

KAPITTEL 7

Laget rundt elevene

I de foregående kapitlene har vi tematisert hvordan fraværsgrensen har blitt håndtert og praktisert av elever, lærere og rektorer, som har til felles at de inngår i den vertikale styringslinjen, fra klasserom til departement. På skolene og i lokalsamfunnet rundt er det imidlertid også andre aktører som blir påvirket av fraværsgrensen. Blant dem er miljøarbeidere, helsesykepleiere, rådgivere, pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), minoritetsrådgivere, læringsassistenter, oppfølgingstjenesten (OT) m.m. Sammensetningen kan variere noe mellom skolene, men dette er ressurspersoner som har til felles at de inngår i det som gjerne refereres til som «laget rundt eleven».

Spørsmålene vi reiser i dette kapitlet, er for det første hvilken betydning disse andre yrkesgruppene har for hvordan fraværsgrensen praktiseres og håndteres. For det andre spør vi hvordan arbeidshverdagen til disse gruppene har blitt endret som følge av fraværsgrensen. Dette kapitlet bygger på intervjuer med rådgivere og helsesykepleiere, samt intervjuer med ansatte i PPT og OT og data om fastlegene.

Hvem er på laget?

På en skole er det mange oppgaver som skal løses, noe som fordrer kompetanse ut over å organisere eller gjennomføre undervisning. I tillegg til rektorer, assisterende rektorer, avdelingsledere og lærere finner en følgende yrkesgrupper som enten er ansatt på skolene eller ansatt av skoleeier. Dette er grupper som potensielt både blir berørt av og har innvirkning på hvordan fraværsgrensen praktiseres og oppleves. En refererer gjerne til dem som «laget rundt eleven». På dette laget kan en skille mellom dem som er ansatt på den enkelte skole, og som dermed er direkte underlagt

skoleleder eller rektor, og dem som er ansatt av skoleeier, der samme person kan ha oppgaver på flere skoler.

Blant de sentrale oppgavene er rådgivertjenesten. I dag har alle elever rett til rådgiving, men organisering og innretting av denne tjenesten kan variere fra skole til skole. Ofte er rådgivingstjenesten todelt, hvor én person svarer på spørsmål om utdanning og videre yrkesvalg, mens en annen kan svare på spørsmål av mer sosialpedagogisk karakter. Det sistnevnte handler først og fremst om hjelp til den enkelte med sikte på å finne seg best mulig til rette. Rådgiverne kan være ansatt på skolen på fulltid, eller de kan være lærere som har delt arbeidsdagen mellom rådgiving og undervisning. Den delen av rådgivingen som tematiserer personlige og relasjonelle forhold, knytter an til skolehelsetjenesten, som er underlagt fylkeskommunen. Alle skoler er pålagt å ha en helsetjeneste. Oppgaven til helsesykepleierne er å hjelpe elevene med alt fra personlige utfordringer og psykiske lidelser til andre helserelaterte ytelser. De er tilgjengelige på skolene slik at elevene lett kan oppsøke dem. Skolene kan også trekke helsesykepleierne inn i undervisning når det er aktuelt.

Når det gjelder skolenes håndtering av fraværs grensen, er rådgivere og helsesykepleiere en samtalepartner for elevene. De har ikke myndighet til å skrive ut dokumentasjon på at fravær skyldes helsemessige forhold, og de kan således ikke gi en elev dokumentasjon på fravær. Men avtalt besøk med for eksempel helsesykepleier er ikke fravær.

Med på «laget rundt eleven» er det også to andre yrkesgrupper som er viktige for ungdom med høyt fravær eller som har sluttet på skolen. Det er pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) og oppfølgingstjenesten (OT), som er ansatt av skoleeier, altså fylkeskommunen. Begge gruppene jobber med ungdom som møter utfordringer med å gjennomføre skolehverdagen. Grovt sett arbeider PPT inne på skolene – blant annet med å foreslå vedtak for enkeltelever med særskilte utfordringer, mens OT er et verktøy for å møte elever som frivillig eller ufrivillig har sluttet å møte opp på skolen. Kort sagt jobber PPT med å få unge til å forbli elever, mens OT arbeider med å få dem som har sluttet på skolen, til å vende tilbake.

Fra den raske gjennomgangen over ser vi at «laget rundt eleven» er ganske bredt sammensatt. Det foreligger forskning som synliggjør betydningen av flerfaglig kompetanse på skolen. I rapporten *Et lag rundt*

læreren – kunnskapsoversikt peker forfatterne (Borg et al., 2014) på at flerfaglig kompetanse kan bidra positivt, men de understreker at det er visse forutsetninger knyttet til systematikk, opplæring og veiledning som må være til stede. Særlig framheves skoleledelsens involvering. Det interessante er påpekingen av at et godt utfall ikke er avhengig av ressurser alene, det er snarere betinget av hvordan aktører i ulike posisjoner evner å samarbeide og handle koordinert. Når det gjelder fravær, konkluderer forskerne med at det generelt sett synes å være en positiv sammenheng mellom omfanget av skolehelsetjenesten og elevens fravær.

Det er videre grunn til å understreke at det ikke er noen enkel oppskrift på hvordan laget skal og bør jobbe for å sikre at flest mulig elever får et best mulig læringsmiljø. I rapporten *Hva lærerne ikke kan! Et kunnskapsgrunnlag for satsning på bruk av flerfaglig kompetanse i skolen* (Borg et al., 2015) presenteres fem modeller (pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT)-modellen; helsesøstermodellen; lærerassistentmodellen; den sosialfaglige modellen; ledelse- og organisasjonsutviklingsmodellen) som forskerne mener at kan/bør testes ut i framtidige effektstudier. Dette er modeller som impliserer ansatte og opplegg på ganske ulikt nivå, og de er således ikke gjensidig utelukkende.

Den relevante lærdommen for vår analyse av fraværsgrensen er det implisitte budskapet om at det er mange mulige modeller, og at suksess ikke krever at skolene følger en fast mal. Situasjonen er snarere at systemet må være tilstrekkelig fleksibelt, slik at skolene kan gis en viss autonomi. At «laget rundt eleven» ikke er fast definert, gjør det interessant å trekke inn ulike stemmer for å se hvordan forskjellige aktører blir påvirket av fraværsgrensen.

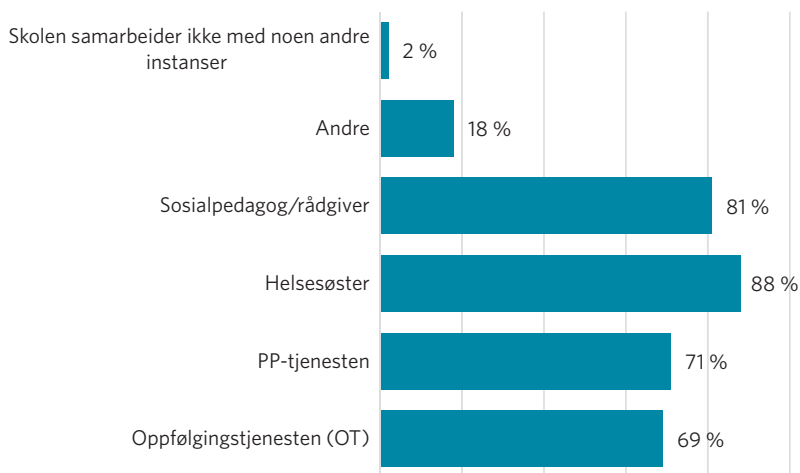
I tillegg til gruppene over har vi inkludert fastlegene, selv om de vanligvis ikke regnes som en del av «laget» rundt elevene. I denne sammenheng mener vi det er relevant å inkludere dem, ettersom dette er yrkesgruppe elevene har kontakt med når det skal håndtere fraværsgrensen.

Oppfølging av elever med høyt fravær

I Bjørnset et al. (2018) ble det pekt på forståelsen fra rådgivere og helsesykepleiere i diskusjonen av hvorvidt fraværsgrensen resulterer

i økte forskjeller mellom elevene, slik at det i ytterste konsekvens fører til økt polarisering. Målet var å forklare hvordan det kunne bli større forskjeller til tross for at alle elevgrupper har økt nærværet på skolen etter innføringen av fraværsgrensen. Forklaringen er at redusert fravær ikke nødvendigvis resulterer i at en elev får fullført og bestått i et fag. Det avgjørende er ikke hvor mye fraværet reduseres, men at en ikke overstiger 10 prosent i hvert enkelt fag (eventuelt 15 prosent dersom rektor skjønnsmessig bestemmer at en elev som har gått over grensen på 10 prosent, og ikke har tilstrekkelig dokumentasjon, likevel skal kunne få halvårsvurdering med karakter eller standpunkt karakter). En kan følgelig tenke at en elev som har halvert eget fravær fra 25 til 12,5 prosent, får IV, mens en som reduserer fraværet fra 11 prosent til 9,5 prosent, vil få halvårsvurdering med karakter og standpunkt karakter.

Spørsmålet er hvordan aktører som utgjør «laget rundt eleven» vurderer og forstår fraværsgrensen og den innvirkningen den har på de elevene de har befatning med. I denne sammenhengen er det sistnevnte avgjørende. Bortsett fra rådgivingstjenesten blir «laget rundt eleven» først og fremst mobilisert for de mest utsatte barn og unge. I figur 7.1 ser vi at rektorer i stor grad samarbeider med andre instanser om fraværsoppfølging.



Figur 7.1. Hvilke instanser samarbeider skolen med om fraværsoppfølging? Flere kryss mulig
Rektorer (N = 176)

Forskjells-Norge har blitt enda tydeligere! Det er stor forskjell på de elevene som har et hjem med foreldre til stede, og de som ikke har så mye støtte hjemmefra. Det kan dreie seg om enkle ting som å klare å få legeattest. Har du ressurssterke foreldre, så ringer de til lege og de kjører deg dit. Disse andre elevene har ingen foreldre til å følge dem opp slik. (Helsesykepleier)

Vi intervjuet også en rådgiver, som jo er nærmere elevene ved en enkelt skole, men som pekte i samme retning som helsesykepleieren vi refererte over.

Det er de aller, aller svakeste jeg er bekymret for. Vi vet ikke hva vi skal gjøre. De har jo mye fravær fra før av. De har sikkert mye fra ungdomsskolen og kanskje fra barneskolen også. (Rådgiver)

En gjennomgående dimensjon, bortsett fra at en måtte sette søkelys på de elevene som hadde mye fravær fra tidligere, er at dette ofte er elever som sliter med flere forhold samtidig. Flere av informantene tok til orde for at deres oppgave handler om å se hele eleven. Kompleksiteten i mange elevers bakgrunnshistorie, hvor forhold som krevende familieforhold, opplevd utenforskap og lærevansker ofte går sammen, stiller store krav til «laget rundt eleven». En helsesykepleier sa det slik:

Vi må snakke med de – hva gjør at de ikke er på skolen? Er det faglig, eller er det familie? Sosialt? Er det noe i livet? Eller kanskje det er helse, psykisk helse? Det å finne ut av dette er viktig. Har de ikke fått det til etter tolv års skolegang, så ja, da har de det nok tøft. Det er nesten alltid noe i livet deres. (Helsesykepleier)

Skillet mellom by og land synes imidlertid ikke å gi noen substansiell forskjell i måten «laget rundt eleven» arbeidet på. Mer interessant enn betydningen av stedet der skolen ligger, er det at vi heller ikke finner forskjeller betinget av størrelsen på skolen. Intuitivt kunne en anta at små skoler hadde større nærhet mellom elever og de ansatte på skolen, noe som kunne styrke disse elevenes tilhørighet. På bakgrunn av seks skoler kan vi selvsagt ikke konkludere med hensyn til betydningen av sted og skolestørrelse. Men vi kan slå fast at det ikke er noen entydige og gjennomgående dimensjoner som har betydning for praktisering av fraværsgrensen. En nærliggende forklaring er at dette uansett gjelder få elever, og at de store skolene har økt andel ansatte, slik at dette står i forhold til antall elever. Én forskjell kom likevel fram. Den handlet ikke om antall aktører, men bredden i antall saker. På de store skolene

var det et langt større spekter i de problemene elevene tok med seg inn i skolen.

Det er også en serie andre forhold som virker inn på hva ansatte i «laget rundt eleven» forklarte oss i intervjuer. Det første punktet for å se hele eleven er å forstå fravær og nærvær ut fra de familieforholdene han eller hun kommer fra.

Betydningen av sosioøkonomisk bakgrunn

Helsesykepleieren vi har sitert over, peker på eksistensen og betydningen av at elevgruppen kommer fra svært forskjellige typer av familier når det gjelder sosioøkonomisk bakgrunn. Vi kunne legge til at sosioøkonomisk bakgrunn også henger sammen med forhold som verdier, kultur, etnisitet og bosted. Dette er forhold som samlet og hver for seg innebærer at grupper av elever har systematisk ulike forutsetninger for å fullføre og bestå videregående opplæring (Bakken, 2009). Innenfor rammene av denne studien har vi ikke gått inn og fulgt forhandlingene om fravær, slik dette utspiller seg over kjøkkenbordet i de mange hjemmene i Norge. Men skolene hvor vi har gjort intervjuer, er plassert i forskjellige lokalsamfunn, som har familier med ulik sosial bakgrunn:

Ved denne skolen er det jo mange unge som har foreldre som enten har utfordringer knyttet til rus og psykiatri selv. I mange tilfeller er det de unge som må være de voksne. Ta seg av småsøsken. Da blir liksom skolen litt underordnet. (Rådgiver)

Den samme informanten framhever at det er en annen skole et par kilometer unna, hvor den sosioøkonomiske profilen er en annen. Der kan en komme i dialog med foreldrene dersom det er problemer med fravær og annet, hevder informanten videre. En helsesykepleier tematiserer også hvordan foreldrenes utdanning er viktig for de unges helse.

All forskning viser jo at foreldrenes utdanning har mye å si for barnas prestasjoner. Men det jeg ser, er at det også har mye å si for fraværet. Det handler om hvem som synes det er greit at man er borte, og hvem som har ressurser til å følge opp de unge som er i risikoen for å falle fra. (Helsesykepleier)

Ambisjonen i denne boka er ikke å gjennomføre en inngående analyse av sammenhengen mellom klasse og helse. Det er et eget felt innenfor

samfunnsforskningen, som vi ikke har data til å si noe mer om her. Men det er interessant å peke på forskning som viser at holdninger til skole og sykdom er sosialt betinget (Godøy & Dale-Olsen, 2018). Forskerne har vist at den sosiale smitteeffekten er større enn smitteeffekt ved sykdom.

I den sammenheng er det relevant å trekke inn arbeider av Jens Grøgaard (1997). I sin doktorgradsavhandling så han blant annet på hvordan konsekvensene av å stryke i ett fag på videregående skole var betinget av sosioøkonomisk bakgrunn. I tråd med mye annen utdanningsforskning viser Grøgaard at det er forskjeller i hvem som stryker i et fag, betinget av foreldrenes utdanningsnivå. Hans interesse strakk seg videre. Grøgaard ønsket å avdekke hvorvidt elevene som strøk, hadde ulike mestringsstrategier for hva de gjorde etter avsluttet skole. Resultatene viste at barn med høyt utdannede foreldre hadde en tendens til ta opp fag, mens barn med lavere utdannede foreldre i større grad valgte å slutte på skolen. Kort sagt fikk samme hendelse systematisk forskjellige konsekvenser for elevene, betinget av deres sosioøkonomiske bakgrunn. Dette funnet er interessant for å belyse viktige utfordringer ved konsekvenser av fraværs grensen.

Med utgangspunkt i Grøgaards funn er det nærliggende å anta at det er forskjeller når det gjelder hvilke grupper som har størst risiko for å få IV i et fag, og at det – blant dem som får IV – er forskjeller i hvilke konsekvenser dette får for tilbøyeligheten til å droppe ut av skolen. I kapittel 2 så vi at tilbøyeligheten til å få IV er korrelert med elevenes etniske bakgrunn, som igjen er korrelert med sosioøkonomisk bakgrunn. Vi bruker «fracfallsrisiko» for å synliggjøre den potensielle betydningen av å få IV i ett eller flere fag. I framtiden kan og bør vi se om funnene fra Grøgaard er en mekanisme som også er relevant for å belyse om IV på grunn av fravær faktisk får ulike implikasjoner for elevenes videre utdanningsvalg betinget av sosial bakgrunn.

Før frafall aktualiseres, er det spørsmål om håndtering av fraværs grensen. Det er de underliggende mekanismene vi er opptatt av. Og en av de sentrale mekanismene er nettopp betydningen av familien og den sosioøkonomiske bakgrunnen. Spørsmålet som vi er opptatt av når vi tematiserer «laget rundt eleven», er hvordan man kan møte, støtte og hjelpe elever som ikke får den støtten de trenger, hjemme. Dette handler grunnleggende sett om skole–hjem–samarbeidet. I boka *Hjem–skole–samarbeid*

(Bæck, 2019) diskuteres betydningen av familien for barnas læring, men også for deres trivsel på skolen. Det sistnevnte handler i stor grad om hvordan familiens verdier legger føringer på hva barna opplever som givende og meningsfylt. I en familie hvor skolegang framstilles som et pålagt onde, vil det være andre utfordringer for skolen i arbeidet med å støtte elever som har høyt fravær.

Denne utfordringen synes svært relevant i flere av intervjuene vi gjennomførte. Der kom det fram at rådgivere var fortvilte fordi de opplevde at det var vanskelig å samarbeide med mange familier.

Vi skal være et lag rundt eleven. Men den aller viktigste spilleren på dette laget er familiene. Ofte får vi ikke dem med. Altså vi trekker ikke i samme retning. Enten sliter de med egne utfordringer, eller de snakker ned skolen. I begge tilfeller er det utfordrende for oss å komme i god dialog med den enkelte ungdommen. (Rådgiver)

Det er ikke vanskelig å se at dette skaper en utfordring for både denne og andre rådgivere. De står klemt mellom idealer om enhetsskolen på den ene siden og elever med svært ulike individuelle og familiære forutsetninger på den andre. I intervjuene ser vi også at det nettopp er dette som er deres bekymring. Og fraværs grensen aktualiserer og kan, ifølge våre informanter, i noen tilfeller forsterke disse forskjellene mellom elevene.

Ett eller flere lag?

I intervjuene gikk det fram at når elever sliter med forhold utenfor skolearbeidet, fordrer det ofte at flere enn rådgivere og helsesykepleiere inkluderes. Deriblant PPT, som gjerne trekkes inn for å hjelpe elever som strever med ulike typer utfordringer, deriblant fravær. OT er en fylkeskommunal tjeneste som skal følge opp ungdom som har rett til utdanning, men som hverken er i opplæring eller i arbeid.

Min oppgave er jo å gi ekstra støtte til elever som sliter med ulike forhold på skolen eller på hjemmebane. Spesialpedagogiske enkeltvedtak er viktig, og vi ser at dette trengs for en del av elevene som sliter med høyt fravær. (PPT)

Dette reiser et viktig spørsmål om hvorvidt «laget rundt eleven» evner å jobbe som ett lag. I hvilken grad er deres innsats koordinert, og har de

virkemidlene som trengs? Det er ikke tvil om at det er mange aktører involvert, med delvis overlappende ansvarsområder. Innledningsvis redegjorde vi for hovedlinjen – fra lærere, rådgivere, helsesykepleiere og videre til PPT og OT. Mens noen oppgaver er pålagt, er det andre som skolene kan velge å prioritere eller ikke. Valg og prioriteringer er beslutninger for den enkelte skoleleder ut fra kjennskap til situasjonen på skolen. For eksempel er det minoritetsrådgivere på en rekke skoler i Oslo med særlig høy andel elever med minoritetsbakgrunn (Bredal et al., 2015).

På spørsmål om hvor koordinert innsatsen er rettet mot elever med høyt fravær, får vi litt ulike svar. Et mønster som synes å gå igjen, er at nærhet til og kommunikasjon med elevene er avgjørende. En informant fra OT sa det slik:

Vi kommer jo inn først når elevene har sluttet på skolen. Da er vår jobb å hjelpe dem tilbake. Det er mange grunner til at det ikke er så enkelt. Vi vet ikke så mye om elevene, og de vet lite om oss. Vi har også få virkemidler når det kommer til stykket. (OT)

Denne informanten peker på flere forhold som kan være utfordrende i denne sammenhengen. Det første er at han kommer inn svært sent, men viktigere er det trolig at det skjer lite informasjonsoverføring. Konsekvensen er at han ikke har inngående kjennskap til den enkelte ungdom og hans eller hennes historie, noe som kan oppleves som krevende av de unge, fordi de må gi inngående beskrivelser av private forhold. I forlengelse av sitatet over er det viktig å presisere at OT er organisert ulikt i forskjellige deler av landet, noe som ikke minst handler om graden av nærhet til ungdommene.

Gjennomgående er nok likevel situasjonen litt annerledes når det gjelder rådgivere og helsesykepleiere, som er lokalisert på skolene. I tillegg til å være fysisk plassert nær elevene er dette aktører elevene har rett til å få hjelp av. Men det forutsetter at eleven selv tar initiativ. De må altså ønske å ta kontakt, og de må faktisk gjøre det.

Jeg er jo der. Elevene vet det. Kunne egentlig ønske at flere oppsøkte meg, fordi jeg tror mange trenger en prat. De er ofte stresset, vet du. Men det som frustrerer meg, er egentlig at jeg ikke får vite mer om den enkelte elev før det smeller. Jeg skulle jo ønske at vi kunne være proaktive. Men å se hvem som trenger hjelp,

kanskje før de ser det selv, det krever helt andre tidsressurser enn det jeg har.
(Helsesykepleier)

Knapphet på tid var et tema som ble tatt opp i flere sammenhenger. Blant elevene og lærerne vi intervjuet, fortalte flere oss om vaktmesterens betydning. Én ting var vedlikehold av materiell, noe annet var «vedlikehold av mennesker». Det sistnevnte refererte til at da vaktmesteren var på skolen, gjerne med et eget rom, var dette et sted hvor elever som slet med å finne sin plass i skolemiljøet, kunne få en timeout. De kunne «henge med» vaktmesteren, kanskje hjelpe til litt, men uten at de skulle prestere og/eller vurderes. På mange måter sitter vi igjen med et inntrykk av at vaktmesteren har blitt et navn på en funksjon som handler om å smøre systemet, slik at alt glir litt lettere. Når ikke rådgivere, PPT eller OT spiller en slik rolle, kan det trolig forklares med at de er på skolen ut fra en bestemt hensikt – å hjelpe elevene med å fullføre og bestå videregående opplæring, helst på normalt tid. Elevenes gjennomstrømning avgjør hvor gode de er i jobben. Da var det annerledes med vaktmesteren. I likhet med den etablerte vaktmesterrollen finner en også dagens helsesykepleiere, som ikke har gjennomføring som en del av stillingsbeskrivelsen. I intervjuene med dem kom det også fram at de så at deres viktigste rolle var å lytte og å være på elevens parti, noe som innebærer å ta utgangspunkt i deres situasjon og behov.

I arbeidet med elever og fraværgrensen, påpekte helsesykepleierne at mange elever er stresset over skolearbeidet og en gjennomgående opplevelse av at man må prestere godt på alle livets arenaer. Det er en slags prestasjonstrekant, som består av *skolen*, hvor elevene skal prestere på dagtid, *fritid* hvor de skal prestere på ettermiddagen, før de drar hjem og skal prestere på *sosiale medier*. Som en helsesykepleier sa:

Jeg synes ikke det er så rart at en del trenger å avreagere litt. Jeg tolker en del av fraværet som behov for noe kontroll. Lufte litt på trykket. Men det når jeg jo ikke akkurat fram med når jeg sier det til lærere og rektor her på skolen. Dessuten, hva kan de gjøre. De skal jo bare følge regelverket.
(Helsesykepleier)

I det sistnevnte ligger det en interessant og relevant innsikt i diskusjonen om hvorvidt det er ett eller flere lag. Skoleeier og rektor er pålagt å følge

fraværsgrensen. Tidligere i boka har vi vist at rektorene praktiserer det samme regelverket noe ulikt.

Det avgjørende spørsmålet er imidlertid om mangelen på koordinering av «laget rundt eleven» burde vært korrigert, og i tilfelle svaret er ja på det spørsmålet, hva som kunne vært gjort. I våre intervjuer er det flere som etterlyste en mer tilstedeværende skoleeier, som tok klarere grep for å koordinere bedre. Når det gjelder fraværsgrensen, ble vi forklart, er skoleeier bare opptatt av å følge regelverket. En mer omfattende oppfølging av de elevene som sliter med høyt fravær, og eventuelt andre grep, overlates i mange tilfeller til PPT og OT. Som vi allerede har påpekt, varierer organisering og innretning av PPT og OT, men de vi har intervjuet, har til felles at de har påfallende få konkrete virkemidler.

Folkene i PPT og OT blir forholdsvis fjerne fra hovedvirkeligheten. På OT sitter de på et kontor, bak en skjerm. Det er ikke akkurat en måte å komme elever i møte. Og særlig ikke de som sliter med å møte opp. (Rådgiver)

Eller som en helsesykepleier sa:

Dette er elever man må oppsøke, og bli en del av deres hverdagsliv som om man var en i familien. Det er en stor bestilling, og om det er riktig, kan man spørre om det er mulig å gjøre det innenfor dagens system.

Dette er elever du må ringe opp, dra hjem til dem. Være en reservefamilie. Fraværsgrensen fungerer ikke for dem. Og egentlig ikke det vi i dag har tilgjengelig. De trenger noe annet. Noe mer. (Helsesykepleier)

Samtidig er det variasjon både med hensyn til elevene og hvilke utfordringer de har. Når det gjelder lærere og rådgivere, så kan de gi råd og veiledning. Deres nytte synes først og fremst å være avhengig av hvorvidt de evner å vinne en elevs tillit. Helsesykepleierne har en potensielt svært viktig rolle. Dels arbeider de med konkrete utfordringer for den enkelte elev, dels kan de sende elever med helserelevante utfordringer videre til spesialister utenfor skolen. Et typisk eksempel er stressmestring, dersom det er på et nivå som krever hjelp av en psykolog. PPT og OT har til felles at de skal hjelpe elevene, men dette er grupper med påfallende få direkte virkemidler. Elevene vi har intervjuet, forteller også at de først og fremst opplever at dette er to grupper som representerer systemet, mer enn en gruppe som møter dem på deres premisser.

Ikke motstand mot fraværsgrensen

At et regelverk tar tid å implementere, og at det kan oppleves som mer arbeidskrevende å praktisere regelverket i en startfase, er ikke overraskende. Også i de kvalitative intervjuene med ansatte på skolen var et gjennomgående funn at regelverket opplevdes som en naturlig del av hverdagen, som en regel de kjente godt til. Det var få som klaget over endringene eksplisitt. En slik normalisering betyr imidlertid ikke at ikke regelverket praktiseres noe ulikt. Selv om spørreskjemaet indikerer at regelverket praktiseres mer likt enn i begynnelsen, opplevde vi at mange tok individuelle hensyn der de mente det var nødvendig. Selv om det å ta individuelle hensyn ikke opplevdes som at de brøt reglene, betyr det at bestemmelsen praktiseres ulikt. De hadde lært seg innholdet i bestemmelsen, og de hadde erfart selv hvilke ulike konsekvenser regelen kunne ha for ulike elevgrupper. Dermed opplevde de også at de forsto bedre hvordan de skulle tilpasse seg regelverket for å ta hensyn til særlig de elevene som hadde utfordringer med å møte nok opp på skolen. Ofte handler tilpasningene om å beskytte elever som de opplever som sårbare, for konsekvensene av regelverket. Mange snakker om skolen som et «fristed» for barn og unge som kommer fra familier med sammensatte utfordringer, og noen er redde for at fraværsgrensen skal dytte disse unge lenger unna skolen. Å få lov til å være på skolen, selv om en ikke tør å møte opp i timen, var det flere som snakket om som viktig.

En annen ting de var opptatt av, var at lærere ikke burde være så strenge på føring av fravær for forsentkomming. En miljøarbeider vi intervjuet, forteller at på skolen han jobber på, legger de vekt på å få elever til å fullføre og bestå videregående skole. Som miljøarbeider møter han mange elever med sammensatte utfordringer, og fraværsgrensen kan for flere av dem være krevende å følge opp. Han forteller:

Det er veldig mye arbeid rundt at elevene ikke skal falle fra. Det er veldig mye oppfølging, altså vi gjør jo alt. Det begynner med fraværsgrensa, at vi skyver på den med å gi elevene attester. Så man får litt mer tid enn 10 prosent. Vi gjør virkelig alt for at de skal klare å komme seg gjennom. (Miljøarbeider)

Han forteller at å skyve på fraværsgrensen er et av de viktigste tiltakene de har for å sørge for at elever i sårbare posisjoner ikke blir skjøvet ut av

skolen. Flere vi har intervjuet, snakker nettopp om dette med å «sknye på fraværsgrensen» som et innarbeidet tiltak mot å forhindre frafall. I utgangspunktet er det bare rektorene som kan ta i bruk unntaksbestemmelsen. På noen skoler opplevde vi imidlertid at måten rektorene håndhevet unntaksbestemmelsen på, var gjennom å gi ansatte som sto nærere elevene mulighet til å bestemme selv om eleven kunne få 15 prosent udokumentert fravær før eleven mistet halvårsvurdering med karakter eller standpunkt karakter.

Miljøarbeideren vi intervjuet, var veldig opptatt av å være en som elevene hadde tillit til, og som de kunne komme til hvis de hadde vanskeligheter. For å opprettholde denne praksisen, som han mente var viktigere enn at elevene var på plass nok timer for å holde seg under fraværsgrensen, gjorde skolen egne justeringer. Denne miljøarbeideren hadde fått «grønt lys» av sin rektor til å selv praktisere unntaksbestemmelsen etter beste evne, da han kjente elevene mye bedre enn rektoren selv.

Ja, det er mange ganger eleven kommer til oss for å prate på mitt kontor og bli der en hel time. Og for å ikke få fravær så blir jeg med tilbake i klassen og sier at vi hadde bare en liten prat, er det greit – «ja». Da får de ikke fravær.
(Miljøarbeider)

For denne miljøarbeideren var det viktig at elever kunne komme og snakke med han uformelt når de ville, og at det aldri skulle føre til fravær, fordi det var av stor betydning at elevene opplevde at de kunne komme til han uansett.

En åpenbar innvending mot slike lokale justeringer eller tilpasninger er, som vi har skrevet om tidligere, at det går imot tanken om likebehandling. Derfor kan en innvende at hvilken skole eleven møter, eller til og med hvilken lærer eleven møter, vil ha stor betydning for elevens risiko for ikke å få halvårsvurdering med karakter eller standpunkt karakter. Siden dette ikke er noe eleven selv kan gjøre noe med, kan det oppfattes som urettferdig. Samtidig kan en innvende at fraværsgrensen også fungerer urettferdig, der noen elevgrupper ser ut til å tape mer på innføringen av regelverket enn andre. Dette gjorde at vi løftet en mer generell debatt om hva en kan forvente at et regelverk myntet på alle skal gjøre for alle. At noen ser ut til å tape på konsekvensene av regelverket, betyr ikke nødvendigvis at hele regelverket oppleves av lærere og andre ansatte på skolene

som illegitimt. Å tilpasse regelverket, slik miljøarbeideren over gjør, kan sees på som en måte å bøte på de negative konsekvensene fraværsgrensen faktisk har for noen grupper med elever.

Fravær, mobbing og krenkelseser

Skolen er mer enn et sted å lære. Elevene bruker mye av sin tid der, noe som aktualiserer betydningen av trivsel og at læringsmiljøet oppleves som godt av alle elevene. Dette er således et poeng vi pekte på i kapitlets innledning, om behovet for å se hele eleven.

Inkluderende barnehage- og skolemiljø er blant regjeringens sentrale mål for å sikre barn og unge et godt læringsmiljø. Antagelsen er at mobbing og krenkelseser reduserer trivselen og læringen, noe som i neste omgang kan få langsiktige utfall i form av frafall i skolen (NOU 2015: 2). Kapittel 9 A i opplæringsloven skal bidra til at elevene har det trygt og godt på skolen, slik at elevene trives og kan lære best mulig. Reglene gir eleven en individuell rett og inneholder en framgangsmåte for hvordan skolen og fylkesmannen skal behandle sakene på best mulig måte. I våre intervjuer var det flere som pekte på betydningen av et godt læringsmiljø for å redusere fraværet. Dette ble gjerne begrunnet med at de fleste mennesker ønsker å føle tilhørighet til et fellesskap. Gitt at dette er riktig, kan en forstå fravær som ikke er relatert til fysisk sykdom som et symptom på at skolen og læringsmiljøet ikke fungerer tilstrekkelig inkluderende for alle.

At fravær henger sammen med opplevelse av mobbing og krenkelseser, er ikke overraskende (Andersen & Dæhlen, 2017). Elever som opplever utenforskap vil først og fremst ha en faglig tilknytning til skolen, mens den sosiale tilknytningen vil være skjørere eller fraværende. Det er også rimelig å anta at det sosiale elementet spiller inn på den faglige mestringsen. En rådgiver sa det slik:

En elev som sitter og gruer seg til friminuttet, får ikke med seg mye av det som skjer i undervisningen. (Rådgiver)

Også andre enn rådgiveren over la vekt på de psykososiale aspektene ved elevenes skolesituasjon. Et gjennomgående tema var at voksensamfunnet

tidvis overser hvor viktig det sosiale miljøet er for elevene, og at det er en del elever som ikke nødvendigvis føler seg så ønsket på skolen. En påpekning var at det ikke bare er andre elever som bidrar til at enkelte elever føler seg utenfor, også læreren kan mobbe eller unnlate å ta grep der det er behov.

Vi har elever her som aldri egentlig har opplevd seg innenfor. De har ingen venner, de sitter hjemme, men der er det kanskje også svært krevende forhold. Og om vi skal være helt ærlige, så syns nok de andre elevene, men også lærerne, at det er deilig når [...] ikke er her. (Helsesykepleier)

Sitatet over kan tolkes dithen at informantene ikke opplever at «laget rundt eleven» og lærerne alltid trekker i samme retning. I noen grad skyldes trolig det at profesjonene har noe ulike innfallsvinkler og metoder som de bruker i sitt arbeid. Dette kan representere en styrke i situasjoner hvor aktørene utfyller hverandre, men i situasjoner hvor de ikke arbeider ut fra samme mål, er situasjonen en annen. Blant annet kom det fram at det var elever som opplevde at de ble holdt utenfor av egen lærer. Dette var gjerne elever som ble omtalt som uromomenter. «Det blir i hvert fall roligere dager for læreren når de ikke er til stede» (PPT).

Å aktivt arbeide for inkludering og motvirke opplevelsen av mobbing og krenkelser er, som nevnt over, noe skolene er lovpålagt å gjøre. I praksis er det ikke så enkelt. Vi blir forklart at det i mange tilfeller ikke gagnar elevene at det blir foretatt enkeltvedtak. Det er langt fra gitt at dette resulterer i at de føler seg mer velkomne. Ofte kan det være motsatt, blir det sagt. Dette er elever som assosieres med konflikter, og de er tidkrevende fordi de trenger ekstra tilrettelegging.

Det hjelper jo ikke på situasjonen at dette ofte er elever som sliter faglig og sosialt. Når alt som trekker til skolen, er borte, er det ganske tungt få gjort noe. Mange har egentlig valgt feil. Man må jo da spørre om det i det hele tatt er riktig at alle skal gå på videregående skole. (OT)

Dette sitatet kan forstås i lys av skolepolitikken som føres i Norge, og hvilke konsekvenser den har for enkelte av elevene i videregående skole. Når nær alle, 98 prosent, av elevene i ungdomsskolen går over i videregående skole, kan en spørre hvor frivillig valget om å gå videre fra

grunnskolen oppleves å være. For mange er systemet en type konformitetspress som både handler om at en må ta videregående utdanning, og at en skal fullføre og bestå på normert tid. Når frafallsraten har vært nær konstant i 25 år, er det grunn til å spørre om fenomenet best blir forstått som symptom på noe mer omfattende. Om dette dreier seg om helse-situasjonen for unge, eller om det snarere handler om at en del vil trenge noe mer tid (jf. Vogt, 2017), skal ikke vi konkludere med her. Det avgjørende å peke på, er at det sannsynligvis skyldes både forhold ved den enkelte og forhold utenfor individet. En del av dette er trolig av en type forhold som vanskelig kan hjelpes eller kompenseres for ved hjelp av virkemidler på skolen.

I boka *De frafalne. Om frafall i videregående opplæring* (Reegård & Rogstad, 2016) omtales ulike former for frafall. En variant som presenteres, er frafall som skyldes at en del elever på videregående har valgt feil, og at begrunnelsen for valg av studieprogram først og fremst er knyttet til det forfatterne refererer til som negative valg. Det innebærer at en ikke velger det en vil, men først og fremst ut fra hva en ikke vil. For en del elever er det de ikke vil, å fortsette på skolen slik de kjenner den fra grunnskolen. For disse elevene blir rådgiverne sentrale. Hvilke råd som gis, vil kunne få stor betydning, særlig så lenge faget *utdanningsvalg* ikke gir full innsikt i de mulighetene som finnes. Med andre ord er det ikke underlig at en del føler at de har valgt feil. Det er heller ikke overraskende, som en rådgiver fortalte oss, at:

De elevene som opplever at de er på feil sted, de begynner på veien mot drop-out med å skulke skolen. (Rådgiver)

I denne uttalelsen ligger det implisitt en forståelse av frafall som en prosess. Mer enn en beslutning om at «nå dropper jeg ut av skolen», så starter det med fravær som trolig over tid vil redusere tilknytningen til skolen både faglig og sosialt. En slik mekanisme er ikke overraskende, og den kan underbygges med forskning om en lytter til de utsatte elevene. Et eksempel er en studie av Thrana (2016), hvor hun viser at for ungdom hun har intervjuet, som har droppet ut av skolen, så var et gjennomgående fenomen at de hadde det vanskeligst i tiden før de sluttet på skolen. Da var alt krevende, og de strevet etter å mestre hverdagen og finne ut hvilke

valg de skulle og kunne ta. Etter at de valgte å slutte, var derimot situasjonen en annen. Da opplevde de snarere lettelse og at eget liv hadde fått en klarere retning.

Arbeidssituasjonen etter innføring av fraværsgrensen

Foruten å trekke inn hvilke erfaringer «laget rundt eleven» hadde når det gjaldt konsekvenser av fraværsgrensen, er det relevant å spørre om fraværsgrensen har hatt implikasjoner på de involverte gruppene i deres arbeidshverdag. Særlig er det interessant hvorvidt det er andre viktige temaer som de mener de burde arbeide med, men som har måttet vike plassen på grunn av håndtering av fraværsgrensen.

I det følgende vi vi derfor konsentrere oss om de andre yrkesgruppene, laget rundt som hverken er lærere eller rektorer. Bildet er ikke entydig, noe som blant annet henger sammen med at det utelukkende er legene som kan skrive ut dokumentasjon til elevene. «Laget rundt eleven» kommer først og fremst indirekte i berøring med bestemmelsen.

I intervjuene med personer i «laget rundt eleven» er alle opptatt av at fraværsgrensen opptar elevene, i det minste blant de elevene som oppsøker dem.

Jeg kan trygt si at fraværsgrensen er noe mange av de som kommer hit, er opptatt av. Det tar derfor mye tid, men så er det jo viktig for mange også. (Rådgiver)

En helsesykepleier sa dette:

Fraværsgrensen bidrar til å skape mer stress blant elevene. Mange er bekymret – unødvendig. De er redde for at de kommer til å bli syke framover osv. Jeg må altså bruke en del tid på helt friske elever til å roe dem ned for noe som neppe kommer til å skje. (Helsesykepleier)

Samtidig ble det understreket at fraværsgrensen ikke er så komplisert, men at bestemmelsen innebar mye nytt som måtte læres da den kom. Ett aspekt, som ble framhevet av en rådgiver i PPT, er at fraværsgrensen har blitt brukt som en slags universalforklaring på problemer blant

sårbare ungdom: «Hadde det ikke vært fraværsgrensen, så hadde det vært noe annet ved systemet som var problemet.» Dette perspektivet er interessant og relevant. For mange unge som sliter med motivasjon og mestring, er det trolig mer nærliggende å forstå situasjonen ut fra trekk i systemet enn ut fra forhold ved dem selv. Andre la vekt på at fraværsgrensen må forstås som et ledd i en kjede av forventninger, kontroll og press rettet mot dagens unge. Dette speiles i uttalelsen fra en helsesykepleier om at elevene skal være gode på alle felter samtidig, og at de får lite frirom. På spørsmål om arbeidsoppgavene var endret etter fraværsgrensen, fikk vi vite at endringene ikke så mye dreide seg om arbeidssituasjonen, men om hva slags temaer som ble tatt opp i møte med de unge. Blant annet la hun vekt på at ungdom er mer stresset i dag enn de var tidligere. Denne økningen er vist i flere undersøkelser basert på Ungdata (Bakken et al., 2018). Samtidig viser tallene i undersøkelsen at stress først og fremst har rammet jenter, men dette er ikke tilfelle med fraværsgrensen. Det kan likevel tenkes at jentene i større grad oppsøker helsesykepleierne og forteller om stress forbundet med fravær og frykt for framtidig fravær.

I det foregående refererte vi det våre informanter sa om endringer i arbeidssituasjonen etter innføringen av fraværsgrensen. Det er vanskelig å trekke klare slutninger basert på kvalitative data. Det kan imidlertid ikke utelukkes at forskjellene mellom små og store skoler ikke er så avgjørende i denne sammenhengen. En mulig forklaring kan være at skolene dimensjonerer laget ut fra antall elever. Rådgiving og en skolehelsetjeneste er et eksempel på et tilbud skolene ikke kan velge bort, ettersom elever har rett til å få råd og bistand. Hvordan det faktisk oppleves av elevene, er imidlertid noe vi eventuelt må intervjuere elevene om. Det flere av helsesykepleierne vektla, var at de trolig hadde fått mye mer å gjøre dersom de skulle håndtere og behandle elevenes behov for å dokumentere fraværet. Så lenge den oppgaven er lagt til fastlegene, er det også de som får mye av denne ekstra belastningen.

I intervjuene kom det likevel fram en forskjell mellom små og store skoler. Dette er en forskjell som ikke er knyttet til belastningen i form av antall elever i forhold til det tilbudet som finnes på den enkelte skole, men til mangfoldet og antall saker. Store skoler har elever som i

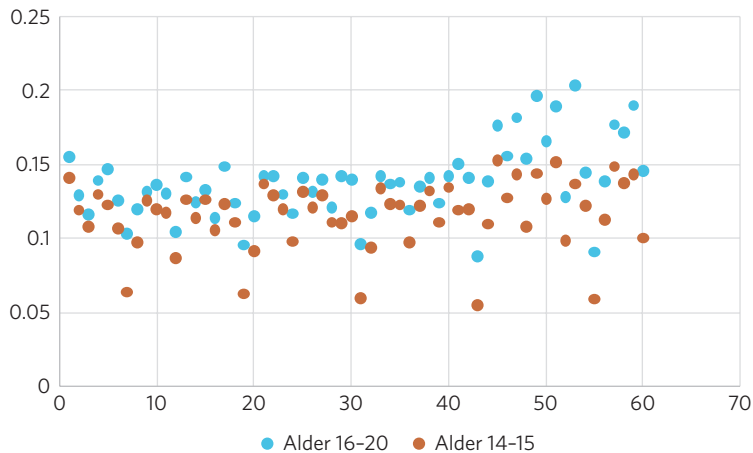
sum har langt flere typer og mer sammensatte problemer. Dette krever at laget har flerfaglig kompetanse som kan møte elevene ut fra deres ståsted.

Fastlegene

Da fraværsgrensen ble innført, var en av de antatte konsekvensene for helsevesenet at fastlegene ville oppleve en økt etterspørsel etter legetjenester. Siden elevene måtte oppsøke fastlege dersom fraværet deres oversteg 10 prosent i et enkelt fag, og gjerne før, var det sannsynlig at flere ville ha bruk for fastlegetjenester. Bakken (2017, s. 70) finner en økning i etterspørselen av primærhelsetjenester blant elevene i videregående opplæring og finner også at bruken av reseptbelagte medisiner økte i denne gruppen sammenlignet med bruken blant ungdomsskoleelever (2017, s. 77). I denne delen undersøker vi hvordan innføringen av fraværsgrensen påvirker fastlegebruken. Vi starter med å vise deskriptiv statistikk for bruk av fastlegetjenester blant elevene. Så ser vi nærmere på effekten på bruk av fastlegetjenester, og dette estimerer vi også for undergrupper av elever. Videre ser vi på effekter i ulike diagnosegrupper. Til slutt oppsummerer vi hvordan arbeidssituasjonen for fastlegene endret seg etter innføringen av fraværsgrensen.

Endringer i fastlegebesøk

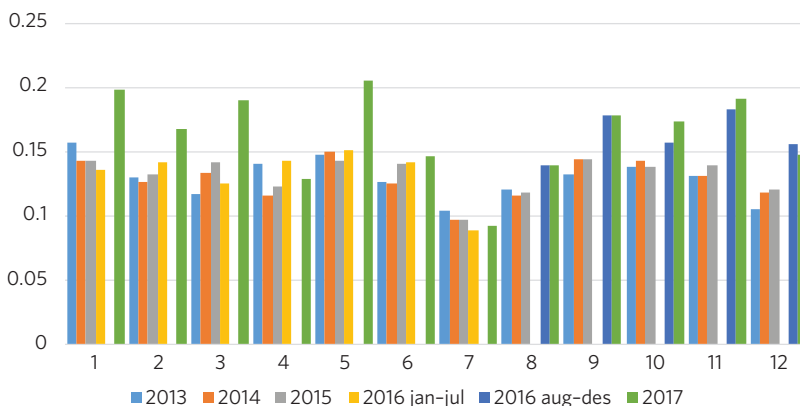
Figur 7.2 viser gjennomsnittlig antall månedlige besøk hos fastlegen i gruppene av videregående elever og elever på 10. trinn på ungdomsskolen. Det er store variasjoner gjennom året, og vi legger særlig merke til at det er et stort fall i juli hvert år, i tråd med hva vi kan anta dersom elevene oppsøker fastlegen for å få dokumentasjon på sykdom. Det ser ut til å være en generell svak positiv utvikling gjennom årene, men det kommer klart fram at det er en betydelig økning i etterspørselen etter fastlegetjenester blant elever i videregående opplæring fra august 2016. Det er ikke tegn til lignende økning blant ungdomsskoleelevene, i tråd med hva vi kan forvente hvis mønsteret er forårsaket av introduksjonen av fraværsgrensen.



Figur 7.2. Besøk hos fastlegen på tvers av ulike elevgrupper

Kilde: Registerdata fra SSB

I figur 7.3 rapporterer vi månedlig variasjon i fastlegebesøk for elever i videregående opplæring. Det er betydelige svingninger gjennom året i alle år, og her blir det enda tydeligere at besøk hos fastlegen er på sitt laveste nivå i juli når skoler (og mange fastlegekontorer) er stengt for sommerferien. I desember er skolene stengt i nesten to uker, og dette gjenspeiles også i fastlegebesøk. Det er imidlertid klart at det er en stor økning i månedlige fastlegebesøk etter at fraværsgrensen ble innført, som det framgår av den blå stolpen som representerer besøk fra august til desember 2016, og den grønne linjen som representerer 2017.



Figur 7.3. Fastlegebesøk per måned for elever i videregående skole

Kilde: Registerdata fra SSB

Vi har estimert effekten av fraværsgrensen på en rekke utfall i helsetjenesten, og starter med å se på månedlige besøk hos helsepersonell.²² Vi finner at økningen i konsultasjoner hos fastlegen øker med 2,24 prosentpoeng i gruppen av elever i videregående opplæring sammenlignet med elevene på 10. trinn i grunnskolen, en økning på 18,4 prosent fra et gjennomsnittlig nivå på 0,122 besøk per måned i 2015.

Gjennomsnittseffekter kan skjule store forskjeller mellom grupper av elever. For eksempel betaler elever over 16 år, altså de fleste elever i videregående, for et fastlegebesøk. For elever som går på videregående skole, kan egenandelen oppleves som substansiell. Videre kan en tenke seg at elever fra familier med høyt utdannede foreldre får hjelp til å navigere systemet i større grad og kommer seg til fastlegen for å få legeerklæring i større grad. For innvandrere kan det motsatte være tilfelle, dersom foreldrene i mindre grad kjenner systemet og språket. For elever som er avhengige av økonomisk hjelp fra foreldre for å kunne betale egenandelen eller trenger hjelp til å bestille time, kan en tenke seg at elever fra mindre ressurssterke familier vil ha en høyere terskel for å oppsøke fastlegen. Dette har vi sett nærmere på.

Vi finner ikke noen klare tegn på slike heterogene effekter. Effekten av fraværsgrensen på sannsynligheten for å oppsøke fastlegen er like på tvers av gruppene elever fra familier der mor har høyere utdanning, sammenlignet med der mor ikke har høyere utdanning. Når vi analyser dette separat for unge med innvandrerbakgrunn, finner vi at elever som er født i Norge, av mor og far som har innvandret, hadde noe lavere månedlig sannsynlighet for å oppsøke fastlegen før introduksjonen av fraværsgrensen (det rapporterte gjennomsnittet er fra 2015). Effekten av fraværsgrensen på legebesøk er svært lik for norskfødte med og uten innvandrerbakgrunn, men den er høyere for elevene som selv er innvandrere. Økningen i fastlegebesøk tilsvarer 28 prosent blant innvandrerne, mot 18 og 20 prosent for henholdsvis elever uten innvandrerbakgrunn og norskfødte med innvandrerbakgrunn. Etter kjønn finner vi at den prosentvise økningen er større blant jenter, der det er en økning på 22 prosent i fastlegebesøk, mens gutter har omtrent 15 prosent høyere sannsynlighet

22 Resultatene er rapportert i sin helhet i Baker et al. (2021).

for å besøke fastlegen sin sammenlignet med i 2015, før fraværsgrensen ble innført.

Det kan virke overraskende at gruppene påvirkes så likt, gitt at fraværsmønstrene er såpass forskjellige: For eksempel har elever som selv er innvandrere, før innføringen av fraværsgrensen i gjennomsnitt 89,9 timer fravær. Til sammenligning var dette timetallet 76,4 for norskfødte elever med innvandrerbakgrunn og 65,9 timer for elever uten innvandrerbakgrunn. Dersom det høye fraværet reflekterer underliggende helseproblemer, kan denne gruppen ha et større behov for fastlegetjenester i utgangspunktet. Dette reflekteres imidlertid ikke i andelen som oppsøker lege før reformen, der vi så at andelen som oppsøker legen i en typisk måned er ganske lik for elever med og uten innvandrerbakgrunn. Vi har ikke noe godt mål på gruppenes faktiske helsetilstand. Vi kan derfor ikke utelukke at elever med innvandrerbakgrunn, som oftere tilhører lavinntektsfamilier, oppsøker legen i mindre grad enn det helsetilstanden deres tilsier, fordi de er i en vanskelig økonomisk situasjon eller har vanskeligheter med å finne fram i det norske systemet. Etter reformen vil det være enda viktigere for elever med høyt fravær å besøke fastlegen sin siden det er mer sannsynlig at de når fraværsgrensen, men også etter innføringen kan familiens ressurser sette begrensninger for legebesøk. Et lignende mønster kan ligge bak mangelen på heterogene effekter etter mors utdanning, dersom det er underliggende helseforskjeller mellom gruppene. Også etter mors utdanning finner vi et stort avvik i totalt fravær: 60,7 timer blant elevene fra hjem der mor har høyere utdanning, og 73,8 timer blant elevene fra hjem der mor ikke har slik utdanning.²³

Vi har også sett på effekten på andelen elever som oppsøker helsevesenet minst én gang i løpet av en måned. Dette forteller oss om økningen i fastlegebesøk kommer av at elever som allerede går til fastlegen, oppsøker denne oftere, eller om flere elever besøker fastlegen sin i løpet av en måned etter at fraværsgrensen ble innført. Funnene våre viser at økningen i elever som oppsøker fastlegen i løpet av en måned er på 1,81 prosentpoeng, noe som utgjør en økning på 17,4 prosent. Dette innebærer at

23 Vi har også sett på undergrupper av elever fra hjem med høy versus lav inntekt, og heller ikke for disse gruppene finner vi store forskjeller i økningen i legebesøk.

økningen i etterspørselen etter fastleger ikke utelukkende kan forklares med at de som allerede går til legen, går flere ganger, men at det også er en økning i andelen elever som oppsøker fastlegen. Dersom fraværgrensen kun førte til flere konsultasjoner for dem som allerede besøker legen jevnlig, ville utslagene vært mindre for sannsynligheten for å oppsøke fastlege i løpet av en måned.

Innføringen av fraværgrensen økte etterspørselen etter fastlegebesøk blant elever i videregående opplæring. Vi har også undersøkt årsaken til at elevene oppsøker fastlegen. Etter hvert besøk tildeler fastlegen én eller flere diagnosekoder som er ment å fange opp pasientens tilstand. Vi har sett på fire kategorier av konsultasjoner: generelle klager og symptomer, akutte infeksjoner og skader, kroniske sykdommer og tilstander og psykiske sykdommer, og finner en økning for alle diagnosegrupper. Den store økningen i diagnosegruppen vi kaller akutt, som innebærer tilstander som forkjølelse, akutte infeksjoner, og skader, skiller seg imidlertid ut. Økningen i pasienter i videregående skole som får en diagnose i denne gruppen, utgjør omtrent 50 prosent. Det er denne diagnosegruppen vi vil forvente å se en økning i dersom elevene kommer til fastlegen med feber og forkjølelse.

Analysene peker på økt etterspørsel etter fastlegetjenester blant elever på videregående skole etter at fraværgrensen ble innført. Videre ser vi på om det er vanskeligere for andre pasienter å komme seg til fastlegen etter fraværgrensen. Som beskrevet i metodekapitlet estimerer vi dette ved å sammenligne fastlegebesøk blant pasienter i alle aldre bortsett fra dem i videregående skole, med etterspørselen hos barn 0–4 år, som vi antar ikke er påvirket av den økte etterspørselen blant elever i videregående opplæring. Vi ser kun på de fastlegene som har en høy andel videregåendelever på listene sine, samt har fulle pasientlister.

Vi finner ikke dekning for at innføringen av fraværgrensen har bidratt til at det blir færre andre pasientkonsultasjoner hos de fastlegene som har en stor andel pasienter i videregående opplæring. Vi understreker at det er usikkerhet knyttet til disse estimatene, fordi de hviler på forutsetningen om at etterspørselen blant de yngste barna er upåvirket.

Resultatene tyder på at økningen i legebesøk blant elever i videregående skole ikke har gått på bekostning av andre pasientgrupper, noe som

er positivt. Endring i etterspørsel og bruk av fastlegetjenester for elever i videregående skole er en utilsiktet konsekvens av fraværsgrensen, men resultatene tyder ikke på at det er utilsiktede konsekvenser for andre personer med behov for helsetjenester.

Oppsummering

I dette kapitlet spør vi for det første hvilken betydning «laget rundt eleven» har for hvordan fraværsgrensen praktiseres og håndteres, og hvorvidt «laget» opplever å ha fått oppfølging av skoleeier. For det andre spør vi om hvilke konsekvenser fraværsgrensen har for yrkesgruppene som inngår i «laget rundt eleven».

Vi startet kapitlet med å skissere hvem som inngår i «laget rundt eleven», noe som er relevant for å synliggjøre at laget er ganske stort, at de ulike som inngår har forskjellige oppgaver og at de dels er ansatt på skolene, dels av skoleeier. Majoriteten av elevene har lite befattning med dette laget, bortsett fra skolens rådgiver og i noen grad helsesykepleier. De andre vi har intervjuet, ansatte i pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) og oppfølgingstjenesten (OT), mobiliseres først og fremst for elever som av ulike grunner sliter og står i fare for varig å inngå som en del av frafallsstatistikken.

Det viktigste funnet i intervjuene med ansatte i «laget rundt eleven» er hvordan de framhever at elever er «hele personer». I dette ligger det at de ikke bare er opptatt av hva som skjer på skolen, hvor de er elever, men hvordan de aktuelle ungdommene har det i livet mer generelt. Av denne tilnærmingen følger det også at dette er informanter som ikke først og fremst er opptatt av nivået på fraværet, men snarere spør hvorfor noen elever har særlig høyt fravær. I forklaringene de lanserer, pekes det gjerne på at høyt fravær ofte skyldes sammensatte og varige problemer. Særlig framhevet informantene betydningen av familie og de unges sosioøkonomiske tilhørighet. Mer konkret dreide det seg om betydningen av å vokse opp i belastede hjem, preget av dårlig økonomi og i noen tilfeller rus og omsorgssvikt.

En utfordring som meldte seg, var hvor godt aktørene på «laget rundt eleven» evner å samarbeide om å finne de beste løsningene, samt hvilke

virkemidler de har til rådighet. Et hovedfunn er at fraværsgrensen i seg selv neppe er problemet eller løsningen for elevene vi her diskuterer. Utfordringene bunner i langt mer omfattende problemer, noe som synliggjør og underbygger behovet for å supplere fraværsgrensen med flere typer løsninger.

Fastlegebesøkene blant elever i videregående skole øker som følge av fraværsgrensen for skoleåret 2016/2017 og høsten 2017, som er så langt vi har data. Også annen kontakt med helsevesenet øker noe. Det ser ut til at endringen i fastlegebesøk ikke bare skyldes at elever som allerede hyppig går til legen, øker sin frekvens, men at elever som sjelden går til legen, også øker sine fastlegebesøk. Når vi sammenligner effektstørrelsene mellom undergrupper, er det kun små forskjeller – noe som er overraskende gitt betydelige forskjeller i fravær, særlig mellom elever med innvandrerbakgrunn og uten. For å unngå å overskride fraværsgrensen, har elever med høyt fravær et større behov for fastlegekonsultasjoner enn elevene med lavere fravær. Et viktig element er om økningen i etterspørselen blant elever i videregående skole påvirker andre gruppers mulighet til å komme til legen. Det ser ikke ut til at økningen i elevenes fastlegekonsultasjoner dytter andre ut av helsekøen.