

A decorative graphic on the left side of the page. It consists of a large blue triangle pointing right, followed by a series of overlapping triangles in light grey, green, and blue, creating a sense of movement and depth.

Granskning av beslut om särskilt stöd - gymnasieskolan

Rapport

Region Gotland

2026-08-31

Antal sidor 20

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
3	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
3.1	<i>Avgränsning och ansvarig nämnd</i>	6
4	Revisionskriterier	6
5	Metod	6
6	Resultat av granskningen	7
6.1	<i>Utredning</i>	8
6.1.1	Bedömning	9
6.2	<i>Samråd med elevhälsan</i>	9
6.2.1	Bedömning	10
6.3	<i>Åtgärdsprogram</i>	10
6.3.1	Bedömning	13
6.4	<i>Åtgärder</i>	14
6.4.1	Bedömning	16
6.5	<i>Huvudmannens uppföljning</i>	17
6.5.1	Bedömning	19
7	Samlad bedömning och rekommendationer	20

1 SAMMANFATTNING

Azets Revision & Rådgivning har av Region Gotlands revisorer fått i uppdrag att bedöma om gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden som huvudman för gymnasieskolan, 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 gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden som huvudman för gymnasieskolan, 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 på enheterna för att identifiera elever i behov av särskilt stöd. På huvudmannanivå finns ett stöddokument som vid tiden för granskningen är under uppdatering och saknar vägledning för arbetet med särskilt stöd. Samråd sker med elevhälsan även om det vid en enhet saknas legitimerad och behörig speciallärare eller specialpedagog.

Ansvar för utredning av elevs behov av särskilt stöd åvilar i hög grad specialpedagog eller studie- och yrkesvägledare. Av intervjuer framgår att utredningar inleds och att samverkan sker med elevhälsan. Utredningarna bedöms ta olika lång tid, vilket verifieras av stickproven. Att utredningen av tillgänglig dokumentation kan ta flera månader bedöms bero på administrativa brister snarare än faktisk utredningstid.

Av stickprov framgår att beslut om åtgärdsprogram i alla studerade ärenden utom ett är fattat i en mall, som uppfyller lagens krav på vad ett åtgärdsprogram ska innehålla. Åtgärdsprogrammen är dock behäftade med flera brister till exempel vad gäller dokumentation av elevs behov, förutsättningar för beslut om reducerat program, avsaknad av uppgifter om ansvarig och befattning samt datering av beslut.

Elever i behov av särskilt stöd får det även om insatserna inte alltid ges i den omfattning som bedöms krävas. På skolenheterna har eleverna tillgång till pedagogisk personal för stöd under hela skoldagen. Denna insats bedöms dock primärt utgöra extra anpassning. För elever inom autismspektrumtillstånd finns anpassad utbildning. Åtgärdsprogrammen bedöms följas upp och utvärderas, men vad gäller utvärdering finns inte stöd i alla stickprov för det.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden följer årligen i sitt systematiska kvalitetsarbete upp och dokumenterar elevernas måluppfyllelse, men inte specifikt arbetet med särskilt stöd. Av intervjuer och protokollsgranskning framgår dock att nämnden tar aktiv del i insatser för att stärka förutsättningar för att elever ska få de extra anpassningar och det särskilda stöd som de behöver. Det har bland annat gjorts genom resursförstärkning till Resurscentrum.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

Nej Endast delvis I allt väsentligt Ja 	
Revisionsfråga	Bedömning
Inleds utredning i de fall där elever riskerar att inte nå betygskriterierna trots extra anpassningar?	I allt väsentligt
Sker samråd med elevhälsan i samband med utredning av behov av särskilt stöd?	Ja
Upprättas åtgärdsprogram där elevens behov av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgår?	Endast delvis
Genomförs åtgärder som tillgodoser elevens behov av särskilt stöd?	I allt väsentligt
Följs åtgärderna upp i enlighet med åtgärdsprogrammet?	Endast delvis
Följer nämnden upp arbetet med särskilt stöd?	Endast delvis

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

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden att

- säkerställa att formella krav på upprättande av åtgärdsprogram uppfylls. (2 kap. 8 och 34 a §§ och 3 kap. 9 § Skoll, 9 kap. 3 § gymnasieförordningen (2010:2039) och Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2022:334) om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram, sid. 32–35)

Det gäller särskilt att tydliggöra vad som avses med elevens behov och vilka krav som ska vara uppfyllda för beslut om reducerat program. I åtgärdsprogram ska anges vilka tjänstepersoner som är ansvariga och vilken befattning de har. Det är vidare angeläget att korrekt datering i åtgärdsprogram säkerställs, till exempel vad gäller beslutsdatum.

- säkerställa att åtgärdsprogram utvärderas. (2 kap. 8 och 34 a §§ och 3 kap. 9 § Skoll och Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2022:334) om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram, sid. 32–35)
- följa upp gymnasieexamen efter tre år och analysera orsakerna till elevernas måluppfyllelse efter tre respektive fyra år för att säkerställa en ändamålsenlig och effektiv verksamhet. (4 kap. 3 och 5–6 §§ Skoll och 6 kap. 6 § KL)

- särskilt följa upp och analysera behov och förutsättningar för särskilt stöd och resultat av vidtagna åtgärder av särskilt stöd samt lärarpersonalens svar i skolenkäten på frågor om särskilt stöd. (4 kap. 3 och 5–6 §§ Skoll)
- tydliggöra i rutin hur utredningar av särskilt stöd ska dokumenteras.

2 BAKGRUND

Azets Revision & Rådgivning har av Region Gotlands revisorer fått i uppdrag att bedöma om gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden som huvudman för gymnasieskolan, 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.

Region Gotlands revisorer bedömer i sin risk- och väsentlighetsanalys att det finns en risk att alla elever inte får 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 gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden som huvudman för gymnasieskolan, 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 gymnasieskolan och avser gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden.

4 REVISIONSKRITERIER

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- 6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725), KL
- 2. kap. 8 och 34 a §§, 3 kap. 7 § och 9–10 §§ samt 4 kap. 3 och 5–6 §§, skollagen (2010:800), SkoL
- 9 kap. 3 § gymnasieförordningen (2010:2039)
- 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 gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens presidium, förvaltningschef, avdelningschef gymnasieskola samt urval av rektorer, lärare och personal från elevhälsan. Femton stickprov av åtgärdsprogram har tagits med tre stickprov från ett urval av fem nationella gymnasieprogram: bygg- och anläggningsprogrammet, ekonomiprogrammet, försäljning- och serviceprogrammet, teknikprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



Rapporten är faktakontrollerad av utbildningsdirektören med flera.

6 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

I Region Gotland har Utbildnings- och arbetslivsförvaltningen tagit fram en plan för elevhälsans arbete, *Övergripande elevhälsoplan*¹. I planen beskrivs övergripande om vad särskilt stöd och åtgärdsprogram är. Det framgår också vad ett åtgärdsprogram ska innehålla och på vilket sätt som elevhälsan ska involveras. I dokumentet, som bevaras digitalt i regionens interna plattform Portalen, finns länk till *Vägledning – att organisera extra anpassningar och särskilt stöd*. Dokumentet finns enligt uppgift från förvaltningen inte tillgängligt längre då elevhälsoplanen är under revidering. Dokumentation av särskilt stöd ska bevaras och i huvudsak göras i ett digitalt system.

Av intervjuer med tjänstepersoner framgår att det på skolenheterna finns rutiner för arbetet med särskilt stöd som utgår från Skolverkets stödmaterial och den övergripande elevhälsoplanen. Även den specialpedagogiska insatsen vid gymnasieskolan har tagit fram en dokumenterad ärendegång², som vid tiden för granskningen är under revidering.

Till skillnad från grundskolan finns det ingen officiell statistik över antal åtgärdsprogram i gymnasieskolan. Det finns inte heller reglerat i skollag om särskilt ingripande insatser såsom enskild undervisning eller undervisning i särskild undervisningsgrupp. I 9 kap. 6 § gymnasieförordningen stadgas dock att "en elev i gymnasieskolan får befrias från undervisning i ett eller flera ämnen, nivåer i ämnen eller gymnasiearbetet om eleven önskar det och har påtagliga studiesvårigheter som inte kan lösas på något annat sätt". Denna insats benämns reducerat program och ska beslutas inom ett åtgärdsprogram³.

2024/2025	Region Gotland ⁴	Riket ⁵
Andel elever som ej har uppnått gymnasieexamen ⁶ inom 3 år, exkl. IM	23,9 %	18,9 %
Andel elever på högskoleförberedande program som ej har uppnått gymnasieexamen inom 3 år	18,8 %	16,9 %
Andel elever på yrkesprogram som ej har uppnått gymnasieexamen inom 3 år	32,8 %	23,4 %
Andel elever som ej har uppnått gymnasieexamen inom 3 år, inkl. IM	32,5 %	30,6 %
Andel elever som ej har uppnått gymnasieexamen inom 4 år, inkl. IM	26,1 %	26,7 %

¹ Fastställd av utbildningsdirektören 2025-03-20

² *Handlingsplan för specialpedagogiken*, Wisbygymnasiet (maj 2023)

³ Gymnasieförordningen (2010:2039) 9 kap. 6 § 3 stycket.

⁴ Regional huvudman

⁵ Samtliga huvudmän

⁶ De nationella programmen i gymnasieskolan är avsedda att genomgå på tre år. (16 kap. 15 § Skoll) För att erhålla en examen krävs att minst 2 250 av 2 500 poäng är godkända. För högskoleförberedande examen krävs vidare att 300 poäng i svenska/svenska som andraspråk, 200 poäng i engelska och 100 poäng i matematik är godkända. För yrkesexamen krävs att minst 100 poäng i vardera ämnet svenska/svenska som andraspråk, engelska och matematik är godkända.

Av uppgifterna ovan kan vi se att närmare var fjärde elev inte når examen inom tre år. Måluppfyllelsen utifrån detta mått är lägre på Gotland i förhållande till rikets genomsnitt. Särskilt låg är måluppfyllelsen på yrkesprogram. Närmare var tredje elev når inte examen efter tre år. Nämnden presidium har låtit ta fram en utredning av elevernas val av gymnasieskola. Av redovisningen framgår, enligt presidiet, att omkring var tredje elev bedömer att de skulle ha gjort ett annat val av program om de hade gjort valet vid tiden för utredningen. Det kan förklara den låga examensgraden efter tre år, enligt presidiet. Andra respondenter bedömer att gymnasieskolans nationella program får ta emot många elever med godkända betyg som saknar kunskaper i enlighet med grundskolans läroplan och att detta snarare är orsaken till den låga examensgraden.

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.⁷

I Skolinspektionens skolenkät, som genomförs hos varje huvudman vartannat år, tillfrågades alla undervisande lärare⁸ om bland annat särskilt stöd. Den första siffran i kolumnen anger genomsnittet i Region Gotlands skolor och den andra siffran genomsnittet i enkätomgången.

Utredning – särskilt stöd	Avger positivt svar ⁹	Index ¹⁰
Tycker du att skolan utreder behovet av särskilt stöd skyndsamt när extra anpassningar inte är tillräckliga?	70 % / 68 %	6,4 / 6,7

Skolenkäten för undervisande lärare våren 2026, Skolinspektionen

Av uppgiften ovan kan vi se att gymnasielärarna i Region Gotland svarar i paritet med genomsnittet i enkätomgången på frågan om ”skolan utreder behovet av särskilt stöd skyndsamt”. Drygt två av fem lärare tycker att behov av särskilt stöd ”till viss del” utreds skyndsamt. Enkätsvaren är mer positiva 2026 än de var 2024. I intervjuer framför rektorer och representanter för elevhälsan att kommunikationen mellan elevhälsoteamet och berörda lärare har varit dålig, men att den har förbättrats genom att elevhälsan återkopplar till berörda lärare om vilka steg som har tagits. Det kan också vara så att all personal inte har klart för sig skillnaden mellan extra anpassningar och särskilt stöd. Även intervjuade lärare menar att orsaken till de negativa svaren kan vara brist på återkoppling.

I intervjuer framgår att ett ärende om behov av särskilt stöd initieras av lärare genom att de tar kontakt med speciallärare/specialpedagog eller annan personal inom elevhälsan. Om fortsatta insatser inom ram för extra anpassningar inte är tillräckliga tas ärendet upp på elevhälsoteam (EHT). På en enhet anmäler lärare ärenden digitalt till rektor. På EHT fördelas ansvar för fortsatt utredning. I huvudsak faller ansvaret på speciallärare/specialpedagog,

⁷ Se Skolverkets allmänna råd om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram. (SKOLFS 2022:334)

⁸ Svarsfrekvens 66 %

⁹ Anger svaret ”helt och hållet” eller ”till stor del”.

¹⁰ 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”.

men även studie- och yrkesvägledare eller annan personal inom elevhälsan kan få uppdraget. Utredningen kan enligt elevhälsans personal ta olika lång tid, från ett par dagar till flera månader, vilket också framgår av genomförda stickprov. Särskilt utmanande kan det vara om uppgifter/utredningar från andra myndighet behöver inväntas. Att det av stickproven ser ut som att utredningen har tagit väldigt lång tid kan beror på att justeringar har gjorts, vilket innebär att utredningen får ett nytt slutdatum. Intervjuade lärare känner sig trygga med att utredning inleds.

Av stickprov framgår att utredningar finns i tolv av tretton ärenden. Stickproven visar att ansvaret för utredningen kan vila på rektor, speciallärare/specialpedagog eller studie- och yrkesvägledare.

6.1.1 Bedömning

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

Vi grundar vår bedömning på stickprov, Skolinspektionens skolenkät och intervjuer, i vilka tjänstepersonerna är eniga om att det finns rutiner för anmälan om utredningar och att utredningar inleds, men att utredningen kan olika lång tid att göras. Att en utredning tar mer än en månad bedömer vi inte vara skyndsamt, utan utgör en brist. Det förefaller emellertid i huvudsak vara brister i administrativa rutiner, och inte faktiskt utredningstid, som gör att stickprovets utredningstid i några fall uppgår till flera månader.

6.2 SAMRÅD MED ELEVHÄLSAN

Av Utbildnings- och arbetslivsförvaltningen plan för elevhälsans arbete, *Övergripande elevhälsoplan*, tydliggörs att elevhälsan ska delta vid utredning av särskilt stöd.¹¹ Det framgår också att "specialpedagog och speciallärare har ett pedagogiskt ansvar för elev i behov av särskilt stöd".¹²

Av stickprov framgår att specialpedagog eller speciallärare i en del fall är ansvariga för utredning av elevs behov av särskilt stöd. Det har av stickproven inte framgått att andra insatser inom elevhälsan har involverats i utredning eller åtgärder. Av flera åtgärdsprogram, dock inte alla, framgår dock att ärendet har lyfts i elevhälsoteam (EHT). Av intervjuer framgår att alla utredningar passerar EHT och därmed samtliga insatser. I intervjuer med representanter för elevhälsan framförs att en utredning alltid skickas som underlag till samtliga insatser i EHT inför att ärendet ska lyftas på EHT. I ett par åtgärdsprogram i urvalet anges att "ärendet är lyft på EHT" vid ett datum efter det datum då beslut om åtgärdsprogram fattats.

¹¹ *Övergripande elevhälsoplan* (2025-03-20), sid. 7

¹² *Övergripande elevhälsoplan* (2025-03-20), sid. 9

Utbildningsdirektör och avdelningschef gymnasieskola bedömer att tillgången till elevhälsa är god och att befintlig organisation med i huvudsak centralt organiserad elevhälsa fungerar väl. Vid samtliga skolenheter finns ett elevhälsoteam, men vid en enhet saknas legitimerad och behörig speciallärare eller specialpedagog. Den specialpedagogiska insatsen samverkar mellan enheterna och stödjer därmed varandra, enligt intervjuade rektorer. Tillgången till elevhälsa är god menar intervjuade lärare. Inför kommande läsår kommer också antalet socialpedagoger att öka från tre till fem, vilket stärker det förebyggande och främjande arbetet bland elever under skolans vardag.

6.2.1 Bedömning

Vår bedömning är att samråd **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 i flera fall ansvarar för utredningen, dels genom att utredningens resultat behandlas i elevhälso-team. Vid en skolenhet saknas legitimerad och behörig speciallärare eller specialpedagog.

6.3 ÅTGÄRDSPROGRAM

Åtgärdsprogram ska beslutas i mall som är framtagen specifikt för ändamålet utifrån gällande lagreglering och stödmaterial från Skolverket. Mallen finns tillgänglig i digitalt journalsystem. Enligt uppgift från intervjuade rektorer är det rutin att rektor öppnar ärenden om åtgärdsprogram i det digitala systemet även om det sedan i huvudsak är andra tjänstepersoner som skriver åtgärdsprogrammet.

I granskningen har femton stickprov tagits, tre från vardera fem olika nationella program. I tabellen nedan redovisas resultatet av stickprovskontrollen. Om en granskning av åtgärdsprogrammet visar att programmet är upprättat enligt skollagens krav och Skolverkets allmänna råd sätts ett kryss i kolumnen med rubriken "Utan anmärkning". Ett kryss kan också sättas då vi bedömer att åtgärdsprogrammet i huvudsak uppfyller kraven, men då mindre avvikelser identifieras. Under rubriken "med anmärkning eller kommentar" tydliggörs avvikelser som vi bedömer utgör brister i förhållande till skollagens krav på vad ett åtgärdsprogram ska innehålla. Vid en mindre avvikelse sätts ett kryss i rutan "Utan anmärkning" och en kommentar skrivs under rubriken "med anmärkning eller kommentar".

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 igång, 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		- utredning saknas - elevs behov anges inte - tid för utvärdering är satt en dag före beslut om åtgärdsprogram (ÅP) - befattning för ansvarig för utvärdering saknas - ej bifogat utvärdering
2	X	- ange inte svårigheter tillsammans med behov - åtgärderna har ännu inte utvärderats - beslutsunderskrift drygt två månader efter angivet beslutsdatum
3		- utredning saknas - regelbunden uppföljning utgör inte åtgärd - beslutsunderskrift en vecka efter angivet beslutsdatum
4		- i stället för behov anges åtgärd - framgår inte att samråd skett med elevhälsan - har tagit del av två ÅP – ÅP2 innehåller åtgärder som inte är att betrakta som särskilt stöd - datum och ansvarig för utvärdering anges inte för ÅP1 - beslutsunderskrift tio dagar efter angivet beslutsdatum - ej bifogat utvärdering
5		- framgår inte att samråd skett med elevhälsan - anges ej vad som reduceras bort - datum och ansvarig för utvärdering anges inte - ej bifogat utvärdering
6		- framgår inte att samråd med elevhälsan har skett (Elevhälsoteam tre dagar efter beslut) - tre åtgärder utgör inte särskilt stöd

		- datum och ansvarig för utvärdering anges inte - ej bifogat utvärdering
7		- en av fem åtgärder utgör särskilt stöd, övriga inte - beslutsunderskrift sju månader efter angivet beslutsdatum - åtgärderna ännu ej utvärderade
8		- svårigheter anges i stället för behov - en av fem åtgärder utgör särskilt stöd, övriga inte - beslutsunderskrift fem månader efter angivet beslutsdatum - ej bifogat utvärdering
9		- framgår inte att samråd med elevhälsan har skett - behov blandas med åtgärd - datum och ansvarig för utvärdering anges inte - ej bifogat utvärdering
10		- framgår inte att samråd med elevhälsan har skett (maskat) - åtgärden kan utgöra särskilt stöd om åtgärdens utsträckning i tid hade angivits - beslutsunderskrift åtta dagar efter angivet beslutsdatum - vem som har fattat beslutet är maskat - utvärdering svarar inte på om insatserna har gett effekt.
11	X	- åtgärderna ännu ej utvärderade
12		Det finns inget tredje ÅP på teknikprogrammet.
13		- framgår inte att samråd med elevhälsan har skett - elevens behov anges inte - datum och ansvarig för utvärdering anges inte - beslutsunderskrift två månader efter angivet beslutsdatum - ej bifogat utvärdering
14		- elevens behov anges inte - datum och ansvarig för utvärdering anges inte

		- beslutsunderskrift en vecka efter angivet beslutsdatum - elev och vårdnadshavare fick ta del av beslutet drygt en månad innan det fattades - ej bifogat utvärdering
15		Det finns inget tredje ÅP på vård- och omsorgsprogrammet.

Av stickproven framgår att beslut om åtgärdsprogram i alla studerade ärenden utom ett är fattat i samma mall. Elevens behov tydliggörs inte i alla åtgärdsprogram. I stället kan elevs svårigheter eller åtgärder eller en kombination av behov, svårigheter och åtgärder anges. Merparten av åtgärderna utgörs av särskilt stöd med det anges också andra insatser såsom att uppföljning ska göras. I dokumentationen är inte alltid namn och befattning klarlagt på den som ansvarar för åtgärd, utvärdering eller beslut. I flera stickprov anges två datum för beslutet, dels signeringsdatum, dels datum för då beslutet undertecknas genom bank-id. I intervjuer framgår att det i huvudsak är specialpedagog eller studie- och yrkesvägledare som skriver åtgärdsprogram, men att rektor beslutar. Även andra befattningshavare kan besluta om åtgärdsprogram. Det kan betyda att angivet datum för då beslut om åtgärdsprogram är fattat inte överensstämmer med det datum som anges då rektor genom bank-id i formellt har fattat beslutet.

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. Av stickproven framgår att åtgärdsprogrammen är behäftade med omfattande formella brister. Av Skolverkets allmänna råd är det tydligt att elevs behov av särskilt stöd ska klargöras. Elevs svårigheter ska inte anges. I flera åtgärdsprogram utgörs åtgärden av reducerat program. Det är en ingripande åtgärd som utgör särskilt stöd och som därmed ska anges i åtgärdsprogram. I samtliga fall utom ett anges vilka ämnen som ska reduceras. För att rektor ska kunna fatta beslut om att reducera ett program för en elev krävs enligt skollag och gymnasieförordning att tre villkor ska uppfyllas. Det gäller för det första att eleven önskar det, för det andra att eleven har påtagliga studiesvårigheter som inte kan lösas på annat sätt och för det tredje att behovet av särskilt stöd är utrett. Vi bedömer inte att det av samtliga åtgärdsprogram med beslut om reducerat program framgår att villkoren är uppfyllda. Vi anser också att det är en brist att det i flera åtgärdsprogram anges två datum för beslutet. Mallen uppfyller lagens krav på vad ett åtgärdsprogram ska innehålla.

6.4 ÅTGÄRDER

Resurser till gymnasieskolans skolenheter fördelas utifrån en självkostnadsmodell. Ett grundbelopp räknas ut per program och fastställs av nämnden i internbudget. Kostnaderna fördelas på kostnadsslag. Till rektor vid kommunal skolenhet utbetalas grundbelopp för undervisning, lärverktyg och administration. Övriga kostnader tas centralt. I regionen fördelas inga medel specifikt utifrån respektive enhets socioekonomiska struktur. Då modellen bygger på beräkning av faktiska kostnader bedömer nämnden att hänsyn till socioekonomiska faktorer därmed tas, då lärare med specialpedagogisk kompetens och "andra elevsociala resurser" är medräknade.¹³

I nämndens *Mål och budgetskrivelse 2026–2028* uttrycks behov av resurser för inrättande av ett Resurscentrum, i vilket elever utifrån behov under hela skoldagen utanför ordinarie schemalagd tid kan få stöd av lärare och specialpedagoger.¹⁴ "Gymnasieskolan står inför en alltmer komplex utmaning att tillgodose elevers olika behov och förutsättningar. Skolans kompensatoriska uppdrag innebär att likvärdiga förutsättningar för alla elever att nå målen måste skapas. I linje med de politiskt fastställda nämndmålen, där fokus ligger på att öka elevers resultat och välbefinnande, äskar gymnasieskolan om medel för att inrätta Resurscentrum."¹⁵ Satsningen "bedöms ge ett högt pedagogiskt och kompensatoriskt värde" och bidra till hög måluppfyllelse. Bilden delas av respondenter i intervjuer, men många lärare har varit involverade och det har inte upplevts som helt ändamålsenligt. Inför kommande läsår kommer därför två heltidsanställda lärare, i matematik och svenska, att arbeta i Resurscentrum på semestertjänster. Språklärare kommer också att behöva knytas till verksamheten, enligt rektorer.

Nämnden beslutade om internbudget och grundbelopp för 2026 vid sammanträdet i december 2025.¹⁶ Av budget framgår att nämnden förstärker gymnasieskolans budget med 3,5 mnkr varav 1,5 mnkr tillförs Resurscentrum.

Intervjuade rektorer bedömer att de i huvudsak har ekonomiska förutsättningar att besluta om de insatser som eleverna behöver. Att vara rektor handlar om att väga skollagens krav mot en budget i balans, enligt intervjuade rektorer.

¹³ Redovisning av resursfördelningsmodellerna för utbildnings- och arbetslivsförvaltningen (2025), sid. 9

¹⁴ GVN 2025-03-27 § 19

¹⁵ *Mål och budgetskrivelse 2026–2028*, sid. 10

¹⁶ GVN 2025-12-02 § 100

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

Särskilt stöd i enlighet med utredning	Avger positivt svar ¹⁷	Index ¹⁸
Tycker du att skolan ger stöd i enlighet med de behov som utredningar om särskilt stöd visar?	74 % / 72 %	6,7 / 7,0

Skolenkäten för undervisande lärare våren 2026, Skolinspektionen

Av Skolenkäten kan vi utläsa att gymnasielärarna på Gotland svarar i paritet med genomsnittet i enkätomgången på frågan om eleverna ges det särskilda stöd som utredningen visade att de behövde. Närmare 20 procent av lärarna menar att skolan "till viss del" ger stöd i enlighet med de behov som utredningen visat. Svaren är mer positiva i 2026 års enkät än i den förra som genomfördes 2024, då menade 28 procent av lärarna att stödet "till viss del" gavs i enlighet med behoven.

Intervjuade rektorer menar att de i huvudsak beslutar om åtgärder i enlighet med de behov som utredningen har visat att de har. På grundskolan har flera elever fått särskilt stöd i en anpassad lärmiljö enskilt eller i grupp. Det finns inte möjligheter för gymnasieskolan att erbjuda dem en motsvarande lärmiljö. Även om eleverna har fått godkända betyg och blivit behöriga till yrkesprogram så har de inte med sig kunskaper som ger dem förutsättningar att nå gymnasieskolans mål. Det är en förklaring till att andelen elever som uppnår examensmålen på yrkesprogram är förhållandevis låg på Gotland. Undervisningen på distans kan inte heller erbjudas som särskilt stöd då Region Gotland inte fått godkännande från Skolinspektionen för det.

Representanter för elevhälsan menar att de åtgärder som sätts in i ett åtgärdsprogram stödjer elevernas utveckling mot målen. Det finns dock elever som skulle behöva mer omfattande insatser såsom kontinuerligt stöd under skoldagen. För det finns inte resurser. Varje nytt läsår kommer flera elever från grundskolan som har haft enskild undervisning eller undervisning i liten grupp i anpassad lärmiljö. De kan inte få samma typ av insats i gymnasieskolan. Många elever kommer också till gymnasieskolan med godkända betyg, som gjort att de har blivit behöriga, men utan motsvarande kunskaper. Intervjuade lärare bedömer att elever får särskilt stöd till exempel genom insatser från specialpedagog/speciallärare. I intervjuer framgår vidare att den specialpedagogiska insatsen har stärkts under de senaste åren och idag har varje rektor tillgång till en speciallärare. Vid en enhet saknas dock behörig speciallärare. Ett par lärare berättar att de inom arbetslaget erbjuder eleverna stödundervisning och möjligheter att på olika sätt redovisa sina kunskaper. Ett problem med särskilt stöd upplevs vara att flera elever inte är mottagliga för stödet. De är inte motiverade. Intervjuade rektorer pekar på vikten av att

¹⁷ Anger svaret "helt och hållet" eller "till stor del".

¹⁸ 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".

motivera elever att ta del av det stöd som ges. Att motivera eleverna att ta del av det erbjudna stödet är viktigt, men svårt, menar intervjuade lärare.

I intervjuer framgår också att Resurscentrum vänder sig till alla elever och utgör inte en åtgärd i ett åtgärdsprogram. För elever i behov av stöd kan det utgöra extra anpassningar. Intervjuade rektorer framför att Resurscentrum är öppet och bemannat hela dagarna. Eleverna ska ges möjlighet att under skoldagen få stöd och kunna arbeta med sina läxor med stöd av lärare.

Förut fanns det en ”studio” som erbjöd stöd åt elever som inte uppnådde betygskriterierna.¹⁹ Det nya Resurscentrum har, enligt ett par respondenter, fått till konsekvens att elever i behov av mer omfattande stöd inte går dit eftersom de inte känner sig tillfreds i en miljö där det också sitter elever som studerar extra för att nå höga betyg. Avdelningschef gymnasieskola menar att det inte stämmer utan att elever i behov av särskilt stöd kan få det dels inom ram för Resurscentrum eller på andra sätt. Det är viktigt att utvärdera och utveckla stödverksamheten. Den gamla insatsen i form av en studio mötte inte behoven på samma sätt som Resurscentrum. Inför kommande läsår kommer insatsen att byta namn till Öppet plugg.

En annan insats inom ram för särskilt stöd är Specialpedagogisk verksamhet (SPV). Verksamheten vänder sig till elever med autism som är i behov av en anpassad lärmiljö som inte kan erbjudas i det ordinarie klassrummet. SPV har åtta platser per årskurs och erbjuder undervisning inom ram för det samhällsvetenskapliga programmet. Antalet elever som läser på SPV har dock aldrig uppgått till 24 elever. Elevantalet har pendlat mellan 2–5 elever per årskurs. Ansvarig rektor har författat en skrivelse till nämnden med innebörden att eleverna ska ges möjlighet att välja bland alla högskoleförberedande program. Ärendet är ännu inte behandlat i nämnden.

Representanter för elevhälsan menar att åtgärdsprogrammen följs upp och utvärderas. Det kan dock vara så att när utvärderingen görs av tjänsteperson utanför elevhälsan, till exempel mentor, så dokumenteras inte det i det digitala systemet och syns därför inte. När beslut om reducerat program fattas görs inte heller utvärdering av beslutet förrän läsåret är slut, enligt en representant.

6.4.1 Bedömning

Vår bedömning är att åtgärder som tillgodoser elevens behov i **allt väsentligt** genomförs.

Vi grundar vår bedömning på stickprov och intervjuer. Det finns vid varje skolenhet tillgång till specialpedagogisk kompetens som kan stödja elever i behov av särskilt stöd, omfattningen på insatsen motsvarar dock inte alltid de faktiska behoven. Huvudmannen har

¹⁹ Handlingsplan för specialpedagogiken, Wisbygymnasiet (maj 2023), sid. 9

verkat för att elever med stödbehov och stora stödbehov får ta del av insatser under skoldagen, men utanför lektionstid och i form av särskilt anpassad undervisning i den specialpedagogiska verksamheten SPV. Vi bedömer att dialogen mellan skolenheterna och huvudmannen är god och stödjer förutsättningarna för att rektor ska kunna besluta om adekvata insatser. Vi bedömer också att stödinsatserna utvärderas övergripande och förändras vid behov såsom gjorts med Studio och resurscentrum.

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

Vi grundar vår bedömning på uppföljningar/utvärderingar i bifogade stickprov och på intervjuer. Av intervjuer framgår att uppföljningar görs kontinuerligt, om det inte handlar om beslut om reducerat program. Utvärderingar bedöms också göras, men då vi i granskningen inte har fått ta del av genomförda utvärderingar i flera av stickproven saknas stöd för annan bedömning än endast delvis.

6.5 HUVUDMANNENS UPPFÖLJNING

Utbildnings- och arbetslivsförvaltningen genomförde 2024 förändringar av strukturen för det systematiska kvalitetsarbetet. Fram till och med 2023 sammanställdes en årlig *Analysrapport Vår*. Rapporten ansågs i delar värdefull, men tidskrävande att ta fram och utfallet har "inte genomgående förmått tagits omhand".²⁰ Processen för det systematiska kvalitetsarbetet integreras nu i kommunens övriga uppföljningsprocess och följer SKR:s och RKA:s styrverktyg Styrnurr. Avvikelse som identifieras i verksamhetsberättelsen ska analyseras djupare i analysrapporter. År 2025 dokumenterades det systematiska kvalitetsarbetet i delårsrapporter, verksamhetsberättelse och analysrapport.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden arbetar innevarande mandatperiod mot åtta mål varav fyra är specifika nämndmål.²¹ Av de åtta målen riktas två direkt mot gymnasieskolan. Det gäller:

- Andelen elever inom den kommunala gymnasieskolan med examen inom 4 år ska öka årligen och med minst 5 procentenheter till 2027.
- Andelen elever inom den kommunala gymnasieskolan som i elevenkäten svarar "mycket bra" eller "bra" på frågan "Hur mår du rent allmänt", ska öka årligen och med minst 4 procentenheter till 2027. Nämnden beslutar att godkänna rapporten.

Av 2025 års verksamhetsberättelse framgår att båda målen har uppnåtts. Av löpande text beskrivs vidare både vilka åtgärder som har vidtagits och som vidtas på enhetsnivå. Det

²⁰ *Analysrapport 2025*, sid 3

²¹ GVN 2025-03-27 § 19

handlar bland annat om att stärka relationen mellan lärare och elev, en relation som bedöms avgörande för progression och genomströmning. För att möta elevers behov av stöd, inklusive särskilt stöd, inrättades under höstterminen 2025 ett Resurscentrum vid Wisbygymnasiet. ”Syftet är att erbjuda en tillgänglig och flexibel lärmiljö som kombinerar pedagogiskt, socialt och emotionellt stöd utanför den ordinarie schemalagda undervisningen.”²² Det görs ingen redovisning eller analys av åtgärdsprogram eller analys av andel elever som når gymnasieexamen efter fyra år. Relationen mellan lärare och elev bedöms som en framgångsfaktor. Nämnden godkände verksamhetsberättelsen vid sitt sammanträde i februari 2026.²³

Utifrån regionfullmäktiges och nämndens mål fastställs årligen en verksamhetsplan för förvaltningen.²⁴ I *Verksamhetsplan 2026–2030* berörs inte särskilt stöd under någon punkt. År 2024 avslutade 67,4 procent utbildningen med examen, men även de som inte avslutar med examen bedöms ha goda förutsättningar att göra det inom vuxenutbildning eller på folkhögskola, enligt verksamhetsplanen.²⁵ ”Prioriterade områden är att öka genomströmningen inom gymnasieskolan”.

Vid genomgång av nämndens protokoll från juni 2025 till och med juni 2026 framgår att nämnden vid två tillfällen, förutom ovan nämnda verksamhetsberättelse och verksamhetsplan, behandlat frågor kopplade till gymnasieskolans måluppfyllelse och stöd.

2026-03-66 § 23 Information – aktiviteter verksamhetsplan. Av Wisbygymnasiets aktivitetsplan framgår utifrån perspektivet stöd att de sociala stödstrukturerna stärks genom en utökning av antal socialpedagoger. Syftet ”är att tillföra riktat, kontinuerligt och tillgängligt socialt stöd för elever med hög frånvaro”.²⁶

2025-09-17 § 64 Delårsrapport 2 Antalet elever med särskilt stöd ökar, vilket ställer krav på lokaler och lärmiljöer

I intervjuer med nämndens presidium, förvaltningsledning och rektorer framgår att nämnden har en kontinuerlig dialog med verksamheten utifrån förutsättningar och behov. Förvaltningsledning och rektorer bedömer att nämnden fokuserar på frågor om gymnasieskolans måluppfyllelse och vidtar åtgärder då brister eller utvecklingsområden identifieras. I granskningen har framgått flera exempel såsom inrättande av Resurscentrum och ökade resurser inom elevhälsans specialpedagogiska insats.

²² Verksamhetsberättelse 2025 – gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden (2026-02-12, sid. 17)

²³ GVN 2026-02-12 § 1

²⁴ GVN 2025-12-02 § 102

²⁵ Verksamhetsplan 2026–2030, sid. 5

²⁶ Aktivitetsplan 2026 - Wisbygymnasiet, sid. 5

Vid sammanträdet i oktober 2025 godkände nämnden intern kontrollplan för 2025.²⁷ En av kontrollpunkterna avser garanterad undervisningstid. Vid tiden för granskningen var kontrollen ännu inte genomförd.

6.5.1 Bedömning

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

Vi bygger vår bedömning på tillgänglig dokumentation och intervjuer. Vi ser att målen följs upp i delårsrapport och verksamhetsberättelse. I region Gotland är elevernas måluppfyllelse utifrån målet gymnasieexamen efter tre år lågt i förhållande till riket. Det gäller särskilt för elever på yrkesprogram. Vi bedömer att nämnden styrningen av gymnasieskolan är bristfällig då detta mål och orsakerna till den låga måluppfyllelsen inte särskilt följs upp.

Särskilt stöd följs inte specifikt upp, men vi ser att nämnden har vidtagit åtgärder för att bland annat möjliggöra insatser för elever i behov av stöd genom inrättande av Resurscentrum och Specialpedagogisk verksamhet. Vi bedömer att nämndens kvalitetsarbete brister då orsaker till att elever inte uppnår målen för en examen efter fyra år analyseras och dokumenteras. Det finns också skäl att fördjupa analysen av svar på frågor i skolenkäten när dessa inte är tillfredsställande så som vi bedömer var fallet i 2024 års skolenkät och lärarnas svar på frågor om särskilt stöd.

²⁷ GVN 2025-10-21 § 82

7 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Syftet med granskningen har varit att bedöma om gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, 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 gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden som huvudman för gymnasieskolan, 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 gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden att

- säkerställa att formella krav på upprättande av åtgärdsprogram uppfylls. (2 kap. 8 och 34 a §§ och 3 kap. 9 § Skoll, 9 kap. 3 § gymnasieförordningen (2010:2039) och Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2022:334) om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram, sid. 32–35)

Det gäller särskilt att tydliggöra vad som avses med elevens behov och vilka krav som ska vara uppfyllda för beslut om reducerat program. I åtgärdsprogram ska anges vilka tjänstepersoner som är ansvariga och vilken befattning de har. Det är vidare angeläget att korrekt datering i åtgärdsprogram säkerställs, till exempel vad gäller beslutsdatum.

- säkerställa att åtgärdsprogram utvärderas. (2 kap. 8 och 34 a §§ och 3 kap. 9 § Skoll och Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2022:334) om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram, sid. 32–35)
- följa upp gymnasieexamen efter tre år och analysera orsakerna till elevernas måluppfyllelse efter tre respektive fyra år för att säkerställa en ändamålsenlig och effektiv verksamhet. (4 kap. 3 och 5–6 §§ Skoll och 6 kap. 6 § KL)
- särskilt följa upp och analysera behov och förutsättningar för särskilt stöd och resultat av vidtagna åtgärder av särskilt stöd samt lärarpersonalens svar i skolenkäten på frågor om särskilt stöd. (4 kap. 3 och 5–6 §§ Skoll)
- tydliggöra i rutin hur utredningar av särskilt stöd ska dokumenteras.

Datum som ovan

Azets Revision & Rådgivning AB

Joakim Nertyk

*Certifierad kommunal revisor
specialist - skolväsendet*