A decorative graphic on the left side of the page consists of a large blue triangle pointing right, and a cluster of smaller triangles in shades of grey, green, and blue, arranged in a grid-like pattern.

# Granskning av beslut om särskilt stöd

**Rapport**

Olofströms kommun

2026-03-18

Antal sidor 19

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

---

<b>1</b>	<b>Sammanfattning</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Bakgrund</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Syfte, revisionsfrågor och avgränsning</b>	<b>5</b>
	3.1 <i>Avgränsning och ansvarig nämnd</i>	5
<b>4</b>	<b>Revisionskriterier</b>	<b>6</b>
<b>5</b>	<b>Metod</b>	<b>6</b>
<b>6</b>	<b>Resultat av granskningen</b>	<b>7</b>
	6.1 <i>Utredning</i>	8
	6.1.1 <i>Bedömning</i>	9
	6.2 <i>Samråd med elevhälsan</i>	10
	6.2.1 <i>Bedömning</i>	10
	6.3 <i>Åtgärdsprogram</i>	10
	6.3.1 <i>Bedömning</i>	12
	6.4 <i>Åtgärder</i>	13
	6.4.1 <i>Bedömning</i>	15
	6.5 <i>Huvudmannens uppföljning</i>	16
	6.5.1 <i>Bedömning</i>	17
<b>7</b>	<b>Samlad bedömning och rekommendationer</b>	<b>18</b>

# 1 SAMMANFATTNING


Azets Revision & Rådgivning har av Olofströms kommuns revisorer fått i uppdrag att bedöma om utbildningsnämnden som huvudman för grundskolan, genom sin styrning och uppföljning säkerställer att arbetet med särskilt stöd bedrivs enligt skollagens krav och beslutade interna riktlinjer. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2026.

**Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att utbildningsnämnden som huvudman för grundskolan, genom sin styrning och uppföljning endast delvis säkerställer att arbetet med särskilt stöd bedrivs enligt skollagens krav och beslutade interna riktlinjer.**

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att granskningen visat att det finns tydliga och kända rutiner för att identifiera elever i behov av särskilt stöd. Samråd sker med elevhälsan både inför och under utredning samt i den åtgärdande fasen. Åtgärdsprogram upprättas i huvudsak i mallar som uppfyller kraven enligt 3 kap. 9 § skollagen. Vi ser dock brister i åtgärdsprogrammen vad gäller beskrivning av elevens behov samt beskrivning av åtgärder. Elever i behov av särskilt stöd får ta del av insatser även om insatserna inte alltid ges i den omfattning som bedöms krävas. Vi ser att uppföljning och utvärdering inte har gjorts av samtliga åtgärdsprogram i vårt stickprov.

Utbildningsnämnden som huvudman följer upp elevernas måluppfyllelse, men inte specifikt särskilt stöd.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

<div style="display: flex; justify-content: space-between; width: 100%;"> <span>Nej</span> <span>Endast delvis</span> <span>I allt väsentligt</span> <span>Ja</span> </div> 	
Revisionsfråga	Bedömning
<b>Inleds utredning i de fall där elever riskerar att inte nå betygskriterierna trots extra anpassningar?</b>	I allt väsentligt
<b>Sker samråd med elevhälsan i samband med utredning av behov av särskilt stöd?</b>	I allt väsentligt
<b>Upprättas åtgärdsprogram där elevens behov av särskilt stöd, och hur det ska tillgodoses, framgår?</b>	Endast delvis
<b>Genomförs åtgärder som tillgodoser elevens behov av särskilt stöd och följs åtgärderna upp i enlighet med åtgärdsprogrammet?</b>	Endast delvis
<b>Följer nämnden upp arbetet med särskilt stöd?</b>	Endast delvis

*För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.*

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi utbildningsnämnden att

- göra en översyn av befintlig resursfördelningsmodell för att säkerställa att avsatta resurser motsvarar behoven och fördelas utifrån elevers olika förutsättningar och behov. (2 kap. 8 b § Skoll) Vi bedömer att modellen bör beakta i vilken skolform eleven går samt om särskilda resurser behöver avsättas för att mer kostnadskrävande verksamheter, såsom små skolenheter, ska kunna bedrivas inom ram.
- säkerställa att formella krav på upprättande av åtgärdsprogram uppfylls. (2 kap. 8 § och 3 kap. 9 § Skoll och Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2022:334) om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram, sid. 32–35) Det gäller särskilt beskrivning av elevs behov, att tydliggöra omfattning och tidsutsträckning av insatser för att kunna avgöra om insatsen är extra anpassning eller särskilt stöd. Det är också angeläget att det går att avgöra om insatsen utgörs av särskilt stöd eller mer ingripande särskilt stöd såsom undervisning i särskild undervisningsgrupp.
- säkerställa att förutsättningar finns vid varje skolenhet att ge elever särskilt stöd i den omfattning som anses behövas. (3 kap. 7 § 3 stycket Skoll)
- säkerställa att åtgärdsprogram följs upp och utvärderas. (2 kap. 8 § och 3 kap. 9 § Skoll och Skolverkets allmänna råd om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram, SKOLFS 2022:334 avsnitt 5)
- särskilt följa upp och analysera särskilt stöd samt lärarpersonalens och elevernas svar i skolenkäten på frågor om stöd/särskilt stöd. (4 kap. 3 och 5–6 §§ Skoll)
- särskilt följa upp kontinuerlig och likvärdig tillgång till psykologisk insats som främst arbetar förebyggande och hälsofrämjande. (2 kap. 25 § Skoll)

## 2 BAKGRUND

---

Azets Revision & Rådgivning har av Olofströms kommuns revisorer fått i uppdrag att bedöma om utbildningsnämnden som huvudman för grundskolan, genom sin styrning och uppföljning säkerställer att arbetet med särskilt stöd bedrivs enligt skollagens krav och beslutade interna riktlinjer. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2026.

Utbildningen i landet ska vara likvärdig och ta hänsyn till elevers olika behov. En av skolans huvuduppgifter är att anpassa undervisningen så att varje elev får möjlighet att lära på det sätt som passar eleven bäst. Eleven har rätt att få den stimulans, det stöd och de extra anpassningar som behövs för att nå så långt som möjligt inom den ordinarie undervisningen. Om skolan misstänker att eleven trots detta inte kommer att nå kunskapsmålen i ett eller flera ämnen ska skolan ge eleven särskilt stöd. Rätten till särskilt stöd är kopplad till rätten att nå de betygskriterier som minst ska uppnås eller till att eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.

Olofströms kommuns revisorer bedömer i sin risk- och väsentlighetsanalys att alla elever riskerar att inte få det särskilda stöd, i enlighet med gällande styrdokument, som de behöver för att uppnå betygskriterierna i alla ämnen.

## 3 SYFTE, REVISIONSFRÅGOR OCH AVGRÄNSNING

---

Syftet med granskningen har varit att bedöma om utbildningsnämnden som huvudman för grundskolan, genom sin styrning och uppföljning säkerställer att arbetet med särskilt stöd (beslutsfattande med mera) bedrivs enligt skollagens krav och beslutade interna riktlinjer.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Inleds utredning i de fall där elever riskerar att inte nå betygskriterierna trots extra anpassningar?
- Sker samråd med elevhälsan i samband med utredning av behov av särskilt stöd?
- Upprättas åtgärdsprogram där elevens behov av särskilt stöd, och hur det ska tillgodoses, framgår?
- Genomförs åtgärder som tillgodoser elevens behov av särskilt stöd och följs åtgärderna upp i enlighet med åtgärdsprogrammet?
- Följer nämnden upp arbetet med särskilt stöd?

### 3.1 AVGRÄNSNING OCH ANSVARIG NÄMND

Granskningen har avgränsats till grundskolan och avser utbildningsnämnden.

## 4 REVISIONSKRITERIER

---

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- 6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725), KL
- 2 kap. 8 och 25 §§, 3 kap. 7 § och 9–10 §§ samt 4 kap. 3 och 5–6 §§, skollagen (2010:800), Skoll
- Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2022:334) om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram

## 5 METOD

---

Granskningen har genomförts genom studier av Skolinspektionens skolenkät och beslut, samt interna kommunala dokument såsom dokumenterat systematiskt kvalitetsarbete och intern kontroll.

Intervjuer har genomförts med utbildningsnämndens ordförande, förste vice ordförande och andre vice ordförande, förvaltningschef tillika skolchef, kvalitetsutvecklare, verksamhetschef barn- och elevhälsan samt urval av rektorer, lärare och personal från elevhälsan. Tre stickprov av åtgärdsprogram har tagits från ett urval av fem grundskoleenheter. De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



Rapporten är faktakontrollerad av förvaltningschefen med flera.

## 6 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

I Olofströms kommun finns ett styrdokument<sup>1</sup> med gemensamma rutiner för kommunens grundskolor. Dokumentet inleds med redovisning av mål såsom att "alla elever ska nå målen i alla ämnen" och att barnen ska vara i centrum och få hjälp att klara skolarbetet. I ett kompletterande dokument *Lärarnas rutiner undervisningsprocesser i skolan* finns ytterligare rutiner som bland annat reglerar arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd.

Tabellen nedan visar de senaste uppgifterna ur offentlig statistik vad gäller andel elever i grundskolan som har åtgärdsprogram samt andel elever i årskurs 6 respektive årskurs 9 som inte uppnått betygskriterierna i alla ämnen. Uppgifterna jämförs med rikets genomsnitt.

2024/2025	Olofström <sup>2</sup>	Riket <sup>3</sup>
Andel elever med åtgärdsprogram	6,3 %	6,7 %
Andel elever som får enskild undervisning	2,0 %	0,8 %
Andel elever i särskild undervisningsgrupp	3,0 %	1,4 %
Andel elever med anpassad studiegång <sup>4</sup>	1,0 %	1,5 %
Andel elever med studiehandledning på modersmål.	6,6 %	2,4 %
Andel elever som ej uppnått betygskriterierna i alla ämnen, årskurs 6	32,9 %	28,3 % <sup>5</sup>
Andel elever som ej uppnått betygskriterierna i alla ämnen, årskurs 9	37,1 %	27,9 % <sup>6</sup>

Av uppgifterna ovan kan vi se att måluppfyllelsen efter årskurs 6 och efter årskurs 9 i Olofströms kommun är lägre än rikets genomsnitt. Måluppfyllelsen efter årskurs 6 har utvecklats negativt från 2019 till 2024. År 2025 bröt måluppfyllelsen mot den negativa trenden. Resultatet efter årskurs 9 var dock det lägsta på över ett decennium.

Andel elever med åtgärdsprogram i Olofströms kommun är lägre än genomsnittet i riket, trots en lägre genomsnittlig måluppfyllelse. Andel elever med mer ingripande insatser av särskilt stöd, det vill säga enskild undervisning och undervisning i särskild undervisningsgrupp är dock högre. Andelen elever med anpassad studiegång<sup>7</sup> är lägre i förhållande till rikets genomsnitt.

<sup>1</sup> *Likvärdig utbildning för alla – utveckla hållbara individer*

<sup>2</sup> Kommunal huvudman

<sup>3</sup> Samtliga huvudmän

<sup>4</sup> Om det särskilda stödet inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar får ett beslut om särskilt stöd innebära avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen.

<sup>5</sup> Kommungrupp – pendlingskommun nära mindre tätort 36,9 %

<sup>6</sup> Kommungrupp – pendlingskommun nära mindre tätort 35,9 %

<sup>7</sup> Anpassad studiegång avser avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen. (3 kap. 12 §)

Tabellen nedan visar andel elever i årskurs 6 läsåret 2021/2022 och i årskurs 9 2024/2025 som inte uppnådde betygskriterierna i engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk.

Olofström	2021/2022 åk. 6	2024/2025 åk. 9
engelska	10,1 %	3,1 %
matematik	8,7 %	7,5 %
svenska	7,9 %	1,5 %
svenska som andraspråk	37,8 %	34,6 %

Skolverket

Uppgifterna ovan visar att andel elever som når målen i engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk ökar i olika grad från årskurs 6 till årskurs 9. Den minst positiva utvecklingen finner vi svenska som andraspråk.

## 6.1 UTREDNING

”Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd”, enligt 3 kap. 7 § skollagen. Beslut om särskilt stöd fattas av rektor. Huvudmannen ansvarar dock för att rektor har ekonomiska förutsättningar att besluta om särskilt stöd och att arbetet med särskilt stöd i övrigt fungerar på skolenheterna.<sup>8</sup>

I Skolinspektionens skolenkät, som genomförs hos varje huvudman vartannat år, tillfrågades alla undervisande lärare<sup>9</sup> om bland annat särskilt stöd. Den första siffran i kolumnen anger genomsnittet i Olofströms kommuns kommunala skolor och den andra siffran genomsnittet i enkätomgången.

Utredning – särskilt stöd	Avger positivt svar <sup>10</sup>	Index <sup>11</sup>
Tycker du att skolan utreder behovet av särskilt stöd skyndsamt när extra anpassningar inte är tillräckliga?	27–35 % / 54 %	4,1 / 5,5

Skolenkäten för undervisande lärare våren 2024, Skolinspektionen

Av uppgiften ovan kan vi se att grundskollärarna i Olofströms kommun i lägre grad än genomsnittet i enkätomgången bedömer att ”skolan utreder behovet av särskilt stöd skyndsamt”. Närmare två av tre lärare tycker att behov av särskilt stöd ”till viss del” eller ”inte alls”<sup>12</sup> utreds skyndsamt. Intervjuade lärare menar att svaren kan variera mellan skolenheterna och sannolikt kommer resultatet att se bättre ut i årets enkät, då de upplever

<sup>8</sup> Se Skolverkets allmänna råd om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram. (SKOLFS 2022:334)

<sup>9</sup> Svarsfrekvens 73 %

<sup>10</sup> Anger svaret ”helt och hållet” eller ”till stor del”.

<sup>11</sup> Medelvärde och indexvärde hamnar på en skala mellan 0–10, där 10 innebär att respondenterna svarar ”helt och hållet” och 0 ”inte alls” stämmer, däremellan finns svarsalternativen ”till stor del” och ”till viss del”.

<sup>12</sup> 15 %

att mycket har blivit bättre. Förut gavs stöd nästan alltid i form av extra anpassningar, framför ett par respondenter.

Av kommunens rutiner framgår att en lärare som bedömer att extra anpassningar inte räcker till för att eleven ska nå målen ska göra en skyndsamt EHT<sup>13</sup>-anmälan. Rektor ansvarar för att utredning genomförs.<sup>14</sup> En utredning ska, enligt rutinen, göras ”av någon eller några i elevhälsoteamet” och dokumenteras på Skolverkets blankett, till vilken det finns hänvisning genom länk.

När en lärare bedömer att extra anpassningar inte är tillräckligt för att en elev ska nå målen görs en skriftlig anmälan därom till elevhälsan. Ärendet lyfts på EHT och rektor kan då besluta om att inleda en utredning. Det är främst specialpedagog eller speciallärare som ansvarar för utredningen, men även lärare, vårdnadshavare och elever involveras. När utredningen är klar redovisas den i EHT och besluta fattas om att upprätta eller inte upprätta åtgärdsprogram. Intervjuade rektorer menar det årligen fattas cirka 1–5 fem beslut per enhet om att inte upprätta åtgärdsprogram. Utredningen skannas och bevaras i ett digitalt verksamhetssystem.

I intervjuer med rektorer och representanter för elevhälsan framförs att skolan genomför utredningar, men rektorerna menar att det kan ta 1–2 månader, vilket de inte bedömer är skyndsamt. En respondent menar dock att det vanligtvis inte tar längre än 14 dagar.

Av stickprov framgår att utredning har föregått samtliga beslut om åtgärdsprogram. För alla utredningar har specialpedagog eller speciallärare ansvarat.

### 6.1.1 Bedömning

Vår bedömning är att utredning **i allt väsentligt** inleds i de fall där elever riskerar att inte nå betygskriterierna trots extra anpassningar.

Vi grundar vår bedömning på intervjuer, i vilka tjänstepersonerna är eniga om att utredningar inleds, även om ett par respondenter menar att det inte alltid görs skyndsamt. Att en utredning kan ta två veckor bedömer vi vara inom ram för skyndsamhetskravet då utredningen är förhållandevis omfattande. Vi ser dock med oro på att omkring hälften av eleverna i årskurs sex och årskurs 9 inte uppnår betygskriterierna i samtliga ämnen. Andelen elever som inte når målen överstiger vida andelen elever med åtgärdsprogram.

Av genomförda stickprov och intervjuer framgår att utredning har gjorts i samtliga fall innan beslut om åtgärdsprogram fattats och att det finns fungerande rutiner för lärare att lyfta ärenden till elevhälsa och rektor då extra anpassningar inte bedöms tillräckliga.

Vi bedömer att huvudmannen utifrån skolenkätens resultat borde genomfört en övergripande analys för att få klarhet i orsakerna till att en så stor andel av personalen i kommunen anser att utredning bara till viss del eller inte alls utreds skyndsamt.

<sup>13</sup> EHT - ElevHälsaTeam

<sup>14</sup> *Lärarnas rutiner undervisningsprocesser i skolan*, sid. 13

## 6.2 SAMRÅD MED ELEVHÄLSAN

Elevhälsan i Olofströms kommun är enligt Utbildningsförvaltningens *Elevhälsoplan* organiserad under verksamhetschefen för elevhälsan. Elevhälsan omfattar professionerna: skolkurator, skolläkare, skolpsykolog, skolsköterska och specialpedagog. På enhetsnivå arbetar elevhälsan under rektors ledning i elevhälsoteam. Av genomförda stickprov av åtgärdsprogram framgår att samverkan har skett med elevhälsan i samtliga utredningar och beslut. I huvudsak sker samverkan med den specialpedagogiska insatsen. Specialpedagog eller speciallärare är, förutom ansvariga för utredningar, i flera fall också ansvariga för åtgärder i åtgärdsprogrammen och uppföljning/utvärdering av åtgärder. I ett stickprov anges också insats från skolkurator.

Nämndens presidium framför att det vid varje skolenhet finns tillgång till elevhälsans samtliga insatser. Bilden delas av övriga respondenter. I intervjuer framkommer dock att skolpsykologen sällan deltar i det löpande arbetet i skolornas elevhälsoteam, men finns tillgänglig för dialog vid behov. Psykologens arbete är främst riktat mot utredningar om intellektuell funktionsnedsättning inför eventuellt mottagande i anpassad skola. Under de senaste åren har psykologinsatsen varierat mellan 40 och 80 procent, men är nu 80 procent vilket bedöms ge förutsättningar för att klara uppdraget.

### 6.2.1 Bedömning

Vår bedömning är att samråd i **allt väsentligt** sker med elevhälsan i samband med utredning av behov av särskilt stöd.

Vi bygger vår bedömning på genomförda stickprov och intervjuer som visar att elevhälsan involveras i utredning av särskilt stöd, dels genom att specialpedagog/speciallärare är ansvarig för utredningen, dels genom att utredningens resultat behandlas i elevhälsoteam. Skolpsykologen involveras sällan i löpande samverkan mellan elevhälsa och lärare eller i samverkan vid utredning om särskilt stöd (med undantag för utredning av intellektuell funktionsnedsättning), vilket vi bedömer utgör en brist.

## 6.3 ÅTGÄRDSPROGRAM

Beslut om åtgärdsprogram ska, enligt rutiner för särskilt stöd, beslutas på blankett framtagen av Skolverket. I rutinen finns länk till blanketten på Skolverkets hemsida. I rutinen regleras inte hur beslutet ska bevaras.

I granskningen har tre stickprov tagits från vardera skolenheten i urvalet. I tabellen nedan redovisas resultatet av stickprovskontrollen. Under rubriken anmärkningar redovisas avvikelser som vi bedömer utgör brister i förhållande till skollagens krav på vad ett åtgärdsprogram ska innehålla. Ett åtgärdsprogram ska innehålla:

- elevens behov (Elevs svårigheter ska inte anges.)

- åtgärder, som ska vara konkreta, utvärderingsbara och av dignitet som motsvarar särskilt stöd. (Stöd att komma i gång, viss typ av instruktion, tillgång till dator eller viss programvara utgör inte särskilt stöd.)
- tid för uppföljning och utvärdering
- ansvarig för åtgärder och utvärdering, namn och befattning
- beslutsfattare, namn och befattning

Stickprov nummer	Utan anmärkning	Med anmärkning eller kommentar
1		<ul style="list-style-type: none"> <li>- en åtgärd är kopplad till förutsättning att möjlighet finns</li> <li>- omfattningen på speciallärarinsats är otydlig</li> </ul>
2		<ul style="list-style-type: none"> <li>- elevens behov anges blandat med åtgärder</li> <li>- två åtgärder bedömer vi utgöra extra anpassningar</li> <li>- datum för utvärdering saknas</li> <li>- uppföljning/utvärdering saknas.</li> </ul>
3		<ul style="list-style-type: none"> <li>- avvikande mall: behov anges inte</li> <li>- otydligt vad gäller omfattning av ”undervisning i mindre grupp” eller om särskild undervisningsgrupp avses</li> <li>- otydlig tidsangivelse för utvärdering (början av vt-2026)</li> <li>- utvärdering saknas februari 2026</li> </ul>
4		<ul style="list-style-type: none"> <li>- otydligt vad gäller åtgärd och ansvar för ”stöd i klassrumsmiljö”</li> <li>- otydligt vad gäller ”anpassad lärmiljö” och ansvar för densamma</li> </ul>
5		<ul style="list-style-type: none"> <li>- otydligt vad gäller åtgärd och ansvar för ”stöd i klassrumsmiljö”</li> <li>- otydligt vad gäller ”anpassad lärmiljö” och ansvar för densamma</li> <li>- ansvarig för handledning och träning anges inte.</li> </ul>
6		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stickprov saknas.</li> </ul>
7		<ul style="list-style-type: none"> <li>- en åtgärd anges vara under utarbetande</li> <li>- uppföljning saknas</li> </ul>
8		<ul style="list-style-type: none"> <li>- ett par åtgärder utgör stöd i allmänhet eller saknar tydlig omfattning</li> <li>- uppföljning/utvärdering saknas</li> </ul>
9		<ul style="list-style-type: none"> <li>- uppföljning saknas</li> </ul>
10		<ul style="list-style-type: none"> <li>- elevs behov blandas med elevs svårigheter</li> <li>- allmänt stöd av klasslärare utgör inte särskilt stöd</li> <li>- riktade insatser av Trygghetsteam saknar konkretion och omfattning</li> </ul>
11		<ul style="list-style-type: none"> <li>- elevs behov blandas med elevs svårigheter</li> </ul>

		- stöd av klasslärare i klassrummet utgör inte särskilt stöd
12		- elevs behov blandas med elevs svårigheter - stöd av klasslärare i klassrummet utgör inte särskilt stöd
13		- elevs behov blandas med elevs svårigheter - åtgärd i form av ”möjliggöra kunskapsinhämtning” utgör inte särskilt stöd. - otydligt vad gäller innehåll och omfattning i ”utveckla sociala förmågan” - uppföljning/utvärdering saknas
14		- istället för behov noteras problem och åtgärder - oklart vad gäller ”prioritering av skoluppgifter” Anpassad studiegång? - oklart vad gäller omfattning av samtal med skolkurator
15		- i någon mån blandas åtgärder med behov - önskekost – särskilt stöd? - uppföljning/utvärdering saknas

Av stickproven framgår att samtliga beslut om åtgärdsprogram, utom ett, är fattade i mallar som uppfyller skollagens krav på innehåll. Vi noterar att det är tre olika mallar som används. I intervjuer framgår att besluten fattas i en mall som finns på kommunens intranät. När beslutet är fattat skannas det in i ett digitalt verksamhetssystem. Uppföljning/utvärderingar saknas i sju ärenden där tiden för uppföljning/utvärdering har passerats.

### 6.3.1 Bedömning

Vår bedömning är att åtgärdsprogram **endast delvis** upprättas där elevens behov av särskilt stöd, och hur det ska tillgodoses, framgår.

Vi bygger vår bedömning på genomförda stickprov. Ett beslut är fattat i en mall som inte uppfyller lagens krav på vad ett åtgärdsprogram ska innehålla. Övriga är beslutade i mallar som uppfyller lagens krav på vad ett åtgärdsprogram ska innehålla. Samtliga efterfrågade uppgifter är med något undantag ifyllda. Speciallärare eller specialpedagog har varit involverade i samtliga ärenden i stickprovskontrollen. Åtgärder, tid för uppföljning/utvärdering samt ansvariga för insatsen anges i allt väsentligt.

Av stickproven framgår att elevens behov i allt väsentligt anges även om behoven i flera fall blandas med elevens svårigheter eller åtgärder. Vi bedömer att det i flera åtgärdsprogram finns brister vad gäller åtgärder. Det handlar om: åtgärder som skulle kunna utgöra särskilt stöd om tidsomfång och tidsutsträckning angavs, åtgärder som utgör extra anpassningar eller ledning och stimulans och åtgärder som inte konkretiseras. Extra anpassningar ska inte dokumenteras i åtgärdsprogram då extra anpassningar inte är möjliga att överklaga.

I några åtgärdsprogram framgår att anpassningar ska göras eller att undervisning ska ske utanför klassrummet. Det är oklart om det avses anpassad av studiegång respektive enskild undervisning eller undervisning i särskild undervisningsgrupp. Det framgår inte omfattningen på ingreppet eller tidsutsträckning vad gäller undervisning utanför ordinarie klassrum, vilket skulle kunna utgöra undervisning i särskild undervisningsgrupp.

## 6.4 ÅTGÄRDER

Resurser till skolenheterna fördelas primärt utifrån förutsättningar kopplade till timplan, antal elever och antal grupper och antagande om generellt behov av extra resurser. Resursfördelningsmodellen<sup>15</sup> beaktar också skolenheternas socioekonomiska struktur vid fördelning av statsbidrag. Utöver dessa grundläggande förutsättningar fördelas resurser (cirka 6 tjänster) efter behov i dialog mellan rektor och utbildningsförvaltningen. Utanför resursfördelningsmodellen finansieras kostnader för skolbibliotekarie, skolkurator och skolsköterska. Beslut om grundskolans resurstilldelning 2025/2026 fattades utifrån gällande resursfördelningsmodell av nämnden vid sammanträdet i april 2025.<sup>16</sup> Nämndens presidium bedömer att resursfördelningen beaktar att elevsammansättningen vid kommunens skolenheter ser olika ut. Genom beslut om effektivisering av den kommunala vuxenutbildningen har resurser kunnat frigöras till grundskolan så att antalet tjänster i engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk har kunnat öka och riktas mot enheter med större behov. I intervjuer med personal i verksamheten upplevs ingen resursförstärkning. Det handlar möjligen då om mindre nerdragningar. Resurserna bedöms inte räcka till för att möta elevernas behov. Prioriteringar behöver kontinuerligt göras av vilka insatser som bäst gynnar eleverna. För att kunna bedriva undervisning i svenska som andraspråk krävs lärare i ämnet och resurser till det finns inte i grundtilldelningen utan kan utverkas genom en minskad specialpedagogisk insats, vilket inte bedöms vara rimligt då svenska som andraspråk är ett ämne i läroplanen och inte en stödinsats.

Av tjänsteskrivelse<sup>17</sup> framgår att en översyn av resursfördelningen bör göras bland annat utifrån synpunkter från Skolinspektionen vad gäller om resursfördelningsmodellen i tillräckligt hög grad relaterar till elevernas måluppfyllelse. Två andra aspekter som lyfts fram är för det första att två småskoleenheter inte bedrivs med särskild resurstilldelning av nämnden utan med stöd av resurser för kompensatoriska insatser och för det andra att antalet elever i anpassad grundskola ökar. För elever i anpassad grundskola finns ingen särskild resurstilldelning utan kostnader för dessa elever ska finansieras inom ram för grundskolans tilldelning och utrymmet för det kompensatoriska uppdraget. Av nämndens protokoll framgår inte direkt att nämnden har beslutat om en översyn. Nämnden beslutade "att efter samverkan genomföra föreslagna förändringar i grundskolans resursfördelningsystem".<sup>18</sup> Enligt förvaltningschefen avsågs bland annat förändring av beräkningskoefficient för särskilt stöd och att frågan skulle samverkas med de fackliga parterna. Då det inte framkom något ytterligare i frågan vid samverkan genomfördes de

---

<sup>15</sup> UBN 2022-06-13 § 65

<sup>16</sup> UBN 2025-04-07 § 36

<sup>17</sup> *Resursfördelning grundskola, förskoleklass, fritidshem och anpassad grundskola – läsåret 2026/2027*, 2024-02-19

<sup>18</sup> UBN 2024-02-26 § 6

förändringar som funnits med i tjänsteskrivelsen och därmed gick inte ärendet tillbaka till nämnden. Frågan om en ny översyn lyftes av förvaltningschefen vid nämndens arbetsutskotts sammanträde den 23 februari 2026.

I nämndens protokoll av den 7 april 2025 framgår också vilka behov och utmaningar som inte har kunnat mötas inom befintlig ram. Det gäller bland annat lärartjänster för att "säkerställa dubbelbemanning och särskilt stöd i" Högvångsskolans "mest resurskrävande klasser". En annan utmaning som inte resursfördelningsmodellen tar "höjd för [är] de merkostnader som uppstår i mycket små skolenheter, vilket leder till att den faktiska organisationen i Jämshög och Gränum å ena sidan får en låg tilldelning på grund av sin litenhet samtidigt som de kostar cirka 1,5 tjänst mer än de skulle gjort om de bedrivits som en enhet".<sup>19</sup> Det framgår också att kommunen bör höja ambitionsnivå vad gäller specialpedagogfunktionen. I intervjuer framgår att driften av skolverksamheten i Gränum är, utifrån skolans litenhet, kopplad till höga kostnader och görs på bekostnad av pedagogisk verksamhet såsom insatser i form av särskilt stöd. Nämnden avsätter inte särskilda medel för att Gränums skola ska kunna bedrivas inom ekonomisk ram, enligt skolchef och rektorer. Enheten har dock erhållit extra tilldelning utifrån behov, men det har gjorts utanför den formella modellen.

Uppgifterna nedan visar undervisade lärares svar i Skolinspektionens skolenkät på frågan om åtgärder.

Särskilt stöd i enlighet med utredning	Avger positivt svar <sup>20</sup>	Index <sup>21</sup>
Tycker du att skolan ger stöd i enlighet med de behov som utredningar om särskilt stöd visar?	41–53 % / 55 %	4,7 / 5,6

Skolenkäten för undervisande lärare våren 2024, Skolinspektionen

Omkring hälften av grundskollärarna i Olofströms kommun menar att skolan "helt och hållet" eller "till stor del"<sup>22</sup> ger elever stöd i enlighet med vad utredningen har visat att de behöver. Andelen är i stort densamma som menar att behov av särskilt stöd görs skyndsamt. Närmare hälften av lärarna anger att skolan "till viss del"<sup>23</sup> eller "inte alls"<sup>24</sup> ger stöd i enlighet med de behov som utredningar visar. Att så många lärare svarar negativt beror enligt ett par respondenter på att det finns lärare som efterfrågar att stödet ges av annan personal än klassläraren och sådana resurser uppges inte finnas.

I intervjuer framgår att elever i behov av särskilt stöd i huvudsak får det. Det kan dock brista i omfattning på den insats som sätts in till exempel stöd av speciallärare. Det kan också vara svårt att möta de behov som elever med språkstörningar har, då det inte finns tillgång till

<sup>19</sup> UBN 2025-04-07 § 36

<sup>20</sup> Anger svaret "helt och hållet" eller "till stor del".

<sup>21</sup> Medelvärde och indexvärdet hamnar på en skala mellan 0–10, där 10 innebär att respondenterna svarar "helt och hållet" och 0 "inte alls" stämmer, däremellan finns svarsalternativen "till stor del" och "till viss del".

<sup>22</sup> 40 %

<sup>23</sup> 35 %

<sup>24</sup> 11 %

logoped eller talpedagog. Även elever som är i behov mindre sammanhang kan inte alltid erbjudas en anpassad lärmiljö. Vid flera skolenheter finns dock särskilda undervisningsgrupper. I dessa undervisar i huvudsak legitimerade lärare i särskilt avsedda lokaler för en mindre grupp elever (4–6 elever). Enligt förvaltningsledningen fungerar dessa särskilda undervisningsgrupper väl.

På central nivå finns en tjänst som specialpedagog som i någon mån kan stödja skolenheterna med specialpedagogisk handledning. För övrigt finns inga insatser på huvudmannanivå såsom central särskild undervisningsgrupp, akutskola eller resursskola. Vid behov inrättas akutskola vid Högavångsskolan. När det sker får den bedrivas med kommunala medel eftersom kraven för statsbidrag inte uppfylls. Förvaltningsledningen menar att det hade varit önskvärt med en mer omfattande central elevhälsa.

I intervjuer framgår att åtgärdsprogrammen kontinuerligt följs upp inom tidsintervallet 6-8 veckor. Ansvarig för uppföljningen är primärt speciallärare eller specialpedagog. I denna kontinuerliga uppföljning inhämtas uppgifter primärt från undervisande lärare. Vid en årlig utvärdering kontaktas också vårdnadshavarna. Speciallärare och specialpedagog kan också, enligt uppgift, delta i utvecklingssamtal med elev och vårdnadshavare.

Av stickproven framgår att utvärderingar har gjorts i två av fjorton ärenden, i sju ärenden saknas utvärdering och i resterande fem har tiden för utvärdering inte passerats.

#### 6.4.1 Bedömning

---

Vår bedömning är att åtgärder som tillgodoser elevens behov **endast delvis** genomförs.

---

Vi grundar vår bedömning på intervjuer och stickprov. Det är en brist att insatser inte alltid kan sättas in i en omfattning som motsvarar behoven eller att den åtgärd som bedöms mest lämplig inte i alla fall finns tillgänglig. Av åtgärdsprogram framgår insatser, men omfattningen anges inte alltid, vilket vi bedömer utgör en brist. Avsaknad av uppgift om omfattning kan innebära att eleven inte får den insats som behövs och att det blir omöjligt att utvärdera om insatsen var tillräcklig. Orsaken till att uppgiften utelämnas kan bero på osäkerhet om tillgång på resurser för insatsen. Att extra anpassningar, enligt vår bedömning, finns med i åtgärdsprogram kan också vara ett tecken på att adekvata insatser i form av särskilt stöd av olika skäl inte kan erbjudas, vilket i så fall är en brist.

Vi bedömer att det finns brister i huvudmannens styrning av grundskolan utifrån befintlig resursfördelningsmodell. Vi bedömer att det är en brist att huvudmannen inte anslår specifika medel för elever som läser enligt anpassad grundskolas läroplan eller för små skolenheter, vilka, enligt uppgift, inte kan bedriva sin verksamhet inom ram för bastilldelningen. Ur ekonomistyrningsperspektiv är det viktigt att dessa kostnader syns och inte göms bakom en allmän post för kompensatoriska åtgärder.

Att resurser fördelas till enheterna både kvantitativt och kvalitativt, till exempel till stöd för det kompensatoriska uppdraget, bedömer vi är ändamålsenligt.

---

Vår bedömning är att åtgärderna **endast delvis** följs upp/utvärderas i enlighet med åtgärdsprogrammet.

---

Vi grundar vår bedömning på uppföljningar/utvärderingar i bifogade stickprov. I hälften av stickproven saknas dokumenterad uppföljning/utvärdering trots att angiven tid för uppföljning/utvärdering har passerats, vilket vi bedömer är en brist.

## 6.5 HUVUDMANNENS UPPFÖLJNING

Det systematiska kvalitetsarbetet i Olofströms kommun bedrivs utifrån styrdokument *Likvärdig utbildning för alla – utveckla hållbara individer*. Dokumentet omfattar kvalitetsarbetet på både enhetsnivå och huvudmannanivå. ”På förvaltningsnivå sammanställs respektive rektors rapport efter läsårets slut och kompletteras med eventuella ytterligare indikatorer/nyckeltal och analys. Konstruktiv kvalitetsdialog genomförs med både förvaltning och nämnd.”<sup>25</sup> Det verifieras av respondenterna i intervjuer. Uppföljning av särskilt stöd behandlas inte specifikt; dock tydliggörs uppföljning av kunskapsläge samt kartläggning, bedömningsstöd och nationella prov. Nämndens presidium framför i intervju att uppföljningen av särskilt stöd behöver stärkas. Därför fick förvaltningen i början på året 2025 i uppdrag att redovisa antal utredningar, antal åtgärdsprogram och hur lång tid det tar att genomföra utredning respektive beslut om åtgärdsprogram. Uppföljningen ska redovisas på enhetsnivå, enligt presidiet.

Utifrån skolenheternas enhetsspecifika kvalitetsrapporter sammanställs årligen en huvudmannarapport benämnd *Kvalitetsrapport utbildningsnämnden*. Av 2025 års rapport framgår att ett antal områden är prioriterade. De gäller bland annat måluppfyllelse samt ”organisation och arbetet kring elevhälsan inklusive de allmänna råden för arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram”.<sup>26</sup> Av enheternas analyser framgår bland annat att:

- ”minskade personella resurser, vilket påverkat stödet till eleverna.”
- ”ett återkommande utvecklingsbehov är tillgången till resurser för att kunna arbeta mer förebyggande och systematiskt, särskilt inom området anpassningar, särskilt stöd och socialt elevstöd.”
- ”den särskilda undervisningsgruppen Gladan bedöms vara en tydlig framgångsfaktor. Elevernas närvaro, måluppfyllelse och självständighet har förbättrats markant, samtidigt som arbetsmiljön för både elever och personal stärkts.”

---

<sup>25</sup> *Likvärdig utbildning för alla – utveckla hållbara individer*, sid. 7

<sup>26</sup> *Kvalitetsrapport 2025 utbildningsnämnden*, sid. 3

I huvudmannens analys lyfts utmaningar i matematik och svenska/svenska som andraspråk. Resultaten i matematik är svaga på nästan samtliga enheter och måluppfyllelsen på Högavångsskolan ligger under förväntat meritvärde. Det finns också framgångsfaktorer såsom särskilda undervisningsgrupper i Kyrkhult. Identifierade utmaningar är kopplade till ekonomi, personalförsörjning, arbetsmiljö och studiero. Förbättringsområden identifieras, men det framgår inte vad huvudmannen behöver vidta för åtgärder för att möta de behov som finns på enhetsnivå.

I intervju med presidiet framgår att nämnden under 2023 i internkontroll följde upp att beslut om särskilt stöd har fattats enligt gällande rutiner.<sup>27</sup> Kontrollen visade inte på några väsentliga avvikelser.

### 6.5.1 Bedömning

Vår bedömning är att barn- och utbildningsnämnden **endast delvis** följer upp arbetet med särskilt stöd.

Vi bygger vår bedömning på huvudmannens dokumenterade systematiska kvalitetsarbete, som i hög grad refererar till enheternas kvalitetsrapporter.

Vi bedömer att huvudmannens dokumenterade kvalitetsarbete brister vad gäller att analysera enheternas förutsättningar att vidta de åtgärder som behövs för att eleverna ska uppnå målen för utbildningen. Därmed saknas också åtgärder på huvudmannanivå. Vi bedömer, utifrån elevernas måluppfyllelse, att det är en brist att huvudmannen inte särskilt följer upp beslut om åtgärdsprogram och förutsättningar för särskilt stöd liksom lärarnas svar i skolenkäten på frågor om särskilt stöd, då omkring hälften av lärarna inte instämmer i att utredning genomförs och åtgärder vidtas i enlighet med 3 kap. 7 och 10 §§ skollagen.

Vi konstaterar att presidiet i intervju framfört att uppföljningen av särskilt stöd ska stärkas, vilket vi alltså finner angeläget.

---

<sup>27</sup> UBN 2023-12-11 § 139

## 7 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

---

Syftet med granskningen har varit att bedöma om utbildningsnämnden som huvudman för grundskolan, genom sin styrning och uppföljning säkerställer att arbetet med särskilt stöd (beslutsfattande med mera) bedrivs enligt skollagens krav och beslutade interna riktlinjer.

**Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att utbildningsnämnden som huvudman för grundskolan, genom sin styrning och uppföljning endast delvis säkerställer att arbetet med särskilt stöd bedrivs enligt skollagens krav och beslutade interna riktlinjer.**

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi utbildningsnämnden att

- göra en översyn av befintlig resursfördelningsmodell för att säkerställa att avsatta resurser motsvarar behoven och fördelas utifrån elevers olika förutsättningar och behov. (2 kap. 8 b § Skoll) Vi bedömer att modellen bör beakta i vilken skolform eleven går samt om särskilda resurser behöver avsättas för att mer kostnadskrävande verksamheter, såsom små skolenheter, ska kunna bedrivas inom ram.
- säkerställa att formella krav på upprättande av åtgärdsprogram uppfylls. (2 kap. 8 § och 3 kap. 9 § Skoll och Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2022:334) om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram, sid. 32–35) Det gäller särskilt beskrivning av elevs behov, att tydliggöra omfattning och tidsutsträckning av insatser för att kunna avgöra om insatsen är extra anpassning eller särskilt stöd. Det är också angeläget att det går att avgöra om insatsen utgörs av särskilt stöd eller mer ingripande särskilt stöd såsom undervisning i särskild undervisningsgrupp.
- säkerställa att förutsättningar finns vid varje skolenhet att ge elever särskilt stöd i den omfattning som anses behövas. (3 kap. 7 § 3 stycket Skoll)
- säkerställa att åtgärdsprogram följs upp och utvärderas. (2 kap. 8 § och 3 kap. 9 § Skoll och Skolverkets allmänna råd om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram, SKOLFS 2022:334 avsnitt 5)
- särskilt följa upp och analysera särskilt stöd samt lärarpersonalens och elevernas svar i skolenkäten på frågor om stöd/särskilt stöd. (4 kap. 3 och 5–6 §§ Skoll)
- särskilt följa upp kontinuerlig och likvärdig tillgång till psykologisk insats som främst arbetar förebyggande och hälsofrämjande. (2 kap. 25 § Skoll)

Datum som ovan

Azets Revision & Rådgivning AB

Joakim Nertyk

*Certifierad kommunal revisor  
specialist - skolväsendet*