

KOMMUNLEDNINGSKONTOR KLK

Utredningsenheten

Lena Lindegren

Utredning av förutsättningarna för att bedriva gymnasieutbildning via distansundervisning

Innehåll

Bakgrund	3
Distansundervisning – en genomgång av regelverket.....	3
Distansundervisning och fjärrundervisning	3
Förutsättningar när distansundervisning får användas i gymnasieskolan	4
Skolinspektionen prövar och beslutar	8
Distansundervisning vid Korrespondensgymnasiet i Torsås kommun	11
Bakgrund.....	11
Statistik - elever och antagningspoäng	13
Studier och rapporter om distans- och fjärrundervisning	16
Ekonomiska effekter	18
Ett antagande om kostnaderna för att bedriva en hel utbildning via distansundervisning	18
Sammanfattning	19
Bilagor.....	20

Bakgrund

Gymnasie- och näringslivsnämnden har med anledning av de erfarenheter av fjärr- och distansundervisning som erhållits under pandemin sett ett behov av en utredning för att undersöka förutsättningarna att, oavsett huvudman, bedriva gymnasieutbildning via distansundervisning i Täby kommun. Utredningen ska bland annat undersöka de juridiska förutsättningarna för att få anordna distansundervisning, elevers efterfrågan av denna form av utbildning samt kostnaden för att bedriva en sådan verksamhet. Utredningens resultat ska redovisas för nämnden den 24 mars 2022. Uppdraget gavs på nämndens sammanträde den 18 oktober 2021.

En arbetsgrupp med representanter från olika delar av kommunledningskontoret och verksamhetsområdet utbildning har utrett frågan. Arbetsgruppen har haft en styrgrupp bestående av utbildningschef samt gymnasiechef som regelbundet stämt av uppdraget med uppdragsledaren.

Rapporten redovisar på vilka olika sätt distansundervisning kan bedrivas i gymnasieskolan och vad som krävs för att få bedriva detta. Den fokuserar på distansundervisning som hel utbildning, men redogör även i korthet för regelverket för att bedriva distansundervisning som en del av det särskilda stödet. Därutöver ges en omvärldsbevakning samt ett antagande om kostnader för att bedriva hel distansutbildning utifrån olika scenarios.

Distansundervisning – en genomgång av regelverket

Distansundervisning och fjärrundervisning

Det kan inledningsvis vara bra att tydliggöra vad som avses med fjärrundervisning respektive distansundervisning.

Distansundervisning och fjärrundervisning är två nära besläktade begrepp. Med distansundervisning menas enligt 1 kapitlet 3 § skollagen (2010:80) en interaktiv undervisningsform där informations- och kommunikationsteknik (IKT) används och där elever och lärare är separerade från varandra i både rum och tid. Fjärrundervisning skiljer sig från distansundervisning på så sätt att elev och lärare inte är åtskilda i tid. Om eleven följer en förinspelad föreläsning handlar det därmed om distansundervisning, medan en lektion i realtid där elever och lärare har möjlighet att interagera utgör fjärrundervisning¹. Grundtanken i den svenska grund- och

¹ SOU 2017:44 Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning.

gymnasieskolan är att all undervisning ska bedrivas på plats, så kallad närundervisning.

Förutsättningar när distansundervisning får användas i gymnasieskolan

Distansundervisning i gymnasieskolan får enligt skollagen användas under dessa två förutsättningar:

- som *särskilt stöd inom ramen för en påbörjad utbildning* för elever som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, 22 kapitlet 7 § skollagen.
- för en *hel utbildning* för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik eller av andra *särskilda skäl*, 22 kapitlet 8 § skollagen.

Distansundervisning får endast utföras av en huvudman inom skolväsendet som efter ansökan har godkänts som utförare av utbildning där distansundervisning används. Enligt 22 kapitlet 9 § skollagen är det Skolinspektion som prövar frågor om godkännande av en ansökan om att få anordna distansundervisning. Det är alltså med nuvarande lagstiftning inte möjligt för elevens egen skola att erbjuda distansundervisning som en del av det särskilda stödet utan ett särskilt tillstånd från Skolinspektionen. För att få tillstånd krävs det bland annat att undervisningen kan utföras med god kvalitet samt att det kan antas finnas ett tillräckligt elevunderlag för att driva en stabil verksamhet.

I denna rapport fokuseras på distansundervisning som hel utbildning enligt 22 kapitlet 8 § skollagen, förutom en kortare genomgång av regelverket om distansundervisning som en del av det särskilda stödet i avsnittet nedan.

Distansundervisning som särskilt stöd - 22 kap. 7 § skollagen

Av 3 kapitlet 11a § skollagen framgår att ett beslut om åtgärdsprogram får innebära att särskilt stöd kan ges i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 22 kapitlet om kraven i kapitlets 7 § är uppfyllda. Enligt 22 kapitlet 7 § skollagen får distansundervisning användas som särskilt stöd enligt 3 kap. 11 a § inom ramen för en påbörjad utbildning i gymnasieskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, om eleven medger att sådan undervisning används. I förarbetena poängteras att elever med sådana problem inte med automatik ska anses ingå i målgruppen och få ta del av distansundervisning. Ett krav är också att problematiken

innebär att eleven inte kan delta i närundervisning². Som framgår ovan krävs det också ett godkännande från Skolinspektionen för att få bedriva en sådan undervisning. Utan ett sådant tillstånd kan skolan inte erbjuda distansundervisning som en del av det särskilda stödet. I nuläget har dock ingen av de huvudmän som ansökt om att få bedriva en sådan undervisning fått sin ansökan beviljad av Skolinspektionen.

Distansundervisning – hel utbildning – 22 kap. 8 § skollagen

Av 22 kapitlet 8 § skollagen framgår att distansutbildning kan användas för en hel utbildning för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen *på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik* eller av andra särskilda skäl.

Under efterföljande rubriker redogörs dessa två förutsättningar för lite mer ingående.

Även för att bedriva distansundervisning som hel utbildning krävs tillstånd från Skolinspektionen. Lite längre fram i rapporten beskrivs den enda verksamhet som i nuläget har tillstånd att bedriva distansundervisning inom gymnasieskolan som hel utbildning, Korrespondensgymnasiet i Torsås kommun.

Dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik³

Distansundervisning får användas för en hel utbildning i gymnasieskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik eller av andra särskilda skäl. Med dokumenterad avses att problematiken på något sätt ska vara nedtecknad, exempelvis i ett intyg från läkare, psykolog eller socionom. Dokumentation kan också vara en utredning som gjorts av annan personal inom elevhälsa eller socialtjänst. Fastställd diagnos är dock inte nödvändigt.

Med medicinsk problematik avses att eleven har en somatisk sjukdom eller funktionsnedsättning som innebär att eleven av hälsoskäl är förhindrad att ta del av den reguljära undervisningen. Eleven måste kanske frekvent genomgå en medicinsk behandling dagtid men kan ta del av undervisningen annan tid. Det kan också vara fråga om en elev som till följd av infektionskänslighet under en period inte bör gå till skolan, eller en elev som på grund av ett sjukdomstillstånd har särskilda behov av en lugn och störningsfri undervisningsmiljö. Ytterligare ett exempel är en elev som har en

² Prop. 2019/20:127 s. 79 och s. 88, Fjärrundervisning, distansundervisning och vissa frågor om entreprenad. 1 augusti 2020 trädde de nya reglerna i skollagen i kraft och sedan den 1 juli i år kan de tillämpas.

³ Prop. 2019/20:127 88, sid. 77 ff samt 88 ff. Fjärrundervisning, distansundervisning och vissa frågor om entreprenad

sjukdom som kommer i skov och därför behöver undervisning som anpassas på så sätt att eleven koncentrationsläser under symtomfria perioder.

Med psykisk problematik avses till exempel att eleven har en psykisk sjukdom, alternativt en psykisk funktionsnedsättning, som innebär att eleven inte kan delta i den vanliga undervisningen. Det kan handla om elever som har svår social fobi och därför inte klarar av att vistas bland elever. Det kan också vara fråga om elever som har utmattningsdepressioner och som därför inte orkar visas i den vanliga skolmiljön. Till denna grupp hör ibland de elever som på grund av psykisk problematik under en längre tid inte kunnat förmås att gå till skolan, det vill säga elever med långvarig frånvaro.

Med social problematik avses att eleven har en mycket svår social situation. Det kan handla om en elev som har en svår familjesituation och på grund av detta tillfälligt bor i någon form av jourboende på annan ort. Det kan också vara fråga om så kallade hemmasittare, men där beteendet inte har kunnat härledas till någon bakomliggande psykisk problematik. När det gäller en elev som har utsatts för kränkande behandling måste skolan alltid ta sitt ansvar att vidta åtgärder för att förebygga och förhindra detta, så att eleven ska kunna delta i sin ordinarie undervisningsgrupp. Kränkningar ska således inte innebära att den kränkta eleven ska behöva förändra sin tillvaro. Däremot kan följderna av kränkande behandling leda till sådana svåra besvär som i sin tur under en viss tid skulle kunna motivera distansundervisning.

En fysisk eller intellektuell funktionsnedsättning utgör i sig inte ett skäl till att få distansundervisning. Exempelvis kan elever med hörselnedsättning, dövhet, rörelsehinder eller nedsatt syn inte få distansundervisning enbart på grund av funktionsnedsättningen. En elev med hörselnedsättning kan med hjälp av olika tekniska hjälpmedel ofta ändå delta i ordinarie undervisning. Däremot kan funktionsnedsättningen leda till sådana medicinska eller psykiska problem att en elev är förhindrad att delta i den ordinarie undervisningen i skolan. En fysisk eller intellektuell funktionsnedsättning kan också vara en del av en mer omfattande medicinsk, psykisk eller social problematik som gör att en elev är förhindrad att delta i den ordinarie undervisningen.

Andra särskilda skäl

Med ”andra särskilda skäl” avses i huvudsak situationer där elever vill gå en utbildning i gymnasieskolan, men samtidigt har andra aktiviteter som gör att de inte kan delta i den vanliga undervisningen på någon skola. Ett exempel på sådana särskilda skäl kan enligt förarbetena vara när elever befinner sig på elitnivå inom någon idrott och därför ofta deltar i träningsläger och tävlingar långt bort från skolan.⁴ Ett annat exempel är

⁴ Prop. 2019/20:127 s. 88, Fjärrundervisning, distansundervisning och vissa frågor om entreprenad

elever som har inlett någon form av yrkeskarriär, som medför många och långa resor. Ett tredje exempel på när det enligt förarbetena kan finnas andra särskilda skäl är att en elev ska bo utomlands under en period, exempelvis hos en vårdnadshavare som tillfälligt arbetar utomlands. Det sistnämnda scenariot gäller dock bara under förutsättning att eleven fortfarande anses bosatt i Sverige enligt skollagen, eftersom det bara är ungdomar som är bosatta här som har rätt till utbildning i gymnasieskolan. Religiösa eller filosofiska skäl utgör inte särskilda skäl för distansundervisning.

Det är huvudmannen för den sökta utbildningen som prövar om de skäl som eleven uppgett utgör sådana andra särskilda skäl som avses i bestämmelsen.

För behörighet till en utbildning i gymnasieskolan där distansundervisning används för hela utbildningen gäller därutöver samma regler för behörighet som för övriga gymnasieskolan. Sådan distansutbildning är riksrekryterande vilket innebär att behöriga sökande från hela landet ska tas emot till utbildningen. Om fler sökande har tagits emot till utbildningen än det finns platser ska huvudmannen göra ett urval bland sökandena. Urvalet ska göras på grunder som Skolinspektionen godkänner.

Distansundervisning för elever som är varaktigt bosatta utomlands

Ovan har redogjorts för vilka regler som gäller samt vilka möjligheter till undervisning via distans som finns för elever som är huvudsakligen bosatta i Sverige, men av olika anledningar önskar att läsa sin gymnasieutbildning via distans.

När det gäller barn som är *varaktigt bosatta utomlands* har dessa varken skolplikt eller rätt till utbildning i det svenska skolväsendet. Det har ändå ansetts angeläget att underlätta för de barn och ungdomar som under en period av sin utbildningstid är bosatta utomlands för att sedan kunna återgå till en utbildning i Sverige. För närvarande har Skolverket tecknat avtal med dels Sofia Distans, om undervisning inom utbildning som motsvarar grundskolans årskurs 6-9, dels med Hermods AB om distansundervisning inom utbildning som motsvarar gymnasieskolan. Det är alltså endast dessa utförare som har tillstånd att bedriva distansundervisning för elever bosatta utomlands.⁵

⁵ Det fick också en möjlighet för elever som är varaktigt bosatta utomlands på en plats som har en svensk skola som följer en svensk läroplan att delta i undervisningen på en sådan skola, men handlar då om närundervisning. Dessa svenska utlandsskolor är till för barn och ungdomar som bor i utlandet med minst en av sina vårdnadshavare. Utbildningen motsvarar förskoleklassen, grundskolan och, så långt det är möjligt, gymnasieskolan. Därutöver finns det en möjlighet för en gymnasieelev bosatt i Sverige att under en årskurs, vanligen årskurs 2, läsa ett år på en av de svenska gymnasieskolor som följer svensk läroplan i utlandet. Sådana utbildningar finns exempelvis i Paris, Madrid och Nairobi. Vid dessa fall behöver inte någon vårdnadshavare vara bosatt utomlands. Varje år väljer ett antal elever i Täby att göra detta.

Skolinspektionen prövar och beslutar

Ansökan

Enligt 22 kapitlet 9 § skollagen får distansundervisning endast utföras av en huvudman inom skolväsendet som efter ansökan hos Skolinspektionen har godkänts som utförare av utbildning där distansundervisning används.⁶ En ansökan om godkännande som utförare av utbildning där distansundervisning används ska ha kommit in till Skolinspektionen senast den 31 januari kalenderåret innan utbildningen ska starta. Ansökan ska avse viss utbildning vid en viss skolenhet. Skolinspektionens beslut om godkännande kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

För att godkännande ska lämnas prövar Skolinspektionen i enlighet med 22 kapitlet 9 § skollagen om:

1. Huvudmannen har förutsättningar att utföra distansundervisning av god kvalitet, och om
2. Det kan antas att det kommer att finnas ett tillräckligt elevunderlag för att driva en stabil verksamhet.

I 4 b kap. 5 § gymnasieförordningen (2010:2039) finns det ytterligare krav som ska vara uppfyllda för utförare av gymnasieutbildning.

Skolinspektionen ska också bedöma om:

1. Den sökande har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen.
2. Utbildningen bedöms tillgodose ett behov hos huvudmän som vill ge elever särskilt stöd i form av distansundervisning eller, bedöms vara efterfrågad av elever med en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik.
3. De grunder för urval bland mottagna sökande till utbildningen som den sökande avser att tillämpa är godtagbara.
4. Kostnaden för utbildningen är rimlig i förhållande till utbildningens syfte och kostnaden för annan gymnasial utbildning.

⁶ Detta gäller både för distansundervisning som en del av det särskilda stödet och som hel utbildning. Av förarbetena framgår att bland annat Skolinspektionen i sitt remissvar var kritiska till bland annat kravet på tillräckligt elevunderlag. Myndigheten menade att de huvudmän som vill och har förutsättningar att bedriva distansundervisning som särskilt stöd inte bör hindras av kravet på ett visst elevunderlag. Regeringen valde dock att inte hörsamma detta, utan kravet på tillräckligt elevunderlag står fast. Prop. 2019/20:127 s. 113 f.

Skolinspektionens beslut

Utredningen har begärt ut ett utdrag från Skolinspektionens diarium vad gäller inkomna ansökningar och beslut för huvudmän som ansökt om att få bedriva distansutbildning som hel utbildningen inom gymnasieskolan. Statistiken togs ut den 3 februari 2022.⁷

Lista över huvudmän som hittills ansökt om att bedriva gymnasieutbildning via distansundervisning – hel utbildning

SI 2021:1060	Torsås kommun	Korrespondensgymnasiet 1	Torsås kommun	Gymnasieskola	Hel utbildning	godkännande
SI 2021:1062	Gotlands kommun	Wisbygymnasiet	Gotlands kommun	Gymnasieskola	Hel utbildning	Avslag
SI 2021:1063	Åre kommun	Åre 1	Åre kommun	Gymnasieskola	Hel utbildning	Avslag
SI 2021:1065	Stockholms kommun	Klara Teoretiska gymnasium Stockholm Södra	Klara Gymnasium Kunskap AB	Gymnasieskola	Hel utbildning	Avslag
SI 2021:1066	Båstads kommun	Akademi Båstad Gymnasium	Båstads kommun	Gymnasieskola	Hel utbildning	Avslag
SI 2021:1520	Torsås kommun	Korrespondensgymnasiet	Torsås kommun	Gymnasieskola	Hel utbildning	godkännande

Kommentar

Som framgår av tabellen ovan var det fram till och med 3 februari 2022 endast ett fåtal huvudmän som har ansökt och endast en huvudman som beviljats tillstånd att få bedriva hel gymnasieutbildning via distans. Den huvudman som har fått ett godkännande på sin ansökan är Torsås kommun, som bedöms ha förutsättningar att fortsätta bedriva gymnasieutbildning via distans såsom de tidigare gjort som en del av en försöksverksamhet.

För övriga sökanden finner Skolinspektionen att huvudmännen inte lever upp till kriterierna för att få godkännande om att bedriva distansundervisning på gymnasiet.

Avslagen motiveras på olika sätt, men generellt har de som fått avslag fått det på grund av olika brister inom följande kriterier.

Förutsättningar att utföra distansundervisning av god kvalitet.

Alla sökanden utom Torsås har fått nedslag på det Skolinspektionen benämner ”praktiska moment”, det vill säga möjligheten att i närundervisning på plats kunna genomföra vissa delar av utbildningen. Myndigheten skriver i ett beslut där huvudmannen har ansökt om att få bedriva distansundervisning inom samhällsvetenskapsprogrammet med inriktningen beteendevetenskap, att det av förarbetena framgår bland annat att distansundervisningen måste kompletteras med

⁷ Vid samma tidpunkt hade åtta huvudmän, några med ansökningar för flera utbildningar, ansökt om att få bedriva distansundervisning som en del av det särskilda stödet, dvs enligt 22 kapitlet 7 § skollagen. Skolinspektionen avslag samtliga ansökningar. En huvudman tog tillbaka sina ansökningar och ärendet avskrevs.

aktiviteter där elever och lärare befinner sig på samma plats.⁸ Framför allt gäller det idrott och hälsa samt laborationer i naturkunskap. Skolinspektionens bedömning är att det är fler ämnen än de som huvudmannen angett i sin ansökan som bör innehålla undervisning på plats. Det gäller olika praktiska moment som förekommer i framförallt kurser inom pedagogik, naturkunskap eller estetiska ämnen. Eftersom sökanden endast uppgett att praktiska moment på skolenheten kommer att ske inom kurserna Idrott och hälsa 1 och 2, gör Skolinspektionen bedömningen att sökanden inte har visat att distansundervisningen kommer kunna utföras med god kvalitet.

Tillräckligt elevunderlag för att driva en stabil verksamhet.

I samma ansökan som ovan har huvudmannen angett att prognosen är en utbildning med 30 elevplatser per ansökningsomgång och fullt utbyggd ska totalt 90 elever kunna läsa på utbildningen. Utbildningen ska inte inrikta sig mot någon särskilt elevkategori utan riktas till alla som tillhör den i skollagen reglerade målgruppen för hel utbildning med distansundervisning i gymnasieskolan.

För att Skolinspektionen ska godkänna en huvudman som utförare för en hel utbildning krävs att det finns ett tillräckligt elevunderlag för att driva en stabil verksamhet. Myndigheten skriver att mot denna bakgrund kan endast ett fåtal huvudmän bli godkända som utförare av utbildning där distansundervisning används i gymnasieskolan. Av förarbetena till skollagen framgår att det vid prövningen om godkännande ska beaktas att det inte får finnas fler utförare än att de som godkänns med det elevunderlag som kan förutses kan bedriva en stabil verksamhet.⁹ Om fler huvudmän ansöker om godkännande än vad som bedöms nödvändigt för att tillgodose behoven av utbildning där distansundervisning används måste det alltså ske ett urval. Mot bakgrund av ovanstående ska enligt Skolinspektionen en huvudman som ansöker om att få utföra utbildning där distansundervisning används för en hel utbildning komma in med underlag, som exempelvis grundas på en undersökning eller därmed jämförbara uppgifter, som ger stöd för att det finns en efterfrågan för sökta utbildningar från den av skollagen reglerade målgruppen. Enligt Skolinspektionen kan huvudmannen i detta fall inte visa att de har ett tillräckligt stabilt elevunderlag.

Skolinspektionens bedömning av Korrespondensgymnasiet i Torsås ansökan

Mot bakgrund av att det endast är Korrespondensgymnasiet som har fått tillstånd att bedriva hel gymnasieutbildning via distans kan det vara intressant att ta del av relevanta delar av Skolinspektionens beslut i ärendet. Kursiverat i texten nedan är de kriterier som Skolinspektionen enligt skollagen och gymnasieförordningen ska beakta

⁸ Skolinspektionen Beslut 2021-09-14, Dnr 2021:1062

⁹ Prop. 2019/20:127, Fjärrundervisning, distansundervisning och vissa frågor om entreprenad, sid 113 f.

vid en ansökan om distansundervisning. Skolinspektionen skriver i sitt beslut bland annat följande:

Den sökande har lång och omfattande erfarenhet av distansundervisning för hel utbildning inom tidigare försöksverksamhet. Sökanden har uppgett att det finns lokaler och utrustning för de praktiska moment som kommer att förekomma i utbildningen. Praktiska moment som kräver att elev och lärare är närvarande i tid och rum kommer att bedrivas i skolenhetens lokaler inom vissa kurser i ämnen som exempelvis kemi, fysik, biologi, naturkunskap samt idrott och hälsa.

Mot bakgrund av de uppgifter som framgår av ansökan samt av utredningen i ärendet gör Skolinspektionen den samlade bedömningen att Torsås kommun har *förutsättningar att utföra distansundervisning av god kvalitet.*

Skolinspektionen bedömer även att utifrån sin egen utredning samt huvudmannens beskrivning av rutiner för elevhälsa, studie- och yrkesvägledning, särskilt stöd och extra anpassningar att *sökanden har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen.*

Skolinspektionen bedömer vidare utifrån underlag som inkommit att *elevunderlaget är tillräckligt för att driva en stabil verksamhet samt att utbildningen bedöms vara efterfrågad av elever inom målgruppen för utbildningen.*

Grunden för urval är betyg vilket Skolinspektionen anser är godtagbart. Högsta antal platser för respektive utbildning är satt utifrån en bedömning av ansökan och den tidigare antagningsstatistiken till motsvarande utbildning. Skolinspektionen bedömer slutligen, baserat på utformningen av utbildningen och de förutsättningar som sökanden har presenterat, att *kostnaden för utbildningen är rimlig* i förhållande till utbildningens syfte och kostnaden för annan gymnasial utbildning.¹⁰

Distansundervisning vid Korrespondensgymnasiet i Torsås kommun

Bakgrund

För att få fördjupad information om bland annat organisation och kostnader för en huvudman som bedriver distansundervisning inom gymnasieskolan har utredningen intervjuat rektorn och antagningssekreteraren för Korrespondensgymnasiet i Torsås. Viss information kommer också från skolans hemsida, såsom antagningsstatistiken.

¹⁰ Skolinspektionen Beslut 2021-05-17, Dnr 2021:1060

Korrespondensgymnasiet har bedrivit distansundervisning under lång tid. År 2011 tillkom en lagändring, som innebar att distansundervisning betraktades som icke tillåtet. Skolan fick då fortsätta sin verksamhet genom att kontinuerligt söka möjlighet att bedriva sin utbildning utifrån tidsbegränsande förordningar och benämndes som en försöksverksamhet. Under denna period med tillfälliga tillstånd skrevs den statliga utredningen och propositionen som ligger till grund för nu gällande lagstiftning om distansundervisning¹¹. Efter detta har Torsås kommun ansökt om och, som redovisats ovan, fått beviljat från Skolinspektionen att fortsätta bedriva gymnasieutbildning via distans.

Korrespondensgymnasiet har, i enlighet med regelverket, riksintag och det går cirka 550 elever på skolan. Inför antagning granskas elevernas ansökningshandlingar av Korrespondensgymnasiets referensgrupp som består av kurator, specialpedagog, antagningssekreterare, utbildningskoordinator, skolsköterska och rektor. Skolan avgör om eleven tillhör målgruppen som får gå på skolan. Är det fler sökande än antal platser görs ett urval baserat på meritvärde från grundskolans betyg.

Korrespondensgymnasiet har valt att möta upp elevgruppens behov genom intagning till skolan både höst och vår. Resurstilldelningen sker helt via skolpeng.

Skolan erbjuder följande högskoleförberedande gymnasieprogram:

- Ekonomiprogrammet (EK)
- Humanistiska programmet (HU)
- Samhällsvetenskapsprogrammet (SA)
- Naturvetenskapsprogrammet (NA)

Att studera på distans

Undervisningen bedrivs via distans, men skolan har egna lokaler i form av kontorslokaler och en inredd laborationssal bland annat för de laborationsmoment som ingår i naturvetenskapsprogrammet och där undervisning sker med eleverna på plats. Rektorn på gymnasiet beskriver distansundervisningen som en resurskrävande verksamhet som genomförs i små grupper och i flera fall med undervisning en till en. Eleverna har mentorer som stöttar dem genom deras skolgång och följer upp deras individuella studieresultat. Till organisationen finns även studie- och yrkesvägledare, ett elevvårdsteam samt administratörer och skolledning, totalt 75 heltidsanställda personal.

Kurserna som ingår i de olika programmen läses i en specifik ordning enligt en färdig struktur. För de elever som har med sig poäng från en tidigare skola anpassas elevens

¹¹ Prop. 2019/20:127, Fjärrundervisning, distansundervisning och vissa frågor om entreprenad.

individuella studieplan av skolan. Studierna sker alltid på heltid och eleven läser 400-500 poäng per termin och studerar 6-8 timmar per dag måndag till fredag.

En stor del av genomgångar och föreläsningar spelas in och publiceras på skolans egen plattform. Lärarledd undervisning är förlagd på cirka 15-20 procent av kurstiden och sker på flera olika sätt, delvis beroende på vilken kurs det handlar om och var i kursen man befinner sig. Lärarledda lektioner genomförs i realtid i videochatt med webbkamera under lärarens arbetstid, vanligen klockan 8-16 på vardagar (svensk tid). Det vanligaste är att detta sker genom gruppdiskussioner med cirka 3-6 elever.

Kurserna examineras på olika sätt och innehåller flera obligatoriska nätträffar. Uppgifterna kan till exempel bestå av videoinspelningar, skriftliga inlämningar, digitala realtidsprov i webbkamera, diskussionsseminarier med mera.

Att studera på distans är ett arbetssätt som ger möjlighet till flexibilitet, men som också kräver självdisciplin. Skolan menar att de främsta framgångsfaktorerna för elever på Korrespondensgymnasiet är att följa de kursplaneringar som lärarna har gjort, samt att hålla tät kontakt med sin mentor och sina lärare. Rektorn uppger att studiesättet bygger på tät kommunikation mellan elev och lärare/mentor samt mellan elev och elev.

För att en elev ska kunna bedriva studier på Korrespondensgymnasiet så behöver eleven daglig tillgång till en stabil internetuppkoppling, en dator med webbkamera, ett headset samt en mobiltelefon med kamera.

Statistik - elever och antagningspoäng

Korrespondensgymnasiet uppger att antalet elever som de tar in per termin är beroende av hur många elever som slutar. Antagningsgränserna varierar från termin till termin. Som framgår av statistiken nedan är det vid intag på höstterminen ett relativt stort antal reserver till samtliga program och särskilt till ekonomi- och samhällsvetenskapsprogrammen. Dessa två program har även flest reserver till intaget på vårterminen. Inför vårens intag är det dock färre som har sökt till samtliga utbildningar och det var endast reserver till just ekonomi- och samhällsvetenskapsprogrammen.

Antagningsstatistik VT22 efter reservantagning

Antagningsstatistik för gymnasieprogram, Torsås (0834) period 20212

Anskod	Platser		Förstahandssökande				Antagna				Jämförelsetal			Reserver		
	Org	Ant	Tot	S	Hemk	Frisök	Tot	1:a h	Hemk	Frisök	Lägst	Medel	Median	Tot	1:a h	Led pl
EK-TK	30	27	37	2	0	1	27	26	0	0	190.00	257.0	255.00	8	6	0
HU-TK	15	26	14	0	0	1	17	14	0	1	145.00	230.0	235.00	0	0	9
NA-TK	25	23	26	2	0	2	23	22	0	2	127.50	243.0	255.00	0	0	0
SA-TK	65	37	66	10	0	0	37	37	0	0	215.00	262.0	257.50	18	14	0
4 stv.	135	113	143	14	0	4	104	99	0	3				20		9

Antagningsstatistik HT21 efter reservantagning

21-09-15 15:03:47

Antagningsstatistik för gymnasieprogram, Torsås (0834) period 20211

Anskod	Platser		Förstahandssökande				Antagna				Jämförelsetal			Reserver		
	Org	Ant	Tot	S	Hemk	Frisök	Tot	1:a h	Hemk	Frisök	Lägst	Medel	Median	Tot	1:a h	Led pl
EK-TK	30	35	81	3	0	8	35	33	0	0	265.00	300.0	295.00	31	23	0
HU-TK	15	16	24	3	0	2	16	12	0	0	217.50	255.0	250.00	22	7	0
NA-TK	25	14	43	3	1	1	16	15	0	0	297.50	319.0	318.75	31	20	0
SA-TK	65	45	110	7	0	5	46	39	0	0	220.00	264.0	262.50	52	36	0
4 stv.	135	110	258	16	1	16	113	99	0	0				86		0

Antagningsstatistik VT21 efter reservantagning

20-11-17 15:25:12

Antagningsstatistik för gymnasieprogram, Torsås (0834) period 20202

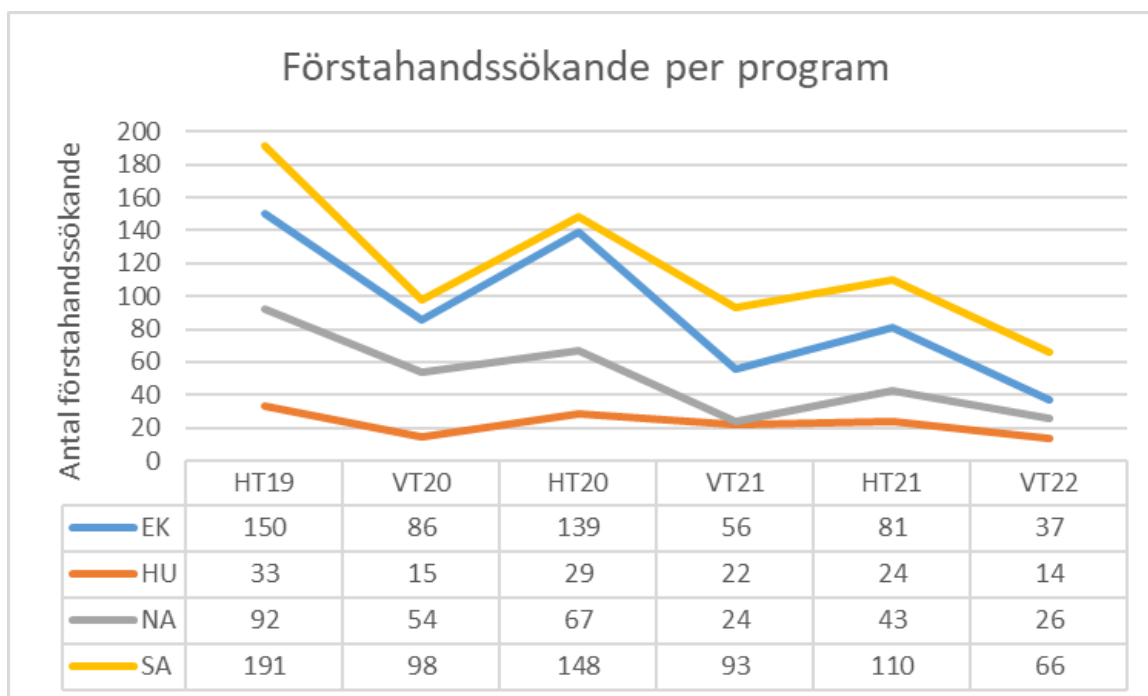
Anskod	Platser		Förstahandssökande				Antagna				Jämförelsetal			Reserver		
	Org	Ant	Tot	S	Hemk	Frisök	Tot	1:a h	Hemk	Frisök	Lägst	Medel	Median	Tot	1:a h	Led pl
EK-TK	30	37	56	0	0	6	39	39	0	0	232.50	277.0	272.50	28	17	0
HU-TK	15	25	22	1	0	2	29	19	1	0	127.50	205.0	205.00	2	2	0
NA-TK	25	20	24	0	0	1	22	21	0	0	187.50	285.0	305.00	6	3	0
SA-TK	65	40	93	5	1	3	57	57	0	0	225.00	272.0	271.25	37	32	0
4 stv.	135	122	195	6	1	12	147	136	1	0				54		0

Antagningsstatistik HT20 efter reservantagning

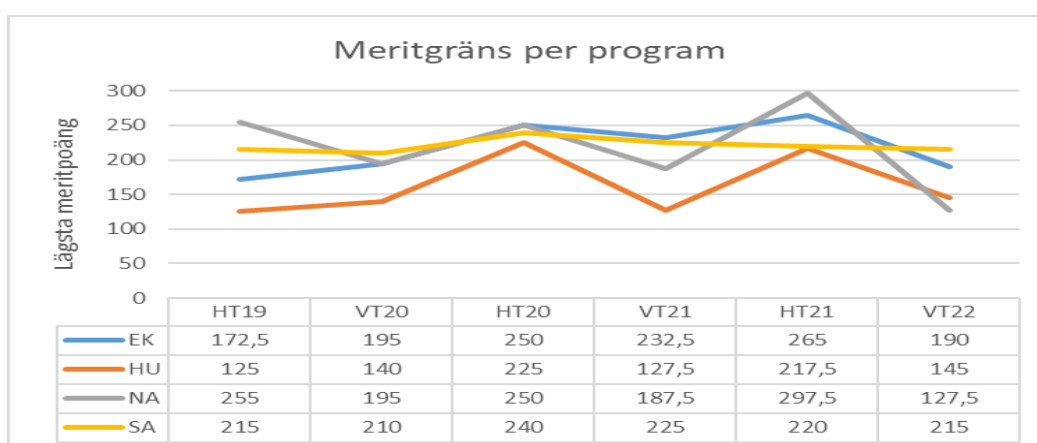
20-09-15 11:56:10

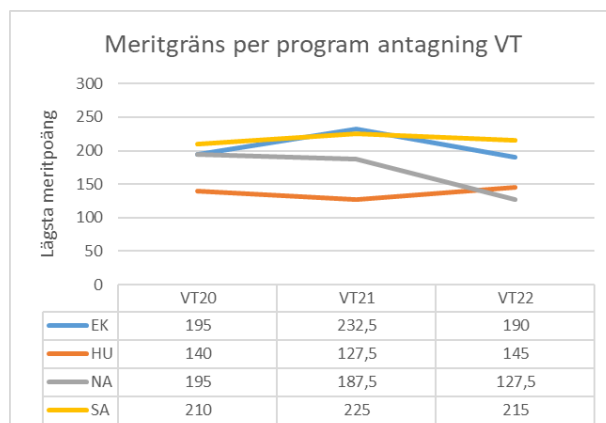
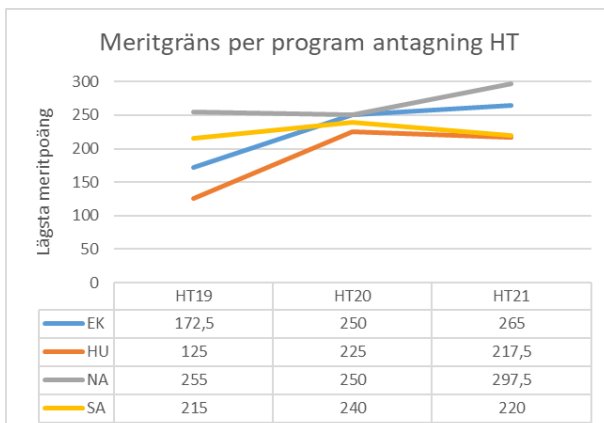
Antagningsstatistik för gymnasieprogram, Torsås (0834) period 20201

Anskod	Platser		Förstahandssökande				Antagna				Jämförelsetal			Reserver		
	Org	Ant	Tot	S	Hemk	Frisök	Tot	1:a h	Hemk	Frisök	Lägst	Medel	Median	Tot	1:a h	Led pl
EK-TK	30	47	139	5	0	9	59	59	0	0	250.00	287.0	285.00	78	39	0
HU-TK	15	13	29	2	0	3	14	5	0	0	225.00	258.0	241.25	38	14	0
NA-TK	25	18	67	9	0	6	26	25	0	0	250.00	302.0	301.25	32	13	0
SA-TK	65	39	148	6	0	17	48	45	0	0	240.00	282.0	282.50	115	57	0
4 stv.	135	117	383	22	0	35	147	134	0	0				123		0



Som nämns ovan är det ekonomi- samt samhällsvetenskapsprogrammen som är de mest attraktiva när statistiken för förstahandssökande analyseras, även om intresset har sjunkit de senaste åren. Intresset för att läsa på Korrespondensgymnasiet har inför våren 2022 sjunkit på de flesta program, och har gjort så sedan hösten 2019.





Av diagrammen ovan går det att utläsa att meritgränsen för att bli antagen till ett program på Korrespondensgymnasiet generellt är lägre till våren än till hösten. Inför antagningen till våren 2022 var meritgränsen till samtliga program, förutom det humanistiska, lägre jämfört med vårterminen 2021. Till ekonomiprogrammet och naturvetenskapsprogrammet är det en markant minskning av meritgränsen.¹²

Studier och rapporter om distans- och fjärrundervisning

Det finns fortfarande relativt lite forskning på området distans- och fjärrundervisning i Sverige och övriga nordiska länder. Vissa forskningsstudier har gjorts i länder som Kanada, USA och Australien. De studier som har gjorts de senaste två åren har haft situationen med pandemin som utgångspunkt för att undersöka konsekvenser för barns och elevers utbildning, där effekterna av distansundervisning är ett område som studerats.

I litteraturen lyfts det som ett problem att det finns relativt få forskningsstudier om hur distansundervisning påverkar lärandet för gymnasie- och grundskoleelever och de studier som finns tenderar att inte vara övertygande metodmässigt; få studier har använt sig av experiment eller experimentliknande situationer.¹³ Det finns därmed tveksamheter om de uppmätta effekterna verkligen beror på distansundervisningen eller om de drivs av andra skillnader mellan elevgrupper och utbildningsinnehåll som man inte fullt ut lyckats ta hänsyn till i analyserna.

¹² För naturvetenskapsprogrammet så lågt som 127,5 poäng som meritgräns. Vid en jämförelse av medel och median för de som antagits till naturvetenskapsprogrammet våren 2022 så är jämförelsetalen betydligt högre än 127,5 med 243 som medel och 255 som median. Men i och med att alla som sökte blivit antagna, och en av dem hade meritpoängen 127,5, så blir det en stor skillnad mot tidigare antagningar. Dock ligger även medel och median lägre än tidigare intag.

¹³ *Barn och unga under coronapandemin Lärdomar från forskning om uppväxtmiljö, skolgång, utbildning och arbetsmarknadsinträde, IFAU, Rapport 2021:2.*

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), publicerade i januari 2021 en rapport om möjliga konsekvenser av coronapandemin för barn och unga idag och på lite längre sikt¹⁴. Forskarna noterar att det under 2020 förekom distansundervisning eller fjärrundervisning i det svenska utbildningssystemet på aldrig tidigare skådat vis. I rapporten hänvisas till en undersökning av Statens medieråd från 2017 som anger att 97 procent av landets 13–16-åringar då hade tillgång till dator i hemmet och 99 procent hade tillgång till internet. IFAU menar dock att det trots god tillgång till dator och uppkoppling, finns anledning att befara att många elever inte har en bra studiemiljö i hemmet. En avsaknad av ett eget rum och möjlighet till lugn och ro samt begränsningar i tillgång till snabb uppkoppling och teknisk support kan till exempel utgöra försvårande omständigheter. I rapporten nämns också socioekonomiska skillnader som kan ge olika förutsättningar för eleverna att exempelvis få stöd från föräldrar i skolarbetet.

Skolverket publicerade i december 2021 rapporten *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet*¹⁵. I rapporten redovisas en enkätundersökning riktad till kommunala och enskilda huvudmän för gymnasieskolor. Många av huvudmännen bedömer att kvaliteten i undervisningen har varit påverkad av perioderna med fjärr- och distansundervisning. Samtidigt betonas att även om denna undervisning i varierande grad har inneburit begränsningar, så har den ändå fungerat på ett generellt plan, och det finns också positiva aspekter i de nya arbetssätten som utvecklats under pandemin.

Skolinspektionen lyfter i en rapport om fjärr- och distansundervisningens konsekvenser från 2021¹⁶ att elever ofta tappade studiemotivation och att många elever mår sämre psykiskt då de var isolerade från skolan och varandra. I rapporten skriver Skolinspektionen att de i sin undersökning ser att fjärr- och distansundervisningen sällan kunnat erbjuda samma förutsättningar för lärande som undervisning på plats i skolan. En möjlighet att växla mellan undervisning på distans och undervisning i skolan tycks också ha varit avgörande för att situationen ändå har kunnat hanteras. För majoriteten av de elever som har fått en större mängd undervisning på distans har situationen inneburit försämrade förutsättningar för lärande och kunskapsutveckling enligt Skolinspektionen. Myndigheten ser vidare att elevernas egna förutsättningar i form av motivation och stöd hemifrån, eller genom deras sociala nätverk, i stor utsträckning påverkat möjligheterna till lärande och kunskapsutveckling under

¹⁴ *Barn och unga under coronapandemin Lärdomar från forskning om uppväxtmiljö, skolgång, utbildning och arbetsmarknadsinträde, IFAU, Rapport 2021:2.*

¹⁵ *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet Delredovisning 4 – Gymnasieskolan. Skolverkets 2021.*

¹⁶ *Fjärr- och distansundervisningens konsekvenser Granskning av hur fjärr- och distansundervisningen under covid-19-pandemin påverkat elevers förutsättningar att nå målen och deras hälsa, Skolinspektionen 2021.*

perioder med fjärr- och distansundervisning. I bilaga 1 ges en mer utförlig sammanfattning av några av dessa studier.

Ekonomiska effekter

Ett antagande om kostnaderna för att bedriva en hel utbildning via distansundervisning

Utredningen har gjort ett antagande med fyra olika scenarion om vad kostnaden kan bli för en huvudman att anordna hel distansutbildning i gymnasieskolan. Antagandet har utgått från att det är samhällsvetenskapsprogrammet som anordnas. Det är det program som har flest sökande till Korrespondensgymnasiet i Torsås och där det också finns ett visst antal reserver vid varje intagning. På samhällsvetenskapsprogrammet är det också få krav på undervisningsmoment som måste genomföras genom närundervisning (laborationer eller praktikmoment). För att få en uppfattning om vilka kostnader det kan handla om för att bedriva gymnasieutbildning via distans har utredningen dels studerat den kostnadsberäkning som Korrespondensgymnasiet använt sig av vid sin ansökan till Skolinspektionen, och dels den information som framkommit vid intervjuer med rektorn på skolan. Utifrån detta har det gjorts en uppskattning vad det skulle kunna handla om för kostnader om en huvudman i Täby antog 10 elever, 20 elever, 30 elever eller 60 elever.

Kostnaden kan påverkas genom förändrad bemanning och eller högre efterfrågan från elever. En större grupp än 30 elever har i nuläget inte bedömts vara realistisk eftersom efterfrågan bedöms ligga på 10-20 elever givet tidigare ansökningsstatistik och antal reserver till Korrespondensgymnasiet. Kostnaden per elev skulle dock sjunka väsentligt om man kunde ha en större grupp med 60 elever, därför finns även detta med i uträkningen som en illustration. Korrespondensgymnasiets stordriftsfördelar medför lägre kostnad per elev. Torsås kommun har dessutom ett lägre löneläge för lärare än Stockholmsregionen har. I enlighet med Korrespondensgymnasiets rekommendationer om bemanning för kvalitativ elevhälsa för målgruppen har antagandet omfattat en motsvarande organisation i utredningens räkneexempel.

Utifrån antaganden om program, antal elever och prognoser för olika kostnader för undervisningen, visar beräkningarna att det är relativt kostsamt att anordna distansutbildning inom gymnasieskolan. Storsthms programpeng för samhällsvetenskapsprogrammet är i nuläget 80 081 kronor per elev och av bilaga 2 (den ekonomiska kalkylen) framkommer följande kostnader för att bedriva distansundervisning utifrån utredningens antaganden.

Kostnader bedriva distansundervisning utifrån antaganden	Totalt och per elev
Kostnader bedriva distansundervisning med 10 elever	Totalt: 1 883 680 Per elev: 188 368
Kostnader bedriva distansundervisning med 20 elever	Totalt: 2 188 240 Per elev: 109 412
Kostnader bedriva distansundervisning 30 elever	Totalt: 3 037 120 Per elev: 101 237
Kostnader bedriva distansundervisning 60 elever	Totalt: 5 126 520 Per elev: 86 197

Sammanfattning

Utredningen har haft i uppdrag att redogöra för förutsättningarna att bedriva gymnasieutbildning via distansundervisning i Täby kommun, oavsett huvudman. Ovan har redogjorts för det regelverk som reglerar distansundervisningen, en omvärldsbevakning samt Skolinspektionens uppdrag och beslut efter ansökningar om att få bedriva gymnasieutbildning via distansundervisning. Därutöver redovisas ett antagande om ekonomiska kostnader för att bedriva en sådan verksamhet. I bilaga 1 sammanfattas några av de studier om distansundervisning som publicerats de senaste åren och i bilaga 2 redogörs mer i detalj för de ekonomiska uträkningarna.

Grundtanken i den svenska grund- och gymnasieskolan är att all undervisning ska bedrivas på plats, så kallad närundervisning. Distansundervisning i gymnasieskolan får dock enligt skollagen användas under dessa två förutsättningar:

- som *särskilt stöd inom ramen för en påbörjad utbildning* för elever som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, 22 kapitlet 7 § skollagen.
- för en *hel utbildning* för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik eller av andra *särskilda skäl*, 22 kapitlet 8 § skollagen.

Det är Skolinspektionen som prövar ansökningar om godkännande att få bedriva distansundervisning. Enligt 22 kapitlet 9 § skollagen får distansundervisning endast utföras av en huvudman inom skolväsendet som efter ansökan hos Skolinspektionen har godkänts som utförare av utbildning där distansundervisning används. För att godkännande ska lämnas krävs att huvudmannen har förutsättningar att utföra distansundervisning av god kvalitet, och det kan antas att det kommer att finnas ett tillräckligt elevunderlag för att driva en stabil verksamhet. Det finns också krav i 4 b kapitlet 5 § gymnasieförordningen som måste vara uppfyllda för att en utförare ska kunna beviljas tillstånd. Bland annat ska den sökande ska ha förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen och kostnaden för utbildningen ska vara rimlig i förhållande till utbildningens syfte och kostnaden för annan gymnasial utbildning.

Av utredningen framgår att det endast är en (1) huvudman som fått tillstånd av Skolinspektionen att bedriva distansundervisning som hel utbildning på gymnasiet. Övriga huvudmän som har ansökt om både hel utbildning via distans och distansundervisning som en del av det särskilda stödet har fått avslag från Skolinspektionen, bland annat på grund av bristande elevunderlag eller att ansökan inte visar att de kan bedriva en undervisning av tillräckligt hög kvalitet.

Utredningen har vidare visat att det är kostsamt att bedriva en utbildning med god pedagogisk kvalitet med de elevvolymerna som är realistiskt att anta utifrån befintlig antagningsstatistik från Korrespondensgymnasiet. Det är därför inte att rekommendera att anordna gymnasieutbildning via distansundervisning som en mindre del av en befintlig enhet. För att kunna anordna en distansundervisning som är både kostnadseffektiv och kan garantera en utbildning av hög kvalitet verkar det krävas att detta anordnas i en separat skolenhet som liksom Korrespondensgymnasiet kan dra nytta av de stordriftsfördelar som en större verksamhet har. Även en sådan separat skolenhet behöver dock också kunna visa på att det finns ett tillräckligt stort elevunderlag för att få tillstånd att bedriva en verksamhet.

Bilagor

1. Studier och rapporter om distans- och fjärrundervisning
2. Ekonomisk kalkyl baserat på antaganden