursister.

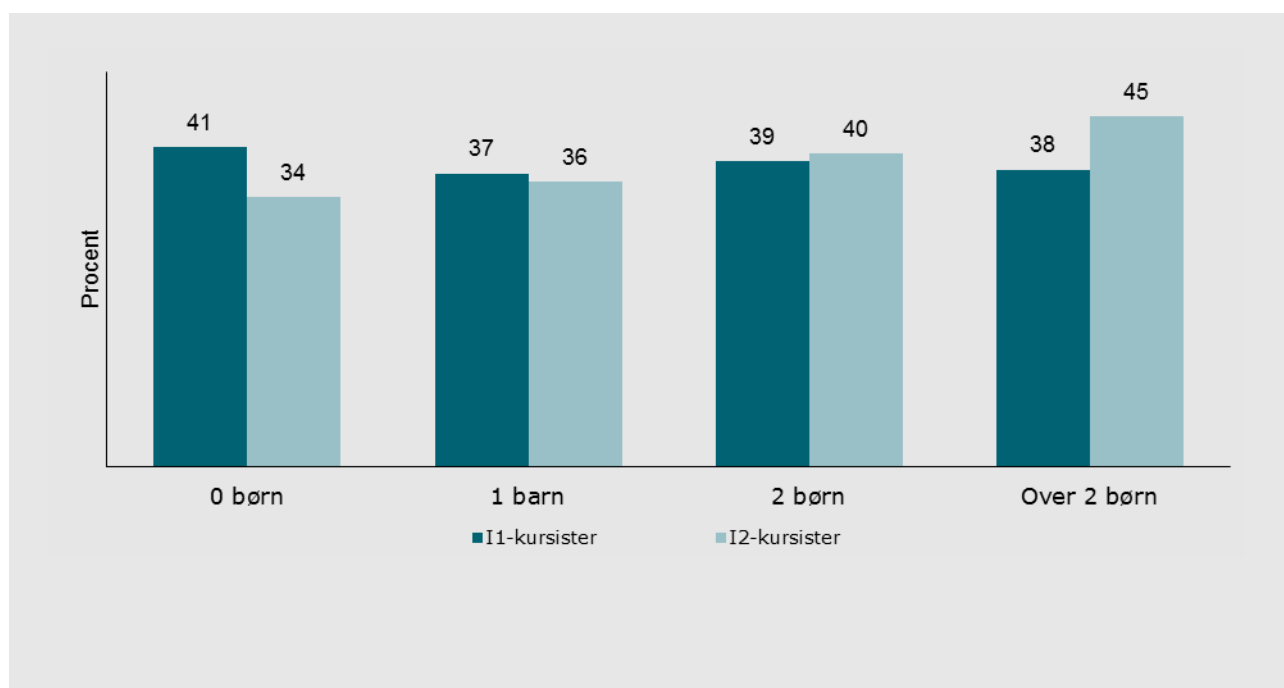
FIGUR 7.6 FRAVÆR FORDELT PÅ OPHOLDSTID I DANMARK



Børn

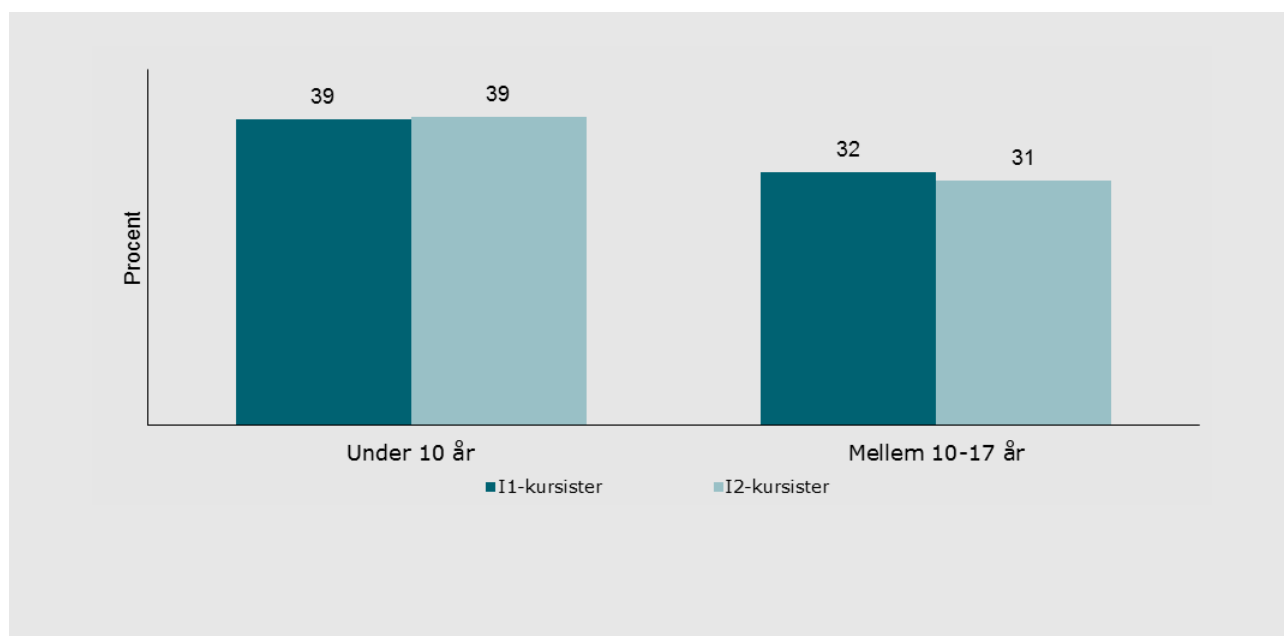
Figur 7.7 viser fraværet for I-kursister opdelt på antal hjemmeboende børn. Figuren viser, at for I1-kursister har kursister uden børn højere fravær end kursister med børn. For I2-kursister har kursister med mere end to børn højere fravær end kursister med to, ét eller ingen børn.

FIGUR 7.7 FRAVÆR FORDELT PÅ ANTAL HJEMMEBOENDE BØRN



Figur 7.8 viser at både I1-kursister og I2-kursister har højere fravær, hvis deres yngste hjemmeboende barn er under 10 år.

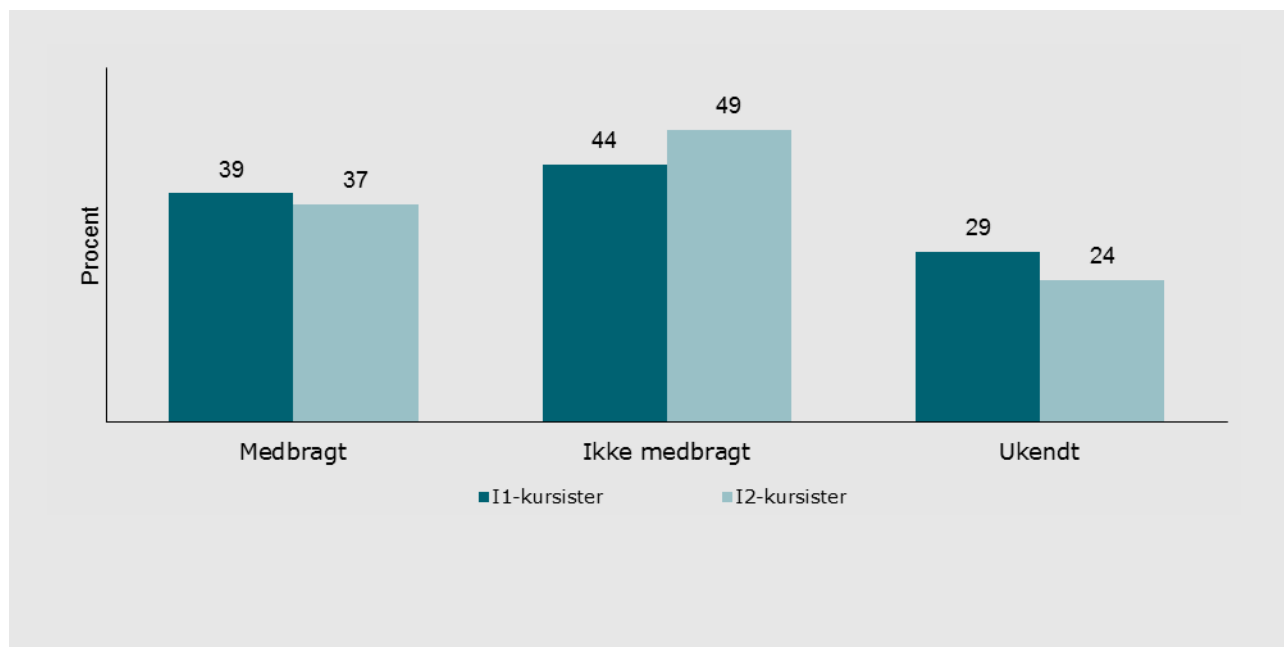
FIGUR 7.8 FRAVÆR FORDELT PÅ YNGSTE HJEMMEBOENDE BARN'S ALDER



Uddannelsesniveau

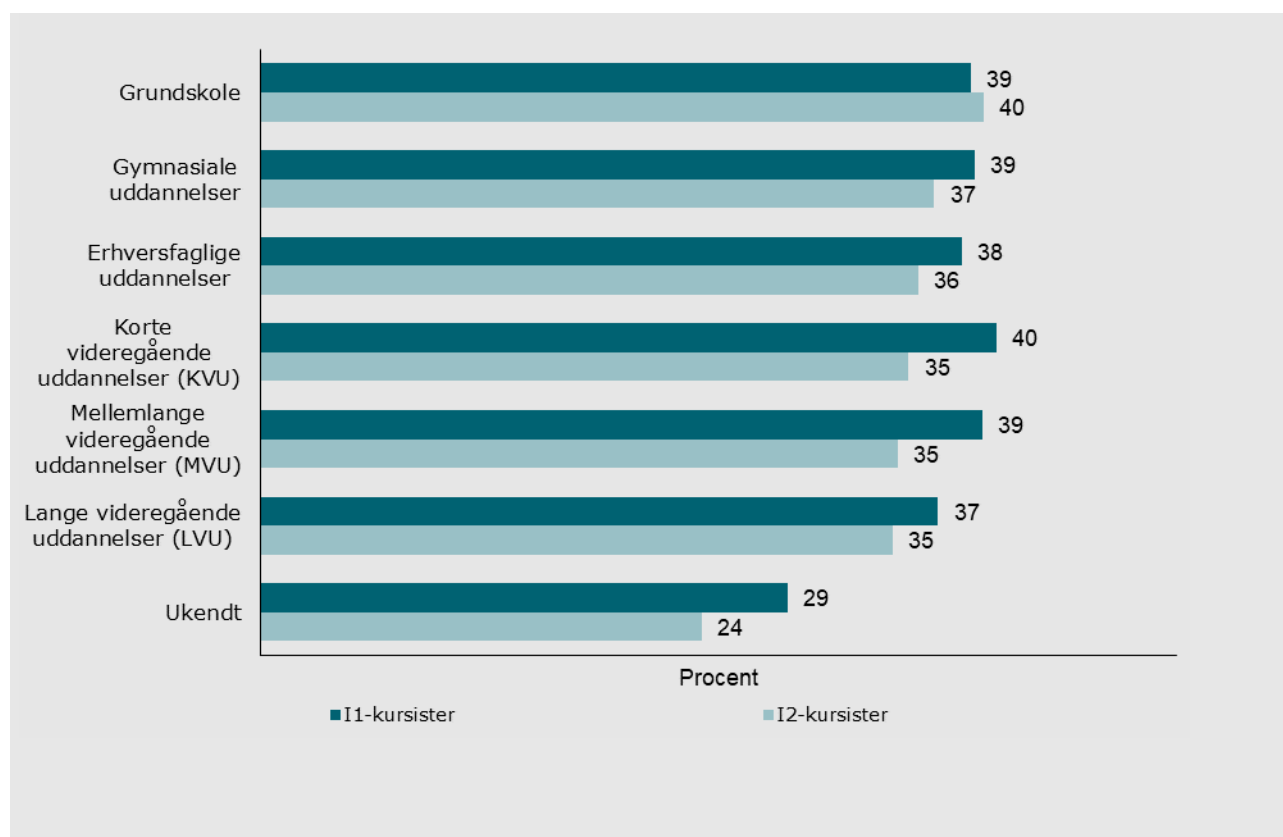
Figur 7.9 viser at I-kursister, hvis højeste opnåede uddannelsesniveau stammer fra en medbragt uddannelse har et lavere fravær end de kursister, hvis højeste uddannelsesniveau ikke er fra en medbragt uddannelse.

FIGUR 7.9 FRAVÆR FORDELT PÅ OM HØJEST OPNÅEDE UDDANNELSESNIVEAU STAMMER FRA EN MEDBRAGT UDDANNELSE



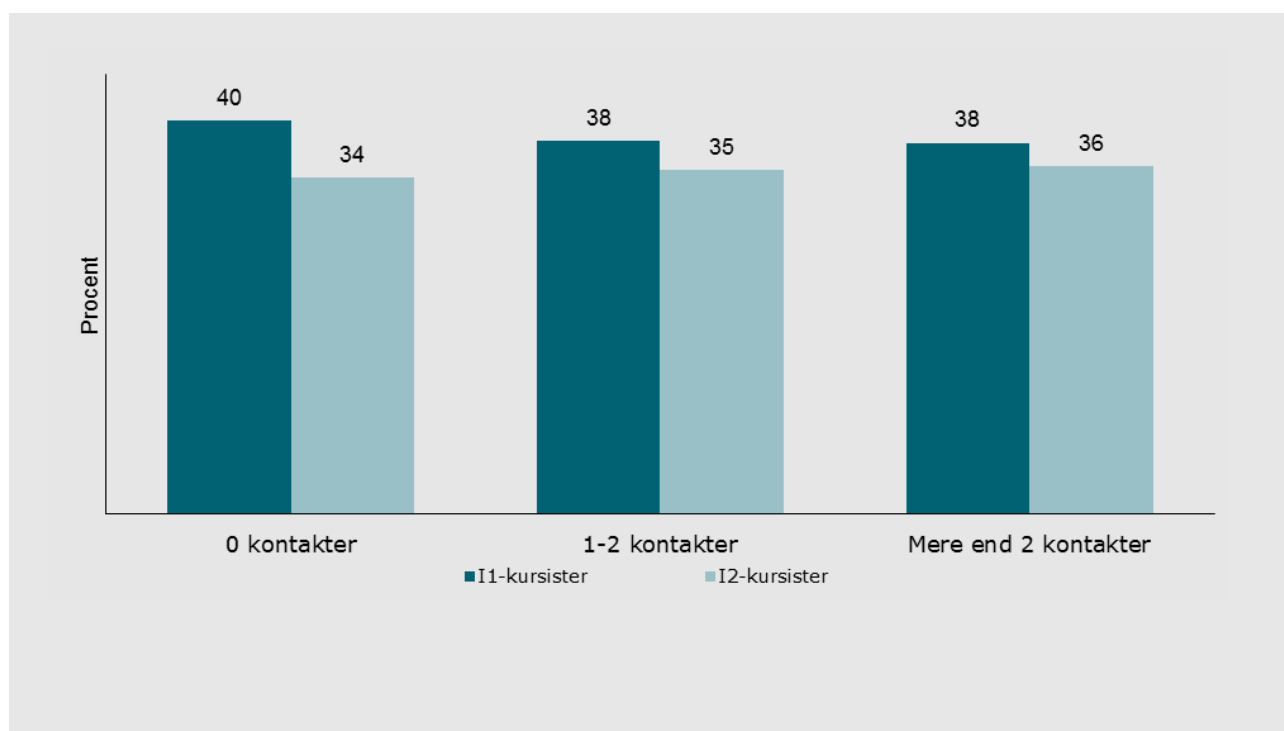
Når vi opdeler fraværet på højest opnåede uddannelsesniveau, ser vi ikke, at det har nogen særlig betydning for, hvor højt fraværet er for I1-kursisterne. For I2-kursisterne er fraværet højere for dem, der har grundskole som højest opnåede uddannelsesniveau. Se figur 7.10.

FIGUR 7.10 FRAVÆR FORDELT PÅ HØJESTE UDDANNELSESLEVEL

**Helbred**

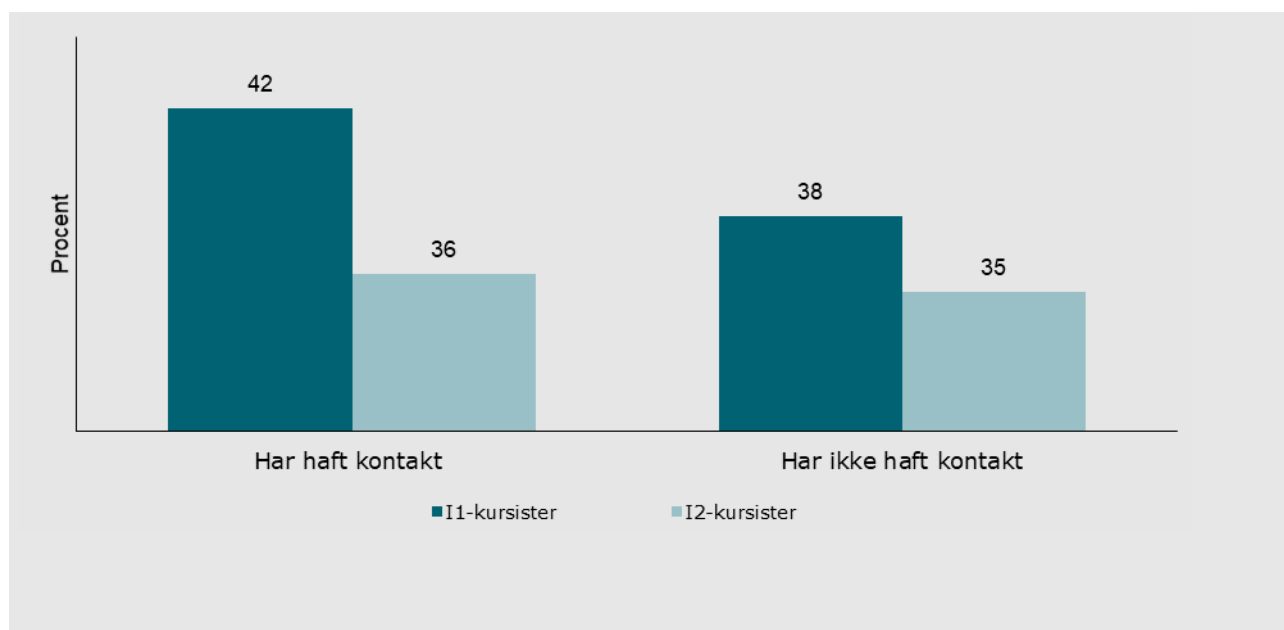
Figur 7.11 viser at fraværsprocenten generelt er nogenlunde den samme for I-kursister uanset, hvor mange gange kursisterne har haft kontakt til en almen læge. Derudover er fraværet en smule højere for I1-kursister i forhold til I2-kursister.

FIGUR 7.11 FRAVÆR FORDELT PÅ KONTAKT TIL ALMEN LÆGE



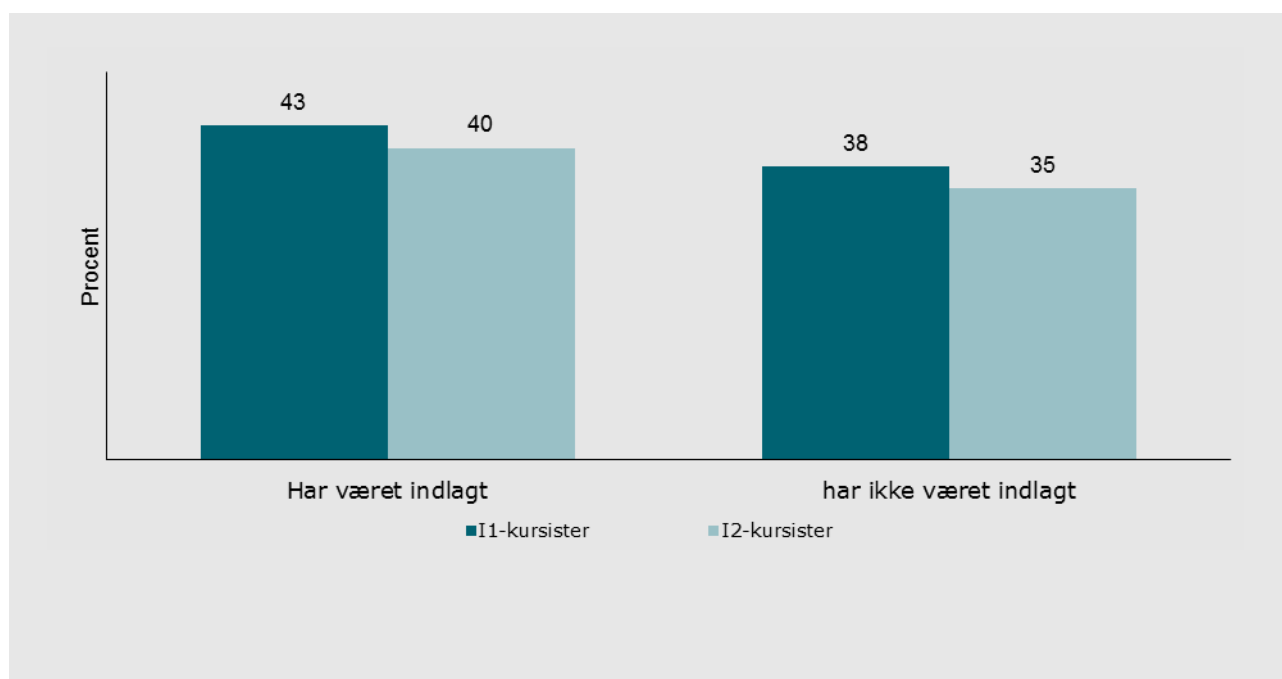
I1-kursister har et lidt højere fravær fra danskuddannelsen, hvis de har haft kontakt til psykiater eller psykolog. Det viser figur 7.12.

FIGUR 7.12 FRAVÆR FORDELT PÅ OM I-KURSIKEN HAR HAFT KONTAKT TIL PSYKIATER/PSYKOLOG



Fraværet er også en smule højere for I1-kursister, der har været indlagt i forbindelse med sygdom. Det gælder for både I1- og I2-kursister.

FIGUR 7.13 FRAVÆR FORDELT PÅ OM I-KURSIKEN HAR VÆRET INDLAGT I FORBINDELSE MED SYGDOM

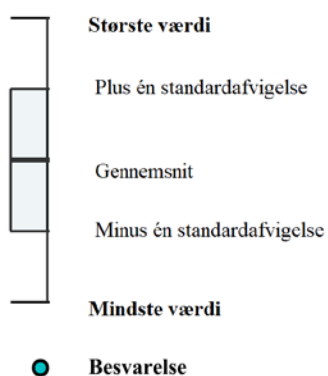


BILAG 2

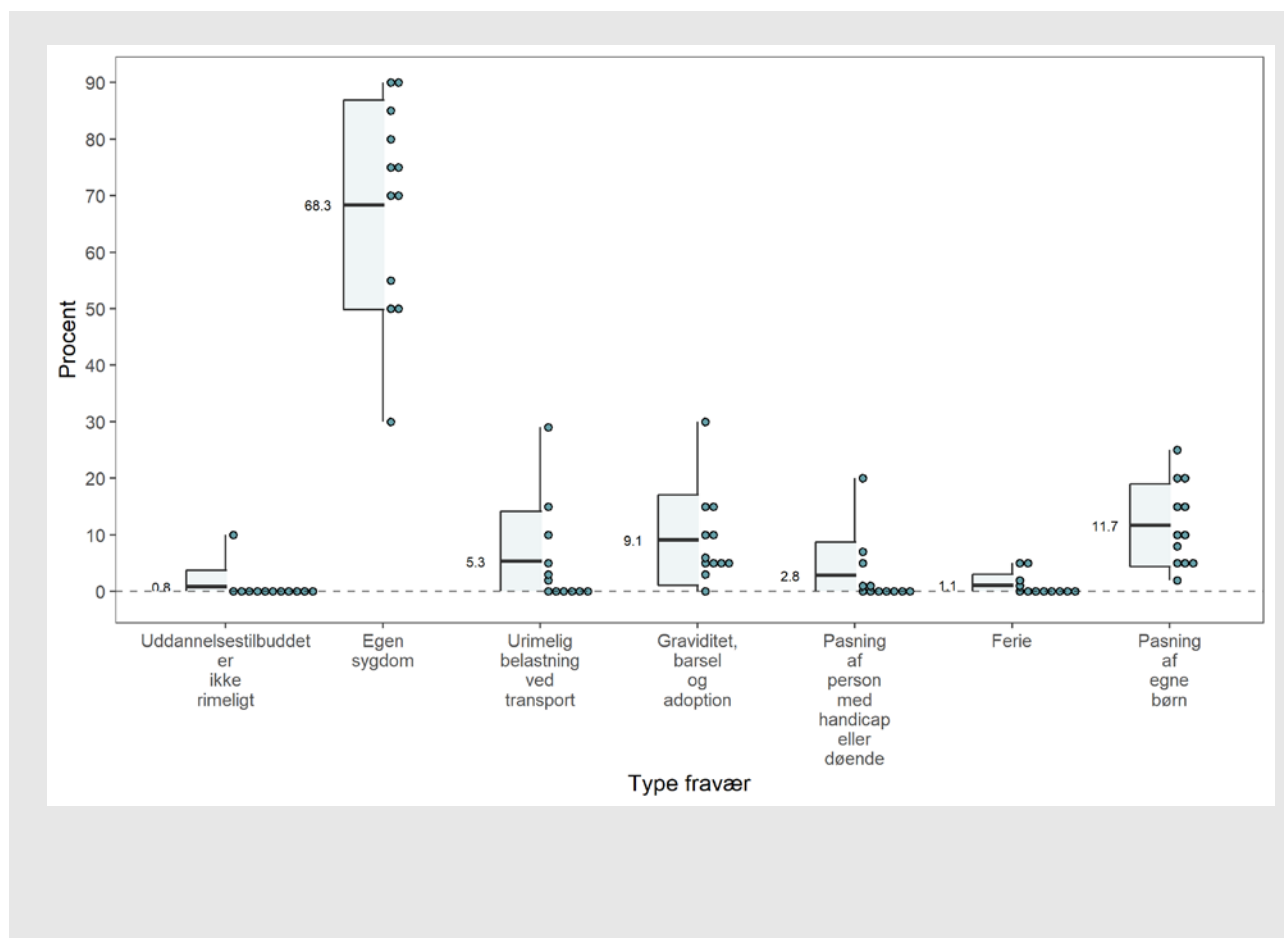
Fordeling af skøn over årsager til fravær

I det følgende fremgår figurer, der viser sprogcentrenes og kommunernes skøn over fordelingen mellem de forskellige årsager til fravær.

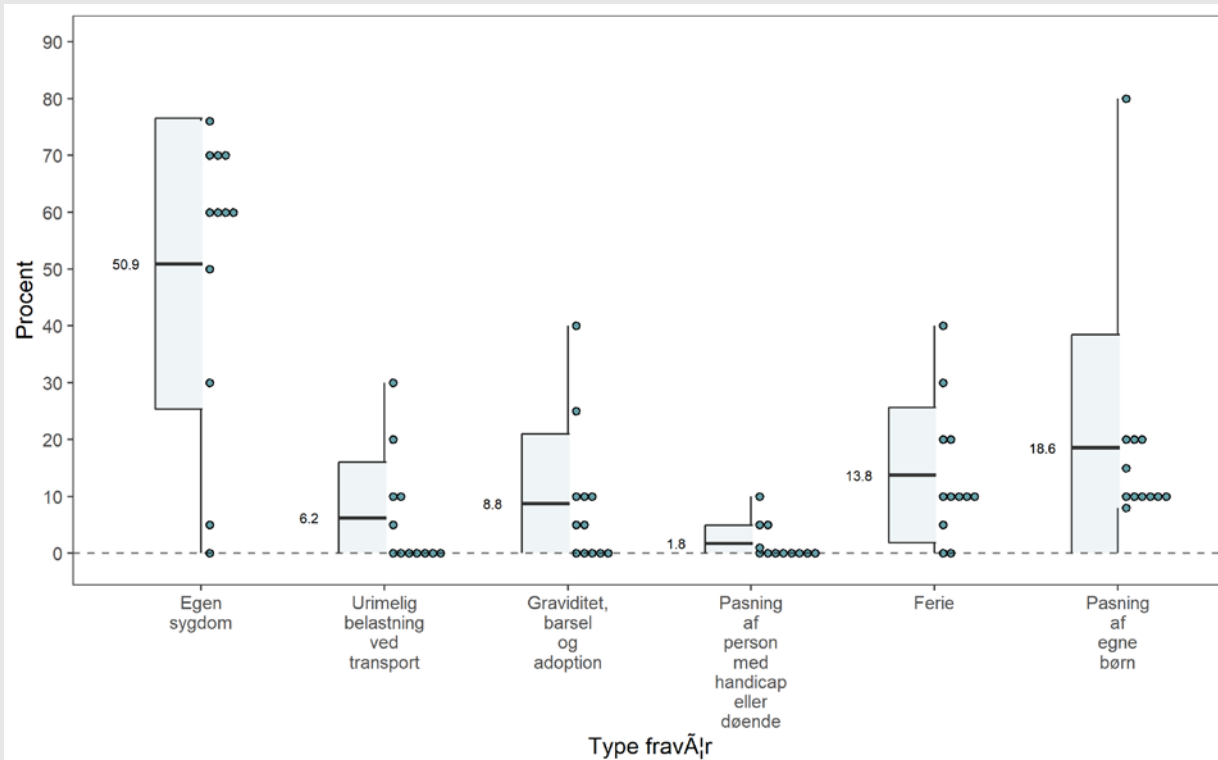
Figurforklaring



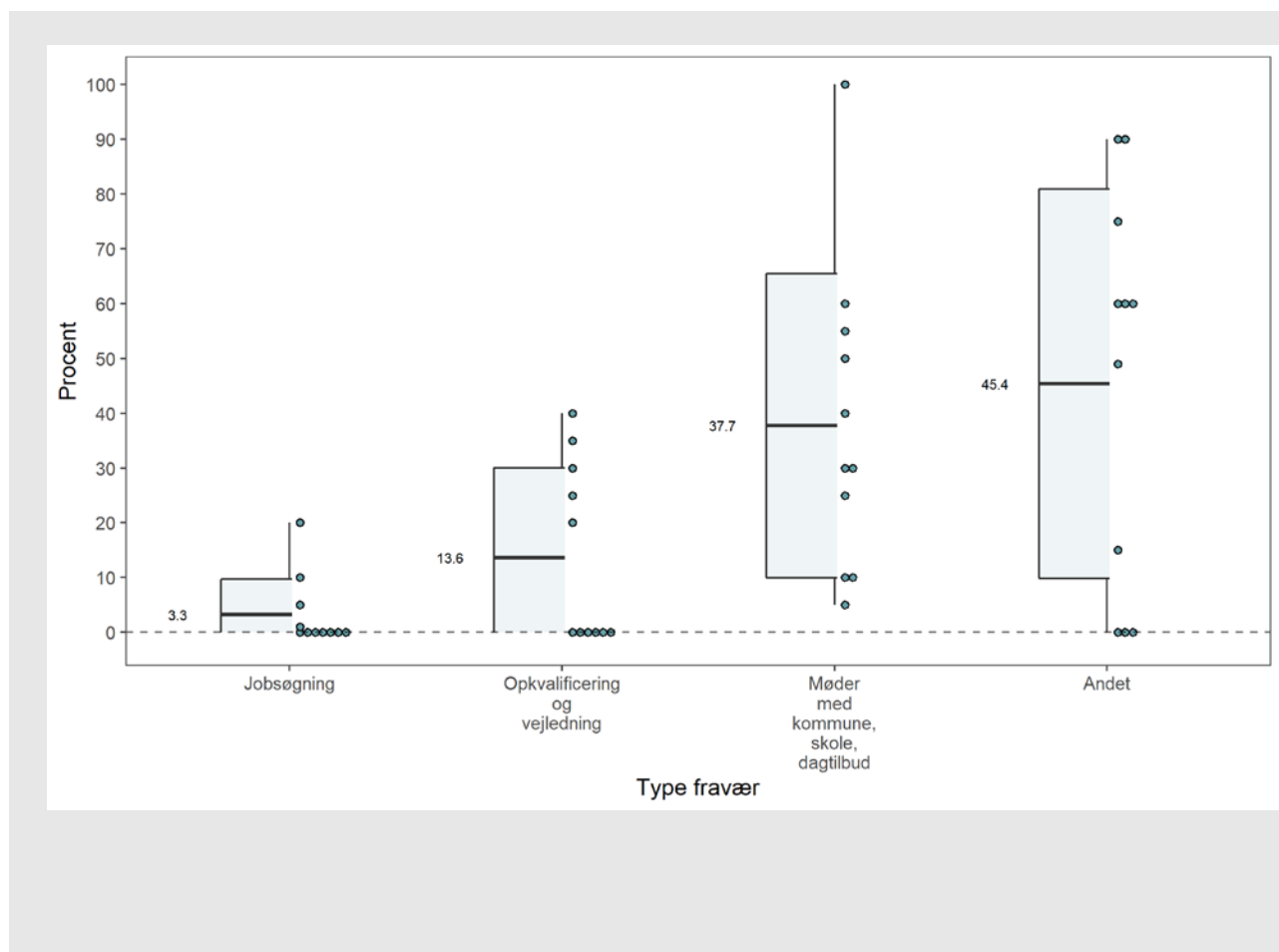
FIGUR 2.1 **I1-KURSISTERS** FRAVÆR FORDELT PÅ FORHOLD DER ER NÆVNT I AKTIVLOVENS § 13, STK. 7



FIGUR 2.2 **I2-KURSISTER** FRAVÆR FORDELT PÅ FORHOLD, DER ER NÆVNT I AKTIVLOVENS § 13, STK. 7



FIGUR 2.3 **I1-KURSISTERS** FRAVÆR FORDELT PÅ FORHOLD DER IKKE ER NÆVNT I AKTIVLO-
VENS § 13, STK. 7



FIGUR 2.4 **I2-KURSISTERS** FRAVÆR FORDELT PÅ FORHOLD DER IKKE ER NÆVNT I AKTIVLOVENS § 13, STK. 7

