

Mottagare

Barn- och utbildningsnämnden

Uppdrag. Analys av nedgången i gymnasiebehörighet från åk 9**Förslag till beslut**

Informationen tas emot

Sammanfattning

Gotlands gymnasiebehörighet varierar likt rikssnittet och ligger generellt på 80 - 85 procent. De två senaste åren har Gotland legat under rikssnittet. Reformen 2011, som skärpte kraven för gymnasiebehörighet, har haft en långsiktig påverkan både nationellt och lokalt. Gotlands små skolor står inför unika utmaningar, såsom begränsade resurser, svårigheter att rekrytera behöriga lärare och brist på kontinuitet i undervisning och stöd. Detta påverkar elever i behov av särskilt stöd samt nyanlända elever, som inte får tillräckligt stöd i språkutvecklingen.

Lokalt pågår flera insatser, såsom ett stärkt systematiskt kvalitetsarbete och prioritering av områden som tillgängliga lärmiljöer, elevhälsa och pedagogiskt ledarskap. Skolinspektionen som gjort riktad tillsyn på tre skolor under hösten har dock pekat på brister i stödinsatser för elever.

För att vända den negativa trenden krävs långsiktiga och välplanerade insatser. Förvaltningen kommer att analysera avvikelser och identifiera prioriterade åtgärder för att förbättra förutsättningarna för elever att nå behörighet. Frågan om gymnasiebehörighet är komplex och påverkas av både nationella faktorer, som reformer och skolval, samt lokala förutsättningar. Fortsatta rapporter kommer att ge en uppdatering om arbetet och de identifierade åtgärderna.

Ärendebeskrivning**Bakgrund**

Data om behörighet visar ofta variationer över tid beroende på regionens demografiska, ekonomiska och sociala förutsättningar, men generellt har riksgenomsnittet för gymnasiebehörighet legat runt 80 - 85 procent om vi tittar 10 år bakåt. Sett till samma period ser man att Gotlands behörighetsgrad varierat över tid, då med lite större svängningar, vilket ofta kan förklaras av ett mindre urval. Under flera år var Gotland över riksgenomsnittet, men den trenden är bruten och behörigheten har minskat två år i rad, dock ej med stora avvikelser om man tittar i ett längre tidsperspektiv.

Det är dock viktigt att fundera på resultaten och vad som kan göras för att den negativa trenden inte ska få fäste eller i värsta fall förvärras. Nämnden ställer därför en viktig fråga, om än inte helt lättbesvarad i en kort tjänsteskrivelse.

Läsår	23/24	22/23	21/22	20/21	19/20	18/19	17/18	16/17	15/16	14/15
Riket	82,1	83,7	83,3	84,6	84,0	82,5	80,4	80,5	81,0	84,1
Gotland	79,6	82,6	86,8	87,7	86,2	83,7	81,9	80,5	76,1	85,1

Tabellen visar jämförelsetal mellan resultat för riket och resultat för Gotland de senaste tio läsåren. De högsta resultaten är markerade med lila färg.

Från 2000-talet och framåt har förändringar i skollagstiftning och krav på behörighet påverkat resultaten nationellt. Med den nya skollagen¹ 2011 introducerades det mål- och kunskapsrelaterade betygssystemet med skalan A-F. För att få gymnasiebehörighet ställdes tydligare krav på att elever skulle uppnå godkända betyg (E eller högre) i matematik, svenska och engelska samt minst fem andra ämnen för yrkesprogram och åtta för högskoleförberedande program. Det nya betygssystemet la större vikt vid prestation i alla ämnen, vilket medförde svårigheter för befintliga elever i en övergångsperiod. Under de första åren efter nya betygssystemet sjönk därför andelen elever behöriga till gymnasiet.

De nationella prov som använts sedan 1990-talet ska vara ett verktyg för att säkerställa likvärdighet och vara ett stöd vid betygssättning. De nationella proven har gett tydligare riktlinjer för kunskapskrav, vilket hjälpt skolor att hålla en jämn nivå. Resultaten från de nationella proven ska enligt skollagen, kap 10 § 20 a, särskilt beaktas vid betygssättning. En granskning av Riksrevisionen visar att skollagsändringen hittills inte haft någon tydlig påverkan i betygssättning²

Den omfattande reformen av gymnasieskolan som gjordes i samband med 2011 års skollag kan ha påverkat antalet elever som får behörighet till gymnasiet. De yrkesförberedande programmen blev inte automatiskt högskoleförberedande vilket kan lett till minskad attraktivitet, särskilt för elever med lägre meritvärden som önskar studera på ett högskoleförberedande program. Möjligheten till högskolebehörighet fanns ändå kvar men krävde ett aktivt val av eleven. Skolan har en skyldighet att erbjuda de kurser som krävs för grundläggande behörighet. Syftet med reformen var att höja kvaliteten och minska antalet elever som påbörjade gymnasiestudier utan tillräckliga förkunskaper. Reformen medförde förändrade krav på grundskolan vad gällde förkunskaper.

¹ [Skollag \(2010:800\) | Sveriges riksdag](#)

² [Statens insatser för likvärdig betygssättning – skillnaden mellan betyg och resultat på nationella prov | Riksrevisionen](#)

Skollagstiftningen anpassades 2015 då Sverige tog emot många nyanlända elever. Många nyanlända elever hade åldern inne för gymnasiet, dock med varierande skolbakgrund. Gymnasiet introducerade då språkintruktionsprogram vilket gjorde att fler elever hamnade utanför den traditionella gymnasiebehörighetensstatistiken. Såväl grundskolor som gymnasieskolor med hög andel nyanlända fick stora utmaningar att klara behörighetsmålen, vilket ökade den nationella skillnaden mellan skolor.

Riksdagen har genom lagstiftning under 2000-talet stärkt kravet på extra anpassningar och särskilt stöd, för att ge fler elever möjlighet att lyckas. Skolor i resursstarka områden har kunnat erbjuda fler stödinsatser än skolor i socioekonomiskt svaga områden, vilket snarare förstärker än jämnar ut skillnader mellan grupper av elever. Skolinspektionen har granskat skolornas arbete med extra anpassningar och särskilt³stöd utifrån aktuell lagstiftning. De ser att många skolor brister i arbetet med stöd. Skolinspektionen uttrycker också att det är bekymrande att huvudmännen och skolorna inte ger eleverna det stöd de här rätt till och därmed inte likvärdiga chanser att utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.

Genom friskolereformen har elever fått större möjligheter att välja skolor vilket ökat konkurrensen. Elever med högre meritvärden tenderar att välja skolor med bättre resurser och högre resultat vilket skapat ytterligare skillnader.⁴

Det finns ett tydligt samband mellan elevers frånvaro i skolan och deras möjligheter att uppnå kunskapskraven och få godkända betyg. Enligt Skolverkets rapport⁵ har elever med en frånvaro på mer än 10% av skoltiden generellt sett lägre prestationer. Det beror på att de missar viktiga moment i undervisningen såsom genomgång och möjligheten att få stöd. Om en elev missar mycket undervisning tidigt kan det leda till kunskapsluckor som blir svåra att fylla längre fram. Det gäller att upptäcka låg närvaro tidigt i skolgången då det ofta är en indikator på problem längre fram i utbildningssystemet. I Skolverkets uppföljande rapport⁶ från december 2024 framgår att 15 procent av eleverna i förskoleklass och grundskolan hade en frånvaro på mellan 15 och 29 procent under höstterminen 2023, vilket motsvarar en frånvaro om sammanlagt 2,5 – 5 veckor. Rapporterna pekar också på att skolans organisation och elevhälsa spelar en viktig roll för att förhindra frånvaro och stödja elever att nå sina mål.

Gotland jämfört med andra kommuner

Gotlands mindre elevunderlag och geografiska förutsättningar bidrar till särskilda utmaningar.

När det nya betygssystemet infördes ökade kraven på eleverna. Då de flesta

³ [regeringsrapport-stod.pdf](#)

⁴ [Decentralisering, skolval och fristående skolor: resultat och likvärdighet i svensk skola, IFAU Rapport 2014:25](#)

⁵ [Nationell kartläggning av elevfrånvaro - Skolverket](#)

⁶ [Nationell kartläggning av skolfrånvaron 2023 - Skolverket](#)

skolor på Gotland är små, färre än 200 elever⁷, blir det mindre resurser per skola vilket gör det svårare att erbjuda stöd till elever som har svårt att nå kunskapskraven.

På grund av skolornas storlek och antalet elever kan Gotlands statistik variera mycket från år till år, vilket gör det svårare för rektorer att planera långsiktigt för reformens krav på stödinsatser.

Vad gäller de nationella proven så har mindre skolor svårare att avsätta tid och resurser för genomförande, rättning och uppföljning av nationella prov. Det kan påverka hur resultaten används för att stödja elevers utveckling. Det kan också vara svårt att få tid att jämföra resultat mellan skolor på Gotland. För att kunna jämföra om elever får betyg som stödjer sig på resultat på nationella prov tittar man på diskrepansen mellan betyg och nationella provresultat. Det går inte att se några markanta lokala avvikelser mot de nationella resultaten vilket tyder på att elever på Gotland inte får mindre rättvisande betyg än elever i övriga riket. (Se BUN 2024/1697)

De nyanlända eleverna på Gotland utgör en liten grupp. Det har varit svårt att i tillräcklig omfattning rekrytera kvalificerade lärare i svenska som andraspråk till de skolor där dessa elever är inskrivna, vilket förlänger tiden innan eleverna blir gymnasiebehöriga. Med få elever spridda på stor geografisk yta är det svårt att skapa robusta stöd som de nyanlända eleverna behöver för att snabbt komma in i det svenska skolsystemet.

Gotland som är en mindre kommun har särskilda begränsningar och utmaningar när det gäller ekonomiska och personella resurser. Det är svårt att rekrytera behörig personal till Gotland. Det är svårt att matcha löner mot mer högavlönade kommuner som till exempel Stockholm som ändå är en närliggande kommun där det finns intresserade kandidater. En annan svårighet är att hitta någonstans att bo för dem som söker från fastlandet.

Det finns inte heller enkla vägar att vidareutbilda sig för lärare som vill läsa in specialkompetens. Även de vanliga lärarutbildningarna som finns på Uppsala universitet, campus Gotland, minskar i utbud. Det minskar möjligheterna att förse Gotland med behöriga lärare den vägen.

De ekonomiska ramarna till skolorna gör det svårt att anställa specialpedagoger och speciallärare i tillräcklig omfattning. Några skolor delar på en specialpedagog/speciallärare. Dessa tjänster är mindre attraktiva och byter oftare person än andra tjänster, vilket påverkar kontinuiteten av stöd för eleverna.

Små skolor har svårare att erbjuda alternativ som mindre undervisningsgrupper eller studios, vilket också påverkar elevernas möjligheter att få stöd för att nå kunskapskraven. Trots att lagändringarna kräver extra stöd för elever, har

⁷ <https://www.skolverket.se/skolutveckling/statistik>

grundskolans begränsade budget påverkat skolornas möjlighet att möta dessa krav.

Frånvarostatistiken på Gotland ser ut ungefär som för riket. Möjligen finns fler elever med problematisk frånvaro på högstadieskolorna på Gotland. Olika projekt har genomförts för att hantera detta, men tyvärr har problemen inte minskat. Det behövs förstärkta resurser och mer effektivt samarbete mellan olika instanser för att stödja elever som har svårt att närvara i skolan.

Uppdraget att analysera nedgången av behörighet till gymnasiet

Uppdraget att analysera nedgången av behörighet till gymnasiet behöver göras mot den bakgrund som beskrivits ovan. Det är inga stora skillnader i nedgång vi ser och sett, över tid har resultaten legat tämligen konstant. Frågan om att få fler elever behöriga till gymnasiet har varit grund för skollagsändringar och skärpningar av dessa, men trots insatserna görs inga avgörande framsteg att höja resultaten till en annan nivå.

Det finns med andra ord inget ”kvick fix” att höja resultaten. Det behövs en långsiktig plan både nationellt och lokalt för hur vi gemensamt kan skapa de bästa förutsättningarna för elevers lärande.

Nuläge

Lärare och annan personal på de gotländska skolorna fortsätter sitt dagliga arbete med försöka ge alla elever den undervisning de har rätt till.

Under 2024 skapade grundskolan en ny modell för sitt systematiska kvalitetsarbete.

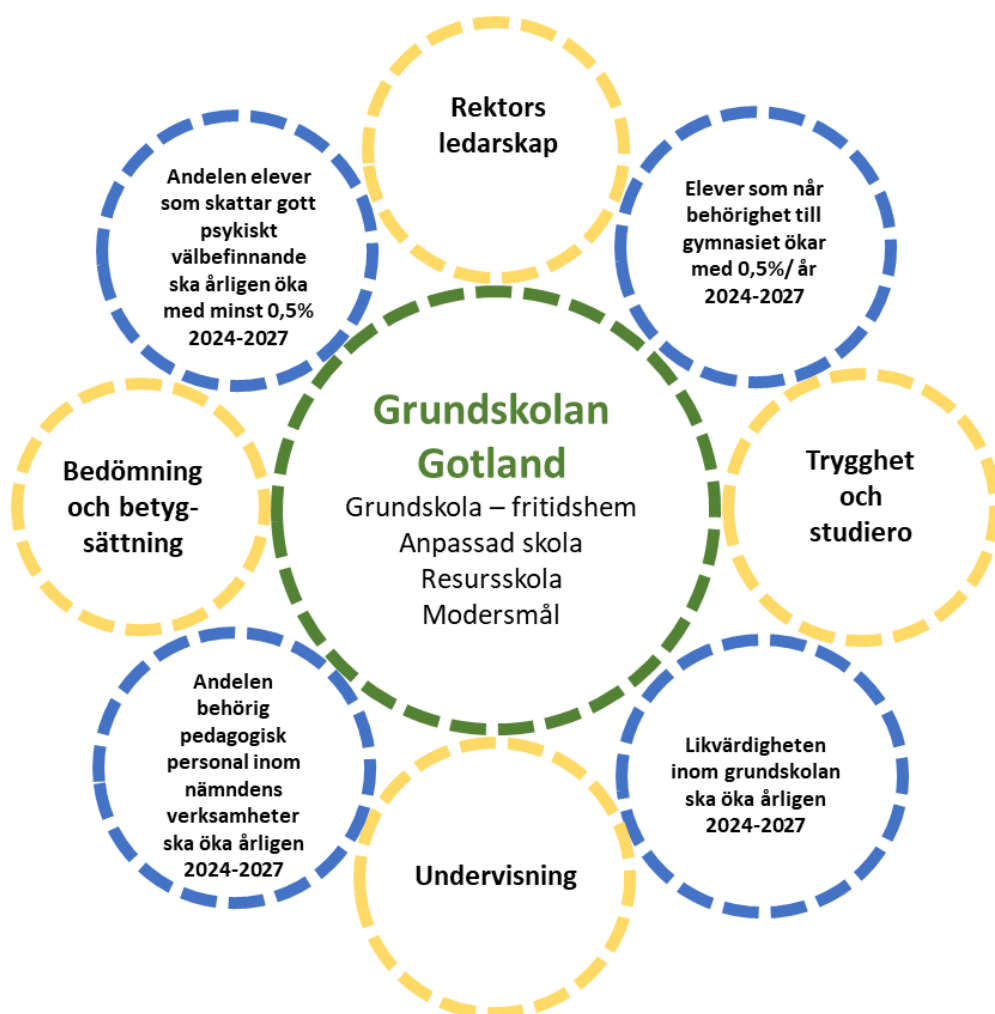


Bild: De blå cirkelarna är nämndmål för 2024-2027. De gula cirkelarna är de områden Skolinspektionen tittar på vid systematisk kvalitetsgranskning av skolor.

Ett av nämndmålen är att öka andelen elever som når behörighet till gymnasiet och den är starkt kopplad till de fokusområden skolorna arbetar med. Aktiviteter som prioriterats fram av rektorerna och är kopplade till de gula ringarna är: relationer, den fria tiden, att det finns samsyn i arbetet med kränkande behandling, kompetenssäkring, tillgängliga lärmiljöer, pedagogiskt ledarskap och språk och kunskapsutvecklande arbete. Områden som är viktiga för att ge eleverna rätt förutsättningar för lärande.

Ändå skiljer förutsättningarna sig åt då skolor har olika möjligheter utifrån antal elever, antal behöriga lärare, tillgänglig skolledning, tillräcklig tillgång på elevhälsa och specialpedagoger/speciallärare och andra kringfunktioner som möjliggör en god lärmiljö.

Skolledarna beskriver årets aktiviteter och utvecklingsarbete i sin verksamhetsberättelse. Verksamhetsberättelserna vävs samman till en gemensam verksamhetsberättelse för grundskolan. Den ingår sedan i utbildnings- och arbetslivsförvaltningens gemensamma verksamhetsberättelse.

Tidigare har förvaltningen gjort ”analysrapport vår” genom kvalitetssamtal med rektorerna, där man försökt ringa in vilka områden som ska prioriteras för att skapa bästa förutsättningar för elevers lärande.

Från 2025 kommer förvaltningsledningen att ta ett nytt grepp och se på avvikelser i verksamhetsberättelserna för att prioritera områden för vidare arbete. Förvaltningsledningen vill hitta både positiva avvikelser, alltså saker som görs bra och kan göras mer av och negativa avvikelser där åtgärder behöver sättas in.

För grundskolans del blir det ytterligare ett verktyg i det systematiska kvalitetsarbetet.

Då det inte finns någon snabb lösning för att höja resultaten behöver ytterligare analyser göras. Vilka analyser som ska göras hänger samman med vilka avvikelser som väljs ut. När dessa analyser är klara kan man börja titta på vilka åtgärder som är aktuella att sätta in.

Skolinspektionen har gjort tre riktade inspektioner på gotländska skolor under ht- 2024. Återkopplingen från två av dem visar att skolorna brister i att ge eleverna det stöd de har rätt till.

Bedömning

Frågan om elevers behörighet till gymnasiet är komplex och innehåller många skiftande perspektiv. Det går inte att peka ut någon enskild faktor som särskilt avgörande.

För Gotlands del påverkas elevernas utbildning av de förutsättningar som finns på grundskolorna. Små skolor har en mindre budget då antalet elever påverkar budgetens storlek. På flera skolor utanför Visby är det svårt att rekrytera behöriga lärare. Det gör att kontinuiteten i undervisning varierar då tjänsterna behöver lysas varje år. Små skolor har sämre förutsättningar att organisera för särskilt stöd. Specialpedagoger/speciallärare samt professioner inom barn- och elevhälsan har ofta flera skolor att arbeta på och då minskar kontinuitet och stöd för medarbetare och elever på dessa skolor.

Förvaltningen ber att få återkomma i ärendet kontinuerligt under året för att lämna en lägesrapport om hur arbetet fortskrider och vilka områden som blir prioriterade att arbeta med.

Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse: utbildnings- och arbetslivsförvaltningen daterad 2024-12-10

Torsten Flemming
Utbildningsdirektör

Jörgen Norström
Avdelningschef grundskolan