

2024-02-09

Ange signatur

Vägledning vid utformning av primära samverkansavtal gällande planering, dimensionering och erbjudande av gymnasial utbildning

Vägledningen ska i första hand ses som exempel på tänkbara avtalsbestämmelser om primär samverkan. Det kommer förmodligen att krävas anpassningar och tillägg av avtalsbestämmelser utifrån de lokala förhållandena och de övriga frågor som parterna vill lösa. Framtagandet av ett primärt samverkansavtal kan underlättas av att det bildas en styrgrupp eller liknande som har mandat att föra respektive kommuns talan.

1 § Parter

Det är bara kommuner som är huvudmän för gymnasial utbildning som kan vara parter i primära samverkansavtal. Ett avtal om primär samverkan ska omfatta minst tre parter. Det finns dock undantag som innebär att avtalet i stället kan omfatta minst två parter.¹ Gotlands kommun är vidare undantaget från krav på primär samverkan med andra kommuner.²

Det finns inget krav på att ett primärt samverkansavtal ska omfatta både gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå (komvux på gymnasial nivå). Om både gymnasieskolan och komvux på gymnasial nivå ingår i samma primära samverkansområde är det dock fullt möjligt för parterna att ha ett (1) samverkanstal.

2 § Avtalets syfte

Det är viktigt att avtalsparterna är överens om vad samverkan syftar till och även vad samarbetet innebär. En tydlig beskrivning i detta hänseende underlättar både tolkning och uppföljning av avtalet och kan konkretisera

¹ 1 kap. 9 § gymnasieförordningen och 1 kap. 5 § förordningen om vuxenutbildning.

² 1 kap. 10 § gymnasieförordningen och 1 kap. 6 § förordningen om vuxenutbildning. Kommunen får ingå sekundära samverkansavtal om erbjudande av utbildning.

vilka mål som ska uppnås med samverkan. Avtalet bör därför tydligt beskriva detta.

3 § Avtalets omfattning

Det primära samverkansavtalet ska avse planering, dimensionering och erbjudande av utbildning och ska omfatta nationella program och introduktionsprogrammen programinriktat val och yrkesintroduktion utformade för en grupp elever i gymnasieskolan samt yrkesämnen och sammanhållna yrkesutbildningar i utbildning på komvux på gymnasial nivå.

Samverkan om planering och dimensionering kan exempelvis handla om lokalisering av utbildningarna, hur många kommuner som ska erbjuda de vanligaste utbildningarna och var utbildningar med färre platser strategiskt ska placeras.³ Här kan hänsyn tas till kunskap om exempelvis elevströmmar, pendlingsmöjligheter och lokala arbetsmarknadsbehov. Gemensam antagning, där sådan förekommer, kan ge en bild av vilka utbildningar som ungdomar och vuxna efterfrågar. Planering kan också handla om vilka kommuner som har kompetens att genomföra vissa typer av utbildningar, möjligheten att erbjuda yrkesutbildning som lärlingsutbildning eller hur ansvaret för utbildningar som kräver dyr utrustning fördelas.

Omfattningen av avtalet bör beskrivas så tydligt som möjligt för att det inte ska råda något tvivel om vilka utbildningar som ska erbjudas och var de ska lokaliseras samt vilka samverkansuppgifter i övrigt som omfattas av avtalet. Under denna paragraf kan det även hänvisas till kravet på primär samverkan enligt skollagen.

Avtalet kan också omfatta till exempel samverkan om erbjudande av fler utbildningar eller skolformer, gemensam antagningsorganisation eller vilka gemensamma prismodeller som ska gälla mellan kommunerna. Det kan vidare framgå av avtalet vilket ekonomiskt ansvar kommunerna i det primära samverkansområdet har i förhållande till varandra gällande vissa specifika gymnasieutbildningar som bedöms vara strategiskt viktiga för regionen men som har låg beläggning och därmed medför höga kostnader per elevplats.

Avtalet kan vidare reglera parternas möjligheter att ingå sekundära samverkansavtal. Det bör i detta sammanhang föras en dialog om vilka utbildningar som respektive kommun kan erbjuda genom sekundära samverkansavtal, eftersom en sådan kompletterande samverkan inom till

³ Enligt prop. 2021/22:159, s. 55-57.

exempel en viss utbildning kan försvaga planering, dimensionering och erbjudande av utbildning inom det primära samverkansområdet.⁴

Samråd med enskilda huvudmän

Enskilda huvudmän kan inte ingå som part i ett primärt samverkansavtal. Det kan dock vara en fördel om det upprättas former för samråd med enskilda huvudmän inom det primära samverkansområdet, bland annat för att eleverna ska kunna erbjudas ett allsidigt utbildningsutbud.⁵ Det kan framgå av det primära samverkansavtalet hur och när samråd med enskilda huvudmän ska genomföras och vad de ska syfta till.

Samråd med Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen erbjuder arbetsmarknadsutbildningar som inte omfattas av planerings- och dimensioneringsreformen. För att dimensionera utbildningsutbudet rätt i förhållande till efterfrågan och arbetsmarknadens behov och för att arbetsmarknadsutbildningarna ska komplettera de reguljära utbildningarna, är det därför en fördel om kommunerna i ett primärt samverkansområde samråder med Arbetsförmedlingen. Formerna för samråd kan framgå av det primära samverkansavtalet, till exempel hur och när dialogerna ska genomföras och vad de ska syfta till.

Samverkan med arbetslivet

Lokala programråd inom gymnasieskolan⁶ och yrkesråd inom regionalt yrkesvux⁷ är forum för samverkan om yrkesutbildning och arbetsplatsförlagt lärande. Det kan därför vara en fördel om det även framgår av samverkansavtalet hur formerna för denna samverkan ska utformas och vad den ska syfta till.

4 § Interkommunal ersättning

Utgångspunkten för ersättning mellan parterna inom samverkansområdet är bestämmelserna om interkommunal ersättning i skollagen.⁸ Det innebär att parterna inom samverkansområdet får ersättning för sina kostnader för elevens utbildning. Parterna kan även komma överens om något annat. Ersättningen kan även regleras i gemensamma prislistor eller prismodeller som gäller mellan parterna. För att öka förutsägbarheten och underlätta planeringen av utbildningarna inom samverkansområdet kan det vara en

⁴ Prop. 2021/22:159, s. 64.

⁵ Enligt 16 kap. 42 § skollagen får kommunen ta hänsyn utbildningar som erbjuds av enskilda huvudmän i kommunen eller i en annan kommun inom ett primärt samverkansområde som kommunen ingår i.

⁶ 1 kap. 8 § gymnasieförordningen.

⁷ 17–18 §§ förordningen om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

⁸ 16 kap. 50 § och 20 kap. 21 a § skollagen.

fördel om parterna kommer överens om ersättningen mellan sig, och att det regleras i exempelvis en bilaga till samverkansavtalet.

5 § Ändringar och tillägg

En överenskommelse om samverkan behöver dokumenteras skriftligt och beslutas av behörigt organ hos samtliga parter för att vara gällande. Detsamma bör gälla ändringar och tillägg till sådan överenskommelse. Det kan vara lämpligt att detta klargörs i samverkansavtalet. Bristande dokumentation kan annars leda inte bara till missförstånd mellan parterna utan också till begränsningar i insynen i och kontrollen av samverkan.

6 § Avtalstid, uppsägning och förlängning

För att skapa tydliga planeringsförutsättningar för avtalsparterna kan avtalet exempelvis utformas med en inledande avtalstid på ett visst antal år, exempelvis tre (3) år, och en uppsägningstid på exempelvis tolv (12) månader som börjar löpa vid kommande årsskifte. Det bör även framgå av paragrafen att en uppsägning ska ske skriftligen och att avtalet vid utebliven uppsägning förlängs med exempelvis tre (3) år i taget.

Ett alternativ kan vara att ha ett avtal som löper tills vidare med en uppsägningstid som medger tillräcklig tid (se ovan) för omställningsarbete för den händelse samverkan skulle upphöra.

Avtalsparterna behöver också vid en eventuell avveckling av samverkan ta höjd för elevernas rätt att fullfölja sin utbildning. Det kan därför vara lämpligt att införa en upplysning om att en elev som har påbörjat en utbildning eller kurs har rätt att fullfölja den.⁹

7 § Omförhandling

Förutsättningarna för avtalet kan ändras under avtalstiden och sådana förändringar bör så långt som möjligt hanteras inom ramen för tillämpningen av avtalet.

Om förändringarna blir mer omfattande, kan det vara motiverat att ändra avtalet. För att undvika att behöva säga upp hela avtalet kan det vara ett alternativ att införa en bestämmelse om rätt att begära omförhandling av avtalet om det sker väsentliga förändringar av förutsättningarna för avtalet. Det är naturligtvis inget som hindrar att parterna tar upp frågan om omförhandling, även om det inte anges i avtalet. En skrivning om möjlighet till omförhandling kan ändå fylla sin funktion som ett uttryck för parternas samarbetsvilja.

⁹ 16 kap. 37–40 §§, 17 kap. 15 § och 20 kap. 9 § skollagen.

Notera att rätten till begäran om omförhandling inte innebär någon rätt till ändring av avtalet, men en skyldighet att medverka i avtalsförhandlingar.

8 § Tvistelösning

Med tanke på karaktären av avtalet och den betoning på samverkan som ligger i primär samverkan, kan det finnas skäl att lyfta fram att eventuella tvister i första hand ska lösas i godo och i andra hand av allmän domstol.

9 § Befrielsegrunder (force majeure)

Om det händer något som hindrar eller väsentligen försvårar ett åtagande, kan det tyckas orimligt att parterna ändå ska vara förpliktade att fullgöra sina skyldigheter, med risk att annars bli skadeståndsskyldig. En rimlig utgångspunkt bör i och för sig vara att samverkande kommuner kan ha en konstruktiv dialog om sådana förhållanden inträffar. Men det kan ändå finnas skäl att ha med en avtalsbestämmelse som tydliggör vad som gäller om det sker.

10 § Uppföljning av samverkan

Det kan finnas anledning att reglera en skyldighet för parterna att medverka i en löpande uppföljning och utvärdering av samverkan under avtalstiden för att säkerställa att avtalets bestämmelser fungerar som avsett.

Protokollförda samverkansmöten mellan behöriga företrädare för respektive nämnd kan till exempel genomföras minst två gånger per år.

12 § Underskrifter

Ytterst är det innehållet i samverkan som avgör om den verksamhetsansvariga nämnden kan ingå avtalet eller om det krävs ett godkännande av fullmäktige. Om innehållet är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen eller regionen ankommer det på fullmäktige att besluta om avtalet.¹⁰ Sådana frågor faller utanför fullmäktiges möjlighet att delegera till nämnd.¹¹ Om fullmäktige redan beslutat om riktlinjer för samverkan som ett avtal håller sig inom eller om avtalet gäller mera begränsade uppgifter, kan det däremot räcka att avtalet godkänns av ansvarig nämnd.

¹⁰ 5 kap. 1 § kommunallagen.

¹¹ 5 kap. 2 § kommunallagen.