

Utvärdering gymnasierregion

Innehåll

Utvärdering gymnasierregion	1
Slutsatser	2
Sammanfattning	4
Grundläggande utgångspunkter	14
Antagning till gymnasieskolan	14
Beskrivning av gymnasiemarknaden	18
Gymnasiemarknaden i Stockholms län	19
Den regionala planeringen av ett programutbud	20
Stockholms stad som huvudman	23
Begreppsdiskussioner	25
Vad påverkar ungdomars gymnasieval?	27
Tidigare studier	27
Interjuver av elever på Stockholms kommunala gymnasieskolor	29
Enkätundersökning elever i årskurs 1 Stockholms kommunala gymnasieskolor	30
Antagningssiffror för gymnasieskolan	36
Länsbilden	36
Stockholms stads skolor och Stockholmselever	37
Framtida efterfrågan och utbud	52
Elevprognos	52
Planering för utökad kapacitet på stadens gymnasieskolor	53
Andra förutsättningar för gymnasieskolan	55
Ekonomiska ersättningar	55
Byten under årskurs 1	59
Ej avslutade gymnasiestudier	59
Litteratur	61
Intervjuer	61
Tabell- och figurbilaga	62

Slutsatser

Alla elever bosatta i kommuner som tillhör Stockholms läns gymnasierregion har sedan 2011 genom ett samverkansavtal blivit mottagna i första hand till alla nationella program i alla kommuner och därmed kunnat bli antagna på lika villkor i alla gymnasieskolor oavsett huvudman.

I Stockholms stads budget för 2015 fick utbildningsnämnden följande uppdrag:

Utbildningsnämnden ska under året utvärdera den gemensamma gymnasierregionens effekter för Stockholms elever och gymnasieskolor. Utbildningsnämnden ska även verka för att KSL utreder gymnasierregionen. Denna utvärdering måste ta upp faktorer som utbudsplanering, hur prislistan fungerar, framtida behov av gymnasieplatser samt kostnader för lokaler och tomma platser.

I denna utvärderingsrapport drar förvaltningen slutsatserna utifrån följande perspektiv som i sin tur utgår från ovanstående uppdragsbeskrivning:

- Elevernas valfrihet
- Stockholm som huvudman (skolägare)
- Stockholm som hemkommun med ansvar för elever folkbokförda i Stockholm
- Skolsegregation
- Utbudsplanering i ett regionalt samhällsperspektiv

Resultaten av utvärderingen kan sammanfattningsvis beskrivas så här:

Elevernas valfrihet

Om Stockholm lämnar samverkansavtalet inom gymnasierregionen leder det till att:

- Eleverna som bor i Stockholm (Stockholmselever) får ökad tillgång till utbildningsplatserna på stadens kommunala skolor på de högskoleförberedande programmen, främst på de populäraste skolorna.
- På grund av ökad konkurrens, med anledning av att elever med höga meritvärden från andra kommuner då förmodligen skulle söka sig till populära fristående skolor i Stockholm, skulle samtidigt troligen möjligheten för Stockholmselever att bli antagna på dessa skolor minska.
- Stockholmseleverna skulle också få minskad tillgång till utbildningsplatserna på kommunala skolor i andra kommuner.

- För yrkesprogrammen kommer troligen inga konsekvenser beträffande valfriheten att uppstå om Stockholm lämnar samverkansavtalet.

Stockholm som huvudman (skolägare)

- Stockholms befolkning ökar och elevantalet kommer att öka kraftigt, vilket innebär att många nya utbildningsplatser måste anskaffas. Med bibehållet samverkansavtal kommer en stor del av eleverna på högskoleförberedande program som antas till av Stockholm anskaffade nya utbildningsplatser, till exempel genom nybyggnation, att komma från andra kommuner. Om avtalet skulle sägas upp eller begränsas skulle behovet för staden att anskaffa nya utbildningsplatser minska något.
- För yrkesprogrammen har Stockholm stor nytta av att elever från andra kommuner antas till dess skolor eftersom många platser annars skulle stå tomma. Elever från andra kommuner skulle i hög grad bli andrahandsmottagna utan samverkansavtal, men osäkerheten skulle öka.
- Övriga ekonomiska konsekvenser för staden om samverkansavtalet skulle avslutas eller förändras är svåra att förutsäga.

Stockholm som hemkommun med ansvar för elever folkbokförda i Stockholm

- På yrkesprogrammen har Stockholm genom samverkansavtalet god överblick över att kunna erbjuda alla typer av utbildningar åt sina elever och veta att de blir mottagna i första hand.
- För de högskoleförberedande programmen är det svårt att se någon skillnad ur detta perspektiv mellan att behålla samverkansavtalet eller säga upp det. Utan avtal eller med ett begränsat avtal har Stockholm i högre utsträckning denna fråga i egna händer.

Skolsegregation

- Hur skolsegregationen, i betydelsen skillnad mellan gymnasieskolornas antagningsgränser och mellan deras genomsnittliga antagningspoäng, påverkas är osäkert. Effekten blir troligen liten.

Utbudsplanering i ett regionalt samhällsperspektiv

- För yrkesprogrammen finns det avseende planering av utbudet mycket starka skäl att fortsätta samverka, till och med att fördjupa samverkan och eftersträva förbättrat samarbete även med fristående huvudmän.
- Även för de högskoleförberedande programmen finns det i detta perspektiv skäl för fortsatt samverkan, men av olika anledningar är skälen svagare.

Sammanfattning

Allmänt

Alla elever bosatta i kommuner som tillhör Stockholms läns gymnasierregion har sedan 2011 genom ett samverkansavtal blivit mottagna i första hand till alla nationella program i alla kommuner och därmed kunnat bli antagna på lika villkor i alla gymnasieskolor oavsett huvudman. Motsvarande avtal fanns redan 2008 men fram till 2011 var Stockholms stads utbildningar inom naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammet undantagna. På den tiden ingick innehållet i nuvarande ekonomiprogrammet och humanistiska programmet i dåvarande samhällsvetenskapsprogrammet.

Sedan denna samverkan inleddes har det skett stora förändringar beträffande var eleverna genomför sin gymnasieutbildning. 2007 gick något mer än hälften av gymnasieeleverna i regionen i kommunala skolor i den egna kommunen. Idag är den andelen ungefär en tredjedel medan en fjärdedel går i kommunala skolor i andra kommuner, vilket är en fördubbling jämfört med 2007.

Elevrörligheten mellan kommunerna har således ökat. Det mönstret finns också delvis hos Stockholms elever (elever bosatta i Stockholm), men är inte lika tydligt som för övriga länet. Andelen Stockholms elever som blir antagna till kommunala skolor i andra kommuner har ökat från 9 procent till 15 procent mellan 2009 och 2015. En större förändring jämfört med tidigare är att av de Stockholms elever som sökt nationella program blir allt fler antagna till fristående skolor än till kommunala skolor i Stockholm. År 2009 blev 55 procent av Stockholms eleverna antagna till kommunala skolor i Stockholm och 30 procent till fristående skolor och idag är andelarna 40 och 44 procent. De allra flesta Stockholms elever som antas till fristående skolor blir antagna till skolor som ligger i Stockholm.

Den ökade rörligheten i länet märks tydligt på de kommunala gymnasieskolorna i Stockholm. På dessa skolor har proportionerna mellan elever som bor i Stockholm och elever som bor i andra kommuner förändrats. 2009 var 74 procent av dem som antogs till kommunala skolor i Stockholm bosatta i Stockholm. 2015 var motsvarande andel 62 procent. Minskningen har varit kontinuerlig under perioden.

Stockholm kan beskrivas som ett centrum i länets gymnasierregion. Utbudet är större i gymnasierregionen än i Stockholms stad. Dock kan vi konstatera att det är en liten del Stockholms elever som utnyttjar det större utbud som regionen ger då endast 15 procent av stockholmarna väljer kommunala skolor i andra kommuner. Det är troligt att denna andel skulle minska ytterligare om Stockholm inte

skulle vara med i samverkansavtalet eller göra undantag för vissa program, eftersom det skulle frigöra platser på Stockholms stads skolor samtidigt som Stockholms eleverna skulle få minskad tillgång till andra kommuners skolor. Värt att märka är dock att det är en ganska stor andel (runt 20 procent) av de Stockholms elever som antas på yrkesprogram som går i andra kommuners skolor. Ungefär hälften av Stockholms eleverna på yrkesprogram antas på fristående skolor.

Olika förutsättningar för högskoleförberedande program och yrkesprogram

Förutsättningarna för det regionala samarbetet skiljer sig avsevärt mellan främst de högskoleförberedande programmen och yrkesprogrammen. Dessutom finns det stora skillnader mellan de olika högskoleförberedande programmen. Av dessa är naturvetenskapsprogrammet (NA), samhällsvetenskapsprogrammet (SA) och ekonomiprogrammet (EK) de största och har också generellt de högsta antagningsgränserna. Därför behandlas dessa tre program för sig nedan. Teknikprogrammet (TK) uppvisar liknande mönster som EK, men är endast hälften så stort. Det estetiska programmet (ES) skiljer ut sig genom att en klar majoritet av Stockholms eleverna går i fristående skolor, varför förändringar i samverkansavtalet får marginella konsekvenser. Det humanistiska programmet (HU) skiljer ut sig genom att de allra flesta Stockholms eleverna går i stadens kommunala skolor. Därför blir det förmodligen inga stora konsekvenser beträffande det programmet heller vid en ändring.

Yrkesprogrammen behandlas separat nedan.

Valfrihet och segregation – NA, SA och EK

I detta avsnitt behandlas möjliga effekter om Stockholm skulle undanta de tre populäraste högskoleförberedande programmen, NA, SA och EK, från samverkansavtalet. Om Stockholm även skulle ta bort de tre andra högskoleförberedande programmen från avtalet skulle effekterna troligen bli ungefär desamma som för NA, SA och EK.

I praktiken är det skillnad mellan vad man kan kalla formell valfrihet och reell valfrihet. Formell valfrihet innebär att det är fritt fram för alla elever bosatta i gymnasiregionen att söka fritt till alla kommunala och fristående gymnasieskolor i regionen. Reell valfrihet innebär att valfriheten är större ju högre meritvärde från grundskolan man har. De elever som har de högsta meritvärdena har möjlighet att utnyttja alla möjligheter som den formella valfriheten erbjuder. De elever som har låga meritvärden har i praktiken en betydligt mer begränsad möjlighet att bli antagna på olika skolor, varför deras reella valfrihet är betydligt mindre.

Den formella friheten att välja gymnasieutbildningar är idag mycket stor och en inskränkning av samverkansavtalet skulle minska den. Samtidigt kan vi se att den reella valfriheten är mindre, och den är i högsta grad beroende av vilket meritvärde eleven har i årskurs 9. Om Stockholm inte skulle delta i samverkan eller undanta populära program skulle på ett sätt den reella valfriheten för vissa Stockholms elever öka. Det gäller främst de elever som har höga meritvärden, men inte de allra högsta (ca 250 – 310). Om de inte behövde konkurrera med elever från andra kommuner skulle deras möjligheter att komma in på de populäraste kommunala skolorna i Stockholm öka. Denna grupp är ganska stor eftersom det idag är en ganska stor andel av eleverna som antas på de dessa skolor som bor i andra kommuner. Även Stockholms elever som har lite lägre meritvärden (ca 200 – 250) skulle få ökad reell valfrihet, eftersom de skulle få ökad tillgång till de relativt populära kommunala skolorna i Stockholm.

Detta skulle också innebära att på de populäraste kommunala skolorna i Stockholm skulle skillnaden i antagningspoäng mellan eleverna med de med högsta och lägsta poängen öka något.

Det är omöjligt att fastslå med någon större säkerhet hur många fler Stockholms elever som skulle komma att antas i en Stockholmskola i enlighet med sina prioriterade önskemål, om en begränsning av samverkansavtalet görs. Men med utgångspunkt i en testkörning som har gjorts av antagningsenheten, med de förändrade villkoren att Stockholm skulle avsluta samverkansavtalet gällande de tre mest populära högskoleförberedande programmen, skulle 2015 ytterligare cirka 780 Stockholms elever ha antagits till Stockholmskolor. Testkörningen är inte en fullständig anpassning till hur situationen skulle bli om de hypotetiska situationerna blev verkliga, eftersom eleverna har gjort sina val utifrån förutsättningen att samverkansavtalet för de högskoleförberedande programmen finns. Men experimentet ger en god indikation på hur antagningsmönstren skulle förändras, åtminstone på kort sikt. På längre sikt kan de förändrade förutsättningarna också leda till anpassningar i elevernas sökmönster som kan påverka i olika riktningar.

Av det samlade materialet i denna utredning framgår tydligt att elevernas sökmönster är sådant att de huvudsakligen söker till sådana skolor, där de har anledning att tro att det finns en reell möjlighet att deras meritvärden kan vara tillräckliga för att antas. Det framgår också av denna utredning, liksom av tidigare publicerade undersökningar på nationell nivå, att eleverna i hög utsträckning eftersträvar att gå i skolor vars elevunderlag är homogent vad gäller elevernas förkunskaper. Elever med höga meritvärden eftersträvar generellt att bli antagna på skolor med höga antagningsgränser.

Det finns ingen anledning att anta att detta sökmönster kommer att förändras om Stockholm gör förändringar i samverkansavtalet inom gymnasierregionen. Om Stockholm skulle göra den förändring som antogs i ovan redovisade testantagning skulle antagningsgränserna och det genomsnittliga meritvärdet minska något på de populäraste Stockholmsskolorna, men det skulle fortfarande vara mycket höga antagningsgränser på dessa skolor. Därmed skulle en sådan förändring av samverkansavtalet troligen inte få några större effekter på skolsegregationen i staden.

Det är över huvud taget svårt att dra tydliga slutsatser om vilka effekter förändringar i samverkansavtalet skulle få. Skruvar man på en ratt startar man en rad mekanismer som ibland kan verka i helt olika riktningar. Den faktor som är allra svårast att överblicka är effekterna för de fristående skolorna och hur de effekterna i sin tur påverkar de kommunala.

Om Stockholm exempelvis går ur samverkan gällande de tre mest sökta programmen får det dessa möjliga konsekvenser:

- Det kommer det att öka den reella valfriheten för ett antal Stockholmselever beträffande tillgång till de mest populära Stockholmsskolorna.
- Det skulle samtidigt ta bort Stockholmselevers tillgång till vissa relativt populära kommunala skolor i grannkommuner, som kanske ligger relativt nära dessa elevers hem.
- Det skulle å andra sidan kanske öka möjligheten för att dessa elever i stället, om de inte har tillräckliga meritpoäng för att antas till de populäraste Stockholmsskolorna, väljer mindre attraktiva ytterstadsskolor. Det är dock sannolikt att de i stället för att välja dessa kommunala skolor söker sig till fristående skolor.
- De elever från andra kommuner som inte får tillgång till de populära Stockholmsskolorna kommer troligen att i hög utsträckning söka sig till populära fristående skolor belägna i Stockholm. Det är mycket sannolikt att dessa skolor kommer att få högre antagningsgränser än idag. Det påverkar i sin tur möjligheten för Stockholmselever att antas på dem, eftersom konkurrensen ökar. Samma kategori Stockholmselever som får ökad tillgång till de populära kommunala skolorna får mindre reell valfrihet beträffande de populära fristående skolorna.

Även om bedömningen är svår och osäker så är det en slutsats att förändringar i samverkansavtalet skulle få begränsade effekter på de flesta elevers reella valfrihet och på skolsegregationen. De elever som skulle få en i huvudsak förbättrad reell valfrihet är stockholmare med relativt höga meritvärden (ca 250 – 310) som skulle få större möjlighet att antas på de populäraste

Stockholmsskolorna. De skulle dock få en mindre reell valfrihet till de populäraste fristående skolorna. Även Stockholmselever med lite lägre meritvärden (ca 200 – 250) skulle få ökad reell valfrihet i förhållande till kommunala skolor i Stockholm. De som skulle få en minskad reell valfrihet är elever från andra kommuner med höga meritvärden och stockholmare som i första hand vill gå i andra kommuners skolor. Det är också troligt att elever som vill gå i populära fristående skolor får en minskad reell valfrihet, eftersom en effekt av begränsning i samverkansavtalet mycket väl kan bli högre antagningspoäng på dessa.

Denna utredning visar att valfriheten i sin nuvarande mycket långtgående utsträckning uppfattas som självklar av eleverna. Om inskränkningar görs i valfriheten kommer de troligen att uppfattas som kontroversiella av eleverna. Å andra sidan är det inte självklart att samhällsplanering såsom gymnasieutbildning helt ska utgå från sextonåringars preferenser.

Stockholm som huvudman och som hemkommun – alla program

Utifrån perspektivet av Stockholm som skolägare kan följande slutsatser dras: Elevantalet i gymnasieskolan kommer att öka kraftigt från och med nu, i såväl staden som i resten av länet. Även om det finns vissa skolor som inte är fyllda idag innebär elevökningen stora utmaningar.

Staden har också en ambition att öka andelen Stockholmselever som får sitt förstahandsval och att öka andelen Stockholmselever som väljer stadens kommunala skolor. När det gäller ambitionen att öka andelen som antas på sitt förstahandsval kan de förväntade konsekvenserna av en inskränkning av samverkansavtalet anses vara redovisade i ovanstående avsnitt om valfrihet. Även konsekvenserna gällande ambitionen att högre andel ska få sitt förstahandsval har behandlats.

Som hemkommun har staden enligt skollagen primärt ansvar för att eleverna får den gymnasieutbildning som de vill ha, vilket innebär ett ansvar att verka för att de har tillgång till alla nationella program och alla inriktningar. Det ansvaret kan en kommun ta antingen genom att genomföra utbildningarna själv eller genom att samverka med andra huvudmän. Enligt skollagen har eleverna rätt att söka till alla nationella program och i förlängningen till alla inriktningar. Kommunen ska sträva efter att eleverna får tillgång till den utbildning de vill ha. Däremot finns det inget i lagstiftningen som säger att eleverna har rätt att välja en viss skola, med undantag att man alltid kan välja vilken fristående skola som helst.

I Stockholms län har man dock gått betydligt längre än så beträffande valfrihet. Här har eleverna även rätt att fritt välja vilken kommunal skola som helst.

Om staden undantar möjligheten för elever från andra kommuner att bli förstahandsmottagna på de tre mest populära högskoleförberedande programmen, kommer det förmodligen att leda till att en större andel Stockholms elever går i stadens kommunala skolor. Nästan bara Stockholms elever skulle antas till de populäraste kommunala skolorna i Stockholm. Det skulle också förmodligen innebära att konkurrensen hårdnar på de populära fristående skolorna, vilket skulle innebära att vissa Stockholms elever som väljer dessa skolor i första hand inte kommer in på dem och kanske då i stället antas till kommunala skolor i Stockholm. Dessutom får Stockholms elever inte möjlighet att tas emot som förstahandssökare på relativt populära kommunala skolor i andra kommuner, vilket även det kan leda till att de i högre utsträckning väljer kommunala skolor i Stockholm.

Om effekten enligt ovanstående resonemang skulle bli ett hårdare söktryck till de kommunala skolorna i Stockholm är frågan om det verkligen kommer att bli så till alla skolor. De populäraste skolorna kommer förstås att bli fyllda med endast Stockholms elever. De skolor som vi kan kalla relativt populära, de som har antagningsgräns för de flesta av sina utbildningar en bit över 200 poäng, kommer förmodligen också att bli fyllda av Stockholms elever.

Men det är svårt att förutse effekten för de minst populära skolorna, de som inte är fyllda idag. Kommer de att fyllas av Stockholms elever när elevantalet ökar och det börjar bli kapacitetsbrist? Om det inte blir så kommer elever från andra kommuner att söka till dessa skolor och tas emot i andra hand? Eller kommer det att bli så att dessa skolor, trots elevökningen, fortsätter att ha tomma platser, beroende på att eleverna som inte kommer in på de relativt populära kommunala skolorna i Stockholm i stället väljer fristående skolor? Å andra sidan vet vi inte om de fristående skolorna kommer att ha tillräcklig kapacitet att ta emot en kraftigt ökad elevström.

Stockholm som skolägare måste förstås ta ställning till i vilken utsträckning staden ska bygga nya skolor. Om nybyggen görs med den nuvarande utformningen av samverkansavtalet är sannolikheten stor att många av eleverna som antas till de nya skolorna kommer från andra kommuner, särskilt om skolorna ligger i innerstaden. Eftersom byggande av skolor innebär stora investeringskostnader kan det innebära att Stockholm kan komma att göra ekonomiska åtaganden som i hög grad gynnar andra kommuner.

Det är utan tvekan en ekonomisk utmaning för en kommun att bygga nya gymnasieplatser, och i Stockholms fall innebär det förmodligen, om samverkansavtalet bibehålls i nuvarande form, att

platserna i stor utsträckning kommer att fyllas av elever från andra kommuner. Även om Stockholm får ersättning för eleverna kompenserar det inte för byggkostnaderna.

En grundläggande fråga är om den logiska slutsatsen är att Stockholm som överlägset största skolägare i regionen bör försäkra sig om att de investeringar man gör i form av byggande av gymnasieskolor förbehålls de egna medborgarna. Ett alternativt svar kan vara att Stockholms län på olika sätt, bland annat genom det existerande samverkansavtalet i gymnasierregionen, har blivit så tätt sammanfogat att det som behövs inte är en begränsning av samarbetet utan en fördjupning av det. Elevökningen kommer att vara ungefär lika stor i resten av länet som i Stockholms stad. Utan ett fördjupat samarbete finns det en risk att det inte byggs nya gymnasieplatser i tillräcklig utsträckning eftersom det är en stor ekonomisk börda och också förknippat med en stor säkerhet.

Yrkesprogram

Ett liknande resonemang kan föras gällande utbudet av yrkesprogram. Det finns en ekonomisk osäkerhet för en kommun att starta en utbildning utifrån risken att inte få platserna fyllda. I dagens organisering av den gemensamma gymnasierregionen faller den ekonomiska risken på enskilda kommuner, och därmed blir incitamenten mindre att erbjuda smala program och inriktningar. En i högre grad gemensam planering och ett gemensamt ekonomiskt risktagande mellan kommunerna skulle skapa bättre förutsättningar för att erbjuda ett brett utbud av yrkesprogram och inriktningar.

Jämfört med genomsnittet i riket, liksom med Malmö och Göteborg, har Stockholm en mycket liten andel elever som väljer yrkesprogram. Huvuddelen av Stockholmseleverna som gör det går dessutom i fristående skolor eller i andra kommuners skolor. En stor andel av eleverna som går i de av staden genomförda utbildningarna bor i andra kommuner. Det förefaller sålunda inte finnas några fördelar för staden att avbryta samarbetet inom gymnasierregionen när det gäller yrkesutbildningar.

Det förefaller snarare som om det, både ur stadens perspektiv och ur ett bredare samhällsperspektiv avseende kompetensförsörjning, finns skäl att söka vägar för en fördjupning av samarbetet inom yrkesutbildningarna. Eftersom en mycket stor del av eleverna, både stockholmarna och de från andra kommuner, går i fristående skolor förefaller det lämpligt att sträva efter att ett sådant samarbete i hög utsträckning även inkluderar fristående huvudmän.

Det ovanstående kan anknyta till ett uppdrag som utbildningsnämnden fått i stadens budget för 2016, nämligen att utreda om det finns fördelar med att samla gymnasieskolor i gymnasiekluster.

Huvudrapport

I Stockholms stads budget för 2015 fick utbildningsnämnden följande uppdrag:

Utbildningsnämnden ska under året utvärdera den gemensamma gymnasierregionens effekter för Stockholms elever och gymnasieskolor. Utbildningsnämnden ska även verka för att KSL utreder gymnasierregionen. Denna utvärdering måste ta upp faktorer som utbudsplanering, hur prislistan fungerar, framtida behov av gymnasieplatser samt kostnader för lokaler och tomma platser.

Den nuvarande utformningen av samverkan inom den gemensamma gymnasierregionen i Stockholms län infördes 2010 och effektuerades till ansökningsomgången 2011, vilket gör det möjligt för alla elever i gymnasierregionen kan söka och antas på lika villkor till samtliga gymnasieskolor i regionen. Grunden i dagens samverkan är samverkansavtalet mellan Stockholms läns kommuner, Håbo kommun och Stockholms läns landsting (Samverkansavtal 2014).

En begränsning i denna utvärdering är att den fokuserar på gymnasieskolans nationella program. De nationella programmen delas in i yrkesprogram och högskoleförberedande program. För att en elev ska vara behörig till ett yrkesprogram krävs godkända betyg i svenska/svenska som andraspråk, engelska, matematik och i minst fem andra ämnen. För behörighet till högskoleförberedande program krävs godkända betyg i svenska/svenska som andraspråk, engelska, matematik och i minst nio andra ämnen (för olika program ställs olika krav på vilka de andra ämnena ska vara). Utöver de nationella programmen finns fem introduktionsprogram som syftar till att ge obehöriga elever möjlighet att komma in på ett nationellt program eller leda till olika typer av utbildningsmål. Anledningen till begränsningen är att samverkansavtalet berör de nationella programmen.

Målsättningen med en gemensam gymnasierregion i Stockholms län och samverkansavtalet var i huvudsak att eleverna i länet skulle erbjudas ett större utbud och därmed få större möjlighet att välja den utbildning de ville ha. Samverkansavtalet ansågs också bidra till en ökad mångfald och kvalitetsutveckling. Även identitetsmässigt sågs skapandet av gymnasierregionen och inrättandet av samverkansavtalet som ett naturligt steg utifrån hur invånarna betraktar Stockholmsregionen. Som motiv för skapandet av regionen angavs att invånarna i Stockholms län inte begränsas av kommungränser avseende bostads- och arbetsmarknad, och att detta också bör utsträckas till att delvis omfatta utbildning. Ytterligare

målsättningar var att kommunerna skulle ges större möjlighet att ha kontroll över kostnaderna för gymnasieskolan och att administrationen skulle förenklas.

Utgångspunkten för denna utvärdering är att ta fram ett underlag för vilka effekter olika alternativ att organisera koordineringen och organisationen av antagningen till gymnasieskolan har. Det görs genom att titta bakåt, relatera till dagens situation och ta hänsyn till förväntade förändringar i framtiden.

I utgångsläget kan tre alternativ (scenarier) för möjliga samarbetsformer i en framtida gymnasierregion utmålats med utgångspunkt i Stockholms stads perspektiv:

1. Gemensamt utbud i regionen där alla elever blir förstahandsmottagna till alla utbildningar (nuläge)
2. Begränsat utbud i regionen med undantag från förstahandsmottagning för elever från andra kommuner på vissa program i stadens kommuners skolor.
3. Inget gemensamt utbud i regionen: Fritt sök till alla fristående skolor och begränsad förstahandsmottagning (mottagande enligt skollagens bestämmelser) till andra kommuners skolor.

Effekterna för de olika alternativen kan därefter värderas utifrån vilka förväntade effekter de skulle få på följande faktorer:

- Valfrihet
- Skolsegregation.
- Utbud och efterfrågan av skolor, program och inriktningar på program.
- Ekonomiska effekter.

Effekterna kan därefter delas upp i på vilket sätt de påverkar Stockholms stads medborgare (i huvudsak eleverna bosatta i Stockholm) och Stockholms stad som huvudman (skolägare).

Om effekterna, som redogjordes för ovan, såväl som de tre ovan redovisade alternativen sorteras i en matris kan de olika perspektiven kombineras och sammanfattas (tabell 1). I rutorna kan de olika effekterna beskrivas. För vissa rutor är effekterna mer eller mindre relevanta för de två grupperna medborgare och huvudman/skolägare. Matrisen nedan är i första hand ett sätt att åskådliggöra de analysperspektiv som redogjorts för ovan.

Tabell 1: Matris på det utredningen fokuserar på

		Valfrihet	Skolsegregation	Utbud och efterfrågan av skolor och program/inriktningar	Ekonomiska effekter
Gemen- samt utbud	Skolägare				
	Medborgare				
Begränsat gemen- samt utbud	Skolägare				
	Medborgare				
Inget gemen- samt utbud	Skolägare				
	Medborgare				

Även om ambitionen är att beskriva effekter så kan det redan inledningsvis konstateras att effekterna av de olika alternativen är svåra att fånga. Anledningen är att hur gymnasieskolan fungerar styrs av en rad decentraliserade beslut, elevernas sökmönster, hur den egna kommunen, hur andra kommuner och hur fristående gymnasieskolor agerar påverkar hur gymnasiemarknaden ser ut. Det finns stora inslag av konkurrens mellan utförarna och stor valfrihet för brukarna. Dessutom varierar förutsättningarna för enskilda skolor och gymnasieprogram i systemet. Sammantaget blir konsekvensen att en viss förändring kan få olika effekter på olika skolor och/eller program och tillsammans med marknadens decentraliserade struktur är det många mekanismer som sätts igång när man gör någon förändring. Det innebär att det finns en osäkerhet i bedömningen av eventuella effekter kring samverkansalternativen i den gemensamma gymnasiregionen.

För att göra bedömningen av olika effekter är det nödvändigt att göra en grundläggande beskrivning av de förutsättningar som finns. Ett centralt perspektiv är sökmönster till kommunala skolor i Stockholm och för Stockholmslever samt hur eleverna resonerar när de gör sina gymnasieval. Andra perspektiv är juridiska, ekonomiska och lokalmässiga aspekter på gymnasieskolan och gymnasiemarknaden.

Materialet som ligger till grund för rapporten är följande:

- En analys från data från gymnasieantagningen mellan 2009 och 2015
- En hypotetisk ansökningsanalys av 2015 års antagning med begränsat samverkansavtal
- Intervjuer med gymnasierektorer och gymnasieelever
- En studie av elevbyten under årskurs 1
- En enkät till elever i årskurs 1 på kommunala skolor i Stockholm om faktorer som påverkar elevernas gymnasieval

- En ekonomisk beskrivning och analys för Stockholm
- En analys av lokalmöjligheterna för gymnasieskolan
- En kartläggning av fattade utbudsbeslut för gymnasieskolan
- En analys av orsaker till ej slutförda gymnasiestudier
- En elevprognos för gymnasieskolan

Grundläggande utgångspunkter

I detta kapitel kommer en rad grundläggande perspektiv av gymnasieskolan att beskrivas, vilka sätter ramen för den fortsatta diskussionen. Bland de ämnen som tas upp är det rättsliga perspektivet på antagning till gymnasieskolan, hur gymnasiemarknaden utvecklats och utvecklingen av den gemensamma gymnasieregionen i Stockholms län och Stockholms stads roll i denna.

Antagning till gymnasieskolan

I det följande kommer en kort redogörelse för hur antagning och mottagande till gymnasieskolor är reglerat i skollagen och gymnasieförordningen. Förutom det som står nedan om antagning och mottagande så måste eleverna vara behöriga att söka till ett nationellt program. Behörighetsreglerna redogjordes för i inledningen.

Av skollagen¹ framgår att hemkommunen ansvarar för att alla behöriga ungdomar i kommunen erbjuds utbildning på nationella program. Erbjudandet ska omfatta ett allsidigt urval av nationella program och inriktningar. Kommunen kan erbjuda utbildning som den själv anordnar eller som anordnas av någon annan kommun. Vilka utbildningar som erbjuds och antalet platser på dessa ska så långt det är möjligt anpassas med hänsyn till ungdomarnas önskemål.²

Av gymnasieförordningen³ framgår att urval, antagning och övrig fördelning av platser på utbildningarna ska göras sakligt och opartiskt.

Beslut om behörighet och mottagande prövas av huvudmannen.⁴

Mottagande i första hand

I första hand ska de elever tas emot som är hemmahörande i kommunen eller inom samverkansområdet. Även elever som på grund av personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå på

¹ 16 kap. 42 § skollagen (2010:800)

² 15 kap. 30 § skollagen

³ 7 kap. 2 § gymnasieförordningen (2010:2039)

⁴ 16 kap. 36 § skollagen

utbildningen ska tas emot i första hand. Dessutom ska elever vars hemkommun inte erbjuder det sökta programmet tas emot i första hand (samt ytterligare några mindre elevgrupper).⁵

Fristående skolor ska stå öppna för alla. Därför ska alla elever som söker till sådana tas emot i första hand. Det finns också ett antal utbildningar som är riksrekryterande där kommunen är huvudman. Det innebär, även för dessa, att alla elever som söker ska tas emot i första hand, anordnarkommunen ska få ersättning för vad utbildningen kostar och eleverna kan få inackorderingsbidrag, under vissa förutsättningar, av sin hemkommun.

Mottagande i andra hand

I andra hand kan elever tas emot till de platser som återstår sedan alla de som ska tas emot i första hand har antagits.⁶ Ersättningen till anordnaren är högst den kostnad som hemkommunen själv har för motsvarande utbildning. Är anordnarens kostnad lägre, ska hemkommunen i stället ersätta med den lägre kostnaden.⁷

Förfarande vid antagning

Antagning till program

Juridiskt sett tas eleverna emot till ett nationellt program vid början av utbildningen (inte till inriktning och skola).

Antagning till inriktning

Inom de program som har inriktningar som startar andra eller tredje läsåret (de allra flesta) ska elevernas fördelas först då.⁸ De sökande som tas in får dock fördelas på undervisningsgrupper inför första året med hänsyn till vad som är känt om deras kommande val av inriktning och yrkesutgång.

Elever kan även antas direkt till inriktning på de program som har inriktningar som får starta första läsåret (estetiska programmet, hantverksprogrammet, naturbruksprogrammet och industritekniska programmet) samt till lärlingsutbildningar och särskilda varianter som börjar första läsåret.

Urvalet till inriktningen gör huvudmannen på det sätt den finner bäst, det finns ingen reglering av hur det ska gå till mer än att det ska vara sakligt och opartiskt. Det vill säga att det ska vara tydligt för eleverna vad som gäller vid urvalet och det ska vara lika för alla.

Antagning efter det att läsåret har påbörjats

Huvudmannen får besluta om att anta en elev vid en senare tidpunkt än vid början av utbildningen om det finns plats och eleven är

⁵ 16 kap. 43 och 44 §§ skollagen

⁶ 16 kap. 47 § skollagen (2010:800)

⁷ 16 kap. 51 § skollagen

⁸ 7 kap. 6 § gymnasieförordningen (2010:2039)

behörig samt har de kunskaper som krävs för att tillgodogöra sig utbildningen. Då får man även låta eleven genomföra inträdesprov.⁹

Urval

Om det finns fler sökande än antal platser på programmet ska ett urval göras med betygen som grund. I normalfallet är det endast betygen som får användas vid urval.¹⁰ Om en utbildning kräver att den sökande har särskilda färdigheter inom det estetiska området får dock huvudmannen besluta om att även ta hänsyn till ett färdighetsprov.¹¹ Det är inte närmare reglerat hur färdighetsproven ska gå till eller hur stor vikt man ska lägga på resultatet av dem. När det gäller antagningen till särskilda varianter inom det estetiska området krävs att huvudmannen har ställt upp behörighetskrav och urvalsgrunder för att få ett godkännande.¹²

Regleringen i lagstiftningen om att betyg (och färdighetsprov) ska användas för urval gäller endast till program hos kommunen. Om kommunen har ett visst program på olika skolor står det kommunen fritt att på det sätt som kommunen finner det lämpligt fördela eleverna mellan skolorna. Stockholm, liksom gymnasierregionen, använder dock principen med betyg (och färdighetsprov) även för urval av elever till skolor.

Det finns en möjlighet att avsätta ett begränsat antal platser (fri kvot) för behöriga elever som på grund av *särskilda omständigheter* bör ges företräde framför övriga sökande. Samma gäller även för elever som kommer från skolenheter vilkas betyg och omdömen inte kan jämföras med dem i grundskolan, till exempel elever som har gått en Waldorfskola.

Kommentarer

Det är alltså reglerat i lagstiftningen hur antagningen till gymnasieskolans nationella program ska gå till. Däremot finns ingen nationell reglering av hur antagning görs till en viss skola. Det är en vanlig uppfattning att regelverket inte är anpassat till den verklighet som råder i dag i storstadsregionerna där eleverna i många fall i första hand söker sig till en skola, snarare än till ett visst program.

Nuvarande nationella regelverk innebär alltså att eleverna först ska antas till en plats på ett program, urvalet ska i de flesta fall göras genom meritvärden baserade på betyg. Inför årskurs 2 (eller årskurs 3) ska eleverna fördelas på inriktningar. Det finns ingen reglering av hur eleverna ska fördelas på skolor eller hur eleverna ska fördelas på inriktningar.

⁹ 7 kap. 8 § gymnasieförordningen

¹⁰ 7 kap. 4 § gymnasieförordningen

¹¹ 7 kap. 5 § gymnasieförordningen

¹² 5 kap. 3 § gymnasieförordningen (2010:2039)

I storstäderna organiseras, åtminstone delvis av rent praktiska skäl, antagningen på ett annat sätt än vad lagen föreskriver. Eleverna söker vanligtvis program, inriktning och skola som ett paket (på vissa yrkesprogram söker man inte inriktning inför årskurs 1). Det betyder att kommunen, eller gymnasiregionen, gör urvalet på en kombination av program, inriktning och skola. Förfarandet upplevs vanligen som tydligt, sakligt och opartiskt av eleverna.

Utifrån gällande regelverk går det inte att utesluta vissa skolor/skolenheter från det regionala samarbetet, eftersom eleverna rent juridiskt söker ett program. Däremot skulle det vara möjligt att ha ett regionalt samarbete endast kring ett begränsat antal program, till exempel yrkesprogrammen.

I det fallet att Stockholm inte har något samverkansavtal om förstahandsmottagning med de andra kommunerna i regionen så skulle elever från andra kommuner bli andrahandsmottagna på Stockholms kommunala gymnasieskolor om deras hemkommun erbjuder samma utbildning. Men om elevernas hemkommun *inte* erbjuder utbildningen skulle eleverna fortsatt bli förstahandsmottagna. Det innebär att i vilken utsträckning elever från andra kommuner blir förstahandsmottagna beror på två saker:

- För det första vilken kommun de kommer ifrån och för det andra vilket utbud hemkommunen erbjuder. För närvarande erbjuds till exempel inga nationella program vid några kommunala skolor i Ekerö. Eleverna skulle därför fortsatt bli förstahandsmottagande i Stockholm kommunala skolor.
- För det andra beror det på vilket program eleven vill gå. Flertalet av de högskoleförberedande programmen erbjuds av de flesta kommuner (dock finns inte några högskoleförberedande program i Sundbyberg) och det skulle innebära att elever från andra kommuner i större utsträckning inte har rätt att bli förstahandsmottagna på dessa program. För yrkesprogrammen skulle antalet elever från andra kommuner i något större utsträckning ha rätt att bli förstahandsmottagna. Sedan finns det förstås stora variationer mellan kommunerna i Stockholms län.

Ovanstående resonemang förutsätter att det inte finns något samverkansavtal mellan andra kommuner i Stockholms län. Om vi istället antar att övriga kommuner i länet behåller samverkansavtalet, och Stockholm inte skriver separata avtal med någon kommun, så kommer mycket få elever från andra kommuner att kunna bli förstahandsmottagna till Stockholms kommunala skolor, eftersom det i länet (även utan Stockholm) skulle finnas ett i stort sett ett fullständigt utbud av program och inriktningar.

Eftersom Stockholms stad 2015 har antagning till samtliga nationella program, förutom det industritekniska programmet och handels- och administrationsprogrammet, så skulle stockholmare bli andrahandsmottagna i andra kommuners kommunala skolor. De kommunala skolor i andra kommuner som har flest antagna Stockholmselever är Värmdö gymnasium, Nacka gymnasium och Solna gymnasium.

Beskrivning av gymnasiemarknaden

Valet till den svenska gymnasieskolan har under den senaste 25-årsperioden genomgått stora förändringar.

Fram till 1989 styrdes det gymnasiale utbildningsutbudet statligt genom länskolnämnderna. Det fanns också ett fåtal privata/enskilda skolor som avvek från de nationella utbildningarna.

År 1991 kommunaliserades skolan och den statliga detaljstyrningen minskade. Kommunerna blev formellt ansvariga för skolan. En följd blev att flera kommuner som tidigare inte haft gymnasieskola inrättade en sådan. Samma år fattade riksdagen beslut om en kursutformad gymnasieskola som skulle införas successivt läsåren 1992/93 till 1995/96. Gymnasieskolan fick därigenom 16 nationella program, samtliga treåriga, och ett individuellt program, huvudsakligen för ungdomar som saknade behörighet till de nationella programmen. Kommunerna och fristående huvudmän fick också möjlighet att införa egna specialutformade program. En bärande tanke för att göra gymnasieskolan mer attraktiv var att antalet platser på programmen skulle styras av ungdomarnas efterfrågan, men också samtidigt vara brett och inte helt begränsas av efterfrågan. Sammantaget ökade dessa reformer flexibiliteten för kommunerna.

År 1992 genomfördes den s.k. friskolereformen och det fria skolvalet, vilket innebar skolpeng, fritt skolval och ökade möjligheter för fristående skolor att erbjuda utbildning. Det innebar att föräldrar och elever fick ansvar och inflytande vid val av skola. Det fick också som konsekvens att det inrättades skolor av från kommunerna fristående huvudmän.

År 2008 infördes regeln om frisökning, d.v.s. att alla behöriga elever har rätt att söka gymnasieutbildning i alla kommuner, även om samma utbildning erbjuds av hemkommunen. Fram till och med 2007 var det fria skolvalet till kommunala gymnasieskolor begränsat till den egna kommunen eller samverkansområdet om kommunen anordnade utbildningen. I första hand ska dock kommuner erbjuda gymnasieutbildning för elever folkbokförda inom den egna kommunen eller samverkansområdet. Dock kan elever i kommuner som inte anordnar utbildningen bli förstahandsmottagna. Övriga sökande mottas i mån av plats

(andrahandsmottagning). När det gäller fristående gymnasieskolor är de öppna för alla och elevens folkbokföringsort har ingen betydelse.

Sammantaget kan man se en tydlig utveckling genom ovanstående reformer. Mönstret är att valet till gymnasieskolan och gymnasieutbildningen alltmer har fått drag av en marknad eller vad som brukar beskrivas som en kvasimarknad. Med kvasimarknad menas att det inte sker en direkt transaktion mellan konsument och producent (utan kommunen distribuerar en skolpeng) men konsumenten kan välja mellan olika producenter. Det kan beskrivas som en marknad där det finns en bred uppsättning av producenter (skolor) och konsumentens (elevens) formella möjligheter att välja utförare är stor och hur konsumenten väljer får ekonomiska konsekvenser för producenten. Kännetecknande är således konkurrens mellan producenterna och valfrihet för konsumenterna. Vilka program och skolor eleverna går på (allokeringen av elever till skolor och program) styrs därmed i stor utsträckning av en marknadsprincip.

Det finns också andra marknadsliknande inslag. Vissa tjänster (skolor och/eller program) har en efterfrågan som överstiger utbudet, vilket innebär att de grundskolebetyg en elev har blir en resurs som kan begränsa de faktiska valmöjligheter en elev har. En sådan mekanism är analog med hur en marknad för varor fungerar. Även om det inte finns några regelmässiga hinder för en individ att köpa en viss vara kan varans pris överstiga betalningsförmågan för vissa individer, vilket därmed medför att de inte har möjlighet att konsumera varan.

För en kommun finns det dock ansvarsområden som går utöver att vara en aktör på en marknad. I rollen som utbildningsutförare (producent) agerar kommunen på marknaden. Men kommunen har också ansvar för att finansiera gymnasieskolan och säkerställa att kommunens ungdomar har möjlighet att få den utbildning de har rätt till. De sistnämnda rollerna gör att kommunen har mer övergripande uppgifter för att möjliggöra att marknaden fungerar och också ta ansvar för situationer som kan uppstå om marknaden misslyckas i sin allokering.

Gymnasiemarknaden i Stockholms län

År 2001 ingick kommunerna i Stockholms län en överenskommelse om en gemensam gymnasierregion i länet. År 2003 skapades en gemensam webbintagning, och 2006 anordnades en gymnasiemässa, programguide och gemensamma kvalitetskriterier för skolorna.

År 2007 infördes ett gemensamt antagningskansli och samma år tecknade 20 kommuner ett samverkansavtal kring samtliga

nationella och specialutformade program. Det innebar till antagningen 2008 att länets elever erbjöds ett gemensamt utbud, dock exkluderade Stockholm (och ett antal andra kommuner) natur- och samhällsvetenskapsprogrammen för sökande från andra kommuner.

År 2010 skapades ett utbud som kunde sökas utan restriktioner samt en gemensam prislista vilket innebär att eleverna kan söka och antas på lika villkor till alla nationella program i länet. Detta implementerades till ansökningsomgången 2011. Ersättningen mellan kommunerna för eleverna gjordes också enhetlig. Ungdomarna i Stockholms län kan idag därmed söka och bli förstahandsmottagna till samtliga nationella program på alla skolor inom länets utbud, oavsett huvudman.

Samverkansavtalet (2014, 1§) mellan kommunerna är centralt här och det övergripande syftet är att:

[S]kapa bästa möjliga förutsättningar för en samverkan för elevernas bästa. Avtalet ska underlätta och stimulera en verksamhet av hög kvalitet där fokus ska ligga på fritt val, ökad måluppfyllelse och likvärdighet. Avtalet syftar också till att skapa bästa möjliga förutsättningar att tillgodose utbildningsbehoven i hela den region där de samverkade parterna ingår.

Mer specifikt är målen med ett gemensamt utbildningsutbud i gymnasierregionen bl.a. att eleverna ska få tillgång till ett bredare utbud av utbildningar och därmed större möjlighet att välja den utbildning de vill ha, att samordna planering för att balansera utbud och efterfrågan, stimulera utveckling av utbildningar som är strategiskt viktiga och öka likvärdigheten i utbildningarna för att uppnå högre målsättning. Betydelsen av elevernas valmöjligheter kan ses som en följd av det valfrihetstänkande som präglat utvecklingen i svensk skola sedan 1990-talet. Gymnasierregionen blir i det perspektivet en underordnad del av det fria skolvalet, och kan ses som ett led i att ytterligare förstärka individens valfrihet genom ett utökat antal skolor och utbildningsvägar.

Den regionala planeringen av ett programutbud

En av utmaningarna på regionsnivå är ett brett och tillgängligt utbud i hela regionen och vilka program/inriktningar som är regionalt viktiga i relation till regionens arbetsmarknad (KSL 2015). Anledningen till att det är en utmaning är att vissa program och inriktningar bara finns på ett fåtal ställen i regionen vilket kan innebära orimligt långa resvägar för vissa elever för att ta sig till skolan. Målet skulle då framförallt vara att säkerställa att mindre, men för yrkeslivet viktiga, utbildningar finns i länet och inom rimlig pendlingstid för samtliga länets gymnasieelever.

Utmaningen är direkt kopplad till hur gymnasieregionen och samarbetet inom den är organiserad. Det finns en rad aktörer på marknaden idag som påverkar utbudet: de kommunala huvudmännen, de fristående huvudmännen och därutöver rektorerna på skolorna. Det är självklart att ekonomiska målsättningar för skolor och kommuner är centrala när det gäller att planera utbudet av program och inriktningar. Men det uppstår ett problem om ekonomiska målsättningar helt överskuggar målet om att säkerställa ett tillräckligt utbud för samtliga elever i regionen.

Situationen påminner om det som i den samhällsvetenskapliga litteraturen brukar beskrivas som det kollektiva handlandets problem. Kort uttryckt uppstår problemet när det finns ett begränsat samarbete kring en viss kollektiv nytta, i detta fall gymnasieutbildningar. Det kan innebära, trots att alla enskilda aktörer agerar rationellt utifrån sina intressen, ett icke-optimalt utfall för nyttigheten i ett samhällsperspektiv, d.v.s. att utbudet av gymnasieutbildningar begränsas. Som konstaterats av KSL (2015) finns det vissa program och främst vissa inriktningar på program som endast finns på ett fåtal ställen i regionen. Det innebär att möjligheterna att välja dessa program/inriktningar är begränsade för vissa elever på grund av lång resväg. Anledningen att situationen uppstår är att i frånvaro av ett samarbete så kan de enskilda aktörerna inte veta hur de andra aktörerna kommer att agera och därför väljer man att försöka maximera sin egen nytta, även om detta inte nödvändigtvis är det bästa tänkbara utfallet för dem som utnyttjar nyttigheten, i detta fall gymnasieeleverna och i förlängningen samhället i stort.

Lösningen på det kollektiva handlandets problem är vanligtvis upprättandet av en politisk institution (t.ex. en myndighet) eller gemensamma regler eller normer. Målet är att motivera samarbete, vilket syftar till att leda till en större nytta för de enskilda aktörerna såväl som för samhället i stort.

En tänkbar lösning på det kollektiva handlandets problem för gymnasieutbudet skulle kunna vara ett förändrat samarbete mellan de kommunala huvudmännen, och i förlängningen också de fristående huvudmännen. Ett samarbete om utbudsdimensioneringen skulle kunna kanaliseras genom organisationen Kommunerna i Stockholms län (KSL).

I samverkansavtalet anges som syfte att det ska finnas en samordnad planering och dimensionering så att det finns en länsövergripande program/inriktningsstruktur som motsvarar efterfrågan. Det ska också finnas regionala programråd som ska stödja utvecklingen av utbildningar som bedöms som strategiskt viktiga för länets utveckling. Enligt en utvärdering av den gemensamma gymnasieregionen är målsättningen om en gemensam

planering av utbudet något som inte genomförts (Lindqvist et al. 2013).

Ett problem i det nuvarande perspektivet är att det inte finns någon övergripande instans som har tilldelats ett ansvar för ett utbud som är önskvärt utifrån regionens perspektiv, utan det är till största delen enskilda kommuner och fristående huvudmän som präglar utbudet genom de individuella beslut de fattar. Men en kommun har inte gymnasierregionens bästa som främsta prioritering utan kommunens invånare. Och eftersom att bygga en gymnasieskola eller starta en utbildning är en ekonomisk risktagning kan incitamenten för kommunerna att erbjuda vissa program/inriktningar saknas. Det gäller i första hand program/inriktningar som har höga fasta kostnader och där det finns en osäkerhet avseende elevunderlaget som kommer att söka programmet/inriktningen. Det går självfallet inte heller att utkräva ett kollektivt ansvar i någon större utsträckning avseende utbudet från de fristående aktörerna. De ansvarar först och främst inför sina ägare. I konkreta termer är det primärt för yrkesprogrammen som det finns en utmaning med att planera utbudet.

Att bedriva utbildningar på nationella yrkesprogram är en förutsättning för en välfungerande verksamhet på yrkesintroduktionsprogram kopplade till respektive yrkesprogram. Yrkesintroduktionen har som mål att göra eleverna anställningsbara och en integrering av dessa utbildningar ger stöd för måluppfyllelsen inom yrkesintroduktionsprogrammen.

Med andra ord, utbudet styrs av en rad individuella beslut utan större samverkan och målet formuleras inte i första hand utifrån regionens behov. Som konstruktionen ser ut finns det en uppenbar risk att det blir ett stort utbud av program/inriktningar där man kan förvänta sig ett stort antal sökande och ett litet utbud av program/inriktningar där det omvända förväntas. Det behöver självfallet inte vara något fel, eftersom en av grundtankarna i reformen var att elevernas val skulle vara styrande. Men det blir problematiskt om det finns ett litet utbud av vissa program/inriktningar då elevernas val inte kan tillgodoses, och om det leder till att det finns för få utbildningar som leder till yrken som har en stor efterfrågan.

Sammanfattningsvis, för att säkerställa ett brett utbud i regionen så vore det förmodligen önskvärt med ett samarbete kring i första hand utbudet av yrkesprogrammen mellan kommuner och fristående skolor med utgångspunkt i regionens intressen. T.ex. kan samarbetet inriktas på att i viss utsträckning reglera det gemensamma utbudet, främst i det avseendet att fastställa att program och inriktningar finns i den utsträckningen att de kan sökas av alla elever i regionen utan alltför långa resvägar. Då krävs

förmodligen också att den ekonomiska ersättningen i dessa fall inte regleras som nu. För i de fall en brist i utbudet identifierats och man vill starta en utbildning så behöver också den ekonomiska ersättningen i dessa fall ses över, så att den ekonomiska risken inte helt och hållet faller på den aktör (kommunen eller en fristående huvudman) som tar ansvaret för att bedriva verksamheten. Ett sådant samarbete skulle troligen också kunna underlätta för de enskilda kommunerna att långsiktigt planera sitt utbud, vilket i sin tur skulle leda till att det blir enklare att planera utbudet på regionsnivå.

Det finns fördelar med samverkan i frågor om utbud och ekonomisk ersättning till skolorna också när det gäller introduktionsprogrammen och gymnasiesärskolan även om det här inte behöver vara aktuellt med ett samverkansavtal. Inte minst gäller detta språkintröduktion för nyanlända där behovet av nya utbildningsplatser kommer att öka drastiskt. Denna samverkan kan omfatta även fristående huvudmän.

I en utvärdering av processen kring skapandet av en gemensam gymnasierregion nämns också några slutsatser som pekar i denna riktning (Lindqvist et al. 2013). Där lyfts att KSL:s roll och uppdrag behöver tydliggöras.

Stockholms stad som huvudman

Under perioden 2009 till 2016 har Stockholms stad i sitt utbudsbeslut på planerade platser i årskurs 1 haft följande utveckling över tid (tabell 2). Siffrorna från 2011/2012 och framåt gäller nationella program medan de tidigare medan åren avser både siffrorna nationella och specialutformat program. I utbudsplaneringen ingår även IB, Internatinal Baccalaureate. Introduktionsprogrammen (IM) är exkluderat från sammanställningen.

Tabell 2: Antalet studieplatser i åk 1 för Stockholms kommunala skolor (utbudsbeslut), 2009–2016

	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012 (GY11)	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016
Antalet planerade studieplatser	5 909	5 963	5 142	5 112	5 068	4 742	4 899

För närvarande finns 26 kommunala gymnasieskolor i Stockholm. Två av dessa skolor har enbart introduktionsprogram (Enskede gårds gymnasium och Sprintgymnasiet), en skola (Kungliga svenska balettskolan) har riksantagning till

yrkesdansarutbildningen, en skola (RgRh Stockholm) är riksgymnasium för rörelsehindrade och på en skola (International School of the Stockholm Region) läser eleverna enligt en internationell läroplan (International Baccalaureate).

På 21 av skolorna finns nationella program, till vilka sökande boende i kommuner tillhörande gymnasierregionen kan bli antagna i första hand.

Samtliga nationella program, förutom två (handels- och administrationsprogrammet och det industritekniska programmet) hade antagning för 2015. Det bedrivs dock utbildning på handels- och administrationsprogrammet i årskurs 2 och 3 och det planeras mottagning till programmet 2016. Under den undersökta perioden har Stockholm inte erbjudit studieplatser på industritekniskt program.

På skolorna som har nationella program har för närvarande 11 stycken enbart högskoleförberedande program, 4 stycken har enbart yrkesprogram och 6 skolor har både högskoleförberedande program och yrkesprogram.

På skolnivå har följande förändringar genomförts sedan 2009 (tabell 3).

Tabell 3: Förändringar på skolnivå 2009-2015, Stockholms kommunala skolor

Avvecklade skolor	Sista antagning	Kommentar
Brännkyrka gymnasium	2012	Dessa tre skolor bildade Midsommarkransens gymnasium med första antagning 2013
Farsta gymnasium	2012	
Frans Schartau gymnasium	2012	
Enskede gårds gymnasium	2012	Enbart nationella program
Hässelby gymnasium	2009	
Högländsskolan	2009	

Utbedsplaneringen från läsåret 2009/2010 och fram till läsåret 2015/2016 har i stort kännetecknats av en relativt jämn neddragning av antalet planerade studieplatser. Under denna period är det två antagningsår som avviker. Det är antagningen inför starten av den reformerade gymnasieskolan inför läsåret 2011/2012, som innebar ett minskat utbud med 821 studieplatser jämfört med läsåret innan. Läsåret 2014/2015 innebar en minskning med 326 studieplatser i planerat utbud jämfört med närmaste föregående läsår. Mellan dessa år skedde endast smärre utbudsförändringar. Inför antagningen 2015/2016 ökade åter antalet planerade studieplatser.

Under denna period har tre kommunala gymnasieskolor upphört, Farsta gymnasium, Hässelby gymnasium och Höglandsskolan. Sista antagningen vid Farsta gymnasium genomfördes till läsåret 2012/2013 och för Höglandsskolan och Hässelby gymnasium skedde sista antagningen till läsåret 2009/2010.

Beroende på årskullsfluktuationer har perioden kännetecknats av vikande elevunderlag över hela Stockholms län. Förändringar i elevantalet har bidragit till att Stockholms stad har justerat ner antalet planerade studieplatser. Bedömningar av samverkansavtalets inverkan på natur- och samhällsvetenskapsprogrammen påverkade också utbudsplaneringen inför läsåret 2011/2012.

Begreppsdiskussioner

I utredningen ingår två centrala begrepp: valfrihet och skolsegregation, vilka är viktiga för den fortsatta analysen att relatera till när bedömningar av olika lösningar ska göras. Det finns inga färdiga definitioner av begreppen utan innehållet i dem är alltid föremål för tolkning, framförallt för valfrihet. Nedan kommer några av de dimensioner man bör ha i åtanke när man tar sig an begreppen att belysas.

Formell och reell valfrihet

Valfrihet är ett begrepp som förekommer flitigt i skolsammanhang och inte minst då det gäller gymnasievalet. När man diskuterar valfrihet kan man särskilja mellan formell och reell valfrihet. Lika formell valfrihet innebär att individer kan välja mellan olika alternativ utan att någon av dessa individer på något sätt behandlas olika (t.ex. diskriminering). Formell valfrihet tar inte hänsyn till vilka förutsättningar eller resurser olika individer har.

Lika reell valfrihet förutsätter formell valfrihet, men går något längre än så och kan också tolkas olika. Centralt är att individens förutsättningar och resurser tas med i beräkningen, och individers faktiska förmåga att välja problematiseras. När man väger in sådana faktorer brukar man prata om individers reella valfrihet. Individers reella valfrihet förutsätter lika formell valfrihet, men vad som betraktas som lika reell valfrihet beror på vad en individ kan hållas ansvarig för. Lika reell valfrihet finns därför när det finns lika formell valfrihet samt en kompensation för faktorer som individen inte kan hållas ansvarig för och faktorerna påverkar individen negativt i dennes möjligheter att fritt välja. Det finns dock skiftande uppfattningar om vad en individ kan hållas ansvarig för.

Så länge det inte finns några formella hinder (t.ex. klädsel) för en individ att gå och äta på stadens lyxrestaurang så har alla individer samma formella frihet att gå dit och äta. Men eftersom det är väldigt dyrt att gå dit och äta så kan vi hävda att endast de individer som har tillräckliga ekonomiska resurser har frihet att gå dit och äta,

d.v.s. alla individer har inte samma reella frihet att gå till stadens lyxrestaurang. Resonemanget gäller under förutsättning att vi anser att en individ inte är helt och fullt ansvarig för vilka ekonomiska resurser hen har.

För gymnasievalet kan ett analogt resonemang tillämpas. Vi kan säga att det råder lika formell frihet för alla ungdomar att välja hur de vill. Men det kan finnas begränsningar i den reella friheten för ungdomarna. Det som kan orsaka denna begränsning är elevens grundskolebetyg, vilket är en mycket viktig faktor i valprocessen, men valet skulle också kunna begränsas av skillnader i ungdomarnas sociala bakgrund och identitet, deras tillgång till information och deras handlingskraft. För enkelhetens skull väljer vi i det här sammanhanget att elevernas reella frihet är kopplad till deras meritvärde i årskurs 9, och ju högre meritvärde man har, desto större är ens reella valfrihet.

För syftet i denna utredning är det fullt tillräckligt att lyfta upp att dessa två perspektiv på valfrihet finns, och syftet är inte att förordna den ena framför den andra. Vi har heller inte utrymme att utveckla om och i så fall i hur stor utsträckning skillnader i reell valfrihet kan kompenseras för. En fördjupad diskussion i dessa frågor leder oss rakt till flera ”eviga” frågor inom den politiska filosofin. T.ex. för vilka handlingar är en individ ansvarig och hur ska värden som frihet och jämlikhet tolkas och vilka olika värden har företräde framför andra.

Ur ett strikt meritokratiskt perspektiv är valfriheten vid gymnasieval oproblematiserad. Formellt utifrån valprinciperna (behörighet som lägsta grund och betyg som urvalsgrund) har alla lika stor möjlighet att välja. Valfrihet kan dock tolkas annorlunda och ta i beaktande elevens möjligheter (förutsättningar och resurser) att välja. Tar vi det senare perspektivet pratar vi om elevernas reella frihet att välja.

Skolsegregation

Också skolsegregation är ett centralt begrepp inom skolvärlden, och även här finns olika betydelser. Skolsegregation – skillnader mellan skolor – kan diskuteras från i huvudsak två perspektiv. Det första är utifrån vilka elever som går på skolan och det andra är utifrån elevresultaten på skolan.

Segregation utifrån vilka elever som går på skolan utgår ifrån vissa förutsättningar hos eleverna. De förutsättningar som man brukar lägga tonvikt på är vilken utbildningsbakgrund elevernas vårdnadshavare har, vilken migrationsbakgrund eleverna har och i gymnasiesammanhang vilka grundskolebetyg eleverna har. Segregation kan också ses utifrån vilka elevresultat skolorna har. Med segregation avses då i hur stor utsträckning ett förhållande på skolorna avviker ifrån genomsnittet. Exakt hur man ska definiera

skolsegregation kan variera, men en tumregel är att ju större skillnad mellan skolorna, desto större är segregationen.

Det i den här utvärderingen centrala perspektivet på skolsegregation är vilka grundskolebetyg eleverna har eftersom dessa genom antagningsreglerna styr vilka elever som kommer in på olika skolor/program och därmed också påverkar elevernas reella valfrihet.

Intressant i sammanhanget hade också varit att undersöka skolsegregationen utifrån elevernas bakgrund och migrationsbakgrund, men det har vi ingen möjlighet att göra med tillgängliga data. Men eftersom elevers socioekonomiska bakgrund i stor utsträckning påverkar elevernas prestationer så innebär det också att man genom betygsresultaten indirekt fångar elevernas socioekonomiska bakgrund på en aggregerad nivå.

Vad påverkar ungdomars gymnasieval?

Att förstå hur eleverna resonerar i sitt val gymnasieval är en viktig faktor för att förstå hur man ska agera i planering av utbud och hur man bör och kan utforma gymnasieantagningen. Därför kommer stor vikt att läggas vid denna fråga, vilken är uppdelad i tre delar. Den första delen tittar på vad tidigare studier kommit fram till. Den andra delen utgår ifrån intervjuer av 19 elever i Stockholms kommunala skolor och avslutningsvis redogörs för en enkätundersökning riktad till elever i årskurs 1 i stadens kommunala gymnasieskolor.

Tidigare studier

Val av utbildningsinriktning (program) påverkas i stor utsträckning av strukturella faktorer hos ungdomarna såsom social bakgrund (framförallt vårdnadshavarnas utbildningsnivå) och betyg från årskurs 9 (se Skolverket 2013, s. 12–13). Dessa faktorer påverkar ungdomars bild och uppfattade möjligheter att välja bland de utbildningsalternativ som finns. Ungdomars benägenhet att välja yrkesprogram eller högskoleförberedande program har t.ex. en stark koppling till vårdnadshavarnas utbildningsnivå, vilket lyfts fram i många studier (Skolverket 2012a, s. 8).

Men ungdomars gymnasieval är inte begränsat till strukturella faktorer. En annan viktig faktor är vilka strategier ungdomarna har när de väljer till gymnasieskolan. Strategierna är då relaterade till ungdomarnas strukturella förutsättningar, vilket kan begränsa deras uppfattade valmöjligheter. Men därefter påverkar olika praktiker och normer ungdomarnas gymnasieval. Exempelvis om program eller skola är det viktigaste, hur den egna livsstilen spelar in i valprocessen och vilka informationskällor eleverna har.

I texten nedan kommer främst ungdomarnas strategier att diskuteras eftersom de är mest intressanta i sammanhanget.

Gymnasievalet kan grovt sett delas upp i två delar, nämligen val av program/inriktning och val av skola. I rapporten *Val till gymnasieskola* (2013), en undersökning av hur 251 Stockholmselever i årskurs 9 resonerar, är programmet något viktigare än skolan när eleverna gör sitt gymnasieval, men de flesta anser att en sammanvägning av skolan och programmet varit det viktigaste. Betydelsen av att välja skola har ökat på senare år, och det är skolans rykte som i stor utsträckning styr valprocessen. Vad är det då som gör att en skola får ett bra rykte? Enligt rapporten är bra lärare den viktigaste faktorn, men även skolans elever, att eleverna talar väl om skolan, skolmiljön och höga antagningspoäng nämns bland de faktorer som påverkar ryktet. Däremot är det av underordnad betydelse om skolan är kommunal eller fristående.

Ett flertal studier pekar på att gymnasievalet i ökande utsträckning är en fråga om social tillhörighet och identitet (se Skolverket 2012a). I en intervjustudie av 20 elever i Skåne skriver Alexandru Panican (2015, s. 30, se också Skolverket 2012a, s. 12)

En majoritet av de teoretiskt inriktade respondenterna anser att det är bra att teoretiska program kräver höga intagningspoäng då det blir möjligt att utestänga "omotiverade" elever ... Vissa teoretiskt inriktade elever vill studera på elitskolor eller på fina skolor där man följer en dresskod och klär sig "ordentligt". Ingen av de yrkesinriktade eleverna använder sig av liknande formuleringar eller efterfrågar någon utestängningsmekanism för att undvika teoretiskt inriktade elever på yrkesutbildningar.

Panican skriver vidare (2015, s. 33) att "de teoretiskt inriktade eleverna vill läsa vidare tillsammans med elever med samma ambitioner, studietakt och kunskapsintressen". Han konstaterar att istället för att skolan blir en mötesplats för elever med olika social bakgrund och intressen så bedriver ungdomarna, både för teoretiskt och yrkesinriktade program, självsortering utifrån den egna sociala bakgrunden och bidrar därmed till utbildningssegregationen.

Skolmarknaden kan därmed ses ytterligare förstärka de mönster som ungdomarnas sociala bakgrund skapar. Det är också en bild som förmedlas av Skolverket (2012a), som skriver att studier visar att ungdomarna väljer en skola där de andra eleverna har liknande ambitioner och social identitet, och gymnasievalet blir mycket av ett livsstilsval.

Samtidigt möjliggör skolvalet för en individ att lämna en segregerad skolmiljö och göra klassöverskridande val. Panican (2015) konstaterar också att de intervjuade ungdomarna uppskattar valfriheten, vilken ger dem möjlighet att välja utbildning utifrån

sina egna kunskapsintressen och en skola som passar deras önskemål.

Interjuver med elever på Stockholms kommunala gymnasieskolor

För denna undersökning har elever på Stockholms kommunala gymnasieskolor intervjuats angående sitt gymnasieval. Totalt har 19 elever på fem skolor på naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammen intervjuats. Skolorna har en spridning var de ligger i staden och vilka antagningsgränser de har. Intervjuerna har fokuserat på hur eleverna ser på sin valfrihet i gymnasievalet, hur de resonerar inför sitt gymnasieval och vilka faktorer som är viktiga.

Samtliga elever uppfattar att de har valfrihet och det är också något de efterfrågar. De elever som kommer från andra kommuner än Stockholm betonar att deras valfrihet i mycket stor utsträckning skulle begränsas om samarbetsavtalet skulle upphöra. Eleverna är dock klart medvetna om att alla elever inte har samma reella valfrihet och refererar till ”ett rangordningssystem mellan skolorna” som man anpassar sig efter beroende på sitt meritvärde i årskurs 9. Eleverna är således mycket medvetna om vilka möjligheter de har att komma in på olika skolor/utbildningar. Sammantaget uppfattar eleverna möjligheten att bli förstahandsmottagen till vilken skola som helst i regionen som något naturligt, och de uppskattar det stora utbudet.

Hur resonerar då eleverna inför sitt gymnasieval? Generellt sett väljer eleverna i första hand det program de vill gå på. Därefter tittar man på vilka skolor som erbjuder programmet. Vad är det då som avgör vilken skola eleven väljer? En viktig faktor är att eleverna väljer skolor som matchar deras meritvärden från grundskolan, och elever med relativt höga meritvärden väljer bort skolor där det inte är en utmaning att komma in. Elever med höga meritvärden vill gå med andra elever som också har höga meritvärden eller som de uttrycker det med andra som har ”samma studiemotivation”. För elever med lägre meritvärden finns inte samma reella valfrihet och de eleverna betonar i högre utsträckning sociala faktorer som att träffa nya vänner.

I stor utsträckning blir därmed gymnasievalet en sortering utifrån meritvärde från grundskolan, där eleverna försöker pricka in den skola där de precis kan komma in utifrån den rangordning (utifrån antagningsgränser) av skolor som finns. Restiden till skolan spelar en viss roll, men också den blir mindre betydelsefull om man kommer in på en skola som det varit en ”riktig utmaning att komma in på”.

Andra faktorer som påverkar gymnasievalet är att man gärna vill gå i en skola i Stockholms stad, att skolan kan ha en pedagogik som lockar, duktiga lärare och framtida yrkesval.

Vad har då eleverna för informationskällor när de gör sina val av program och skola?

Vi har redan berört att flertalet elever, och främst de med höga meritvärden, tittar på vilka meritvärden som krävs för att komma in på skolan och utbildningen. Annan information är äldre syskon och kompisar, hemsidor och gymnasiemässan. Olika skolors öppna hus lyfts också fram som viktiga, och i vissa fall avgörande, då man stämmer av informationen man fått, och får en inblick i om lärarna är kunniga och engagerade och om hur stämningen är mellan elever och lärare.

Eleverna betonar att även om de lyssnar på personer i sin omgivning och i viss mån påverkas inför sitt val så ser de sina val som självständiga. Eleverna ser också sina föräldrar som ”bollplank”, snarare än aktörer som försöker påverka deras gymnasieval.

Även intervjuerna med rektorerna på några av Stockholms stads gymnasieskolor understryker det som kommit fram i elevintervjuerna. Rektorerna bekräftar att valet av gymnasieutbildning och skola i mycket är ett livsstilsval. Elever söker sig till likasinnande elever och elever med höga betyg från grundskolan söker till vissa skolor.

Enkätundersökning elever i årskurs 1 Stockholms kommunala gymnasieskolor

Under hösten 2015 genomförde utbildningsförvaltningen en enkätundersökning till eleverna i årskurs 1 i Stockholms kommunala gymnasieskolor om hur de uppfattade sitt gymnasieval utifrån valfrihet och vilka faktorer som spelade roll i deras gymnasieval.

Totalt inkom 1 602 svar, vilket motsvarar 35 procent av antagna elever i årskurs 1. Av de svarande är 56 procent flickor, 42 procent pojkar och 2 procent av eleverna har inte angivit kön. Av de svarande läser 86 procent på högskoleförberedande program och 14 procent på yrkesprogram. Av de svarande är 62 procent bosatta i Stockholms stad och 38 procent bosatta i en annan kommun. Dessa förhållanden stämmer i stort sett med de totala andelarna på skolorna i Stockholms stad. Utifrån de här faktorerna är de som svarat representativa för hela gruppen.

Från följande skolor har inga svar inkommit: Bernadottegymnasiet, Bromma gymnasium, Midsommarkransens gymnasium och Ross

Tensta gymnasium. Av de program som finns representerade på Stockholms kommunala skolor finns alla med förutom elever från barn- och fritidsprogrammet samt el- och energiprogrammet.

Nedan redovisas svaren på frågorna som ställdes i enkäten, och det har också undersökts om det finns skillnader mellan elevgrupper utifrån kön, vilket program eleverna går på, vilket meritvärde eleverna hade i årskurs 9 och i vilken kommun de bor. Vilken skola eleverna går på är också intressant, men blir svåranalyserat eftersom det inte inkommit svar från elever från samtliga skolor, samtidigt som svarsfrekvensen varit låg på vissa skolor.

Fråga: Hur stor valfrihet upplevde du att du hade när du gjorde ditt gymnasieval?

Svarsalternativen var: a) Stor valfrihet, b) Ganska stor valfrihet, c) Liten valfrihet, d) Ingen valfrihet.

Mer än hälften av eleverna – 54 procent – uppger att de upplevde en stor valfrihet och ytterligare 36 procent att de hade en ganska stor valfrihet. Således angav 10 procent av eleverna att det hade liten eller ingen valfrihet.

Det finns ett mönster när det gäller den upplevda valfriheten och vilket meritvärde eleven hade i årskurs 9 på grundskolan.¹³ Ju högre meritvärde eleven hade från grundskolan, desto större valfrihet anser eleven att hen har (tabell 4).

Tabell 4: Hur stor valfrihet har gymnasieeleverna vid gymnasievalet, elevenkät årskurs 1, Stockholms kommunala skolor, 2015

Meritvärde grundskola	Svarsalternativ				Antal svar
	Liten eller ingen valfrihet	Ganska stor valfrihet	Stor valfrihet	Ej svar	
200 eller lägre	20 %	40 %	38 %	2 %	125
Mellan 201 och 250	13 %	48 %	37 %	2 %	258
Mellan 251 och 300	13 %	42 %	45 %	0 %	454
Mellan 301 och 320	5 %	34 %	60 %	1 %	362
321 eller högre	2 %	17 %	80 %	1 %	349

¹³ Meritvärdet baseras på betygen (vilka räknas om till siffror) i de enskilda ämnena i årskurs 9, och beräknas på 16 ämnen eller 17 ämnen om eleven läst något modern språk (franska, spanska eller tyska). För en elev som är behörig till ett nationellt program kan meritvärdet variera mellan 80 och 340. Har du 340 poäng har du betyget A i 17 ämnen. Har du 80 poäng har du betyget E i åtta ämnen.

högre

Däremot finns inga skillnader mellan flickor och pojkar, och bara små skillnader utifrån vilken kommun eleverna är bosatta i.

Det finns inte några markanta skillnader mellan programmen, men ett tydligt mönster att eleverna på högskoleförberedande program upplever att de har större valfrihet jämfört med eleverna på yrkesprogram. Av eleverna på högskoleförberedande uppger 56 procent att de upplevde att de hade en *stor* valfrihet vilket kan jämföras med 42 procent på yrkesprogrammen. Dock angav något fler (40 procent) på yrkesprogrammen att de hade en *ganska stor* valfrihet jämfört med eleverna på de högskoleförberedande programmen (35 procent).

Förhållandet mellan elever på yrkesprogram och högskoleförberedande program varierar dock beroende på vilket meritvärde de hade i grundskolan. Elever på yrkesprogram med relativt låga (200 eller lägre) och med relativt höga meritvärden (mellan 251 och 300) upplever att de hade större valfrihet jämfört med elever på högskoleförberedande med samma meritvärden. Naturvetenskapsprogrammet är det program där meritvärdet har störst betydelse för hur stor uppfattad valfrihet eleverna har.

Fråga: Valde du bort att söka till en skola för att du trodde att du inte skulle bli antagen där?

Svarsalternativen på frågan var ja eller nej.

Knappt 20 procent av de svarande svarar ja på ovanstående fråga. Det finns inga skillnader i svaren utifrån om eleven går på yrkesprogram eller högskoleförberedande program. Det finns inte heller per program några stora skillnader, även om viss förhöjd frekvens att svara ja finns för eleverna på ekonomiskt program. Det finns inte heller några skillnader utifrån kön.

Däremot har eleverna boende i Stockholms stad svarat ja i något högre utsträckning jämfört med elever som bor i andra kommuner (22 jämfört med 15 procent). Vilket meritvärde eleven hade i årskurs 9 är dock mest betydelsefullt. I den grupp som hade mellan 201 och 250 i meritvärde svarar 30 procent ja på frågan, och för eleverna i denna grupp på högskoleförberedande program är andelen 35 procent. Men även i gruppen med så höga meritvärden som mellan 301 och 320 svarar en relativt stor andel att de väljer bort att söka till vissa skolor (17 procent). Sammanfattningsvis så kan vi konstatera att det för elever som har genomsnittliga

meritvärden är det en relativt stor grupp elever som väljer bort att söka till vissa skolor för att de inte tror att de ska bli antagna där.

Fråga: Kom du in på det program/inriktning du sökte i första hand?

Svarsalternativen var ja och nej och 88 procent av de svarande uppger att de kom in på utbildningen de sökte i första hand.

Det finns inte några stora skillnader i svaren utifrån vilket meritvärde eleven hade. Andelen elever som kom in på den utbildning de sökte i första hand är något högre för elever med ett mycket högt meritvärde (mer än 321), men för övriga grupper är det små skillnader.

Det finns heller inte några skillnader mellan vilken typ av program eleverna blivit antagna på eller om eleven är en pojke eller flicka. Inte heller är det en markant skillnad mellan elever som bor i en annan kommun än Stockholm än boende i Stockholm som kom in på sitt förstahandsval på program.

Fråga: Kom du in på den gymnasieskola du sökte i första hand?

Även här var svarsalternativen ja och nej och 81 procent av de svarande uppger att de kom in den skola de sökte i första hand.

Elevens meritvärde har en viss betydelse för om eleven kom in på den skola de sökte i första hand. För eleverna som har höga meritvärden (321 eller högre samt mellan 301 och 320) är andelarna som anger att de kom in på den skola de sökte i första hand högre än för övriga grupper, och det är främst tydligt för gruppen med 321 eller högre i meritvärde.

Elever på yrkesprogram kom i något högre utsträckning in på det program de sökte i första hand jämfört med elever på högskoleförberedande program (89 procent jämfört med 80 procent av eleverna). Skillnaden blir ännu större mellan grupperna om man bryter ner svaren utifrån vilket meritvärde eleverna hade. Anledningen är att de som går på högskoleförberedande program generellt sett har högre meritvärden än eleverna på yrkesprogram. T.ex. i gruppen som har mellan 201 och 250 i meritvärde anger 64 procent av eleverna på högskoleförberedande program och 92 procent av eleverna på yrkesprogram att de kom in på den skola de sökte i första hand. Samtidigt bör påpekas att det normalt sett finns fler skolor med högskoleförberedande program att välja på jämfört med skolor som har yrkesprogram.

Flickor anger att de i högre utsträckning kom in på den skola de sökte i första hand jämfört med pojkar (84 jämfört med 78 procent).

Den skillnaden skulle kunna förklaras av meritvärde då flickor generellt har högre meritvärden än pojkar, men skillnaden mellan könen är tydlig för de flesta meritvärdeskategorier (undantag för de lägsta och högsta meritvärdena).

Kombinerar vi dessa frågor så har 78 procent av de svarande kommit in på den skola och utbildning (program/inriktning) som de sökte i första hand.¹⁴ Sju procent av eleverna kom inte in på utbildning eller skola som de sökte i första hand, 4 procent kom in på den skola de sökte i första hand men inte utbildning och 11 procent kom in på den utbildning de sökte men inte på skola.

Det är en högre andel elever som bor i en annan kommun än Stockholm än boende i Stockholm som kom in på sitt förstahandsval på skola (85 jämfört med 79 procent), men om man även beaktar meritvärdena i årskurs 9 är det ingen skillnad utifrån var eleverna bor.

Fråga: Vilken betydelse hade följande faktorer för ditt gymnasieval?

Eleverna har fått gradera vilka olika faktorer som har betydelse för deras skolval, och i tabellen nedan redovisas deras svar.

Tabell 5: Vilka faktorer har betydelse för elevernas gymnasieval, elevenkät årskurs 1, Stockholms kommunala skolor, 2015

Faktorer	Svarsalternativ			
	Ingen betydelse	Liten betydelse	Ganska stor betydelse	Stor betydelse
Skolan	3 %	9 %	31 %	56 %
Programmet	2 %	4 %	24 %	70 %
Närheten till hemmet	19 %	45 %	26 %	9 %
Kompisars gymnasieval	64 %	25 %	7 %	3 %
Studie- och yrkesvägledningen	53 %	29 %	12 %	5 %
Föräldrarna	39 %	34 %	21 %	4 %

¹⁴ Det bör påpekas att elevernas självskattningar av om de kom in på sitt första val i enkäten totalt sett är betydligt högre (78 procent) än det som framgår av antagningssiffrorna till gymnasieskolan (runt 65 procent av eleverna på kommunala skolor i Stockholm kom enligt dessa in på sitt förstahandsval (skola/program/inriktning). Eftersom vi inte i enkäten frågat om inriktning kan det tänkas att andelen i så fall hade varit mindre, men troligen förklarar det inte hela skillnaden.

Skolans marknadsföring	34 %	39 %	21 %	4 %
Gymnasiemässan	40 %	34 %	20 %	5 %
Meritvärdet	15 %	18 %	34 %	32 %

Det är tydligt att betydelsen av skolan vid gymnasievalet ökar ju högre meritvärde eleven har. Av eleverna som har 301 eller mer i meritvärde är det något mer än 70 procent av eleverna som uppger att skolan hade stor betydelse, och för eleverna med under 250 i meritvärde är det 35 procent som anger att skolan hade stor betydelse. Det finns liknande mönster när det gäller betydelsen av vilket program man väljer, men här är skillnaderna inte så stora. Studie- och yrkesvägledaren har något större betydelse ju lägre meritvärde eleven har. I övrigt finns inga riktiga mönster på svaren utifrån elevernas meritvärde.

Det finns stora skillnader mellan eleverna utifrån vilken skola de går på och vilken betydelse skolan har. Andelen elever som anger att skolan hade stor betydelse varierar mellan 79 procent och 19 procent mellan olika skolor. Det generella mönstret är att det är skolor med höga antagningspoäng där eleverna i hög utsträckning anger att skolan har stor betydelse.

Flickor anger i högre utsträckning att skolan och programmet har stor betydelse jämfört med pojkar. Flickor uppger också att skolans marknadsföring har större betydelse jämfört med pojkar. Pojkar anger att närheten till hemmet, kompisars gymnasieval och föräldrarna har större betydelse jämfört med flickor.

Utifrån var eleverna är bosatta finns det inga skillnader mellan grupperna, förutom att eleverna som är bosatta i Stockholm anger en mycket större betydelse för närheten till hemmet och en något större betydelse för kompisars gymnasieval jämfört med elever bosatta i andra kommuner i Stockholms stad.

Det finns inga riktiga mönster utifrån om eleverna går på högskoleförberedande program eller yrkesprogram. Förvisso anger elever på högskoleförberedande program större betydelse på val av skola, men det förklaras snarare av elevernas meritvärde.

Om vi kombinerar betydelsen av skola och program så kan vi se att 55 procent anger att skolan och programmet har lika stor betydelse, 30 procent anger att programmet har större betydelse än skolan, och 15 procent anger att skolan är mer betydelsefull än programmet. Den klart tydligaste trenden är att ju högre meritvärde eleven har i årskurs 9, desto större betydelse har skolan i förhållande till programmet.

Enkäten hade också ett frisvarsalternativ som var formulerat enligt följande: Finns det något annat som du upplever har haft betydelse för ditt gymnasieval? Beskriv med egna ord! Eftersom frågan inte var obligatorisk går det inte att dra några generella slutsatser alltför långt, men det är nästan 500 elever som har svarat på frågan så det ger en tydlig indikation. Svaren utesluter inte heller varandra, utan den kartläggning som görs anger bara i vilken utsträckning olika typer av svar förekommer.

Det som eleverna ofta nämner i frisvaret är skolans rykte och antagningspoäng, och det sätts ofta likhetstecknen mellan höga antagningspoäng och att man vill gå med studiemotiverade och engagerade elever. Skolans öppna hus nämns också som betydelsefullt och erfarenheter från släktingar och kompisar. Stämningen på skolan och människorna som går där nämns också frekvent som betydelsefullt. En hel del elever anger också att det intresse de hade var avgörande.

Vad som också nämns, men i mindre omfattning, är pedagogiken och lärarna, skolans lokaler och möjligheter till vidareutbildning och jobb efter avslutad utbildning. Ett fåtal nämner att lära känna nya människor.

Frisvaren förstärker bilden av andra undersökningar, erfarenheterna från intervjuerna med eleverna och övriga resultat i elevenkäten.

Antagningssiffror för gymnasieskolan

De siffror som redovisas gäller, om inte annat anges, hur situationen ser ut vid slutantagningen till gymnasieskolan (årskurs 1) i augusti. Situationen kan förstås därefter ändras något, men förändringarna är inte så stora att de förändrar de övergripande mönstren.

Siffrorna kommer att redovisas ur två perspektiv. Det första är hur mönstren ser ut för elever som är folkbokförda i Stockholms stad, och de kommer fortsättningsvis att benämnas Stockholmselever. Det andra perspektivet utgår ifrån huvudmannaskapet för skolorna och tre kategorier kommer att användas: 1) kommunala skolor i Stockholms stad, 2) kommunala skolor i andra kommuner som ingår i gymnasieregionen, och 3) fristående skolor belägna i gymnasieregionen. Framförallt kommer situationen för de kommunala skolorna i Stockholms stad att belysas.

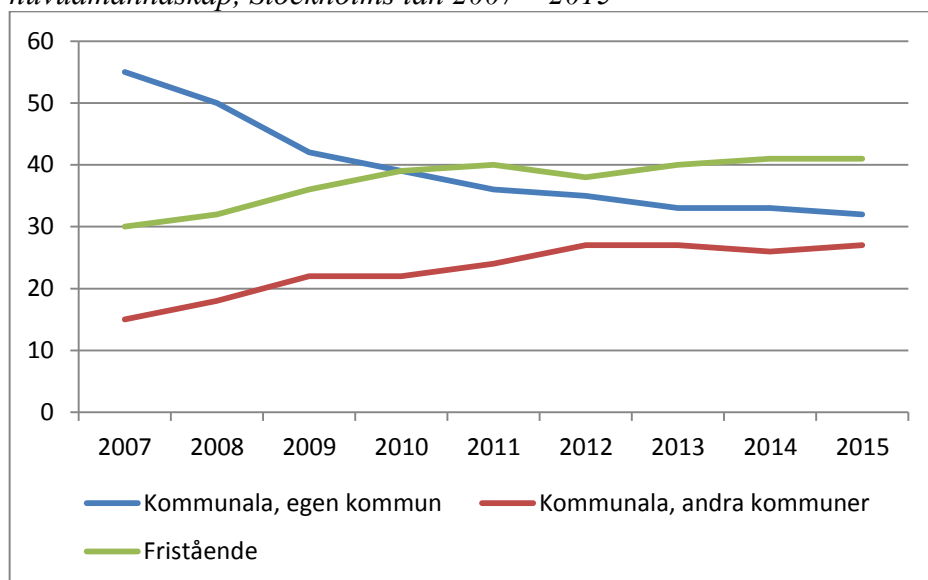
Länsbilden

För 2015 finns det totalt 173 gymnasieskolor i länet som erbjuder utbildningar som tillhör länssamarbetet i årskurs 1 på höstterminen. Antalet skolor har minskat något sedan 2011. 2014 antogs drygt 21 000 elever till nationella program i regionen. Av de antagna

eleverna till de nationella programmen har 78 procent blivit antagna till ett högskoleförberedande program och följaktligen 22 procent till ett yrkesprogram. Sedan 2011 har andelen som blivit antagna på högskoleförberedande program ökat något (KSL 2015).

I figuren nedan redovisas hur stor andel elever som blivit antagna till gymnasieskolor sorterade efter huvudman. Under perioden är det tydligt att andelen elever som går i kommunala skolor i den egna kommunen (utifrån elevens folkbokföringsadress) har minskat och andelen som går i fristående och kommunala skolor i annan kommun än elevens folkbokföringsadress har ökat. Dessa förändringar var framförallt tydliga mellan 2007 och 2011, och därefter har trenderna planat ut.

Figur 1: Andel antagna elever i gymnasieskolor efter huvudmannaskap, Stockholms län 2007 – 2015



Stockholms stads skolor och Stockholmselever

Den här analysen fokuserar på de nationella programmen på gymnasieskolan. Därutöver finns introduktionsprogrammen (IM, totalt 5 stycken), vilka syftar till att ge obehöriga elever möjlighet att komma in på nationella program eller leda till olika typer av utbildningsmål. På Stockholms kommunala skolor är IM, sett som ett samlat program, det tredje största. Drygt 15 procent av eleverna läser på något av introduktionsprogrammen, och i årskurs 1 är IM störst, med runt 25 procent av eleverna.

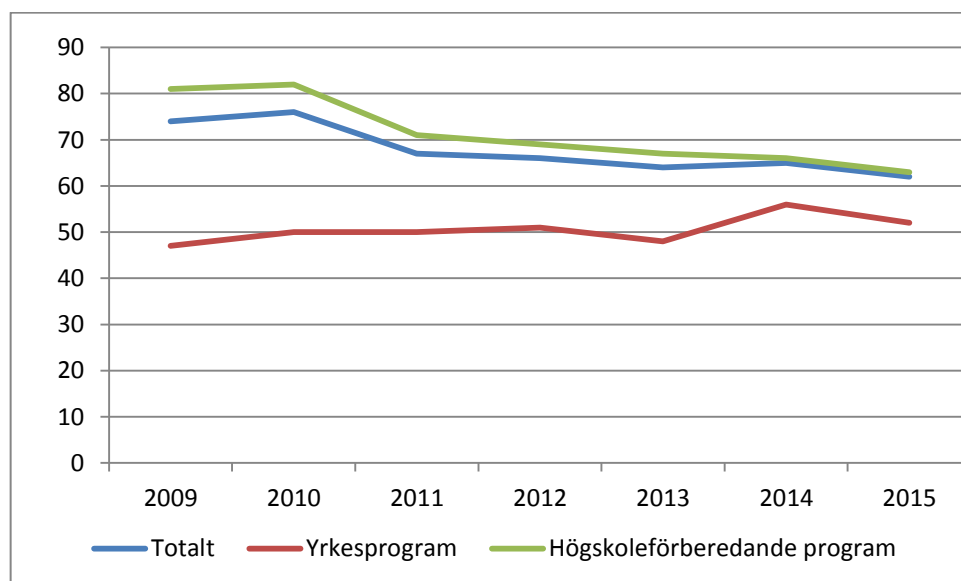
Skolperspektivet

Antalet elever som blir antagna till nationella program på kommunala skolor i Stockholm har minskat något under perioden och 2015 blev drygt 4 500 elever antagna på Stockholms skolor. Andelen som blir antagna på högskoleförberedande program av dessa elever är i en klar majoritet (ungefär 85 procent av eleverna

på Stockholms kommunala skolor sedan 2012), och antalet elever som blir antagna på högskoleförberedande ökade något under inledningen av perioden. Med andra ord, Stockholms kommunala skolor har en tung utbildningsprofil gentemot högskoleförberedande program. I jämförelse med Göteborg och Malmö är denna andel stor. På Göteborgs kommunala skolor läser ungefär 68 procent av eleverna på högskoleförberedande program och på Malmös kommunala skolor är motsvarande andel knappt 80 procent. Även i jämförelse med Stockholms län i stort (där Stockholms siffrorna ingår) är andelen elever på högskoleförberedande på Stockholms kommunala skolor hög.

Andelen elever som är folkbokförda i Stockholm och som blivit antagna på kommunala skolor har minskat kontinuerligt under perioden, med en tydlig nedgång från 2010 (figur 2). Den kraftiga minskningen mellan 2010 och 2011 förklaras i stor utsträckning av att det fram till 2010 fanns begränsningar i vilken omfattning elever som inte bor i Stockholms stad kunde bli antagna på naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammet på Stockholms skolor. Värt att notera är att andelen Stockholmselever som blir antagna på yrkesprogram på kommunala skolor i Stockholm har varit något högre de två senaste åren, jämfört med perioden 2009 till 2013. Det ska också noteras att det finns stora skillnader mellan Stockholms skolorna i vilken utsträckning Stockholmselever blir antagna där (se tabell 13 i tabell- och figurbilagan).

Figur 2: Andel Stockholmselever antagna på kommunala skolor i Stockholm, 2009–2015



Elevperspektivet

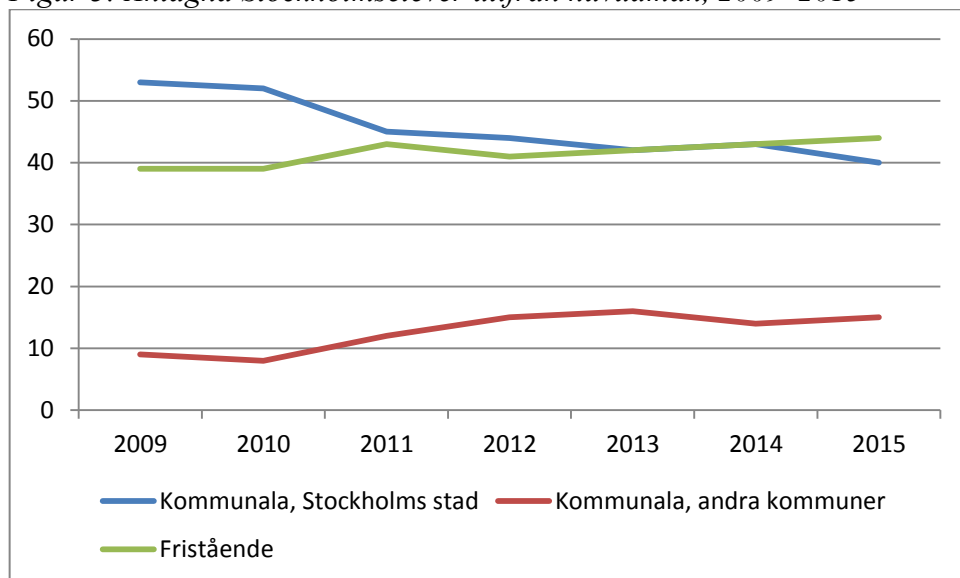
Som konstaterades ovan har Stockholmsskolorna en utbildningsprofil som domineras av högskoleförberedande program. Även Stockholmselever totalt sett har en profil där en övervägande majoritet blir antagna till högskoleförberedande program. Sedan 2009 har andelen Stockholmselever på nationella program som blir antagna på högskoleförberedande program varierat mellan 81 och 84 procent. Som jämförelse läser omkring 65 procent av gymnasieeleverna på nationella program i Sverige på högskoleförberedande program.

Under perioden har andelen Stockholmselever som blir antagna på kommunala skolor och fristående skolor varit ungefär densamma (strax över 40 procent), men i år (2015) var andelen något högre för fristående skolor (figur 3). För 13 av 18 nationella program var det 2015 vanligare att Stockholmseleverna blir antagna till en fristående huvudman jämfört med en kommunal skola i Stockholms stad. I jämförelse med Göteborg och Malmö har Stockholm en något lägre andel elever boende i den egna kommunen som går i kommunala skolor i den egna kommunen.¹⁵ Jämfört med hela Stockholms län (där Stockholmssiffrorna ingår) blir Stockholmseleverna i högre utsträckning antagna till de egna kommunala skolorna och i mindre utsträckning till andra kommuners skolor (jämför med figur 1 ovan).

I tabell- och figurbilagan finns en lista med gymnasieskolor som inte är Stockholmsskolor och som har en hög andel Stockholmselever samt en tabell (14) utifrån program som visar fördelningen av Stockholmare på gymnasieskolor som inte är kommunala skolor i Stockholm utifrån program.

¹⁵ Enligt Skolverkets databas Jämförelsetal för huvudmän gick 44 procent av Stockholmseleverna i kommunala gymnasieskolor 2014 i den egna kommunens skolor (samtliga årskurser). Motsvarande siffror för Göteborg var 49 procent och för Malmö 54 procent (siffrorna avser både nationella program och introduktionsprogrammen).

Figur 3: Antagna Stockholms elever utifrån huvudman, 2009–2015



Det finns en stor skillnad i detta mönster beroende på om eleverna blivit antagna på yrkesprogram eller högskoleförberedande program. För yrkesprogram är det vanligaste att Stockholms eleverna blir antagna till en fristående skola. För de högskoleförberedande programmen är andelen elever som blir antagna till kommunala skolor i Stockholms stad och fristående skolor ungefär densamma i nuläget.

En stor majoritet av Stockholms eleverna som blir antagna till fristående skolor går på en skola som ligger i Stockholms stad. År 2015 var andelen 85 procent, och den varierar något mellan yrkesprogram och högskoleförberedande program (74 procent för yrkesprogram och 88 procent för högskoleförberedande program).

Yrkesprogram

Av yrkesprogrammen saknas sedan flera år antagning till det industritekniska programmet på Stockholms kommunala skolor. I år (2015) har det heller inte antagits några elever till handels- och administrationsprogrammet. Anledningen är att få elever sökt utbildningen, och sedan 2011 har handels- och administrationsprogrammet haft en vikande trend i antal elever som blivit antagna till utbildningen.

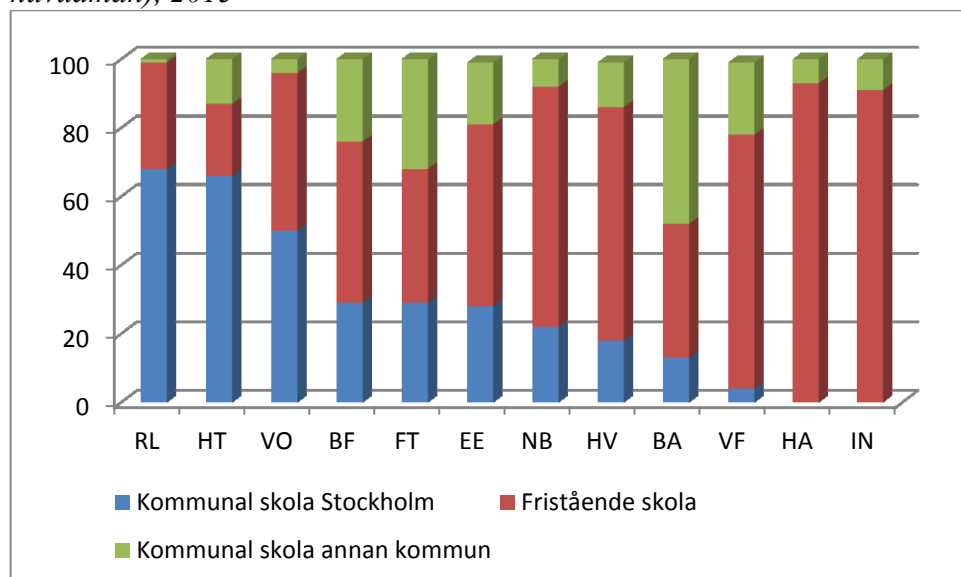
Övriga nationella program finns representerade på Stockholms kommunala skolor, och de tre största yrkesprogrammen är restaurang- och livsmedelsprogrammet, el- och energiprogrammet och hantverksprogrammet. VVS- och fastighetsprogrammet och bygg- och anläggningsprogrammet är de minsta programmen på Stockholms kommunala skolor. Båda dessa program har också sedan 2011 haft en vikande trend i antalet elever som blir antagna till programmen (se figur 6 i tabell- och figurbilagan).

Sett till vilka yrkesprogram elever bosatta i Stockholms stad (Stockholmselever) blir antagna till är el- och energiprogrammet det klart största följt av hantverksprogrammet. Det i särklass minsta programmet är det industritekniska. Sedan 2011 har bygg- och anläggningsprogrammet och handels- och administrationsprogrammet haft färre Stockholmselever som blivit antagna till programmen. För övriga program finns inga tydliga mönster (se figur 7 i tabell- och figurbilagan).

I figur 4 nedan redovisas för yrkesprogrammen hur Stockholmseleverna blir antagna utifrån huvudman. Programmen är sorterade utifrån det program som har störst andel Stockholmselever på Stockholmsskolor. Det finns stora variationer för programmen i detta avseende. På restaurang- och livsmedelsprogrammet, hantverksprogrammet och vård-och omsorgsprogrammet blir mer än hälften av Stockholmseleverna antagna till kommunala skolor i Stockholm. På handels- och administrationsprogrammet och industritekniska programmet sker 2015 ingen antagning av Stockholmselever på någon av Stockholms kommunala skolor, och på VVS- och fastighetsprogrammet, bygg- och anläggningsprogrammet samt hantverksprogrammet är mindre än 20 procent av Stockholmseleverna antagna till Stockholmsskolor.

Värt att notera är också att på samtliga program, utom för bygg- och anläggningsprogrammet, så är en fristående skola vanligare än en kommunal skola i en annan kommun (än Stockholms stad). Vilket program förkortningarna står för finns i tabell 12 i tabell- och figurbilagan.

Figur 4: Andel Stockholmselever antagna yrkesprogram (utifrån huvudman), 2015



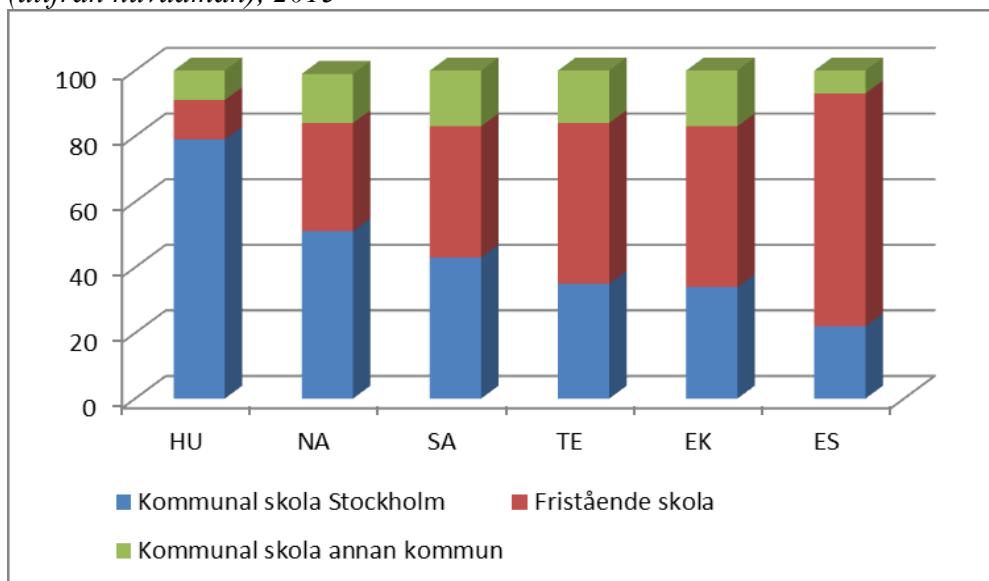
Högskoleförberedande program

De två klart största högskoleförberedande programmen på Stockholms kommunala skolor är naturvetenskapsprogrammet och samhällsvetenskapsprogrammet, med något fler elever på naturvetenskapsprogrammet. Det program som antar minst elever är det humanistiska programmet. De trender som kan ses sedan 2011 är att teknikprogrammet ökat något och det estetiska programmet och humanistiska programmet minskat något (se figur 8 i tabell- och figurbilagan).

Natur- och samhällsvetenskapsprogrammen är också de populäraste för Stockholms eleverna, med en viss fördel för samhällsvetenskapsprogrammet. Det humanistiska programmet är det av de högskoleförberedande programmen som minst antal elever blir antagna till. Sedan 2011 finns det en tydlig trend att antalet Stockholms elever som blir antagna till ekonomiprogrammet ökat, medan antalet antagna till det estetiska programmet och det humanistiska programmet har minskat (se figur 9 i tabell- och figurbilagan).

Även för de högskoleförberedande programmen finns stora skillnader utifrån vilken huvudman skolan har som Stockholms eleverna blir antagna på (figur 5). På de kommunala skolorna i Stockholm varierar andelen Stockholms elever mellan 80 procent (humanistiskt program) och 22 procent (estetiskt program). Vilket program förkortningarna står för finns i tabell 12 i tabell- och figurbilagan.

Figur 5: Andel elever antagna på högskoleförberedande program (utifrån huvudman), 2015



Det kan vara intressant att se mönster för de tre mest vanligaste högskoleförberedande programmen (naturvetenskap, samhällsvetenskap och ekonomi) i förhållande till skola och skolans popularitet.

År 2015 fanns det 15 kommunala skolor i Stockholm som hade antagning till naturvetenskapsprogrammet. Sammanlagt blev 1 285 elever antagna till skolorna och av dessa var 819 elever bosatta i Stockholm (64 procent av eleverna). De stora variationer som finns mellan skolorna gäller hur populära de är (i form av andel förstahandsval och antagningsgräns) och i hur stor utsträckning det är Stockholmselever som blir antagna.

I tabell 6 nedan finns skolorna sorterade efter andel Stockholmselever (minsta till största) på naturvetenskapsprogrammet för 2015. Det finns ett visst mönster i extremerna att skolor som är mest populära också har en relativt låg andel Stockholmselever och de minst populära skolorna har en hög andel Stockholmselever. Norra Real, Södra Latin och Kungsholmens gymnasium är bland de mest populära skolorna och har också den lägsta andelen Stockholmselever. Kärrtorps och Ross Tensta gymnasium är bland de minst populära gymnasierna och har också de högsta andelarna Stockholmselever. För gymnasieskolorna däremellan finns det dock inget mönster. T.ex. är Blackebergs gymnasium bland de mest populära gymnasierna men har en relativt hög andel Stockholmselever.

Det är därför svårt att dra en generell slutsats att ju mer populär skolan är, desto mindre andel Stockholmselever blir antagna till skolan. Det finns förmodligen andra faktorer som påverkar förhållandet stockholmare och elever från andra kommuner. T.ex. har både Kärrtorps och Thorildsplans gymnasium haft en minskad andel Stockholmselever på naturvetenskapsprogrammen sedan 2011. Men populariteten på skolorna har gått i motsatt riktning, då Thorildsplans gymnasium blivit mer populärt och Kärrtorps gymnasium blivit mindre populärt.

För övriga skolor har det sedan 2011 inte skett några trendmässiga brott i andelen Stockholmselever på naturvetenskapsprogrammet, även om det kan förekomma årsvisa variationer.

Tabell 6: Antagningsgränser, andel förstahandsval och Stockholms elever, Stockholms kommunala skolor och naturvetenskapsprogrammet, slutantagning 2015

	Antagnings- gräns	Andel elever antagna på förstahands- val	Andel Stockholms- elever	Antagna elever
Norra Real	312,5	72 %	51 %	195
Södra Latin	312,5	70 %	58 %	64
Kungsholmens gymnasium/Stockholms Musikg	327,5	93 %	59 %	159
Östra Real	290	55 %	64 %	33
Spånga gymnasium	225	48 %	68 %	65
S:t Eriks gymnasium	220	51 %	69 %	35
Midsommarkransens gymnasium	215	66 %	69 %	32
Kungsholmens Västra gymnasium	242,5	39 %	70 %	66
Globala gymnasiet	277,5	78 %	70 %	64
Blackebergs gymnasium	295	82 %	70 %	192
Thorildsplans gymnasium	277,5	46 %	75 %	67
Bromma gymnasium	287,5	56 %	75 %	64
Kärrtorps gymnasium	185	45 %	77 %	65
Ross Tensta gymnasium	165	50 %	95 %	22

I siffrorna i tabellen ingår inte inriktningarna på Kungsholmens gymnasium och Östra Real som också har antagning på inträdesprov förutom meritvärdet på grundskolan.

För samhällsvetenskapsprogrammet finns det dock inte något motsvarande mönster. Dock är det tydligt att precis som för naturvetenskapsprogrammet är det samma tre gymnasieskolor som sticker ut då det gäller popularitet, d.v.s. Kungsholmens gymnasium, Norra Real och Södra Latin som har både hög antagningsgräns och en hög andel elever som blir antagna på sitt förstahandsval. De tre skolorna har dock varierande andel stockholmare som blir antagna på samhällsvetenskapsprogrammet.

För ekonomiprogrammet (finns på totalt 7 gymnasieskolor) är Östra Real och Blackebergs gymnasium de mest populära, och Östra Real har en låg andel stockholmare medan Blackebergs gymnasium har en hög andel stockholmare.

Experiment med hypotetisk antagning med begränsat samverkansavtal

Ett experiment med antagningen för 2015 års sökande till gymnasieskolan har genomförts utifrån tre förutsättningar, en verklig och två hypotetiska, för att se vilka effekterna blir. De tre förutsättningarna är:

- 1) Verklig antagning 2015 (skolstart)
- 2) Hypotetisk antagning 1 (Stockholm har inget samverkansavtal med andra kommuner för ekonomiprogrammet, humanistiskt program, samhällsvetenskapsprogrammet och naturvetenskapsprogrammet)
- 3) Hypotetisk antagning 2 (Stockholm har inte något samverkansavtal för något av de högskoleförberedande programmen)

Att Stockholm inte har samverkansavtal innebär att elever boende i andra kommuner än Stockholm blir mottagna i andra hand till Stockholms kommunala skolor under förutsättning att elevernas hemkommuner erbjuder utbildning inom det program som eleven söker. Stockholms eleverna blir också andrahandsmottagna i andra kommuners kommunala skolor så länge programmet erbjuds på stadens kommunala skolor.

I de två hypotetiska fallen antas att samverkansavtalet finns kvar för yrkesprogrammen. Vidare är förutsättningen att övriga kommuner i länet har kvar samverkansavtalet. Programmet International Baccalaureate ingår inte i undersökningen, eftersom det inte är del av samverkansavtalet. Vidare bör man beakta att experimentet inte blir en fullständig anpassning till hur situationen skulle bli om de hypotetiska situationerna blev verkliga, eftersom eleverna har gjort sina val utifrån förutsättningen att samverkansavtalet för de högskoleförberedande programmen finns. Men experimentet ger ändå en god indikation på hur antagningsmönstren skulle förändras, åtminstone på kort sikt. På längre sikt kan de förändrade förutsättningarna också leda till anpassningar i elevernas sökmönster som kan påverka i olika inriktningar.

Som förväntat så ökar andelen Stockholms elever som blir antagna till en kommunal skola i Stockholm, och andelen Stockholms elever som blir antagna på kommunala skolor i andra kommuner minskar (tabell 7). Antagningen av stockholmare till de fristående skolorna minskar också, men i mindre omfattning.

Tabell 7: Stockholmslevers (bosatta i Stockholm) antagning till högskoleförberedande program utifrån huvudman, 2015 verklig och hypotetiska antagningar

	Verklig antagning	Hypotetisk antagning 1	Hypotetisk antagning 2
Kommunal skola i Stockholm	41,2 %	52,9 %	54,6 %
Kommunal skola i annan kommun	16,4 %	7,5 %	6,4 %
Fristående skola	42,4 %	39,6 %	39,0 %

Andelen Stockholmslever som blir antagna på sitt förstahandsval påverkas inte i någon större utsträckning (63 procent i den verkliga antagningen att jämföra med 64 och 65 procent i de två hypotetiska antagningarna).

För de kommunala skolorna i Stockholm innebär de hypotetiska antagningarna att andelen Stockholmslever ökar. I den verkliga antagningen var 64 procent av eleverna på de kommunala skolorna i Stockholm bosatta i Stockholms stad. I de två hypotetiska ansökningarna ökar denna andel till 82 respektive 85 procent. I antal innebär det att ungefär 780 fler Stockholmslever blir antagna på kommunala skolor i Stockholm. Följaktligen minskar andelen elever från andra kommuner i motsvarande utsträckning.

Delar man upp andelarna antagna per program så ökar andelen Stockholmslever som går på en kommunal skola för samtliga program. I hypotetisk antagning 2 är effekterna dock små för det estetiska programmet; andelen ökar från 22 till 26 procent och orsaken är en stor andel Stockholmslever som fortsatt blir antagna på fristående skolor.

Övriga program följer den övergripande trenden i tabellen ovan, att andelen Stockholmslever som blir antagna på kommunala skolor i Stockholm ökar, och att det sker en stor minskning i andel Stockholmslever på kommunala skolor i andra kommuner. I antal räknat skulle det t.ex. på naturvetenskapsprogrammet innebära att 300 fler Stockholmslever kommer att bli antagna på kommunala skolor i Stockholm och för samhällsvetenskapsprogrammet skulle det bli 200 fler Stockholmslever antagna.

I tabell 8 nedan redovisas vad effekterna skulle bli per program på Stockholms skolorna utifrån andelen Stockholmslever. De estetiska och humanistiska programmen skulle påverkas i mindre utsträckning än övriga högskoleförberedande program i hypotetisk antagning 2, där samtliga program undantas samverkansavtalet. För övriga program blir det en klart ökad andel Stockholmslever.

Tabell 8: Andel Stockholms elever på kommunala skolor i Stockholm, per program, 2015 verklig och hypotetiska antagningar

	Verklig antagning	Hypotetisk antagning 1	Hypotetisk antagning 2
Ekonomiskt program	68 %	97 %	97 %
Estetiskt program*	47 %	46 %	56 %
Humanistiskt program	53 %	66 %	64 %
Naturvetenskapligt program	64 %	88 %	87 %
Samhällsvetenskapligt program	67 %	85 %	84 %
Teknikprogrammet	64 %	60 %	91 %

*Inriktningarna mot musik på programmet på Södra Latin är riksrekryterande.

Även antagningsgränserna på de kommunala gymnasieskolorna skulle bli lägre för de olika programmen i de hypotetiska antagningarna. T.ex. på den skola som har högst antagningsgräns på naturvetenskapsprogrammet sker en sänkning från 332,5 till 307,5, och för samhällsvetenskapsprogrammet sänks den från 325 till 297,5. Däremot på den skola där antagningsgränsen är lägst för de högskoleförberedande programmen sker ingen sänkning, förutom för det humanistiska programmet. Sammantaget krävs det alltså lägre meritvärden i årskurs 9 för att komma in på de olika programmen på olika skolor, förutom för de skolor där antagningspoängen är lägst (utom för det humanistiska programmet). Den reella valfriheten för Stockholms elever att komma in på kommunala skolor i Stockholm ökar därmed. Men att bli antagen på de skolor som är mest populära utifrån antagningspoäng kräver dock fortfarande höga grundskolebetyg

Samtidigt minskar Stockholms elevernas frihet (formell och därmed också reell) att söka kommunala gymnasieskolor i andra kommuner eftersom de inte längre kan bli förstahandsmottagna till dessa. Effekterna i de hypotetiska antagningarna varierar per kommun, men det handlar generellt om märkbara förändringar.

En annan tänkbar effekt är att antagningsgränserna för fristående skolor generellt skulle höjas eftersom fler elever från andra kommuner än Stockholm kan tänkas söka sig till dem om de inte kan antas till de kommunala skolorna i Stockholms innerstad, vilket därigenom skulle begränsa Stockholms elevernas reella valfrihet att välja dessa skolor. För de fristående gymnasieskolor som idag har en hög antagningsgräns blir dessa högre i de hypotetiska antagningarna. För de fristående skolorna med låg antagningsgräns sänks den något.

Skolmarknad, valfrihet och segregation

I intervjuerna med rektorer på Stockholms stads gymnasieskolor beskrivs att det är mycket konkurrens mellan skolorna. Rektorena menar att det finns tydliga, vilket också förstärks utifrån erfarenheterna av hur eleverna gör sitt gymnasieval, rangordningar av skolor samt hur skolornas rykte och varumärke uppfattas blir centralt för att locka elever.

En fråga som diskuterats i intervjuerna är hur konkurrensen ser ut inom koncernen Stockholms kommunala gymnasieskolor. Rektorena vittnar om att det förekommer konkurrens, men att den var betydligt större för ett antal år sedan. Det är ett betydligt större koncept i form av gemensamt agerande av Stockholms kommunala gymnasieskolor idag jämfört med tidigare. I sammanhanget bör det också påpekas att i de fall frågan kommit upp förespråkar ingen av rektorena att specialisera skolorna i det avseende att man bara har ett program (avser högskoleförberedande program i diskussionerna) eller ett program med mycket stor tyngdpunkt på en skola. Istället betonas att det är bra att skolorna blir diversifierade i detta avseende, och också att en blandning av elever utifrån deras bakgrund (t.ex. kön och socioekonomi) och skolmotivation är att föredra. Det finns dock en viss ambivalens i svaren; det kan vara problematiskt om utbildningsutbudet på en skola blir för spretigt med olika gymnasieutbildningar, då skolans varumärke kan devalveras.

Det är ingen av de intervjuade rektorena som uttryckt att samverkansavtalet bör avslutas, även om det lyfts frågor om hur mycket valfrihet som är nödvändigt, att den reella valfriheten är begränsad och att det finns en skolsegregation. Flera av dessa frågor är dock i högre grad kopplade till det fria skolvalet än samverkansavtalet. Men frågan om i hur stor utsträckning det är rimligt att Stockholmskolor i stor utsträckning fylls av elever från andra kommuner är ett dilemma som tas upp som en konsekvens av samverkansavtalet. En aspekt som lyfts upp är att regionen ses som en viktig förutsättning för planera utbudet av yrkesprogram.

Rektorsintervjuerna ger en god överblick i de dilemman som uppstår. Skolorna finns på en marknad och förväntas konkurrera med andra skolor utifrån den logik som finns i den rådande skolmarknaden. Samtidigt ser man att situationen ger upphov till olika oönskade effekter, men det finns begränsningar för enskilda skolor att mildra effekterna eftersom man då riskerar att tappa sin position i systemet.

Vi kan utan större tvekan konstatera att elevernas formella frihet att välja gymnasieskola och program är stor i länets gemensamma gymnasierregion, och det finns också generellt sett en hög reell valfrihet men den är ojämnt fördelad. Eleverna utnyttjar sin valuta

(betygsresultat i grundskolan) på skolmarkanden, vilket leder till att den reella valfriheten för eleverna är beroende av vilket meritvärde eleven har i grundskolan. Elever väljer ofta skola utifrån vilket meritvärde de har, och siktar på att hamna i en skola som motsvarar deras meritvärde. Det var också tydligt i elevenkäten i årskurs 1 att skolans betydelse vid gymnasievalet ökar ju högre meritvärde eleven har. Skolmarknadssystemet skapar därmed i dagsläget också en tydlig gradering av skolor och en skolsegregation utifrån elevernas meritvärde i årskurs 9.

Vilka skulle då effekterna på valfrihet och skolsegregation från Stockholms stads perspektiv bli utifrån de tre alternativ som utredningen ställde upp inledningsvis, d.v.s. ett gemensamt utbud av gymnasieutbildningar i länet, ett begränsat gemensamt utbud eller inget gemensamt utbud?

Förhållandet att en stor andel av Stockholms eleverna blir antagna och läser på fristående gymnasieskolor tillsammans med att det finns stora skillnader i mönstren mellan olika program (och även mellan samma program på olika skolor) medför att det är svårt att ge en sammanfattad bild utifrån helheten. Det är mer sannolikt att olika åtgärder kan förväntas få olika effekter på olika program. Dessutom är de fristående aktörerna mer sinsemellan olikartade än de kommunala. Samtidigt är de som grupp betraktad en huvudaktör, men utan någon större möjlighet till koordinerad eller kontrollerbar handlingsförmåga. Det bidrar också i hög grad till att det är svårt att förutsäga vad som skulle bli utfallet av olika handlingsalternativ. Med andra ord, dynamiken i systemet gör att effekterna av förändringen blir svåra att överblicka, men det går samtidigt att med hjälp av det material som redovisats ovan resonera sig fram till vad som kan vara tänkbara scenarier.

Vad skulle då troligen komma att hända om de kommunala skolorna i första hand skulle ta in elever bosatta i Stockholms stad?

För yrkesprogrammen skulle valfriheten inte påverkas i någon större omfattning. Platserna fylls idag på av elever från andra kommuner och i de flesta fall förutsätter möjligheten att kunna anordna utbildning på yrkesprogrammen att det kommer elever från andra kommuner. Om Stockholms stad inte längre skulle delta i länets gemensamma utbud skulle därmed inte situationen förändras nämnvärt. Programmen är normalt sett inte översökta, och det bör också påpekas att eftersom utbudet av yrkesprogram i andra kommuner i Stockholms län är ganska begränsat så skulle det finnas en stor del av ungdomar som då de söker till kommunala skolor i Stockholms stad skulle vara förstahandssökande (i de fall programmet inte erbjuds i den kommun ungdomarna är folkbokförda).

En viss risk finns dock att antalet elever från andra kommuner minskar om ett förändrat regionalt samarbete leder till ett ökat lokalt kommunalt utbud av yrkesprogram, vilket leder till att fler elever stannar kvar i sina hemkommuner istället för att pendla till Stockholm. I en sådan situation skulle de kommunala skolorna i Stockholms stad få svårt att anordna ett brett utbud av utbildningsplatser på yrkesprogrammen. Risken kan dock knappast betraktas som överhängande, och det mest troliga scenariot är att effekterna för yrkesprogrammen blir små oavsett om Stockholm deltar eller inte deltar i det länsgemensamma utbudet av utbildningar.

För de högskoleförberedande programmen ser situationen annorlunda ut. Det är dock en fragmenterad bild utifrån program och/eller skola. Det betyder att effekterna för samma program kan bli olika för olika skolor.

Det humanistiska programmet är ett litet program utifrån hur många elever som blir antagna och på hur många skolor programmet finns. På Stockholms skolorna kommer en majoritet av de antagna från Stockholm. Det är dessutom få kommuner i länet som erbjuder programmet och därmed skulle många ungdomar i länet räknas som förstahandssökande även utan ett samverkansavtal. Sannolikt är således att det inte kommer att ske några märkbara effekter för det humanistiska programmet om Stockholm deltar eller inte deltar i det länsgemensamma utbudet av utbildningar.

Av eleverna på kommunala skolor i Stockholm som blivit antagna på det estetiska programmet de två senaste åren är det något mer än hälften som har kommit från andra kommuner, och trenden är att den andelen ökar. Samtidigt finns en trend att andelen Stockholmselever som läser på kommunala skolor i Stockholms stad minskar och siffran var 22 procent 2015. En klar majoritet av Stockholmseleverna blir istället antagna till fristående skolor. På de flesta skolor med estetiskt program sker antagning med betyg och färdighetsprov som grund och det blir därför svårt att uppskatta attraktiviteten på programmen. Sammantaget är dock de tänkbara effekterna begränsade eftersom ansökningsmönstren inte skulle förändras i någon större omfattning, och det troliga är att de platser som finns skulle fyllas av elever från andra kommuner.

Ekonomiprogrammet och teknikprogrammet liknar varandra i det avseendet att drygt två tredjedelar av eleverna som blir antagna på Stockholms kommunala skolor också är bosatta i Stockholm. Dessutom, av de stockholmare som blir antagna på programmet går drygt en tredjedel på kommunala skolor i Stockholm och nästan hälften blir antagna till fristående skolor. Ekonomiprogrammet är dock dubbelt så stort som teknikprogrammet, både när det gäller antalet antagna på kommunala skolor i Stockholm och antagna

Stockholms elever. I frånvaron av ett gemensamt utbud i länet skulle betydligt fler Stockholms elever antas till Stockholms kommunala skolor, och utifrån experimentet med den hypotetiska ansökningen ser det ut som antalet platser på programmen idag skulle fyllas av sökande.

Naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammen är de mest populära gymnasieprogrammen, både när det gäller utifrån hur många som läser det på kommunala skolor i Stockholm och vilka program Stockholms elever läser på. Programmen finns också på klart flest av de kommunala skolorna i Stockholm.

Naturvetenskapsprogrammet är något större på de kommunala skolorna i Stockholm, och samhällsvetenskapsprogrammet är det något större när det gäller antagna Stockholms elever. Runt två tredjedelar av eleverna på de kommunala skolorna i Stockholm på natur- och samhällsvetenskapsprogrammen är folkbokförda i Stockholm. Av Stockholms eleverna totalt går något mindre än hälften på kommunala skolor i Stockholms stad.

För dessa två program skulle troligen en frånvaro av samverkansavtal och ett gemensamt utbud i länet få relativt stora konsekvenser. Ett mycket större antal Stockholms elever skulle antas till kommunala skolor i Stockholm, och andelen antagna från andra kommuner skulle bli låg.

Men även om programmen är översökta totalt sett varierar situationen kraftigt mellan olika skolor. Antagningsgränsen för naturvetenskapsprogrammet på olika skolor varierar mellan 165 och 327,5 i meritvärde från grundskolan. Skillnaden innebär i stort sett att för att bli antagen på den skola som har lägst antagningsgräns, så krävs det att eleven har E i samtliga ämnen. Men för att bli antagen till den skola där antagningsgränsen är högst krävs det A i nästan samtliga ämnen för att bli antagen. Medianen för antagna elever på naturvetenskapsprogrammet varierar mellan 221,5 och 336,5 för olika skolor.

De mest populära skolorna med höga antagningsgränser skulle troligen fylla på sina platser utan stora problem. Antagningsgränsen skulle troligen också sjunka, men sannolikt inte i någon större utsträckning. Även skolor med relativt höga antagningsgränser skulle troligen fylla sina platser och antagningsgränsen skulle också sjunka något.

Däremot är det osäkert vad som skulle hända skolorna som är minst populära. Det finns en möjlighet att skolor med höga och relativt höga antagningsgränser fyller sina platser med Stockholms elever, men att skolor som idag har låga antagningsgränser får svårt att fylla sina platser. Dessa skolor har redan idag få reserver och svårt

att fylla sina platser. Resonemanget grundar sig på hur eleverna resonerar när de gör sitt gymnasieval, där det nuvarande mönstret kännetecknas av att eleverna söker sig till skolor som matchar deras meritvärde från årskurs 9. Elever från andra kommuner med höga eller relativt höga meritvärden kommer därför kanske inte att söka till skolor där antagningsgränserna är låga eller där medianen för antagna elever är låg. Det är också ett perspektiv som lyfts upp av de intervjuade rektorerna på Stockholms kommunala gymnasieskolor. Frågan är då i vilken utsträckning elever från andra kommuner med låga meritvärden kommer att söka sig till dessa skolor, där de i mån av plats kan bli andrahandsmottagna.

Situationen för samhällsvetenskapsprogrammet är liknande. Antagningsgränsen mellan skolor varierar mellan 125 och 292,5 och medianen varierar mellan 199,5 och 326,5. Och även här är antalet reservplatser färre om en skola är mindre populär.

Något paradoxalt kan sänkta antagningsgränser få konsekvensen att skolorna blir mindre populära och att söktrycket generellt sett minskar. Det skulle kunna få som konsekvens att vissa skolor får svårt att fylla sina platser. Det är också en oro som framkommer i rektorsintervjuerna.

Det är svårt att överblicka vad som kommer att ske eftersom det är flera mekanismer som sätts i rörelse. Sannolikt är dock att det skulle ha en viss positiv effekt på Stockholms elevernas valmöjligheter, men det får sannolikt ingen effekt på sorteringen av elever på skolor utifrån deras meritvärde från grundskolan. Det är tänkbart att skolsegregationen mellan de kommunala skolorna i Stockholm skulle minska (t.ex. om antagningsgränserna för de populäraste minskar och övriga bibehålls), men samtidigt kan man anta att antagningsgränserna ökar för de populäraste fristående skolorna. Därmed kvarstår ungefär samma skolsegregation för hela gymnasiemarknaden. För att minska skolsegregationen krävs andra åtgärder.

Framtida efterfrågan och utbud

I det här kapitlet diskuteras hur elevantalet kommer att utvecklas och kapaciteten för framtida skollokaler.

Elevprognos

Sedan 2008 har regionen haft minskade elevkullar i gymnasieskolan, men nu har trenden vänt. Sweco Strategy AB (2015) producerar varje år för Stockholms stads räkning en prognos för det framtida elevantalet i gymnasieskolan. Antalet 16-åringar bosatta i Stockholms stad och Stockholms län förväntas växa fram till 2023, vilket är så långt prognosen sträcker sig. Det ska påpekas

att prognosen även omfattar de elever som läser på gymnasieskolans introduktionsprogram.

Ökningen av antalet elever beräknas bli relativt stor. Antalet 16-åringar i Stockholms stad var 7 703 år 2014, och fram till 2023 kommer det att vara en kontinuerlig ökning då antalet förväntas bli 10 427.

I Stockholms län (exklusive Stockholms stad) var antalet 16-åringar 14 548 år 2014, och även här förväntas en kontinuerlig ökning. Prognosen anger att antalet kommer att vara 19 109 år 2023.

Totalt i Stockholms län förväntas således antalet 16-åringar att växa från dagens nivå (2014) på 22 251 till 29 536 år 2023.

Denna utveckling får självklart också en påverkan för antalet elever i gymnasieskolan. Enligt prognosen kommer antalet elever på Stockholms kommunala skolor att kontinuerligt öka mellan 2015 och 2023 (höstterminen) från 16 632 till 22 021 elever. Under samma period förväntas andelen stockholmare som går på kommunala skolor att minska från 68 procent till 63 procent, vilket som tidigare nämnts även inkluderar eleverna på introduktionsprogrammen.

Enligt KSL:s rapport om det framtida gymnasiebehovet i regionen (KSL 2015) skommer mellan 2014 och 2020 antalet elever på de nationella programmen totalt (samtliga tre årskurskurser) att öka med cirka 10 000 elever. Utifrån nuvarande fördelning skulle det bli knappt 8 000 elever på de högskoleförberedande programmen och cirka 2 200 elever på yrkesprogrammen.

Så långt prognosen; frågan är förstås om det finns fysisk kapacitet i form av skollokaler och lärare att ta hand om en så stor ökning för de kommunala skolorna i Stockholm.

Planering för utökad kapacitet på stadens gymnasieskolor

Förvaltningen, genom gymnasieavdelningen och lokalenheten, genomför just nu en inventering av alla gymnasieskolor. Målet är att fastställa vilken lokalkapacitet förvaltningen har. Med kännedom om nuvarande kapacitet, med möjligheter och brister, finns förutsättningarna för att planera för framtiden. Denna kapacitetsutredning beräknas vara klar i februari/mars 2016.

En viktig aspekt, framförallt ur ett tidsperspektiv, är att undersöka vilken typ av planförutsättningar som finns på redan befintliga skoltomter. Än viktigare är att säkerställa att nämnden inte gör sig av med några lokalresurser i form av mark, även om verksamheten och byggnaderna kan ändra användning. Planeringsprocessen är

lång och ofta betydligt längre än vad som sägs initialt. Därför är det viktigt att planering för det som ska hända om sju till tio år måste börja redan i dagsläget. Det viktigaste är att säkerställa tillgång på mark och att användningen blir skola.

Det finns flera olika sätt på vilket skolkapaciteten kan öka: genom att a) utöka befintlig kapacitet, b) nybyggnation, c) inhyrning och d) ändrade arbetssätt.

Utköpa befintlig kapacitet är det arbetssätt som förvaltningen historiskt har arbetat med. Utgångspunkten är förvaltningens befintliga byggnader och de detaljplaner som styr dessa. Förvaltningen kommer att fortsätta med detta då det också är ett sätt att relativt ”enkelt” utöka antalet platser.

Inhyrning är ett alternativ som förvaltningen börjat titta på, då ofta i anslutning till väl etablerade skolor med ett stort söktryck. Staden hyr i vissa lägen in externa lokaler, sällan hela skolor. Normalt är att SISAB äger och förvaltar skolfastigheter. I en framtid kan man tänka sig att den externa inhyrningen ökar, men det hänger också samman med vid vilken storlek en gymnasieverksamhet kan få ekonomisk bärighet. En svårighet vid externa inhyrningar brukar vara att säkra funktioner som kök och matsal och framförallt idrott.

Nybyggnation är det troligen mest optimala sättet att utöka verksamheten eftersom det då blir möjligt att anpassa lokalerna helt efter verksamheten. Problemen med nybyggnation är att det råder stor konkurrens om marken, speciellt i attraktiva lägen, och att det initialt kan bli dyrt. Att nybyggnation kommer att behövas är dock klart.

Hittills har nämnden beslutat att be SISAB söka en markanvisning vid Körbärsvägen/ Valhallavägen. I dagsläget blir storleken på byggnaden intressant, inte det exakta innehållet. Området är dock strategiskt då Karolinska Institutet, Stockholm universitet och Kungliga Tekniska högskolan ligger strax intill.

Ändrade arbetssätt anknyter till en förändrat resursutnyttjande av befintliga lokaler. Att ny teknik skulle möjliggöra andra arbetssätt bör inte vara kontroversiellt på sikt. Att verksamhetstiden utökas och att olika grupper läser på exempelvis förmiddag respektive eftermiddag bör också vara möjligt. Det bör också vara naturligt att titta på hur andra aktörer inom utbildning organiserar sin verksamhet utifrån ett effektivt lokalutnyttjande.

Oavsett om samverkansavtalet förändras eller inte är det uppenbart att det behövs en större lokalkapacitet i framtiden. Lika uppenbart är det att behovet av kapacitet blir större och svårare att överblicka för Stockholm som huvudman med oförändrat samverkansavtal,

eftersom en stor del av eleverna i stadens skolor då fortsatt kommer att komma från andra kommuner.

Andra förutsättningar för gymnasieskolan

I detta kapitel redogörs för vissa förutsättningar för gymnasieskolan som har betydelse för framtidens gymnasieregion. Det gäller framförallt de ekonomiska förutsättningarna, utifrån ersättningen per elev.

Ekonomiska ersättningar

Resurstilldelningen utgår från kommunfullmäktiges tilldelning av resurser i form av schablon per inskriven Stockholms elev i gymnasieskolan. Dessutom erhåller utbildningsnämnden en strukturersättning som ska täcka socioekonomisk tilldelning, verksamhetsstöd, elevförsäkringar och VFU-ersättning.

Gymnasieskolorna i sin tur tilldelas en programpeng per elev, vilken varierar beroende på vilket program eleven går på, eftersom ersättningen baseras på hur stora resurser varje gymnasieprogram kräver. De kommunala gymnasieskolorna i Stockholm får samma programpeng för samtliga elever på programmet, oavsett om eleven är Stockholms elev eller om eleven bor i en annan kommun.

För elever som bor i Stockholm men som går på en fristående skola eller i en annan kommun som ingår i samverkansavtalet betalar Stockholms stad ersättning till dessa huvudmän utifrån den länsgemensamma prislistan, som fastställs av KSL för de nationella programmen samt för programinriktat individuellt val (IMPRO).¹⁶ För eleverna som går de nationella programmen utgår även en av KSL beräknad strukturersättning. Syftet med strukturtillägget är att ge skolor med sämre måluppfyllelse extra medel för att kunna ge dessa elever en högre grad av stöd. Strukturtillägget utgår ifrån alla elevers meritvärde från grundskolan och om eleverna har under 200 i meritvärde så utbetalas ett strukturtillägg. Strukturtillägget beräknas per elev och nationellt program, men betalas ut till skolorna utan specifikation om vilka elever det avser. De totala beloppen specificeras endast per skola och per nationellt program. Sedan är det rektorn som beslutar om vilka åtgärder eller satsningar som bör göras.

För övriga introduktionsprogram beräknas programpengen efter Stockholms budgeterade kostnader. För de elever som kommer från en kommun utanför samarbetsavtalet beräknas programpengen

¹⁶ Elever som blir antagna på IMPRO uppfyller inte behörighetskraven men läser färdigt det ämnen hen inte blivit behörig på under sin gymnasietid utöver de ordinarie kurserna på det nationella programmet.

även för de nationella programmen utifrån Stockholms kostnader för programmet.

Stockholm får i sin tur ersättning för elever från andra kommuner inom samverkansområdet enligt den länsgemensamma prislistan. Några få program/inriktningar får sin programpeng fastställd av Skolverket.

Sammanfattningsvis får utbildningsförvaltningen ersättning enligt schablonen för Stockholmseleverna och enligt gymnasierregionens (KSL:s) prislista för eleverna från andra kommuner (om kommunen ingår i samarbetsregionen). De kommunala skolorna påverkas således inte av den länsgemensamma prislistan utan får alltid ersättning utifrån Stockholmsprislistan. Däremot påverkas ersättningen som utbildningsförvaltningen får för eleverna som går på kommunala skolor i Stockholm utifrån i vilken kommun eleverna bor. Bor eleverna i Stockholm täcks kostnaden av den kommunala schablonen och kommer de från andra kommuner i samverkansavtalet får Stockholm ersättning från dessa kommuner utifrån den länsgemensamma prislistan.

Vilka kostnader Stockholm har för gymnasieskolan blir därför beroende av vilken programmix som finns på Stockholms kommunala skolor, men också vilka program Stockholmseleverna går på, samt hos vilka huvudmän. Vilka intäkter Stockholm har för gymnasieskolan beror också på programmixen och var eleverna som går på Stockholmsskolorna har sin hemkommun.

Stockholmselever i andra kommuner

Tabell 9: Antal elever och kostnad per elev, Stockholmselever i andra kommuner, 2009–2014

Stockholmsschablon, kr	93 586	86 821	84 292	82 871	81 168	79 567
	2014	2013	2012	2011	2010	2009
Antal elever (snitt)	3 479	3 414	2 994	2 790	2 791	2 748
Snittkostnad per elev	88 678	90 301	92 312	89 138	90 826	92 234

Antalet Stockholmselever som väljer en gymnasieskola utanför den egna hemkommunen har ökat från ca 2 750 elever 2009 till ca 3 500 elever 2014. Det innebär en ökning med något mer än 25 procent och under perioden har snittkostnaden per elev varierat något, men det rör sig inte om några större förändringar.

De ekonomiska konsekvenserna för utbildningsförvaltningen av att Stockholm väljer att avsluta samverkansavtalet skulle avseende interkommunala kostnader inte bli stora. Stockholm skulle bli mottagna i andra hand och då betalar Stockholm ”lägsta priset”, i de flesta fall samverkansavtalets pris, precis som i dag. Eventuella kostnadsförändringar beror snarare på förändringar av elevernas val av program, d.v.s. skulle elevtrenden ändras och eleverna börja välja yrkesprogram i högre utsträckning än i dag så ökar utbildningsförvaltningens kostnader.

Andra kommuners elever i Stockholms egenregi skolor

Tabell 10: Antal elever och intäkt per elev, andra kommuners elever i Stockholmsskolor, 2009–2014

Stockholmsschablon, kr	93 586	86 821	84 292	82 871	81 168	79 567
	2014	2013	2012	2011	2010	2009
Antal elever (snitt)	4 746	4 556	4 351	4 121	3 999	3 910
Snittintäkt per elev	92 457	91 800	93 292	92 309	98 015	93 289

Antalet interkommunala elever som väljer en skola i Stockholm har gradvis ökat under perioden från ungefär 3 900 elever 2006 till ungefär 4 750 elever 2014.

När Stockholm gick in i samarbetet 2011 sänktes snittintäkten med ca 5 700 kronor per elev. I den konsekvensbeskrivning som gjordes i samband med att Stockholm beslutade att gå in i avtalet framgick det att de interkommunala intäkterna skulle minska. Programpriserna enligt samverkansavtalet är genomgående något lägre än Stockholms egen prislista. Man bör dock ha i minnet att det minskade intresset för yrkesprogrammen kan spela en viss roll för intäktsutvecklingen.

Det är svårt att entydigt se vilka ekonomiska konsekvenser avseende intäkterna för utbildningsförvaltningen som ett beslut om att inte ha ett gemensamt utbud skulle få. Med samma antal elever och samma programmix som idag skulle intäkterna öka – avseende de elever som kommer från kommuner som inte har det program som de söker till i Stockholm. De eleverna mottas då i första hand och får betala Stockholms pris. Övriga elever kommer in i andra hand och betalar det lägsta priset, sannolikt från den gemensamma prislistan.

Under de år gymnasiekullarna har minskat har de interkommunala eleverna bidragit till att Stockholm inte har behövt lägga ner ytterligare gymnasieskolor och kunnat erbjuda Stockholmseleverna ett fortsatt brett programutbud.

Stockholmselever i fristående skolor

Tabell 11: Antal elever och kostnad per elev, Stockholmselever i fristående skolor, 2009–2014

Stockholmsschablon, kr	93 586	86 821	84 292	82 871	81 168	79 567
	2014	2013	2012	2011	2010	2009
Antal elever (snitt)	9 994	10 220	10 369	10 292	10 081	9 764
Snittkostnad per elev	93 887	89 282	85 539	84 444	81 920	79 148

Antalet Stockholmselever som väljer fristående skola har ökat något under perioden, men har därefter minskat något. Kostnaden för eleverna har ökat kontinuerligt under perioden.

För fristående skolor använder Stockholm för de nationella programmen och IMPRO den av KSL upprättade prislistan samt det 2014 införda strukturtillägget.

Om Stockholm väljer att gå ifrån samverkansavtalet skulle det få ekonomiska konsekvenser, både för utbildningsförvaltningen och för de fristående skolorna.

Skulle Stockholm välja att inte ha ett samarbetsavtal och beräkna de nationella programpriserna på samma sätt som Stockholm i dag beräknar priserna för introduktionsprogrammen skulle kostnaden bli ca 14,8 miljoner kronor högre än i dag och den socioekonomiska kostnaden ca 18,2 miljoner kronor högre, vilket sammanlagt innebär en kostnadsökning på 33 miljoner kronor jämfört med KSL:s prislista samt strukturtillägg. De fristående skolorna skulle få en ökad programpengsersättning samt högre socioekonomisk ersättning. Vid beräkningen av programpengen till de fristående skolorna lägger Stockholm in den faktiska administrativa kostnaden på utbildningsförvaltningen i beräkningsunderlaget.

Om man i stället väljer att göra beräkningen enligt skollagen, att räkna ut de faktiskt budgeterade kostnaderna för lokaler, undervisning, lärverktyg, etc. och därefter lägga på 3 procent administration (i stället för de *faktiska* administrationskostnaderna) skulle den totala skillnaden för utbildningsförvaltningen bli försumbar. Programpengskostnaden skulle minska med ca 19 miljoner kronor och kostnaden för det socioekonomiska tillägget öka med ca 18,2 miljoner, en sammanlagd kostnadsminskning om ca 0,8 miljoner kronor. Detta alternativ skulle även få konsekvenser för beräkningen av programpengen till introduktionsprogrammen.

För de fristående skolorna skulle det innebära en generell programpengsminskning samtidigt som det socioekonomiska tillägget skulle öka. De skolor som inte kompenseras av ett ökat socioekonomiskt tillägg skulle drabbas hårt av ett sådant alternativ. Även skolor med många elever på introduktionsprogram skulle drabbas hårt av alternativet.

Byten under årskurs 1

En fråga som ofta diskuteras är hur många skolbyten som sker efter den slutliga antagningen till gymnasieskolan. En undersökning av detta har gjorts där två perioder studerats. Den första perioden är från den slutliga antagningen höstterminen 2015 till den 10 september 2015. Den andra perioden är efter den 10 september till slutet av årskurs 1 (i detta fall är perioden höstterminen 2014 till den 1 juni 2015). Den population som undersöks är Stockholmselever, och skolhuvudmän i Stockholm (kommunala och fristående).

Under den första perioden byter ungefär fem procent av Stockholmseleverna skola. Och under den andra perioden byter ungefär 10 procent av Stockholmseleverna skola. Totalt mellan slutantagningen och slutet av årskurs 1 byter således ungefär 15 procent av Stockholmseleverna skola.

På de kommunala skolorna i Stockholm sker ungefär lika många byten, om vi utgår ifrån att eleverna från andra kommuner byter skola i samma omfattning som Stockholmseleverna.

Ej avslutade gymnasiestudier

På uppdrag av utbildningsförvaltningen genomförde Sweco (2014) en analys av hur elevgrupper skiljer ut sig i möjligheterna att nå slutbetyg i gymnasieskolan fyra år efter påbörjad utbildning. Syftet med rapporten är att se vilka faktorer som påverkar risken för elever att inte ha ett slutbetyg i gymnasieskolan fyra år efter att de påbörjat utbildningen, och se om det finns skillnader mellan olika program och i vilket stadsdelsnämndsområde i staden som eleverna är folkbokförda i.

De ungdomar som undersökts är folkbokförda i Stockholms stad och födda mellan 1991 och 1993. Totalt rör det sig om drygt 13 700 ungdomar. De elever som undersökts läste enligt den tidigare programstrukturen (före GY11).

Vid jämförelser mellan olika program var det bland eleverna som påbörjade gymnasiestudierna på ett individuellt program (den tidigare benämningen på introduktionsprogrammen) en hög andel som inte fått slutbetyg. På fordonsprogrammet och hotell- och restaurangprogrammet var det en relativt hög andel som inte fick slutbetyg. Lägst var andelarna på de högskoleförberedande programmen. Utifrån var eleverna bodde fanns det framförallt bland eleverna i Skärholmen och Rinkeby-Kista en hög andel elever som inte fått slutbetyg.

Därefter undersöktes vilka faktorer som kan förklara riskerna att inte nå slutbetyg efter fyra år. De faktorer som undersökts kan delas upp i ett antal variabler knutna till eleven (t.ex. vårdnadshavarnas utbildningsnivå och elevens kön) och ett antal egenskaper knuta till elevens gymnasieutbildning (t.ex. typ av program och meritvärde från grundskolan).

I en statistisk modell kan faktorerna analyseras samtidigt och vilka risker faktorerna har kan rangordnas. Den faktor som är förknippad med klart störst risk för en elev att inte få ett slutbetyg inom fyra år är om eleven har ett lågt meritvärde i grundskolan. Framförallt upp till meritvärden på 165 är risken mycket förhöjd, men även i spannet 170 till 245 finns det en förhöjd risk.

Andra större riskfaktorer är kopplade till gymnasieutbildningen. Byte av skola och/eller program och sen skolstart (d.v.s. att eleven inte påbörjar sin utbildning direkt efter grundskolan) innebär också en viss förhöjd risk. För de socioekonomiska faktorerna finns en viss förhöjd risk, men den är mer marginell i förhållande till de ovanstående riskerna.

Intressant är att riskerna varierar beroende på huruvida elever börjar på ett yrkesprogram jämfört med ett högskoleförberedande program.

För elever på yrkesprogram är byte av skola och sen start större riskfaktorer jämfört med ett lågt meritvärde. Däremot spelar de socioekonomiska faktorerna en marginell roll på båda typerna av program.

Meritvärdet ger således en större risk att inte avsluta gymnasiestudierna om eleven går på ett högskoleförberedande program jämfört med om eleven går på ett yrkesprogram. Däremot

har sen start, byte av skolområde och byte av program ungefär samma nivå av risk.

Litteratur

- KSL (2015) *Gymnasiebehovet 2015 – Trender och kunskap om Storstockholms gymnasierregion*, (2015).
- Lindqvist, Emil *et al.* (2013). *Utvärdering av processen att skapa en gemensam gymnasierregion i Stockholms län*, PWC.
- Panican, Alexandru (2015). *Väljer unga fel? – grundskoleelevers attityder till gymnasievalet*, Ratio, rapport 19, juni 2015.
- Samverkansavtal (2014) – Avseende gymnasieutbildning mellan kommunerna i Stockholms län, angränsade kommuner som anslutit sig samt Stockholms läns landsting*. Reviderat 1401612.
- Skolverket (2012a). *Ungdomars uppfattningar om gymnasievalet*, Skolverkets aktuella analyser 2012.
- Skolverket (2012b). En bild av skolmarknaden, Syntes av Skolverkets skolmarknadsprojekt.
- Skolverket (2013). *Det svåra valet – Elevers val av utbildning på olika slags gymnasiemarknader*, Rapport 394, 2013.
- Sweco Strategy AB (2015). *Elefantalsprognos för gymnasieskolan, Stockholms stad 2015 – 2023*, 2015-04-30.

Intervjuer

Sofie Abrahamsson, Ross Tensta gymnasium
Anna Ceder, Kärrtorps gymnasium
Darko Krsek, Kärrtorps gymnasium
Madeleine Heiman, Östra Reals gymnasium
Göran Nilsson, Kärrtorps gymnasium
Jenny Rångeby, Blackebergs gymnasium
Annica Tengbom Ödén, Kungsholmens gymnasium
Karin Ågren, Thorildsplans gymnasium
Mats Öblad, S:t Eriks gymnasium
Elevintervjuer, sammanlagt 19 intervjuer på 7 skolor.

Tabell- och figurbilaga

Tabell 12: Förteckning program med förkortningar

Förkortning	Program
BF	Barn- och fritidsprogrammet
BA	Bygg- och anläggningsprogrammet
EK	Ekonomiprogrammet
EE	El- och energiprogrammet
ES	Estetiska programmet
FT	Fordons- och transportprogrammet
HA	Handels- och administrationsprogrammet
HV	Hantverksprogrammet
HT	Hotell- och turismprogrammet
HU	Humanistiska programmet
IN	Industri tekniska programmet
NB	Naturbruksprogrammet
NA	Naturvetenskapliga programmet
RL	Restaurang- och livsmedelsprogrammet
SA	Samhällsvetenskapliga programmet
TE	Teknikprogrammet
VF	VVS- och fastighetsprogrammet
VO	Vård- och omsorgsprogrammet

Tabell 13: Andel stockholmare per Stockholmsskola, antagna 2015

Skola	Andel Stockholmselever
Ross Tensta gymnasium	88 %
Kärrtorps gymnasium	78 %
ESS-gymnasiet	77 %
Bromma gymnasium	76 %
Blackebergs gymnasium	73 %
Thorildsplans gymnasium	72 %
Kungsholmens Västra Gymnasium	71 %
Globala gymnasiet	67 %
Kungsholmens gymnasium/Stockholms Musikgymnasium	60 %
Midsommarkansens gymnasium	60 %
Sthlm Science & Innovation School Kista	60 %
Norra Real	56 %
Spånga gymnasium	54 %
Östra Real	54 %
Södra Latin	53 %
Scengymnasiet i Stockholm/ St:Eriks gymn	52 %
S:t Eriks gymnasium	51 %
International School of the Sthlm region	48 %
Bernadottegymnasiet	45 %
Stockholms Hotell och Restaurangskola	42 %
Kista gymnasium	38 %
Stockholms Transport- o fordonstekniska	30 %

Tabell 14: Stockholmare i andra skolor än de kommunala i Stockholm, utifrån program, antagna 2015

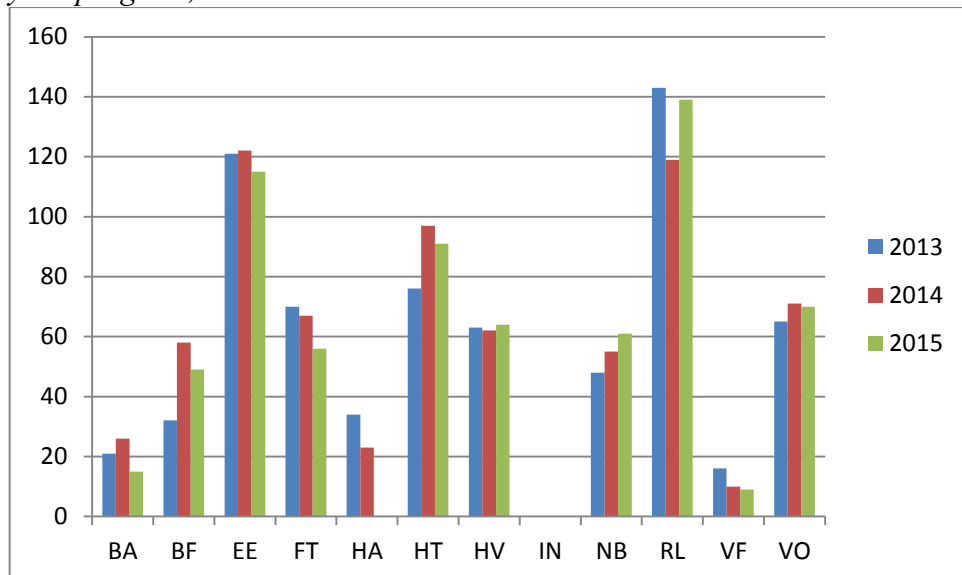
Program	Antal skolor	Antal elever	Antal elever i genomsnitt per skola	Skolor med stor (i antal) antagning av Stockholms-elever, kommunala skolor kursivt
Yrkesprogram				
BA	15	47	3	Sågbäckgymnasiet
BF	10	65	7	Grillska gymnasiet, Stockholm, <i>Solna gymnasium</i>
EE	22	186	8	NTI-gymnasiet Stockholm, Elektrikergymnasiet
FT	11	42	4	Yrkesplugget
HA	11	67	6	NTI handelsgymnasiet Stockholm, Design och Construction College, Hermods
HT	4	19	5	Design och Construction College, Hermods
HV	18	99	6	Realgymnasiet i Stockholm, Plusgymnasiet i Stockholm
IN	3	11	4	Mälardalens tekniska gymnasium Djurgymnasiet Stockholm, Marina
NB	7	75	11	Läroverket i Danderyd, Realgymnasiet i Stockholm
RL	5	28	6	Grillska gymnasiet Sundbyberg, Stockholms internationella restaurangskola
VF	9	45	5	Rörentreprenörerna s friskola i Stockholm
VO	13	53	4	Consensum, Drottning Blankas gymnasieskola

Högskoleförberedande				
EK	49	771	16	Hermods gymnasium, Thoren Business School Medborgarplatsen, <i>Värmdö gymnasium</i>
ES	35	459	13	Rytmus, Musik och media gymnasiet, Kulturama gymnasium Hammarby sjöstad
HU	6	18	3	
NA	51	775	15	<i>Värmdö gymnasium</i> , Viktor Rydbergs gymnasium Odenplan, Internationella engelska gymnasiet
SA	61	1017	17	<i>Värmdö gymnasium</i> , Viktor Rydberg gymnasium Jarlapan, <i>Nacka gymnasium</i> , NTI-gymnasiet
TE	35	378	11	Stockholm, <i>Nacka gymnasium</i>

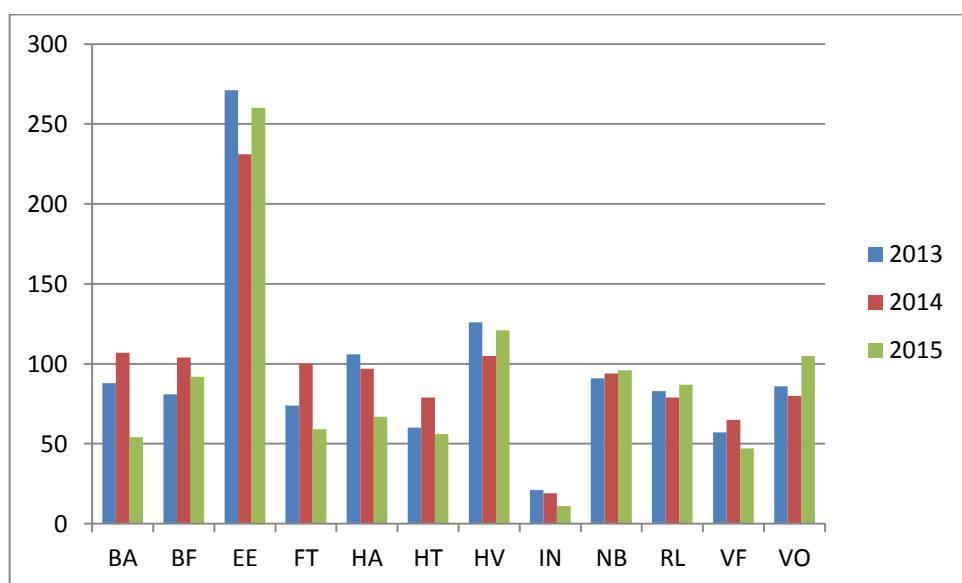
Lista 1: Skolor med mer än 50 procent stockholmare och mer än totalt 10 Stockholms elever antagna, i rangordning, kommunala skolor kursivt

- Fredrikshovs gymnasium
- Athleticagymnasiet
- Franska skolan
- Kungstensgymnasiet
- Klara norra gymnasium
- Klara södra gymnasium
- *Värmdö gymnasium*
- Enskilda gymnasiet
- Viktor Rydbergs gymnasium, Jarlapan
- Stockholms idrottsgymnasium
- Mikael Elias teoretiska gymnasium, Stockholm
- Hermods gymnasium
- Internationella engelska gymnasiet
- Viktor Rydbergs gymnasium, Odenplan

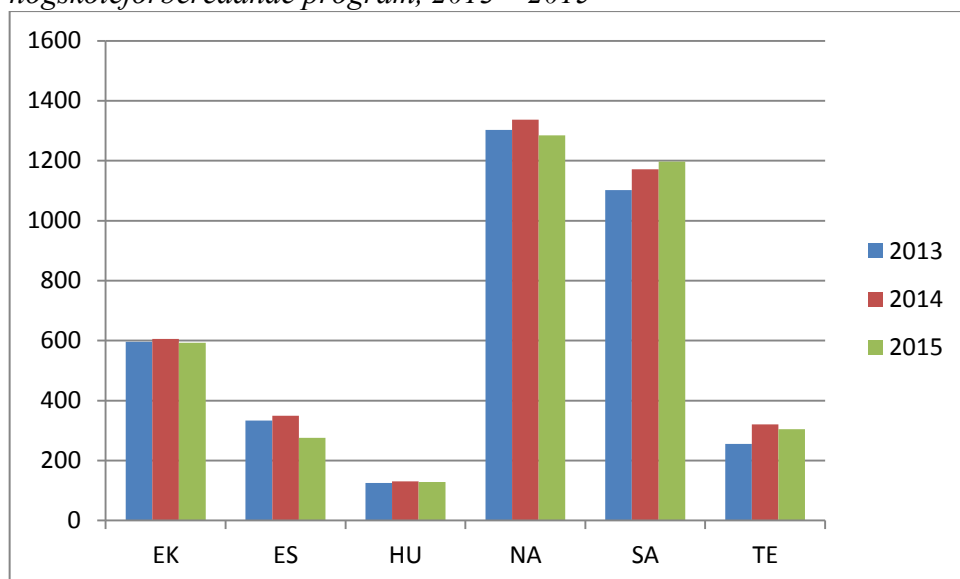
Figur 6: Antal elever antagna på Stockholms kommunala skolor, yrkesprogram, 2013–2015



Figur 7: Antal Stockholms elever antagna på yrkesprogram (oavsett huvudman), 2013–2015



Figur 8: Antal elever antagna på Stockholms kommunala skolor, högskoleförberedande program, 2013 – 2015



Figur 9: Antal Stockholms elever antagna på högskoleförberedande program (oavsett huvudman), 2013–2015

