

# STORSTHLM

KOMMUNER I SAMVERKAN

Bakgrund och utveckling av gemensam  
gymnasieregion i Stockholms län

# STORSTHLM

## Förord

Denna rapport innehåller en enkel beskrivning av bakgrund och utveckling av den gemensamma gymnasiregionen i Stockholms län. Några av mina frågor har varit:

Vad har hänt sen starten 2001 och varför? Vad fungerar bra och vad behöver utvecklas? Samspelet inom Storsthlm, mellan kommuner och mellan skolhuvudmän? Vilka frågor är viktigast att fokusera på kommande år? Hur kan man öka förtroendet och samarbetet mellan alla parter i gymnasiesystemet? Hur ser den nationella utvecklingen ut? Vilka utredningar pågår och när beräknas de vara klara?

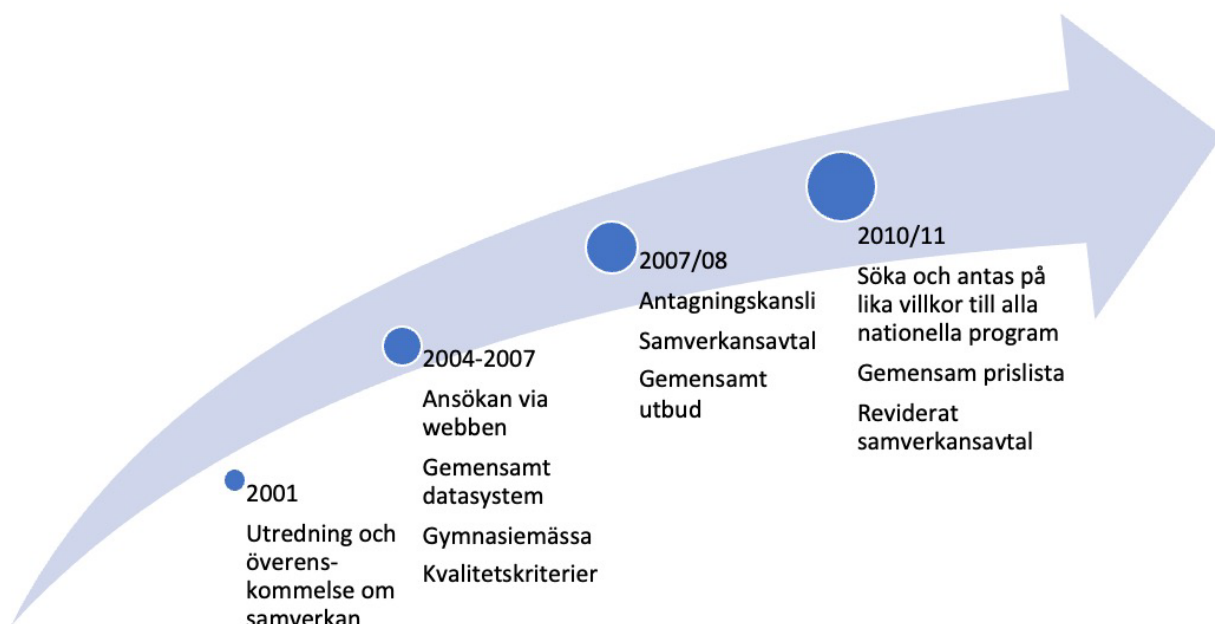
Rapporten är ingen regelrätt utvärdering. Det är en enkel beskrivning av samarbetet inom gymnasiregionen under många år. Den har utgått från dokumentstudier, egna erfarenheter av Storsthlm under många år samt samtal och intervjuer med några av de närmast berörda inom Storsthlm, kommuner och skolhuvudmän.

Syftet har varit att beskriva historiken så att politiker och tjänstemän ska kunna förstå varför och vad samarbetet inom den gemensamma gymnasiregionen innebär. Förhoppningsvis kan den också fungera som en gemensam plattform inför kommande års utveckling.

Lena Dahlstedt  
Senior rådgivare

|  |           |
|--|-----------|
| <b>BAKGRUND OCH UTVECKLING AV GEMENSAM<br/>GYMNASIEREGION I STOCKHOLMS LÄN</b>               | <b>0</b>  |
| <b>Förord</b>  | <b>1</b>  |
| <b>Introduktion – bakgrund och utveckling de första tio åren 2001–2011</b>                   | <b>3</b>  |
| <b>Introduktion – bakgrund och utveckling under år 2011–2021</b>                             | <b>5</b>  |
| <b>RAPPORT</b>   | <b>6</b>  |
| <b>Bakgrund – de första tio åren 2001–2011</b>   | <b>7</b>  |
| <b>Bakgrund – de kommande tio åren 2011–2021</b>   | <b>11</b> |
| <b>Resultat och kvalitet ur ett elevperspektiv 2001–2021/22</b>                              | <b>17</b> |
| <b>Nuläge och fortsatt utveckling av den gemensamma gymnasieregionen på<br/>väg mot 2031</b> | <b>19</b> |
| <b>Avslutande reflektion</b>   | <b>21</b> |
| <b>Bilaga 1</b>  | <b>27</b> |
| <b>Nationella utredningar som kan påverka gymnasieregionen</b>                               | <b>27</b> |

## Introduktion – bakgrund och utveckling de första tio åren 2001–2011



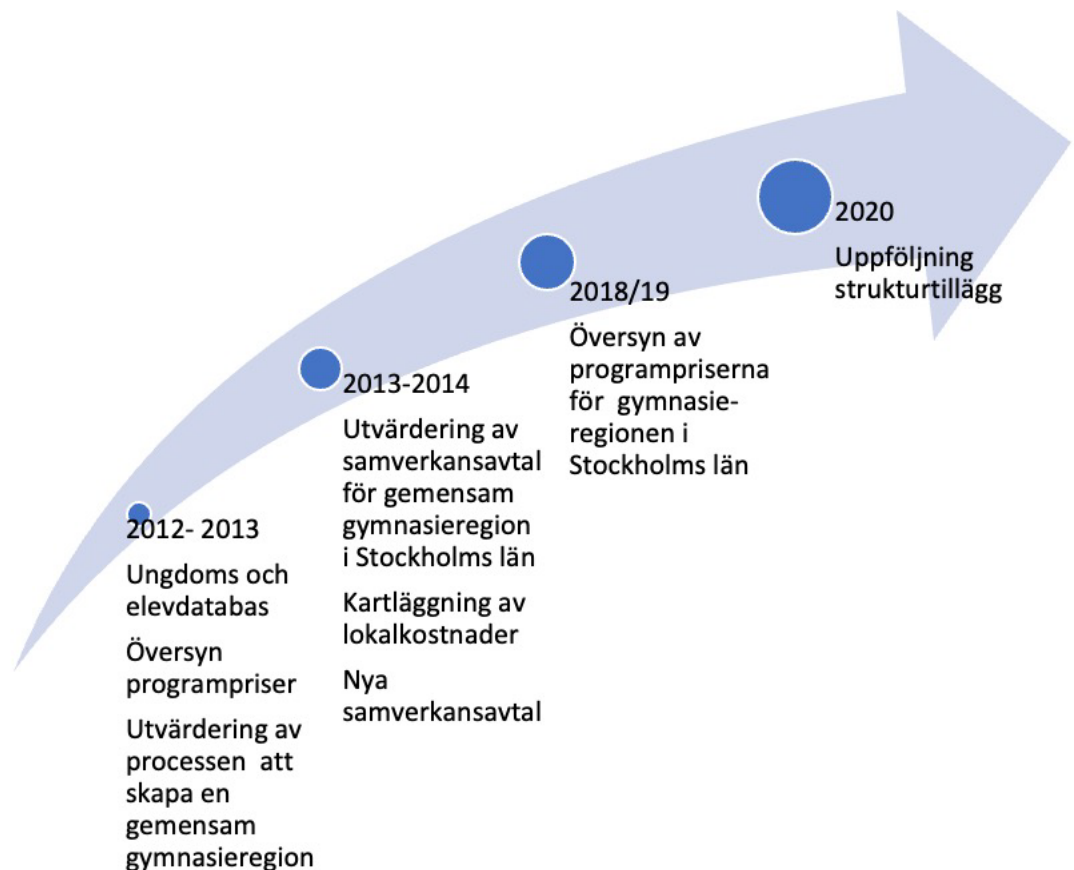
Nedan redovisas kort de större händelserna och utredningarna kopplat till utvecklingen av den gemensamma gymnasieregionen under åren 2001–2011.

- 2001      Gemensam gymnasieregion Stockholms län, KSL utredning av Göran Nydahl. Överenskommelse om att skapa en gemensam gymnasieregion.
- 2004      Gemensam webbansökan för alla startar 2004. Då kan alla ungdomar i länet göra sin gymnasieansökan via webben.
- 2006      Gymnasiemässa, programguide och gemensamt datasystem utvecklades. Kvalitetskriterier togs fram som möjliggjorde jämförelser mellan olika utbildningsanordnare.
- 2007      Gemensamt antagningskansli bildades. Samtliga kommuner utom Södertälje och Norrtälje beslutade att ingå. Senare anslöt sig Håbo (2010), Södertälje och Gnesta (2012). KSL övertog ansvaret för driften. År 2008 var första intagningsår.

Arbetet med att samla kommunerna kring ett samverkansavtal intensifierades. Tjugo kommuner tecknade ett samverkansavtal kring de nationella och specialutformade programmen. Stockholms stad exkluderade de samhällsvetenskapliga och de naturvetenskapliga programmen. Södertörns kommunerna valde att teckna ett eget samverkansavtal.

- 2008      Gemensamt utbud erbjöds förutom samhällsvetenskapliga och naturvetenskapliga programmen. Elever kunde då söka och antas på lika villkor. Vid denna tidpunkt var ekonomi och humanistisk inriktningar på samhällsvetenskapliga programmet och därmed inte sökbara för alla enligt samverkansavtalet.
- 2010/11    Gemensamt utbud och gemensam prislista infördes 2010/2011. Stockholms stad beslutade att öppna upp samtliga program och inriktningar och samverkansavtalet reviderades. Målet att alla elever skulle kunna söka och antas på lika villkor var därmed uppfyllda.

## Introduktion – bakgrund och utveckling under år 2011–2021



Nedan redovisas kort de större händelserna och utredningarna kopplat till utvecklingen av den gemensamma gymnasierregionen under åren 2011–2021.

- |         |   |
|---------|---|
| 2012    | Majoriteten av kommunerna var nu med i alla delar av den gemensamma gymnasierregionen. Undantagen var Norrtälje som ännu hade eget antagningskansli och Sigtuna som stod utanför den gemensamma prislistan. |
| 2012    | Upphandling genomfördes av en ungdoms- och elevdatabas (UEDB) samt en översyn av programpriserna.   |
| 2012/13 | En större utvärdering av processen att skapa en gemensam gymnasierregion i Stockholms län genomfördes under 2012/13 av PWC.   |

# STORSTHLM

- 2013/2014 År 2013 påbörjades en större översyn av samverkansavtalet för gemensam gymnasierregion i Stockholms län. Den genomfördes av Camilla Wallström med flera och blev klar i juni 2014. Några delar som ingick var en kartläggning av lokalkostnader av NHG (Per Törnvall med flera) och en utredning om socioekonomisk fördelning som genomfördes av SWECO.
- 2014/15 Beslut fattades om reviderade samverkansavtal och Norrtälje anslöt sig till antagningskansliet.
- 2018/19 År 2019 genomfördes en översyn av programpriserna för gymnasierregionen i Stockholms län av RedKey (Mats Klingvall).
- 2020 Under år 2020 gjorde Storsthlm en egen uppföljning av strukturtillägget (Rebecca Colt).

## Rapport

### Bakgrund – de första tio åren 2001–2011

Under 1990-talet genomfördes flera stora skolreformer till exempel ökad valfrihet för eleverna, ny läroplan för de frivilliga skolformerna (Lpf 94) och fristående skolor etablerades inom alla skolformer. Utvecklingen gick snabbt mot ett fritt val av skola och utbildning i hela Sverige. Utbud av utbildning är det fria valets förutsättning och en samordning av resurser i större eller mindre regioner blev en nödvändighet för att klara uppgiften inom en rimlig samhällsekonomi.

Kommunförbundet Stockholms län (KSL) fick 2001 kommunernas uppdrag att utreda förutsättningarna för att bilda en gemensam gymnasiregion. Kommunens uppdrag enligt lagen är att tillhandahålla ett stort utbildningsutbud av hög kvalitet för sina elever, inte i första hand att själv producera gymnasieutbildning. En gemensam gymnasiregion skapar ur detta perspektiv stora möjligheter både för eleverna och kommunerna.

I utbildningsdepartementets policydokument "En gymnasieskola i utveckling" kunde man läsa att: *"Gymnasieskolans utbud skall vara intressant för ungdomar och erbjuda dem val mellan program och inriktningar som förbereder för såväl arbetsliv och fortsatta studier som för ett vuxenliv. Enligt skollagen är kommunerna skyldiga att erbjuda varje elev ett allsidigt urval av nationella program - i egen regi eller genom samverkan med andra kommuner. Inom varje utbildningsväg finns möjlighet att välja ämnen och kurser efter särskilda intressen och förmågor. Elevens intresseval skall styra gymnasieskolans dimensionering och inriktning."*

Nedan redovisas lite mer utförligt de större händelserna och utredningarna kopplat till utvecklingen av den gemensamma gymnasiregionen i Stockholms län under åren 2001–2011.

### Gemensam gymnasiregion i Stockholms län, KSL-utredning av Göran Nydahl

Kommunförbundet Stockholms län (KSL) fick kommunernas uppdrag 2001 att utreda förutsättningarna för att bilda en gemensam gymnasiregion i Stockholms län i syfte att underlätta elevernas val. Utredningen lyfte fram fyra områden för samverkan med målet att möjliggöra och underlätta elevernas fria val och förstahandsmottagande



oberoende av kommungräns; samverkansavtal, kvalitetskriterier, gemensam prislista och gemensam antagning.

Underlaget i rapporten bygger på utredningar och diskussioner med samtliga 26 kommuner i Stockholms län. Målsättningen var att skapa ett underlag för beslut om en eventuell gemensam gymnasierregion i Stockholms län. Medverkande förvaltningschefer, gymnasiechefer, kvalitetsutvecklare, ekonomer och intagningsansvariga, tillsammans cirka 50 tjänstemän, utgjorde den egentliga kunskaps- och kompetenskällan för rapporten.

Arbetet bedrevs i fyra arbetsgrupper med syfte:

- att utveckla förslag till ett samverkansavtal mellan länets kommuner
- att ta fram kvalitetskriterier för att underlätta elevens val av gymnasieskola
- att skapa en bild av gällande interkommunala ersättningar och studera effekterna och möjligheterna att arbeta med en gemensam prislista mellan länets kommuner
- att skapa en gemensam och mer effektiv intagning till alla gymnasieskolor i länet

Projektet kom fram till följande fem punkter för en gemensam gymnasierregion i Stockholms län.

*Förslag 1: Stockholms läns kommuner samverkar för att skapa ett bra utbud för länets elever och utvidgar, via samverkansavtal, elevens rätt till utbildningar i länet. Grundskolebetyget används som intagningskriterium.*

*Förslag 2: Gymnasieintagningen läsåret 2002/03 samordnas i ett gemensamt datasystem. Registrering görs via Internet. Efterhand utvecklas olika internetbaserade stödfunktioner för information till elever och utbildningsanordnare. På sikt samlas intagningsfunktionen i ett kansli.*

*Förslag 3: De i rapporten preciserade kvalitetskriterierna bildar underlag för ett gemensamt system, där kvalitetsbilderna kan hämtas av elever och föräldrar via Internet. Under våren 2001 utvecklas och testas enkätmaterial i vissa skolor i länet. Samtidigt utvecklas metoder för att, på ett så enkelt sätt som möjligt, samla övriga kriterier från befintliga datorsystem.*

*Förslag 4: Inför läsåret 2002/03 avtalas om en gemensam prislista för NV- och SP-program. Efterhand utvecklas denna att omfatta alla nationella program. Prislistan bygger på friskolelistan eller på någon annan fast beräkningsmodell. En gemensam policy för ersättning till specialutformade program fastställs. KSL uppväktar utbildningsdepartementet för att diskutera ersättningar till de av Skolverket fastställda gymnasieutbildningarna med riksintag.*

*Förslag 5: Det skapas en fast organisation, bestående av länets gymnasiechefer, som hanterar formella delar runt samverkan, olika utredningar, övergripande organisation av utbud, viktiga ekonomifrågor, utvecklingsprojekt, gemensam intagning och övergripande kvalitetsarbete. Organisationen leds av KSL.*

Under våren 2001 bearbetas rapportens förslag till samverkansavtal som tecknades av länets samtliga kommuner inför gymnasieintagningen läsåret 2002/03.

År 2004 fick eleverna möjlighet att söka via gemensam webbansökan och år 2006 var gymnasiemässa, programguide och kvalitetskriterier klara.

## Antagningskansliet

Under 1980-talet fanns Storstockholms intagningskansli. På den tiden var hela skolan statligt styrd, så även antagningen. Länskolnämnden fattade beslut om antal platser per gymnasieskola och intagningskansliet fördelade de sökande på platserna. Intagningskansliet låg på den tiden organisatoriskt under Stockholms läns landsting. Ungdomarna sökte fritt i länet, men blev först antagna på program utifrån betyg och sen placerades de på en viss skola. Vid konkurrens om platserna utgick man från bostadsadress och närhet till skolan utan hänsyn till betyg.

Hantering av elevernas gymnasieval förändrades efter 1991 när Skolöverstyrelsen och länskolnämnderna lades ned, Skolverket bildades och kommunerna fick större ansvar för skolan. Under åren 1991–1993 startade Stockholms stad och flera andra kommuner egna intagningskanslier eller kanslier tillsammans med andra kommuner. Totalt ersattes Storstockholms kansli av 13 lokala kanslier.

Det gemensamma antagningskansliet på KSL startade hösten 2007 och första intagningsår var 2008. Samtliga kommuner utom Södertälje och Norrtälje beslutade att ingå. Senare anslöt sig Håbo (2010), Södertälje och Gnesta (2012).

KSL övertog driften av datasystemet, inklusive körningarna samt hemsidan där utbudet presenteras och ansökan görs, inför antagningen 2008. Under åren 2004–2007 hade antagningskörningarna i länets gemensamma system gjorts av personal från Stockholms stad, Sollentuna och Järfälla.

Den myndighetsutövning som ingår i antagningsarbetet kan inte delegeras till KSL/Storsthlm. De kommunala och fristående huvudmännen behöver ha personal för att hantera beslut om ansökningar till och från kommuner utanför samverkansområdet, sökande med utländska betyg, sökande med personliga skäl för bedömning i fri kvot samt för antagning till introduktionsprogram och anpassad gymnasieskola. Huvudmännen ansvarar också för att registrera sitt utbud, sina grundskolebetyg mm.

## Upphandlingar

Under åren har KSL svarat för flera viktiga upphandlingar för gymnasierregionen till exempel webbansökan, antagningssystem och utbildnings- och elevdatabas. Flera upphandlingar gjordes utan kommunernas medverkan eller med begränsad medverkan. När man läser utredningar och utvärderingar och samtalar med de som varit berörda finns det mycket synpunkter på upphandlingsområdet. Det fanns ett missnöje hos kommunerna om hur KSL och senare Storsthlm hanterade dessa frågor.

## Samverkansavtal och styrning och ledning

Arbetet med att samla kommunerna kring ett gemensamt samverkansavtal intensifierades under år 2007. Tjugo kommuner tecknade då ett samverkansavtal kring de nationella och specialutformade programmen. Stockholms stad exkluderade samhällsvetenskapliga programmet inklusive inriktningarna ekonomi och humanistisk samt naturvetenskapligt program. Södertörns kommunerna valde då att teckna ett eget samverkansavtal.

År 2011 infördes gemensamt utbud och gemensam prislista. Stockholms stad beslutade då att öppna upp samtliga program och samverkansavtalet reviderades. Målet med den gemensamma gymnasierregionen att alla elever skulle kunna söka och antas på lika villkor var därmed uppfyllda.

Under de första tio åren hade KSL en politisk utbildningsberedning och en styrgrupp med några förvaltningschefer samt ett nätverk med alla

förvaltningschefer. Det fanns en samordnare med ansvar för den gemensamma gymnasierregionen. Denne var också projektledare för vissa delprojekt. Medarbetare från kommunerna och konsulter deltog i utvecklingsarbetet vid behov.

Samtliga företrädare för de kommuner som medverkat i bildandet av gymnasierregionen pekar på nyttan. Processen var prioriterad och det fanns politiskt stöd så kommunerna kunde frigöra resurser för medverkan. Majoriteten hade en positiv bild av processen. KSL:s roll var mäklande, informativ, drivande och formell. En framgångsfaktor var den dialog som växte fram mellan kommunerna och KSL under åren.

## Bakgrund – de kommande tio åren 2011–2021

Den nya läroplanen för gymnasieskolan (GY 2011) gällde from läsåret 2011/12. Läroplanen innebar omfattande förändringar i ämnesplaner, examen, program mm. Även betygsskalan ändrades till en skala på A-F. Reformen skulle leda till att ungdomarna på yrkesprogram skulle bli bättre förberedda för yrkeslivet och att ungdomarna på studieförberedande program skulle bli bättre förberedda för högskolestudier. Lärlingsutbildning infördes och näringslivet gavs ökat inflytande över yrkesutbildningarna.

Den gemensamma gymnasierregionen i Stockholms län utvecklades vidare. Nedan redovisas lite mer utförligt de större händelserna och utredningarna kopplat till utvecklingen av den gemensamma gymnasierregionen under åren 2011–2021.

### **Utvärdering av processen att skapa en gemensam gymnasierregion i Stockholms län**

Efter de första tio åren var det dags för en större utvärdering av processen för att skapa en gemensam gymnasierregion. Utvärderingen konstaterade att bildandet av den gemensamma gymnasierregionen uppfattades vara en naturlig följd av valfrihetsreformen och en naturlig följd av friskolornas intåg på marknaden. Vidare konstaterade de att KSL:s sätt att driva processen gavs i huvudsak positiva omdömen.

Mest positiva i utvärderingen var de kommuner som saknade samarbeten med andra kommuner i gymnasiefrågorna och de som arbetade med manuella system för gymnasieansökan. Stockholms stad utmärkte sig i förhållande till majoriteten av kommunerna, de hade redan en webbaserad ansöknings sida där hela länets utbud visades, Detta gällde också Ekerö, Botkyrka, Huddinge och Salem. Stockholms

stad hade också ett relativt stort kansli som även hanterade sökande från Ekerö samt antagningen till ett 70-tal fristående gymnasieskolor. Storleken på elevkullarna i Stockholms stad hade ställt särskilt höga krav på ett väl fungerande antagningssystem.

Att processen med bildandet av gymnasierregionen pågick under lång tid var relativt oproblematiskt. Några kommuner menade att det kunde gått snabbare. Å andra sidan var det kanske nödvändigt menade andra kommuner.

Det rädde lite olika uppfattningar om KSL:s roll i processen. Diskussionen då handlade om KSL skulle vara en mer drivande part eller inta en mer passiv roll i genomförandet. Intervjupersonerna framhöll att det varit möjligt att både få gehör för sina frågor och engagera sig i den utsträckning som varit möjligt i respektive kommun.

Den kritik som framkom handlade till exempel om upphandlingen av ungdoms- och elevdatabasen, UEDB, och arbetet i delprocesserna. Här var uppfattningen att KSL inte hade tillräcklig kompetens om upphandling och inte tillräcklig sakkompetens för att driva delprocesserna. Detta medförde att databasen inte höll den kvalitet som behövdes och att processen tog längre tid än nödvändigt.

## Översyn av nuvarande samverkansavtal för gemensam gymnasierregion i Stockholms län

I juni år 2013 beslutade KSL:s styrelse att utreda basen för programpriser samt uppräkningsmodell, behov av regional beslutsstruktur och utformning av nya samverkansavtal. Översynen genomfördes i projektform under tiden september 2013 till juni 2014 under ledning av Camilla Wallström, före detta utbildningsdirektör i Sollentuna kommun.

Dåvarande samverkansavtal som tecknades vid årsskiftet 2010/11 gav ungdomarna i Stockholms län möjlighet att söka och bli förstahandsmottagna till samtliga nationella program inom länets utbud. Effekten av det fria valet var en ökad rörlighet vid val av gymnasieutbildning. Ungdomarnas ökade rörlighet och minskade elevkullar tillsammans med en ny gymnasiereform och ökad etablering av friskolor påverkade förutsättningarna för kommunernas samverkan. Då gällande samverkansavtal innehöll också en överenskommelse mellan samverkanskommunerna om regelbunden uppföljning och utvärdering.

Styrelsen för KSL beslutade därför om en översyn av nuvarande samverkansavtal för länets gymnasieutbildning (2013 06 05) för att finna möjligheter till en hållbar lösning över tid. Projektets uppdrag var att ta fram förslag till samverkansavtal utifrån en fördjupad utredning av basen för programpriser samt uppräkningsmodell, en fördjupad utredning om behovet av regional beslutsstruktur och utformningen av samverkansavtal. Under projekttiden var målet också att öka förtroendet mellan kommuner och mellan kommuner och fristående skolor genom att ge förslag till principer och visa delresultaten på ett transparent sätt.

Under projekttiden aviserades en förändring i skollagen vad gäller kommunernas resursfördelning utifrån elevernas behov vilket gav ett tilläggsuppdrag om modell för resursfördelning av strukturtillägg.

Projektet tog fram följande förslag:

1. Ett samverkansavtal med syfte att samverka för elevens bästa, en avtalskonstruktion med basavtal för nationella program och ekonomiska villkor samt förslag till regional beslutsstruktur
2. Ny modell för programpeng som var transparent och uppdelad i de sju kostnadsslagen undervisning, lokaler, lärverktyg, skolmåltider, skolhälsovård, resor samt administration/övrigt.
3. Modell för uppräkningsmodell av programpeng baserat på de sju kostnadsslagen enligt ovan
4. En modell för strukturtillägg som följde intentionerna i den proposition om ändring av skollagen som riksdagen antog 2014 06 04.

Resultatet av projektet gav förutsättningar för en hållbar lösning över tid samt fortsatt utveckling av gemensam gymnasierregion i Stockholms län kommande år.

## Slutsatser och utvecklingsområden

Projektets bärande princip om elevens mer likvärdiga villkor stärktes i förslaget till samverkansavtal med en transparent modell för programpeng och strukturtillägg. Modellen som föreslogs var en programpeng som beräknades utifrån sju olika kostnadslag och med årlig justering efter senast kända kostnadsutveckling. Modellen för programpeng gav även möjligheter för medlemskommunerna att

redovisa kostnader programvis inför kommande utvärderingar av modell för programpeng.

Mer likvärdiga villkor för eleverna för högre måluppfyllelse stämde väl med intentionerna i förstärkt lagstiftning om resursfördelning efter elevens förutsättningar. Förslaget innebar en gemensam modell för struktur tillägg baserat på elevernas meritvärden från grundskolan. Kostnaden finansierades inom respektive program genom en sänkt programpeng för att programmen sinsemellan skulle vara kostnadsneutrala.

Utudsfrågan var den stora framtidsfrågan, vilket framkom vid projektets tre presidiekonferenser. Samverkansavtalet föreslog förändringar som möjliggjorde en ny och annan dialog kring utbud. Förutsättningar för kortsiktig och långsiktig planeringsprocess fanns vilket möjliggjorde regional dialog kring planering om utbud inför kommande ansökningsår och på längre sikt utifrån utbud och efterfrågan. KSL ansvarade för att ge statistiskt underlag inför denna regionala dialog. Kommunerna ansvarade för underlaget och åtog sig att delta i den regionala dialogen. Även fristående huvudmän inbjöds att delta. KSL hade ansvar för att årligen sammankalla och leda denna dialog. Kansliet uppdrogs att utveckla former för fortsatt dialog och samråd om utbud och efterfrågan.

Under åren därefter har kansliet prövat olika modeller för utbudsplanering tillsammans med kommunala och fristående skolhuvudmän med varierande framgång. Alla huvudmän har rätt att fatta självständiga beslut om sitt utbud. Kansliet har anordnat dialogmöten och klustermöten för att stödja huvudmännen i sin planering. Deltagandet och aktiviteten i dessa möten har varierat. Utbudsfrågan är fortfarande ett utvecklingsområde för den gemensamma gymnasierregionen.

## Översyn av programpriserna för gymnasierregionen i Stockholms län

Under hösten 2018 och våren 2019 genomförde Storsthlm, på uppdrag av Storsthlm styrelse en översyn av programpriserna och den beräkningsmodell som sedan 2015 fastställde programpriserna för gymnasieprogrammen. Därefter tillkom ett tilläggsuppdrag som formulerades på följande sätt:

*Den politiska styrgruppen för Gymnasierregion får i uppdrag att i samband med kommande översyn av prismodellen särskilt se på*

*konstruktionen av programpengen, till exempel om den kan fungera som styrmedel mot önskvärda resultat och möjligheten till en differentiering av programpriserna för praktiska och teoretiska program. Det är önskvärt att resultatet av översynen redovisas tillbaka till styrelsen under hösten 2019 för att ge tid till fortsatt diskussion.*

I rapporten redovisas de viktigaste slutsatserna från översynen inklusive tilläggsuppdraget. Översynen var enbart fokuserad på priserna för gymnasieprogrammen och beräkningsmodellen som fastställde programpriserna. De särskilda tilläggsersättningarna ingick inte i översynen, vilket även gäller för strukturbidraget där en särskild utredning pågick.

De analyser och rekommendationer som gavs var koncentrerade till följande områden:

- 1) Beräkningsmodellens grundprinciper
- 2) Principerna för prisuppräknningen
- 3) Programprisernas nivå
- 4) Excelfilen för beräkningarna

*Utredaren konstaterade att beräkningsmodellen för programpriserna är flexibel och robust och det finns ingen anledning att ändra något i de ekvationer som fastställer programpriserna för respektive år. Finns det behov av att till exempel göra en generell priskorrigerings kan det ske via en justering av genomsnittspriset, eller via prisuppräknningen. Eventuella justeringar av enskilda program kan genomföras via korrigerings av de s.k. vikterna.*

Storsthlm rekommenderades att fastställa ägar- och förvaltningsansvar för excelfilen och en plats där den fysiskt ska lagras. Vikten av att fastställa ett ägaransvar är viktigt om det finns en ambition att behålla kunskaperna om beräkningsprinciperna på Storsthlm's kansli. Det ger en flexibilitet som gör att Storsthlm blir mindre beroende av utomstående aktörer när programpriserna ska uppdateras.

Den faktiska pris- och löneutvecklingen hade varit högre än programprisernas utveckling under åren och gapet hade ökat. Det berodde på den politiska justeringen som i princip anpassades efter kommunernas ekonomiska utrymme och inte den faktiska prisutvecklingen. Det gick dock inte att avgöra om förfarandet är rätt eller fel. Fördelen med en anpassning baserat på de ekonomiska förutsättningarna är att det inte blir kostnadsdrivande. Nackdelen är att gapet mellan den faktiska prisutvecklingen och programpriserna ökar.



Enligt kansliet har det varit svårt att samla in kostnadsunderlag på programnivå från kommunerna.

Programpriserna i Stockholmsregionen förefaller enligt utredaren vara i nivå med jämförbara regioner. Avvikelser för vissa program förekommer, men de är inte så stora att det bör föranleda priskorrigeringar på kort sikt. Dessutom är det svårt att jämföra programpriser med andra regioner eftersom man inte vet vilken region som har ”facit”. På kort sikt rekommenderades Storsthlm att behålla programpriserna på dåvarande nivåer, förutom den årliga korrigeringen med anledning av prisuppräknningen.

Det gick inte att fastställa om programpriserna låg på rätt nivå med beaktande av de särskilda förutsättningar som råder i Stockholmsregionen. Det saknades också en övergripande strategi och fastställd metod för en återkommande större uppföljning av programprisernas nivå, och detta var beräkningsmodellens största svaghet. Därför rekommenderas Storsthlm att fastställa en metod för en återkommande större uppföljning, till exempel var fjärde år, av programprisernas nivå. Kansliet tillsatte då en expertgrupp som tog fram förslag till differentiering.

## Uppföljning av strukturtillägget år 2018

Den 1 juli 2014 infördes ett förtydligande i skollagen (2010:800) om att kommuner och rektorer ska fördela resurser till utbildningen inom skolväsendet efter barnens och elevernas förutsättningar och behov. Storsthlm (dåvarande KSL) gavs i uppdrag under våren 2014 att tillsammans med medlemskommunerna, ta fram en modell för resursfördelning. I samband med att kommunerna fattade beslut om ett nytt samverkansavtal fr.o.m. 2015 infördes ett strukturtillägg. År 2016 tog Storsthlm fram ett kunskapsunderlag till en pilotuppföljning av strukturtillägget som genomfördes 2017.

Storsthlms verksamhetsplan 2018 fastslog ett uppdrag att ta fram en samlad modell för uppföljning av strukturtillägget. Beslut om modell för uppföljning togs i den politiska styrgruppen för den gemensamma gymnasiregionen 2018. Uppföljningen genomfördes 2019 och avsåg utbetalt strukturtillägg under 2018.

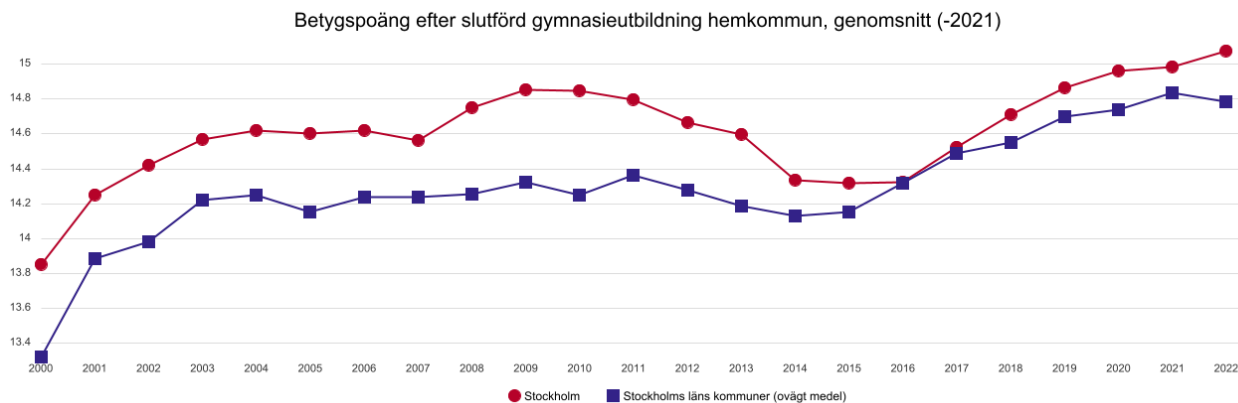
Syfte med uppföljningen var att undersöka om strukturtillägget fick avsedd effekt och ökade elevernas måluppfyllelse samt att följa upp om fördelningsmodellen samt ramverket för strukturtillägget bedömdes vara

fortsatt adekvat. Sammantaget visade uppföljningen att respondenterna bedömde att strukturtillägget fyller sitt syfte och bidrar till högre måluppfyllelse och ökad genomströmning. Vidare bedömde respondenterna att strukturtilläggets ram- och regelverk är fungerande.

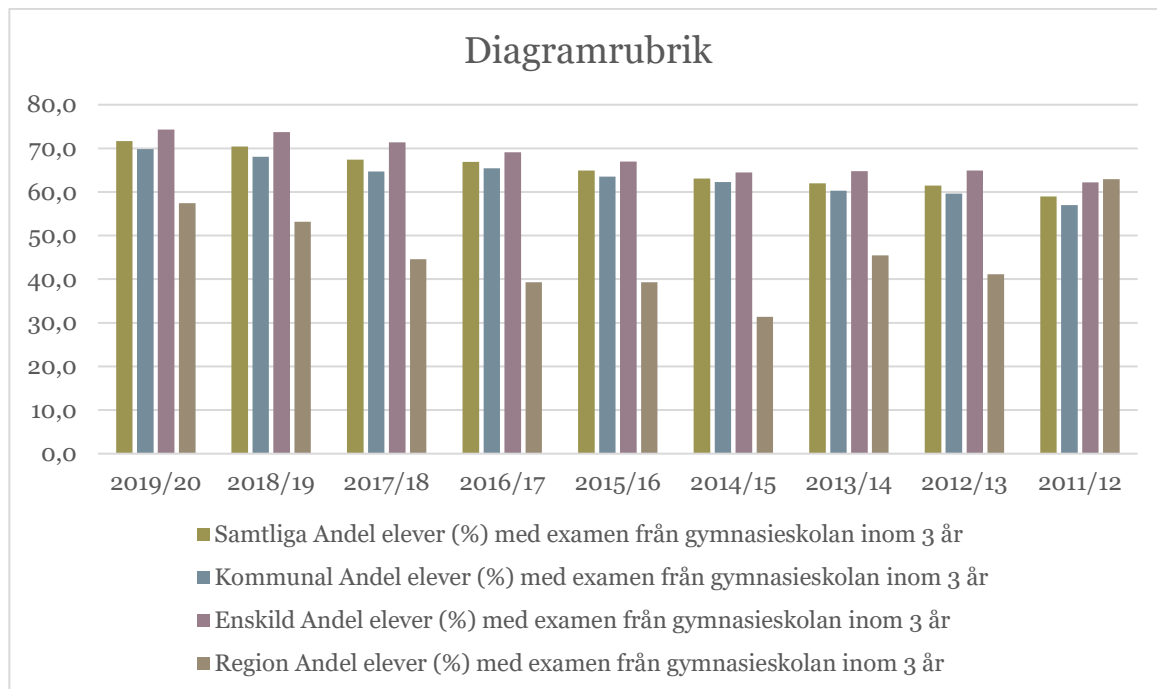
## Resultat och kvalitet ur ett elevperspektiv 2001–2021/22

Hur har det då gått för eleverna i den gemensamma gymnasiregionen i Stockholms län under den tid som gymnasiregionen verkat? Har det gemensamma arbetet i gymnasiregionen bidragit till ökad måluppfyllelse? Det finns mycket statistik på skolområdet, men på flera olika plattformar ex SCB, Skolverket, Kolada, enskilda kommuner med flera. Det är knepigt att få fram långa tidsserier men några viktiga områden finns till exempel utvecklingen av betygspoäng efter slutförd gymnasieutbildning.

Följande diagram visar betygspoäng efter slutförd gymnasieutbildning för elever i Stockholms län. Den visar att utvecklingen varit i huvudsak positiv sedan den gemensamma gymnasiregionen bildades. Under perioden har en större förändring av gymnasieskolans struktur skett efter utredningen GY 2011.



Följande diagram visar andelen elever som tar examen inom 3 år hos olika huvudmän under åren 2011/12–2019/20. I början av perioden var det ca 60 % av eleverna som klarade det och i slutet av perioden cirka 70 %.



Storsthlm har vid några tillfällen under åren tagit fram olika nyckeltal för att följa utvecklingen av den gemensamma gymnasieregionen. Det vore bra om Storsthlm gjorde det mer systematiskt och regelbundet till exempel i samband med den årliga gymnasierapporten. Då kan kommunerna och Storsthlm följa utvecklingen gemensamt och vidta åtgärder vid behov. Några nyckeltal som behöver följas är:

- Elevernas fria val, andel som får sitt förstahandsval i den slutliga antagningen
- Utbildningsresultat, andel med gymnasieexamen efter 3 års studier
- Betygspoäng efter slutförd gymnasieutbildning
- Andel elever i kommunala respektive fristående skolor
- Andel elever i studieförberedande respektive yrkesförberedande program

## Nuläge och fortsatt utveckling av den gemensamma gymnasieregionen på väg mot 2031

Efter kommunvalet 2022 formades de nya majoriteterna i kommunerna i Stockholms län. Storsthlm's förbundsfullmäktige fastställde den strategiska inriktningen för den nya mandatperioden. Denna innebär starkt fokus på fyra strategiska områden; God och nära vård och omsorg, Gemensam gymnasierregion, Infrastruktur och Digitalisering. För varje strategiskt område har man utsett en politisk styrgrupp och en strategigrupp med kommundirektörer som tillsammans med kansliet på Storsthlm ska styra och leda arbetet inom respektive område.

Storstockholms styrelse har fattat beslut om verksamhetsplan 2024 i enlighet med förslag som presenterades av kansliet under senhösten. Verksamhetsplanen innebär bland annat en stärkt målstyrning utifrån den strategiska inriktningen med ökat fokus på resultat, medlemmarnas fokus i alla frågor och utveckling av ändamålsenliga arbetsätt.

2023 års arbete med gymnasieprislistan inför år 2024 blev både fördjupad och förlängd. De ekonomiska förutsättningarna var svåra bland annat på grund av hög inflation och stora kostnadsökningar. Beslut om prislistan fattades i september vid ett extra styrelsemöte. Årets process om prislistan drev också fram beslut om att göra en översyn av prismodellen, se nedan.

Uppdrag om översyn av prismodell för gymnasieprislistan  
Storsthlm's styrelse fattade beslut om en särskild översyn av gymnasieprislistans modell i september 2023. Översynen leds av Storsthlm's kansli och ska vara klar i juni 2024. Uppdraget i sin helhet ses nedan:

*Uppdrag om översyn av prismodell för gymnasieprislistan*

*Beslut 2023-0914*

*Styrelsen ger Storsthlm's kansli i uppdrag att*

*1. Göra en översyn av gymnasieprislistans modell att redovisa för styrelsen senast juni 2024.*

2. I samband med redovisning enligt ovan föreslå en reviderad modell.  
3. Ge kansliet i uppdrag att informera styrgrupp gymnasierregion om vikten av att i sitt arbete beakta flöden, samordning och samverkan i den framtida gymnasierregionen avseende alla utbildningar samt beakta näringslivsperspektivet när det gäller utbyggnaden av yrkesutbildningen.

## *Sammanfattning*

*En gemensam gymnasierregion infördes 2001. Efter en gedigen utredning infördes 2015 den nuvarande prislistan för programpriser och strukturtillägg för den gemensamma gymnasierregionen. Modellen har sedan dess justerats i ett par mindre delar, men någon mer omfattande översyn av modellen har inte genomförts.*

*Under beredningsprocessen våren 2023 har frågan om behovet av översyn av prislistan och dess konstruktion aktualiserats. Dialog har bland annat förts i den strategigrupp av kommundirektörer som utsetts särskilt att följa arbetet med den gemensamma gymnasierregionen. Det är angeläget att en översyn genomförs där den nuvarande modellen ses över och att ett förslag till reviderad modell arbetas fram.*

*Översynen förväntas belysa följande områden;*

- *Beredningsprocessen på Storsthlm.*
- *Socioekonomisk fördelning och strukturtilläggets konstruktion och nivå.*
- *Kommuner som är nettoleverantörer med stort söktryck.*
- *Utbudet i regionen av yrkesprogram respektive högskoleförberedande program.*
- *Effekter och eventuell kompensation för höga hyror och för skolhuvudmän som bygger ut.*
- *Beräkningsprinciper*
- *Beakta att cirka 50 procent är fristående respektive kommunalt drivna gymnasieskolor.*

*Resonemang fördes om vikten av att gymnasierregionen håller ihop. Vidare föreslogs att översynen även ska belysa flöden, samordning och samverkan i den framtida gymnasierregionen avseende alla utbildningar samt beakta näringslivsperspektivet när det gäller utbyggnaden av yrkesutbildningen.*

*Då styrgruppen för den gemensamma gymnasierregionen tidigare fått uppdraget att arbeta med gymnasierregionens utveckling enas styrelsen*

*om att ge kansliet i uppdrag att informera styrgruppen om ovanstående.*

Uppdraget har kommit igång enligt "Övergripande genomförandeplan avseende översyn av gymnasieprislistans modell" och ska vara klart senast juni 2024. Utredningen genomförs i nära samarbete med kommunerna och med externa konsulter.

Hösten 2023 pågår också flera viktiga nationella utredningar, se bilaga 1. Storsthlm och kommunerna behöver följa dessa under kommande år och ha beredskap för eventuella förändringar, till exempel frågan om nationell skolpengsnorm för gymnasieskolan som ska redovisas 2025.

## Avslutande reflektion

Efter några månader som senior rådgivare på Storsthlm hösten 2023 och diverse studier av bakgrund och utveckling de senaste tjugo åren, samt många års praktisk erfarenhet av arbetet i Storsthlm från kommunperspektivet, har jag sammanfattat mina intryck nedan. Mina frågeställningar i analysen av historik och utveckling har bland annat varit:

Vad fungerar bra och vad behöver utvecklas inom den gemensamma gymnasieregionen? Inom Storsthlm, mellan kommuner och mellan skolhuvudmän mm? Vilka frågor är viktigast att fokusera på kommande år? Hur kan man öka förtroendet och samarbetet mellan alla parter i gymnasiesystemet?

Hur ser den nationella utvecklingen ut? Vilka utredningar pågår och när beräknas de vara klara? Hur ser Skolverkets och Skolinspektionens arbete ut med gymnasiefrågorna? Vad prioriterar Sveriges kommuner och regioner (SKR) på detta område? Hur ser det ut i andra regioner? Och i andra länder?

Denna rapport är ingen regelrätt utvärdering av samarbetet. Det är en enkel beskrivning av samarbetet under många år som har utgått från dokumentstudier, egna erfarenheter av Storsthlm under många år samt samtal och intervjuer med några av de närmast berörda inom Storsthlm, kommuner och skolhuvudmän.

Syftet har varit att beskriva historiken så att politiker och tjänstemän ska kunna förstå varför och vad samarbetet inom den gemensamma

gymnasieregionen innebär. Förhoppningsvis kan denna historik fungera som en gemensam plattform inför kommande års utveckling.

Nedan har jag valt att kommentera några områden och frågor som dyker upp regelbundet genom åren.

## Valfrihet

Elevens rätt att välja utbildning och skola och kommunens skyldighet att erbjuda utbildning själv eller tillsammans med andra är central och var det som startade utvecklingen av den gemensamma gymnasiregionen. Kommunerna i Stockholms län var tidigt ute och skapade en fungerande gemensam gymnasiregion anpassad till förhållandena i länet. Under åren har man hanterat många nya och komplicerade frågor tillsammans. Det är en styrka jämfört med andra delar av landet.

## Antagningskansliet

Antagningskansliet blev tidigt en viktig fråga att lösa gemensamt. Det är en operativ och mycket viktig verksamhet för att hela gymnasiregionen ska fungera, varje dag och varje år. Den berör många elever, föräldrar, skolhuvudmän och kommuner och har flera grundläggande IT-system till exempel UEDB (ungdoms- och elevdatabas) och INDRA (val- och antagningssystem) som måste fungera. Den löser också stora frågor och flöden, både elever och pengar, som kommuner och skolhuvudmän måste ha kontroll över. Ett väl fungerande, effektivt och rättssäkert antagningskansli är basen i hela gymnasiregionen. Mitt medskick till Storsthlm och medlemskommunerna är att ta vara på antagningskansliet, lyft det i verksamhetsplanering och säkerställ en fortsatt utveckling tillsammans med kommunerna och alla skolhuvudmän.

## Prislistan

Gemensam prislista är en fråga som har utretts och utvärderats vid flera tillfällen, se historiken. Att ha en gemensam prislista är väsentligt för att underlätta hela systemet och flöden av pengar. Men den väcker också många olika frågor och känslor, både vad gäller ekonomiska nivåer och beredningsprocesser hos både politiker och tjänstemän i kommuner och hos olika skolhuvudmän. Det är naturligt, mitt viktigaste medskick är att försöka göra processen kring prislistan så enkel som möjlig, transparent och tydlig, så att alla förstår. Sen kommer alla inte att tycka om

resultatet, det blir i slutändan en politisk kompromiss mellan berörda parter.

## Upphandlingar

Upphandlingar har nämnts flera gånger i historiken. Dåvarande KSL och nu Storsthlm har genom åren gjort flera större upphandlingar med eller utan medverkan från kommunerna och med varierande framgång. Att göra upphandlingar är komplicerat och kräver specifik kompetens, något som Storsthlm normalt inte har. Det är bra att göra upphandlingar gemensamt. Mitt medskick är att Storsthlm behöver ta stöd av kommuner som har kompetens eller samarbeta med andra upphandlingsaktörer till exempel Adda AB inom SKR-koncernen eller Stockholms inköpscentral STIC som mer än hälften av länets kommuner är med i.

## Samspel med alla huvudmän

Samspel med alla skolhuvudmän på gymnasiet är en viktig fråga för Storsthlm. Alla kommuner har en skyldighet att erbjuda alla ungdomar utbildning i gymnasieskolan men kommunen har inte skyldighet att själv anordna utbildning. De kan erbjuda gymnasieutbildning genom andra skolhuvudmän till exempel andra kommuner eller fristående huvudmän. I nuläget hösten 2023 drivs cirka hälften av alla utbildningsplatser i länet av fristående huvudmän och den andra hälften av kommunala huvudmän. Några kommuner har många och stora egna gymnasieskolor, andra har ingen egen gymnasieskola.

Samarbetet med de fristående huvudmännen behöver utvecklas. Min bedömning är att Storsthlm är en bra plattform för samverkan. Genom att bjuda in till gemensam dialog och samspel i olika frågor ökar tilliten och förtroendet successivt mellan huvudmän och kommunerna, något som på sikt också möjliggör en bättre gemensam planering och dimensionering av utbudet.

## Styrning och ledning

Styrning och ledning av den gemensamma gymnasierregionen behöver utvecklas. I historiken beskrivs hur gymnasierregionen har styrts på lite olika sätt. Under de första tio åren fanns en tydlig politisk utbildningsberedning och styrgrupp med förvaltningschefer. På kansliet fanns en samordnare och processledare med stor kunskap om



gymnasieskolan. Medarbetare från kommunerna deltog aktivt i utvecklingsarbetet.

Under de följande tio åren har styrning och ledning varierat och förändrats vid flera tillfällen på hela kansliet så även inom gymnasieområdet. I nuläget pågår ett utvecklingsarbete kring styrning och ledning på hela Storsthlm som förhoppningsvis kan leda till en bättre styrning även av gymnasierregionen.

Min bedömning är att syftet och samspelet mellan den politiska styrgruppen, kommundirektörernas strategigrupp och utbildningsnätverket behöver utvecklas. Storsthlm bör se över de övriga grupperingar som finns inom gymnasie- och vux-området till exempel tjänstemannastyrgruppen där uppdraget är otydligt. Samspelet och möten med fristående aktörer bör utvecklas liksom samarbetet med branscherna. Kansliet behöver också kontinuerligt säkerställa kompetens inom gymnasieområdet, både generellt och inom antagningsområdet.

## Samlad bedömning

Min samlade bedömning hösten 2023 är att Storsthlm, kommunerna och skolhuvudmännen behöver samarbeta mer inom några utvecklingsområden för den gemensamma gymnasierregionen under kommande år.

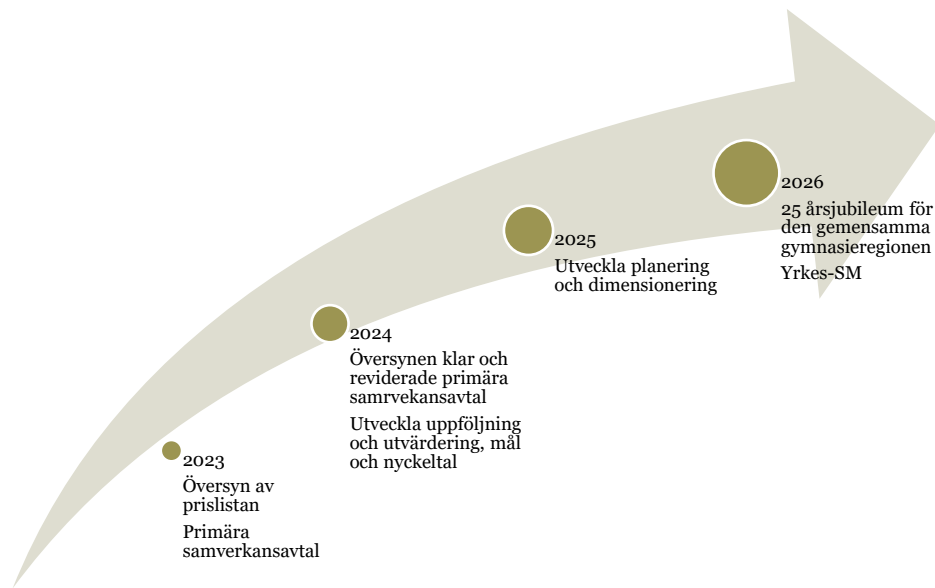
- Översynen av gymnasieprislistan arbetas fram tillsammans med kommunerna och skolhuvudmännen, ska vara klar i juni 2024
- Förslag till reviderade primära samverkansavtal bör vara klara hösten 2024
- Utveckla en tydligare styrning och ledning av den gemensamma gymnasierregionen politik och tjänstemän
- Vidareutveckla planering och dimensionering av utbud kopplat till elevintresse och arbetsmarknadens behov
- Bidra till ökad dialog, förtroende och tillit mellan Storsthlm och olika skolhuvudmän, fristående och kommunala
- Vidareutveckla antagningsprocessen tillsammans med kommunerna och alla skolhuvudmän
- Bidra till utveckling av en studie och yrkesvägledning som gagnar utvecklingen både för eleverna och arbetslivet
- Öka intresset för yrkesutbildningar inom gymnasiet, vuxenutbildningen och yrkeshögskolan och visa på möjligheter i hela utbildningskedjan

- Utveckla uppföljning och utvärdering av resultat - elevresultat, kvalitet, flöden, mm
- Utveckla mer digital samverkan mellan olika skolhuvudmän för en ännu mer effektiv gymnasierregion för alla

Alla kommuner har under hösten anmält intresse för att delta i Yrkes-SM på Stockholms stads och Region Stockholms initiativ. Nu (dec 2023) står det klart att Stockholm får anordna Yrkes-SM år 2026. Syftet med evenemanget är att skapa intresse för yrkesutbildningar, främja samverkan mellan skola och arbetsliv samt visa utbildningens betydelse för länets utveckling som helhet. Det ger också alla kommuner och skolhuvudmän möjlighet att satsa lite extra på att öka intresset för yrkesutbildningar under kommande år.

Det är viktigt att kommunerna och Storsthlm krokar arm och arbetar tillsammans med alla skolhuvudmän som är verksamma i gymnasieskolsystemet. En framgångsfaktor är att högsta ansvariga politiker och tjänstemän tar ansvar och driver frågorna framåt gemensamt och tillsammans med Storsthlm. Gör det enkelt och tydligt och följ upp resultat transparent. Tillsammans kan ni åstadkomma stordåd om ni jobbar uthålligt mot gemensamma mål och fokuserar på elevernas bästa och näringslivets behov.

Var stolta och glada över den utveckling som kommunerna och Storsthlm genomfört tillsammans i den gemensamma gymnasierregionen för elevernas skull. De har fått möjlighet att välja utbildning efter sina intressen och klarat utbildningen allt bättre. Förhoppningsvis har de fått en bättre start i livet. Nu är det dags att blicka framåt mot ett mer digitalt decennium med ännu mer samverkan mellan alla huvudmän, med näringslivet och med olika utbildningsnivåer för att säkra elevernas, samhällets och näringslivets intressen i framtiden.



## Bilaga 1

### Nationella utredningar som kan påverka gymnasierregionen

Det pågår för närvarande många olika nationella utredningar på utbildningsområdet. De som kan komma att påverka samarbetet kring den gemensamma gymnasierregionen är i första hand följande:

U 2022:84 + 2023:110 Yrkesvuxutredningen, särskild utredare Elof Hansjons.

Yrkesvuxutredningen som i första uppdraget handlade om yrkesvuxutbildningar har även fått i uppdrag att föreslå hur en ny form av yrkesutbildning på gymnasial nivå kan införas för att förstärka kopplingen mellan utbildning för vuxna och arbetslivet. Utredaren ska bland annat

- föreslå inriktning och utformning av en ny form av yrkesutbildning på gymnasial nivå med utgångspunkt i den modell som tillämpas för yrkeshögskolan,
- vid behov föreslå avgränsningar mellan denna nya form av yrkesutbildning och andra former av yrkesutbildning på gymnasial och eftergymnasial nivå, och
- lämna nödvändiga författningsförslag

Det samlade uppdraget ska redovisas **senast den 15 februari 2024**. Denna utredning är viktig för Storsthlm att följa och bevaka resultatet av eftersom den kan komma att påverka både gymnasieskolan och vuxenutbildningen i framtiden.

U 2023:02, Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden, särskild utredare Magnus Henrekson. Utredaren ska bland annat

- analysera för- och nackdelar med systemet för betygssättning och meritvärdering i det svenska skolväsendet i relation till andra länders system, till av Skolverket presenterade modeller och till av utredaren vidareutvecklade eller framtagna modeller,
- lämna ett huvudförslag, samt ett alternativt förslag på en systemförändring som innebär att resultat på nationella prov,

examensprov, eller liknande, kan användas för att öka likvärdigheten i betyg eller meritvärden,

- lämna förslag på hur betygsinflation och bristande likvärdighet i betygssättning kan motverkas även i ämnen som inte har nationella prov, och
- lämna nödvändiga författningsförslag

Uppdraget ska redovisas **senast den 21 februari 2025**. Denna utredning kan komma att ändra förutsättningarna för framför allt skolhuvudmännen och antagningskansliet. Storsthlm bör bevaka och följa utredningen kommande år.

## U 2023:111 Utveckla lärar- och förskollärarytbildningarna, särskild utredare Peter Honeth.

Utredaren ska bland annat

- föreslå hur antagningskraven till lärar- och förskollärarytbildningarna kan höjas,
- föreslå åtgärder för hur ämneslärarytbildningen kan stärkas, exempelvis genom ökade samarbeten, och hur vissa ämnen kan koncentreras till färre lärosäten i syfte att höja kvaliteten,
- föreslå hur utbildningsinnehållet kan reformeras med ökat fokus på ämneskunskap, kognitionsvetenskap och praktisk metodik, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas **senast den 29 november 2024**. Denna utredning kommer framför allt att påverka skolhuvudmännen och inte i första hand Storsthlm, men bra att känna till.

## **U 2023: 153 En nationell skolpengsnorm för ökad likvärdighet, särskild utredare Lena Holmdal, delbetänkande 1 april 2025 och slutredovisning 1 november 2026.**

Utredaren ska bland annat

- föreslå en modell för att fastställa en nationell skolpengsnorm för kommunala och enskilda huvudmän som tar hänsyn till olika huvudmäns strukturella förutsättningar och behov,
- föreslå hur staten utifrån modellen för en nationell skolpengsnorm ska beräkna hur mycket resurser varje kommun som golv minst ska tilldela sin egen skolverksamhet och vad ersättningen till respektive enskild huvudman minst ska vara, och
- med utgångspunkt i modellen för en nationell skolpengsnorm föreslå ett system där kommunerna fastställer och tilldelar medel till skolverksamheterna.

Uppdraget att föreslå ett nytt resursfördelningssystem för förskoleklassen, grundskolan och anpassade grundskolan, inklusive för fristående resursskolor i dessa skolformer, ska redovisas **senast den 1 april 2025**. Uppdraget att föreslå ett nytt resursfördelningssystem för gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, inklusive för fristående resursskolor i dessa skolformer, ska redovisas **senast den 1 november 2026**.