



Granskning av särskilt stöd

Rapport

Malmö stadsrevision

KPMG AB

2022-12-14

Antal sidor 39

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning	5
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	6
2.2	Revisionskriterier	6
2.3	Metod	7
3	Om särskilt stöd	9
4	Resultat av granskningen	10
4.1	Skolinspektionen - enskilda ärenden	10
4.2	Utredning av särskilt stöd - grundskolan	11
4.3	Utredning av särskilt stöd - gymnasieskolan	15
4.4	Samråd med elevhälsan - grundskolan	21
4.5	Samråd med elevhälsan - gymnasieskolan	23
4.6	Upprättande av åtgärdsprogram - grundskolan	24
4.7	Upprättande av åtgärdsprogram - gymnasieskolan	26
4.8	Åtgärder - grundskolan	27
4.9	Åtgärder – gymnasieskolan	31
4.10	Styrning, uppföljning och åtgärder - grundskolan	33
4.11	Styrning, uppföljning och åtgärder - gymnasieskolan	35
5	Slutsats och rekommendationer	36

1 Sammanfattning

Vi har av Stadsrevisionen i Malmö stad fått i uppdrag att granska särskilt stöd i grundskola och gymnasieskola.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att grundskolenämnden i huvudsak bedriver ett ändamålsenligt arbete för att tillgodose eleverns behov av särskilt stöd. Vår slutsats grundar vi på att huvudmannen har en central organisation samt riktlinjer och beslutsmallar som stödjer arbetet med särskilt stöd på skolenheterna. Vi bedömer vidare att grundskolenämnden följer upp verksamheten och att styrningen är tillräcklig.

Vi bedömer, utifrån ett begränsat antal stickprov, att utredningar i huvudsak inleds i de fall där eleven riskerar att inte nå kunskapskraven trots extra anpassningar. Det är emellertid inte säkerställt att utredningen alltid genomförs skyndsamt. Samråd sker med elevhälsan i samband med utredning av behov av stöd. Åtgärdsprogram upprättas, i vilka det framgår elevens behov och hur de ska tillgodoses. Vi har dock identifierat några åtgärdsprogram i vilka det är svårt att bedöma om insatsen som erbjudits är särskilt stöd då omfattningen och varaktigheten av insatsen inte framgår. Vid enheter som inte använder huvudmannens beslutsmallar saknas information om vem som ansvarar för uppföljningen, vilket är en brist. Åtgärder genomförs i huvudsak som tillgodoser elevens behov av särskilt stöd och åtgärdsprogram följs upp. Det finns dock en risk för att de åtgärder som vidtas inom ramen för åtgärdsprogrammet inte alltid till form eller omfattning motsvarar elevens behov. Det gäller till exempel elever som skulle gynnas av en placering i kommunens särskilda undervisningsgrupper.

Vi rekommenderar att grundskolenämnden

- säkerställer att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. (3 kap. 7 § 1 st. SkoL)
- ser till att huvudmannens mallar för beslut inom området särskilt stöd används vid samtliga skolenheter.

2022-12-14

- kvalitetssäkrar utvärderingar så att deras syfte ”att se över om de stödinsatser som satts in har gett effekt” (Skolverket (SKOLFS 2022:334) *Kommentarer till Skolverkets allmänna råd om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*, sid. 32) uppfylls. Med denna rekommendation menas att nämnden bör försäkra sig om att utvärderingen fokuserar på om åtgärderna stödjer elevers utveckling i riktning mot ökad måluppfyllelse och om insatsen behöver förändras.
- följer upp att de elever som skulle gynnas av en placering i kommunens särskilda undervisningsgrupper får en sådan placering.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden delvis bedriver ett ändamålsenligt arbete för att tillgodose elevers behov av särskilt stöd. Vår slutsats bygger vi på att huvudmannen har en central elevhälsoorganisation som stödjer elevhälsoarbetet på skolenheterna samt att riktlinjer och beslutsmallar finns framtagna. Vi bedömer dock att nämndens uppföljning av enheternas förutsättningar och ansvar för arbetet med särskilt stöd brister och därmed styrningen. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har dock beslutat om ett ramverk för det systematiska kvalitetsarbetet som inkluderar frågan om elever ges det särskilda stöd som de är i behov av.

Vi bedömer, utifrån ett begränsat antal stickprov, att utredningar i huvudsak inleds i de fall där eleven riskerar att inte nå kunskapskraven trots extra anpassningar. Det är emellertid inte säkerställt att utredningen alltid genomförs skyndsamt. Samråd sker med elevhälsan i samband med utredning av behov av stöd. Åtgärdsprogram upprättas, i vilka det framgår elevens behov och hur de ska tillgodoses. Åtgärder genomförs i huvudsak som tillgodoser elevens behov av särskilt stöd och åtgärdsprogram följs upp. Det är emellertid inte säkerställt att de åtgärder som vidtas alltid är de mest adekvata eller i omfattning fullt ut motsvarar behoven.

2022-12-14

Vi rekommenderar att gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

- säkerställer att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. (3 kap. 7 § 1 st. SkoL)
- ser till att huvudmannens mallar för beslut inom området särskilt stöd används vid samtliga skolenheter.
- i nämndens uppföljning med jämna mellanrum följer upp att utredningar, beslut och uppföljningar på varje skolenhet uppfyller kommunens riktlinjer och Skolverkets *allmänna råd om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*. (SKOLFS 2022:334)
- kvalitetssäkrar utvärderingar så att deras syfte "att se över om de stödinsatser som satts in har gett effekt" (Skolverket (SKOLFS 2022:334) *Kommentarer till Skolverkets allmänna råd om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*, sid. 32) uppfylls. Med denna rekommendation menas att nämnden bör försäkra sig om att utvärderingen fokuserar på om åtgärderna stödjer elevers utveckling i riktning mot ökad måluppfyllelse och om insatsen behöver förändras.
- bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete utifrån 3 kap. 7 § 3 st. skollagen för att säkerställa att elever ges det särskilda stöd som de är i behov av.

2 Inledning

Skolans lärmiljöer måste anpassas så att elever som riskerar att inte nå kunskapskraven får stöd i form av extra anpassningar eller särskilt stöd. Om en elev trots extra anpassningar inte når målen har rektorn ansvar för att skyndsamt starta en utredning av elevens behov av särskilt stöd. Om utredningen visar att eleven har behov av särskilt stöd ska rektorn besluta om att utarbeta ett åtgärdsprogram. Av ett åtgärdsprogram ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå. Det ska också framgå när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen. Eleven och elevens vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta när ett åtgärdsprogram utarbetas.

I sju av tio grundskolor i Malmö där Skolinspektionen under 2020 genomförde regelbunden tillsyn fanns brister i skolornas arbete med extra anpassningar och särskilt stöd. Bristerna handlade dels om att organisera personalresurser, dels att skyndsamt utreda behov av särskilt stöd. I grundskoleförvaltningens kvalitetsrapport 2020/2021 framgår att elevers behov av stöd behöver uppmärksammas tidigare. Enligt rapporten följer inte andelen åtgärdsprogram utvecklingen av elevernas kunskapsresultat. Under våren 2022 har brister som rör undervisning i särskild undervisningsgrupp i grundskolan uppmärksammats.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden skriver i sin delårsrapport 2021 att ett utvecklingsområde är att stärka elevhälsans roll i att främja, förebygga och stödja elevernas utveckling mot målen. Nämnden lyfter bland annat att elevhälsans arbete har haft sämre förutsättningar under pandemin när eleverna inte vistats i skollokalerna.

Utifrån genomförd riskanalys har de förtroendevalda revisorerna beslutat att under 2022 granska grundskolenämndens och gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens arbete med elever som har behov av särskilt stöd.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma om grundskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har ett ändamålsenligt arbete för att tillgodose elevers behov av särskilt stöd.

Med ändamålsenligt arbete avses att verksamheten bedrivs i enlighet med lag, förordning, allmänna råd och interna styrdokument.

Syftet har besvarats med hjälp av följande övergripande revisionsfrågor:

- Inleds utredning i de fall där elever riskerar att inte nå kunskapskraven trots extra anpassningar?
- Sker samråd med elevhälsan i samband med utredning av behov av 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?
- Finns en tillräcklig styrning och uppföljning av verksamheten där åtgärder sätts in vid konstaterade brister?

Granskningen avser grundskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden och är avgränsad till grundskolan och gymnasieskolan. Då granskningens syfte riktas mot särskilt stöd har inte arbetet med extra anpassningar bedömts.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §
- Skollagen 3 kap. 7 och 9 §§ (2010:800)
- Gymnasieförordningen 9 kap. (2010:2039)
- Skolförordningen 5 kap. 3 § (2011:185)

- Skolverkets allmänna råd för arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram, aktuell version
- Reglemente för grundskolenämnden
- Reglemente för gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
- Malmö stads budget 2022 (beslutad av kommunfullmäktige 2021-11-17)
- Interna rutiner och styrdokument som rör granskningsområdet, det gäller:
 - Riktlinjer för elevhälsans arbete i Malmö stads grundskolor
 - Blankett – beslut om att avsluta åtgärdsprogram (grundskola)
 - Blankett – utvärdering av åtgärdsprogram (grundskola)
 - Blankett – utredning av en elevs behov av särskilt stöd (grundskola)
 - Blankett – beslut om åtgärdsprogram för en elev som behöver särskilt stöd (grundskola)
 - Blankett – beslut om att inte utarbeta åtgärdsprogram (grundskola)
 - Riktlinjer för arbetet med stöd vid Malmös gymnasieskolor
 - Blankett – utredning av en elevs behov av särskilt stöd (gymnasieskola)
 - Blankett – beslut om åtgärdsprogram för en elev som behöver särskilt stöd (gymnasieskola)
 - Blankett – beslut om att avsluta åtgärdsprogram (gymnasieskola)
 - Blankett – utvärdering av åtgärdsprogram (gymnasieskola)

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom studier av skolenkät och dokument från Skolinspektionen och grundskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden. Intervjuer har genomförts med tre utbildningschefer vid grundskoleförvaltningen, en avdelningschef och två enhetschefer med ansvar för

2022-12-14

central elevhälsa (grundskola), en avdelningschef Kvalitet och myndighet (grundskola), fem rektorer vid grundskola, tjugosex lärare i grundskola och fem lärare med specialpedagogisk kompetens representerandes elevhälsan vid fem grundskoleskolenheter. De tre grundskoleenheterna som valts ut i granskningen är Hermodsdalsskolan, Højaskolan, Lindängeskolan, Oxievångskolan och Sorgenfriskolan. Vidare har en utbildningschef vid gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen, en avdelningschef central elevhälsa (gymnasieskola), en samordnare för specialpedagogisk insats (gymnasieskola), tre rektorer vid gymnasieskola och tre biträdande rektorer vid gymnasieskola, nitton lärare i gymnasieskola och fyra lärare med specialpedagogisk kompetens representerandes elevhälsan vid tre gymnasieskolenheter intervjuats. De tre gymnasieskolenheter som valts ut i granskningen är Heleneholms gymnasium, Malmö Borgarskola och Universitetsholmens gymnasium.

Stickprov av åtgärdsprogram inklusive uppföljningar av insatser har genomförts. Från åtta skolenheter har fem stickprov av åtgärdsprogram tagits per enhet genom att vi har valt ut de fem första besluten om åtgärdsprogram som har fattats från och med den 1 december 2021.

Rektors titel är förbehållen den som leder det pedagogiska arbetet vid en skolenhet. Titeln biträdande rektor är inte statligt reglerad. Då rektor avses i rapporten används titeln rektor. Då rektor och biträdande rektor avses används begreppet skolledare.

Rapporten är faktagranskad av respondenterna.

3 Om särskilt stöd

Utbildningen ska vara likvärdig för alla elever inom skolväsendet. Med likvärdighet menas enligt Skolinspektionen "lika tillgång till utbildning, lika kvalitet på utbildningen och att utbildningen ska vara kompensering". I skollagens 3 kap. finns regler om barns och elevers utveckling mot målen. "Alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål." Om det framkommer att en elev riskerar att inte nå målen, trots att stöd har givits genom extra anpassningar, ska detta anmälas till rektor som skyndsamt ska utreda elevens eventuella behov av särskilt stöd. (Begreppet skyndsamt definieras inte i skollag eller Skolverkets *Allmänna råd för arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*. Inte heller Skolinspektionen definierar begreppet i sina beslut. Av regeringens proposition 2009/2010:16 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, sidan 291 framgår att utredningar kan behöva göras mer eller mindre omfattande "någon tidsgräns för hur lång tid utredningen får ta kan därför inte anges".) I detta sammanhang ska också samråd ske med elevhälsan, "om det inte är uppenbart obehövligt". Om eleven behöver särskilt stöd ska den få det och ett åtgärdsprogram ska utarbetas i enlighet med skollagens 3 kap. 9 §.

Det kan finnas många orsaker till att en elev kan ha svårt att uppnå kunskapskraven och därför behöver särskilt stöd. Elever med diagnoser behöver inte automatiskt komma i åtnjutande av särskilt stöd. En diagnos får inte heller vara en förutsättning för att få särskilt stöd. Det är professionen som själv bedömer vad som är särskilt stöd.

Huvudmannen ska ge rektorerna förutsättningar att kunna leva upp till lagens krav. Det är sedan rektor som i sin tur tillser att personalen både har kompetens och resurser för arbete med särskilt stöd. Skolverket påtalar i sina *Allmänna råd för arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram* beträffande "rektorns ledning av arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd" (SKOLFS 2022:334) att "rektorn bör skapa rutiner för arbetet med särskilt stöd på skolenheten" som utgår från skollagens bestämmelser.

4 Resultat av granskningen

4.1 Skolinspektionen - enskilda ärenden

Skolinspektionen sammanställer årligen uppgifter om missförhållande, vilket tidigare kallades anmälningar. Tabellen nedan visar i hur många beslut som Skolinspektionen fattat under år 2021 till och med augusti år 2022 gällande Malmö stads grundskolor. Flera beslut kan hänföras till ett och samma diariefört ärende.

Anmälningsbakgrund	2021	2022 jan-aug
- särskilt stöd		
antal beslutade ärenden (Ärenden som varken avskrivs, lämnas till huvudmannen eller medför kritik kan Skolinspektionen ha bedömt som att huvudmannen har vidtagit tillräckliga åtgärder eller att det som kritiserar inte strider mot författningarna)	41	25
- varav kritik (förelägganden + avstående från att ingripa)	16 (14+2)	9 (7+2)
- avskrivning	8	6
- varav till huvudmannen för handläggning (klagomålshantering)	3	0

Fjorton skolenheter inklusive en resursskola berördes av anmälningar om misshållanden inom området särskilt stöd år 2021. Fem av föreläggandena år 2021 berörde åtgärdsprogram, tre berörde särskild undervisningsgrupp och ett berörde anpassad studiegång. Över hälften av föreläggandena berörde Johannesskolan och Lindeborgsskolan. Under år 2022 har femton skolenheter varav en resursskola varit föremål för beslut efter anmälan om missförhållanden. Av de sju föreläggandena gällde

2022-12-14

ett ärende åtgärdsprogram och ett ärende anpassad studiegång. Av Skolinspektionens beslut framgår att föreläggandena bland annat gäller brister:

- att utreda stöd
- att besluta om åtgärdsprogram
- att utvärdera åtgärderna.

Av Skolinspektionens sammanställning av uppgifter om missförhållanden gällande Malmö stads gymnasieskolor från januari år 2021 till och med augusti år 2022 framgår att inga anmälningar inom området särskilt stöd har behandlats.

4.2 Utredning av särskilt stöd - grundskolan

Grundskoleförvaltningen stödjer skolenheterna med förvaltningsövergripande riktlinjer för elevhälsans arbete i Malmö stads grundskolor och med mallar för arbetet med särskilt stöd. Följande mallar finns tillgängliga i elevhälsans digitala systemstöd

Prorenata:

- Utredning av en elevs behov av särskilt stöd
- Beslut om åtgärdsprogram för en elev som behöver särskilt stöd
- Beslut om att inte utarbeta ett åtgärdsprogram
- Utvärdering av åtgärdsprogram
- Beslut om att avsluta åtgärdsprogram

Enligt skollagens 1 kap. 4 § ska elever "ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt". För elever som behöver ytterligare stöd kan det ges i form av extra anpassningar eller en kombination av dessa i enlighet med 3 kap. 5 och 7 §§. Särskilt stöd kan föregås av extra anpassningar samt ledning och stimulans som ska utgöra basen i arbetet på elevernas väg mot målen för utbildningen. Specialpedagogerna menar att insatser utanför klassrummet och insatser med längre varaktighet än åtta veckor är att betrakta som särskilt stöd. I dialog mellan rektor, elevhälsa och lärare diskuteras frågan om insatser i form av extra anpassningar ska fortsätta, utvidgas, förändras eller om särskilt stöd kan vara aktuellt.

2022-12-14

Under våren 2021 påbörjades ett pilotprojekt vad gäller användning av det digitala verksamhetssystemet Prorenata i det pedagogiska arbetet. Hösten 2021 infördes systemet vid samtliga skolenheter. Utredningar av behov av särskilt stöd och beslut om åtgärdsprogram skrivs och bevaras i systemet. Vi har i granskningen tagit del av utdrag ur diariet, som stödjer att utredningar registreras där.

Intervjuade specialpedagoger menar att de har kompetens för utredningsuppdraget, men att tiden inte räcker till för att göra alla utredningar skyndsamt. Merparten av de intervjuade rektorerna och lärarna delar denna bild, det vill säga att fler specialpedagoger skulle möjliggöra skyndsamt utredning. Respondenter på grundskoleförvaltningen kan dock se att kompetensen kan behöva stärkas.

I skolenkäten, som genomförs hos varje huvudman vartannat år, tillfrågades eleverna i årskurs fem (Svarsfrekvens 89 procent) och årskurs nio (Svarsfrekvens 80 procent) om anpassning efter elevens behov. (Medelvärde och indexvärde hamnar på en skala mellan 0-10, där 10 innebär att respondenterna anger att påståendet "stämmer helt och hållet" och 0 att påstående inte alls stämmer, däremellan finns alternativen "stämmer ganska bra" och "stämmer ganska dåligt". Vid negativa påståenden gäller omvänt förhållande.) Den första siffran i kolumnen anger genomsnittet i Malmö stad och den andra siffran genomsnittet i enkätomgången. Med enkätomgång avses de huvudmän som erhåller enkäten vid samma tid, det vill säga cirka hälften av samtliga huvudmän i riket.

Anpassning efter elevens behov och trygghet	Årskurs 5	Årskurs 9
Skolarbetet är svårt för mig	7,1 / 7,2	6,1 / 6,3
Mina lärare hjälper mig i skolarbetet när jag behöver det.	8,6 / 8,5	7,3 / 7,3
Jag känner mig trygg i skolan.	7,5 / 7,9	7,1 / 7,5

Skolenkäten för elever i årskurs 5 respektive årskurs 9 2021, Skolinspektionen

Vad gäller om skolarbetet är svårt och om lärarna hjälper eleverna om de behöver det svarar eleverna i Malmö stads skolor i paritet med enkätens genomsnitt. Eleverna i



Malmö stadsrevision
Granskning av särskilt stöd

2022-12-14

årskurs fem och årskurs 9 i Malmö upplever dock att de känner sig mindre trygga än vad genomsnittet i enkätomgången visar.

I intervjuer framkommer att det finns elever som inte uppnår målen för behörighet till gymnasieskolan, men ändå inte har åtgärdsprogram. (Det finns ingen statistik sammanställd över denna uppgift). Det beror på att det bedömts att extra anpassningar är en tillräcklig insats.

Skolenkäten har också besvarats av den pedagogiska personalen vid Malmö stads grundskolor (Svarsfrekvens 70 procent). Nedan redovisas resultatet kring frågor om anpassning efter elevens behov, studiero, trygghet, särskilt stöd och elevhälsa.

Anpassning efter elevens behov, studiero, trygghet, särskilt stöd och elevhälsa	Andel lärare som instämmer.	Index
Jag har förutsättningar att hjälpa elever som är i behov av det.	76 % / 81 %	6,5 / 6,7
Mina elever har studiero på lektionerna.	86 % / 90 %	7,0 / 7,2
På den här skolan känner sig eleverna trygga.	89 % / 95 %	7,2 / 7,6
På den här skolan upprättas åtgärdsprogram för de elever som ska få särskilt stöd.	89 % / 93 %	8,2 / 8,7
Om det framkommer att en elev på skolan har behov av särskilt stöd utreds det snabbt.	68 % / 77 %	6,3 / 6,9
På den här skolan ges särskilt stöd så långt som möjligt inom den elevgrupp som eleven normalt sett tillhör.	85 % / 90 %	7,6 / 8,2
Jag kan få råd och stöd av elevhälso-gruppen för att själv kunna hjälpa mina elever i deras utmaningar.	84 % / 79 %	7,1 / 7,3

Skolenkäten för pedagogisk personal i grundskolan 2021, Skolinspektionen. (Med instämmer avses att lärarna angivit att aktuellt påstående "stämmer helt och hållet eller "stämmer ganska bra".)

Lärarna i Malmö stads svar i skolenkäten är i de flesta påståendena ovan något mindre positiva än genomsnittet i enkätomgången. Det gäller särskilt om en elevs behov av särskilt stöd snabbt utreds.

Även vårdnadshavare till elever i grundskolan i Malmö stad får besvara skolenkäten (Svarsfrekvensen uppskattades av Skolinspektionen till 29 procent). Av dessa angav 15 procent att deras barn får särskilt stöd. Av dessa angav

- 61 procent att behovet utreddes snabbt,
- 63 procent att ett åtgärdsprogram utarbetades då det framgick att barnet behövde särskilt stöd och
- 65 procent att barnet idag får det särskilda stöd som barnet behöver.

Intervjuade lärare menar att det finns goda rutiner för att tidigt uppmärksamma elever i behov av särskilt stöd. Det handlar exempelvis om regelbundna dialoger vid klasskonferenser, arbetsplatsträffar eller andra återkommande forum för dialog om elever som riskerar att inte nå kunskapskraven. Merparten av lärarna upplever däremot att trots att elever i behov av särskilt stöd identifieras så är det en lång process fram tills att en utredning inleds. I förekommande fall kan det handla om vakanser hos elevhälsan eller andra faktorer som påverkar skyndsamheten, i andra fall uppges det vara ett resultat av att ytterligare extra anpassningar ska prövas innan insatser i form av särskilt stöd blir aktuellt. Förväntningarna på vad läraren inom ramen för undervisningen i klassrummet ska hinna med upplevs som stora och i förekommande fall får det negativa konsekvenser på elevens möjligheter att nå kunskapskraven.

4.2.1 Bedömning

Vi bedömer, med stöd av skolenkät och intervjuer, att utredning i huvudsak inleds, i enlighet med 3 kap. 7 § skollagen, i de fall där elever riskerar att inte nå kunskapskraven trots extra anpassningar. Bedömningen grundar vi på utdrag ur huvudmannens diarium, vilka visar att utredningar genomförs samt på intervjuer med rektorer och specialpedagoger. Vi bedömer, utifrån genomförda intervjuer, att utredningar inte alltid genomförs skyndsamt.

4.3 Utredning av särskilt stöd - gymnasieskolan

Enligt skollagens 1 kap. 4 § ska elever "ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt". För elever som behöver ytterligare stöd kan det ges i form av extra anpassningar eller en kombination av dessa i enlighet med 3 kap. 5 och 7 §§. Särskilt stöd kan föregås av extra anpassningar samt ledning och stimulans som ska utgöra basen i arbetet på elevernas väg mot målen för utbildningen. För elever på nationella

2022-12-14

program är målet bland annat att kunskapskraven för de kurser som ingår i programmet ska uppnås. För elever på introduktionsprogram är det elevens individuella studieplan som ligger till grund för bedömning av planering och uppföljning och därmed vilket stöd eleven kan behöva (Källa Skolverket).

Vid gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen har det pågått ett arbete med att ta fram riktlinjer för arbetet med stöd för Malmö stads gymnasieskolor (KPMG har tagit del av dokument fastställt 26/9-2022). I dokumentet behandlas frågan om rätt stöd från början till och med särskilt stöd och åtgärdsprogram. I riktlinjen hänvisas till mallar i stöd för arbetet med utredningar och beslut. Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen stödjer också skolenheterna med mallar för arbetet med särskilt stöd. Följande uppdaterade mallar finns tillgängliga på förvaltningens intranät inom ramen för Prorenatas ärendehantering:

- Samarbetsbaserad pedagogisk utredning av elevs lärsituation
- Utredning av en elevs behov av särskilt stöd
- Beslut om åtgärdsprogram för en elev som behöver särskilt stöd
- Utvärdering av åtgärdsprogram
- Beslut om att avsluta åtgärdsprogram

Arbetet med riktlinjen har bedrivits av tjänstepersoner vid den centrala elevhälsan och i nära dialog med nätverket för specialpedagoger. Riktlinjen innehåller en handledning till hur mallen *Samarbetsbaserad utredning av elevs behov av särskilt stöd* ska användas och en punktlista över åtgärder som är att betrakta som särskilt stöd och därmed ska resultera i ett åtgärdsprogram. Rektorererna uppger i intervjuer att riktlinje och mallar är välkända i organisationen. I intervjuer framkommer dock att enheterna har kommit olika långt i implementering av riktlinjerna. Att ett implementeringsarbete av den nya riktlinjen pågår inom gymnasieskolan under ledning av centrala elevhälsan framgår av gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens *Delårsrapport 2022* (Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, *Delårsrapport 2022*, sid. 11 och 47).

Inom gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen har, efter pandemins slut, arbetet med central styrning av särskilt stöd intensifierats. Dessförinnan ansvarade i högre

2022-12-14

grad varje enskild skolenhet för att arbetet bedrevs enligt lag. Enligt intervjuade specialpedagoger var förvaltningens direktiv att arbetet skulle bedrivas i enlighet med statens direktiv, till exempel enligt allmänna råd och med de blankettmallar som finns där.

Vi har i granskningen tagit del av utredningar kopplade till de stickprov av åtgärdsprogram som har gjorts. I intervjuer menar skolledare, specialpedagoger och lärare att utredningar i huvudsak inleds i de fall där elever riskerar att inte nå kunskapskraven trots extra anpassningar. Det betyder emellertid inte att alla elever som har betyget F har utretts, kommer att utredas eller att beslut om åtgärdsprogram alltid blir resultatet av en utredning utan det kan även handla om utökade eller förändrade insatser inom ramen för extra anpassningar, enligt skolledare (Det finns ingen statistik över hur många elever som det skulle kunna röra sig om). På introduktionsprogrammen bygger hela utbildningen på att anpassningar görs på gruppnivå. Åtgärdsprogram upprättas därför inte förrän det konstaterats att de generella insatserna inte möter elevens behov. Både rektorer och specialpedagoger påtalar att beslut om åtgärdsprogram bara ska fattas då insatserna är av sådan karaktär.

Ansvariga utredare har både kompetens och förutsättningar i tid för uppdraget enligt intervjuade skolledare. Bilden delas av specialpedagoger. Intervjuade lärare kan dock tycka att det kan dröja innan en utredning inleds efter att behov av en sådan har framkommit.

I skolenkäten, som genomförs hos varje huvudman vartannat år, tillfrågades eleverna i gymnasieskolans årskurs två om anpassning efter elevens behov. Den första siffran i kolumnen anger snittet i Malmö stad och den andra siffran snittet i enkätomgången.

Anpassning efter elevens behov och trygghet	Gymnasieskolan årskurs 2
Skolarbetet är svårt för mig	5,7 / 5,8
Mina lärare hjälper mig i skolarbetet när jag behöver det.	7,7 / 7,7
Jag känner mig trygg i skolan.	8,2 / 8,2

Skolenkäten för elever i gymnasieskolans årskurs 2 2021, Skolinspektionen

Eleverna vid Malmö stads gymnasieskolor svarar i paritet med genomsnittet i enkätomgången. Mer än var tredje elev upplever att skolarbetet är svårt (37 % menar att påståendet om skolarbetet är svårt "stämmer helt och hållet" eller "stämmer ganska bra").

Skolenkäten har också besvarats av den pedagogiska personalen vid Malmö stads gymnasieskolor. Nedan redovisas resultatet kring frågor om anpassning efter elevens behov, studiero, trygghet, särskilt stöd och elevhälsa.

Anpassning efter elevens behov, studiero, trygghet, särskilt stöd och elevhälsa	Andel lärare som instämmer.	Index
Jag har förutsättningar att hjälpa elever som är i behov av det.	87 % / 86 %	7,2 / 7,1
Mina elever har studiero på lektionerna.	93 % / 94 %	7,7 / 7,6
På den här skolan känner sig eleverna trygga.	96 % / 95 %	8,2 / 8,1
På den här skolan upprättas åtgärdsprogram för de elever som ska få särskilt stöd.	89 % / 91 %	8,5 / 8,6
Om det framkommer att en elev på skolan har behov av särskilt stöd utreds det snabbt.	83 % / 85 %	7,6 / 7,6
På den här skolan ges särskilt stöd så långt som möjligt inom den elevgrupp som eleven normalt sett tillhör.	91 % / 90 %	8,4 / 8,3
Jag kan få råd och stöd av elevhälso-gruppen för att själv kunna hjälpa mina elever i deras utmaningar.	92 % / 90 %	8,4 / 8,2

Skolenkäten för pedagogisk personal i grundskolan 2021, Skolinspektionen (Med instämmer avses att lärarna angivit att aktuellt påstående "stämmer helt och hållet eller "stämmer ganska bra").

Lärarna i Malmös svar i skolenkäten ligger i paritet med genomsnittet i enkätomgången. Vad gäller frågor om särskilt stöd menar över fyra av fem lärare att behov av särskilt stöd utreds snabbt. Strax över var tionde lärare menar att påståendet "stämmer ganska dåligt".

Liksom intervjuade grundskolelärare menar gymnasielärarna att regelbundna dialoger förs vid klasskonferenser, arbetsplatsträffar och andra återkommande forum om elever

som riskerar att inte nå kunskapskraven. Det uppges skapa goda förutsättningar för att tidigt uppmärksamma elever i behov av särskilt stöd. Vissa lärare upplever däremot att det kan ta lång tid från att en elev med behov av särskilt stöd har identifierats tills att en utredning inleds. Många gånger uppges detta vara ett resultat av att ytterligare extra anpassningar ska prövas innan insatser i form av särskilt stöd blir aktuellt. I intervjuer framför gymnasielärarna att förväntningarna på vad som kan hanteras inom ramen för undervisning i klassrummet är stora. Lärarna menar också att det förekommer att specialpedagogen inte alltid har förutsättningar att genomföra utredningen skyndsamt och att väntan på resultat från diagnosutredningar som görs utanför kommunens ansvarsområde både kan påverka utredningen om särskilt stöd och det stöd som eleven får. Utgångspunkten är dock, enligt merparten av lärarna, att i väntan på att en elev har fått en diagnos så ska eleven få det särskilda stöd eleven skulle behöva.

4.3.1 Bedömning

Vi bedömer, med stöd av skolenkät och intervjuer, att utredning i huvudsak inleds, i enlighet med 3 kap. 7 § skollagen, i de fall där elever riskerar att inte nå kunskapskraven trots extra anpassningar. Bedömningen grundar vi på stickprov av utredningar, som också stöds av utsagor i genomförda intervjuer.

Vi ser att det finns en risk för att utredningar inte har inletts i alla fall där betyget har blivit F. Orsaken kan bero på att personalen gjort bedömningen att insatser i form av extra anpassningar skulle vara tillräckliga, men också på att det inte finns utredningskapacitet. Av 3 kap. 7 § skollagen framgår att en elevs behov skyndsamt ska utredas om det befaras att en elev inte kommer att uppnå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Vi konstaterar också, utifrån personalens svar i skolenkäten och genomförda intervjuer, att utredningar inte alltid genomförs skyndsamt, vilket är en brist.

4.4 Samråd med elevhälsan - grundskolan

Enligt 3 kap. 7 § skollagen ska samråd ”ske med elevhälsan, i samband med utredning av särskilt stöd, om det inte är uppenbart obehövt”.

Grundskolenämnden har fastställt *Riktlinjer för elevhälsans arbete i Malmö stads grundskolor* med syfte att säkerställa en likvärdig och tillgänglig elevhälsa (Beslutsdatum 2017-04-26). Av dokumentet framgår att elevhälsan bland annat ska undanröja ”hinder för lärande, utveckling och hälsa genom att uppmärksamma, och på rektors uppdrag utreda dess orsaker, samt bidra med åtgärder för elever i behov av extra anpassningar och särskilt stöd” (Grundskolenämnden *Riktlinjer för elevhälsans arbete i Malmö stads grundskolor*, sid 3.). Elevhälsan ska också stödja kontakter med vårdnadshavare till elever i behov av stöd.

Elevhälsan inom grundskolenämndens ansvarsområde är organiserade både lokalt och centralt. På varje skolenhet ska det finnas ett elevhälsoteam (EHT) som bland annat ska ”utformas av rektor så att eleverna får det särskilda stöd och den hjälp de behöver”. På central nivå, avdelningen för samordning och stöd, finns en elevhälsa bestående av samtliga professioner med uppdrag ”att stödja de lokala elevhälsoteamen och stärka elevhälsoperspektivet på alla nivåer” (Grundskolenämnden *Riktlinjer för elevhälsans arbete i Malmö stads grundskolor*, sid 7-8). Avdelningen leds av en avdelningschef och består av sex enheter: gemensamt stöd elevhälsa, medicinska elevhälsan, psykologenheten, centrala specialistteamet (CST), kommungemensamma SU-grupper (SU står för särskild undervisningsgrupp och är en insats i form av särskilt stöd beslutad av rektor). och språkcentralen. På central nivå är till exempel psykologer, skolläkare samt skolsköterskor i pool anställda. Intervjuade utbildningschefer, avdelnings- och enhetschefer, rektorer och specialpedagoger menar att det finns tillgång till elevhälsans samtliga insatser. Hur omfattande insatser det finns och i vilken grad samtliga insatser deltar kontinuerligt i enheternas EHT varierar mellan enheterna, enligt rektorerna.

Intervjuade rektorer, specialpedagoger och lärare uppger att samråd med elevhälsan alltid görs i samband med utredning av särskilt stöd. Av de stickprov som har tagits av

2022-12-14

åtgärdsprogram och uppföljningar framgår att specialpedagog är delaktig i arbetet med enskilda elevers behov av särskilt stöd.

Intervjuade rektorer är mycket tillfreds med hur den medicinska elevhälsan fungerar på central nivå. Skolsköterskorna i pool uppges vara till stort stöd vid vakanser och enhetschefens stöd vid rekrytering är också betydande. Rektorerna ser också positivt på de insatser som samordnare för kuratorer och skolsköterskor gör för kollegialt lärande och kompetensutveckling för de båda yrkesgrupperna. De saknar dock motsvarande insats för den specialpedagogiska kompetensen. Det skiljer mellan specialpedagogernas kompetens, särskilt mellan nyutexaminerades och mer erfarna kollegers, menar rektorerna. Det ligger på rektors bord att stärka mindre erfarna medarbetare. Det vore dock önskvärt att huvudmannen kunde stödja rektorerna och ta ett större ansvar för kollegialt lärande och kompetensutveckling även för denna profession, framför intervjuade rektorer.

Merparten av de intervjuade lärarna upplever att samverkan med elevhälsan är välfungerande och ser positivt på att elevhälsoteamen eller delar av densamma är delaktiga i skolenheternas återkommande klasskonferenser, arbetsplatsträffar eller andra forum för dialog kring elever som riskerar att inte nå kunskapskraven. Vid dessa tillfällen har lärarna både möjlighet att flagga om elever som kan bli aktuella för utredning om särskilt stöd och få rådgivning om olika metoder och tillvägagångssätt för att stödja eleven inom ramen för den ordinarie undervisningen.

4.4.1 Bedömning

Av skollagens 3 kap. 7 § 2 st. framgår att samverkan ska ske med elevhälsan i samband med utredning av behov av stöd, om det inte är uppenbart obehövt. Av stickprov och intervjuer framgår att elevhälsan deltar i arbetet med enskild elevs behov av insatser av särskilt stöd. Vi bedömer därför att författningens krav uppfylls.

4.5 Samråd med elevhälsan - gymnasieskolan

Enligt 3 kap. 7 § skollagen ska samråd ”ske med elevhälsan, i samband med utredning av särskilt stöd, om det inte är uppenbart obehövt”.

Elevhälsan vid gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen är organiserad på central och lokal nivå. Vid varje skolenhet finns ett elevhälsoteam, som består av elevhälsans olika insatser. Kuratorer, skolsköterskor och lärare med specialpedagogisk kompetens är anställda direkt under rektor. På central nivå finns den centrala elevhälsan som leds av en elevhälsochef. Den centrala elevhälsan består av skolläkare, psykologer samt en samordnare för vardera professionen kurator, skolsköterska och lärare med specialpedagogisk kompetens. Den centrala elevhälsans primära uppgift är att verka för likvärdighet och kvalitet i kommunens gymnasieskolor. Månadsvis träffar samordnarna samtliga anställda inom respektive profession i nätverksträffar för informations- och erfarenhetsutbyten och kompetensutveckling. Den centrala elevhälsan stödjer också vid behov enskilda skolenheter utifrån de behov som de har.

Intervjuade skolledare och specialpedagoger menar att samråd med elevhälsan alltid sker vid utredning om särskilt stöd. I de flesta fall är det en specialpedagog som ansvarar för utredningen. I vissa fall kan det vara en kurator. Ansvarig för utredningen involverar andra tjänstepersoner såsom undervisande lärare eller andra insatser inom elevhälsan efter behov. Av de stickprov som har tagits av åtgärdsprogram och uppföljningar framgår att elevhälsan är delaktig i arbetet med enskilda elevers behov av särskilt stöd.

Flera av de intervjuade lärarna upplever att samverkan med elevhälsan är välfungerande. Liksom vid kommunens grundskolor deltar elevhälsoteamen eller delar av dem samma vid skolenheternas regelbundna klasskonferenser, arbetsplatsträffar eller andra forum för dialog kring elever som riskerar att inte nå kunskapskraven. Däremellan sker också nästan dagligen informella dialoger, enligt lärarna.

4.5.1 Bedömning

Av skollagens 3 kap. 7 § 2 st. framgår att samverkan ska ske med elevhälsan i samband med utredning av behov av stöd, om det inte är uppenbart obehövt. Av

stickprov och intervjuer framgår att elevhälsan deltar i arbetet med enskild elevs behov av insatser av särskilt stöd. Vi bedömer därför att författningens krav uppfylls.

4.6 Upprättande av åtgärdsprogram - grundskolan

I granskningen har beslutade åtgärdsprogram genom stickprov granskats. Somliga enheter använder sig inte av huvudmannens mall för beslut om åtgärdsprogram. Intervjuade rektorer och specialpedagoger uppger att huvudmannens riktlinjer och mallar följs i samband med upprättande av åtgärdsprogram. Det kan vara så att det fortfarande finns enheter som håller på att implementera det nya arbetssättet och därför upprättar åtgärdsprogram på äldre blanketter. Enligt utbildningschef hade representanter för centralt stödteam i februari 2022 utifrån en tillsyn en dialog med Skolinspektionen om vilka krav som ställs på åtgärdsprogram med mera.

Av totalt 25 granskade åtgärdsprogram har vi noterat brister i sex.

Brist/avvikelse	Antal
Elevers behov anges inte.	1
Åtgärden är inte konkret och utvärderingsbar.	1
Ansvarig för utvärdering anges inte.	4
Tid och omfattning anges inte varför det inte går att bedöma om angiven orsak är att betrakta som särskilt stöd	5

De fyra åtgärdsprogram som saknar uppgift om ansvarig för uppföljning är upprättade på samma skolenhet. Av beslutet om åtgärdsprogram framgår att en annan än den av huvudmannen framtagna blanketten används och att den använda beslutsmallen inte efterfrågar uppgift om ansvarig för uppföljning. I ett åtgärdsprogram är åtgärden så allmänt formulerad om stöttning under skoldagen att det svårligen går att utvärdera insatsen. I fem program anges inte tid eller omfattning på insatsen varför det inte går att bedöma om den är att betrakta som särskilt stöd eller extra anpassning.

2022-12-14

Vi har i granskningen begärt att få ta del av utvärderingar av de åtgärdsprogram som vi begärt ut som stickprov. Utvärderingar har gjorts tillgängliga för oss från samtliga skolenheter. De utvärderingar som har genomförts har olika innehåll. Det handlar om utvärdering utifrån tre olika aspekter: vilka insatser har genomförts, en beskrivning av elevens utveckling sedan åtgärdsprogram beslutats och hur arbetet ska bedrivas framledes. Vissa utvärderingar berör bara en aspekt medan andra beaktar alla tre.

4.6.1 Bedömning

Vi bedömer att förvaltningens mall för beslut om åtgärdsprogram uppfyller författningarnas krav. Även det stödmaterial som finns för utredningar bedömer vi innehåller samtliga moment enligt styrdokument.

Utifrån gjorda stickprov kan vi konstatera att huvudmannens mallar inte används på samtliga enheter. Vi ser en fördel med att använda de centrala mallarna då dessa kontinuerligt kan justeras och kvalitetssäkras till exempel i samband med förändringar i styrdokument. Vi har i granskningen kunnat konstatera att åtgärdsprogram i huvudsak upprättas som följer skollagens och Skolverkets *Allmänna råd för arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram* (SKOLFS 2022:334) reglering, men att det i fyra beslut saknas uppgift om ansvarig för utvärdering, vilket beror på att en blankett som inte efterfrågar namn på ansvarig för utvärdering används. Vi har identifierat några åtgärdsprogram i vilka det är svårt att bedöma om insatsen som erbjudits är särskilt stöd då omfattningen och varaktigheten av insatsen inte framgår.

Vi kan också se att det finns skillnader mellan skolenheterna hur utförligt respektive del i åtgärdsprogrammen dokumenteras.

Vi bedömer att utvärderingar görs av åtgärdsprogram. Resultaten som redovisas har dock olika fokus. Det finns en risk för att utvärderingen inte tjänar sitt syfte om fokus inte ligger på att bedöma insatsernas inverkan på elevens utveckling, vilket är syftet enligt Skolverkets *Allmänna råd för arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram* (SKOLFS 2022:334).

4.7 Upprättande av åtgärdsprogram - gymnasieskolan

Som framgår i avsnitt 4.4 har gymnasieskolorna kommit olika långt i implementeringen av de nya riktlinjerna för arbetet med stöd. Vid somliga enheter används blanketter som skrivs ut och skannas och på andra enheter dokumenteras utredningar och beslut direkt i det digitala systemet Prorenata. De intervjuade upplever att alla åtgärdsprogram upprättas i enlighet med de krav som statliga styrdokument ställer. Samtliga utredningar och beslut om åtgärdsprogram diarieförs i det digitala systemet Platina, enligt respondenterna. Rektorer ser en brist i att de digitala systemen inte är kompatibla utan att båda måste användas.

I granskningen har beslutade åtgärdsprogram genom stickprov granskats. En av tre enheter använder sig av huvudmannens mall för beslut om åtgärdsprogram. De andra två enheterna använder sig av två andra mallar. Av totalt 15 granskade åtgärdsprogram har vi noterat brister i ett åtgärdsprogram.

Brist/avvikelse	Antal
Åtgärden är inte konkret och utvärderingsbar.	1
Tid och omfattning anges inte varför det inte går att bedöma om angiven orsak är att betrakta som särskilt stöd	1

Vi har i granskningen begärt att få ta del av utvärderingar av de åtgärdsprogram som vi begärt ut som stickprov. Utvärderingar har gjorts tillgängliga för oss från samtliga skolenheter. Utvärderingar har inte genomförts i alla fall och orsaken till det är att beslutat datum för uppföljning inte passerats. De utvärderingar som har genomförts har olika innehåll. Det handlar om utvärdering utifrån tre olika aspekter: vilka insatser har genomförts, en beskrivning av elevens utveckling sedan åtgärdsprogram beslutats och hur arbetet ska bedrivas framledes. Vissa utvärderingar berör bara en aspekt medan andra beaktar alla tre. Skolenheterna använder sig av olika blanketter. En enhet av har övergått från en äldre blankett till den centrala blanketten.

4.7.1 Bedömning

Vi bedömer att förvaltningens mall för beslut om åtgärdsprogram uppfyller författningarnas krav. Även det stödmaterial som finns för utredningar bedömer vi innehåller samtliga moment enligt styrdokument.

Utifrån gjorda stickprov kan vi konstatera att huvudmannens mall inte används på samtliga enheter. Vi ser en fördel med att använda de centrala mallarna då dessa kontinuerligt kan justeras och kvalitetssäkras till exempel i samband med förändringar i styrdokument. Vi har i granskningen kunnat konstatera att åtgärdsprogram i huvudsak upprättas i enlighet med skollagens och Skolverkets *Allmänna råd för arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram* (SKOLFS 2022:334) reglering.

Vi bedömer att utvärderingar görs av åtgärdsprogram. Resultaten som redovisas har dock olika fokus. Det finns en risk för att utvärderingen inte tjänar sitt syfte om fokus inte ligger på att bedöma insatsernas inverkan på elevens utveckling, vilket är syftet enligt Skolverkets *Allmänna råd för arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram* (SKOLFS 2022:334).

4.8 Åtgärder - grundskolan

På Malmö stads hemsida ger grundskoleförvaltningen information om extra anpassningar och särskilt stöd i grundskolan samt om skolor med specifik kompetens (Källa Malmö stad). Exempel ges på åtgärder som kan vidtas. Förutom att särskilt stöd vid behov sätts in vid alla skolenheter finns det sex skolenheter plus sjukhuskolan som har specialiserat sig på att ta emot elever med särskilda behov. Det gäller:

- hörselverksamhet vid Stenkulaskolan (skolplacering),
- synverksamhet vid Videdalsskolan (skolplacering),
- undervisning anpassad till elever med grav generell språkstörning vid Värner Rydénskolan och Geijerskolan (skolplacering),
- undervisning anpassad till elever med omfattande rörelsenedsättning vid Munkhätteskolan (skolplacering), och

- verksamhet med lärmiljö anpassad till elever med autism vid Rönnens resursskola. (Källa Malmö stad).

Elever vid verksamheterna ovan har sin skolplacering där, det vill säga placeringen måste föregås av en ansökan från vårdnadshavare om placering vid just den skolenheten. Därefter beslutar huvudmannen om den önskade placeringen kan beviljas.

En annan verksamhet för elever i behov av särskilt stöd utgör kommunens SU-grupper (SU står för särskild undervisningsgrupp. Se 3 kap. 3 § SkoL.). I dessa grupper går elever med diagnoser inom ADHD eller autismspektrumtillstånd (AST), men det är aldrig en diagnos i sig som avgör en elevs placering, enligt samordnande enhetschef på Centrala elevhälsan. Huvudmannen står för lokal- och personalkostnader och avgör vilka elever som kan beredas plats. Rektor beslutar om placering i särskild undervisningsgrupp för eleven utan att skolplaceringen förändras. Enligt enhetschef anpassas antalet platser efter behov varför ingen elevs behov negligeras på grund av plats. Detta betyder emellertid inte att alla elever vars rektorer ansöker om plats, får en plats beviljad, enligt enhetschef. Av statistik från grundskoleförvaltningen framgår att 50 elever beviljades placering i kommun-gemensam särskild undervisningsgrupp läsåret 2021/2022. Totalt inkom ansökningar om 149 placeringar (61 ansökningar inkom höstterminen 2021 och 88 ansökningar vårterminen 2022). Intervjuade specialpedagoger upplever inte att alla elever som behöver en plats i kommun-gemensam särskild undervisningsgrupp får det. Samma uppfattning har intervjuade rektorer som också uppger att det kan ta över ett halvår att få en ansökan om placering i SU-grupp behandlad. En rektor upplever att det fungerar bra med SU-grupperna medan en annan inte blandar in SU-grupperna utan försöker att lösa det på enheten. En representant för det Centrala specialistteamet menar att majoriteten av ansökningarna inte är befogade, då det särskilda stödet, på den egna skolenheten, inte i tillräckligt hög utsträckning har utformats efter elevens behov.

2022-12-14

På central nivå finns också stöd till enheter och elever i form av:

- Centrala flexteamet – stödjer elever med problematisk skolfrånvaro. Insatsen ska vara tidsbegränsad och utgå från elevens behov. Verksamheten har tillgång till egna lokaler där eleven ges stöd av lärare, specialpedagog och kurator.
- Lotsteamet – stödjer elever som utför kriminella handlingar eller rör sig i kriminella kretsar. Insatsen riktar sig till elever i årskurs 6-9. Lotsteamet är en samverkan mellan bland annat arbetsmarknads- och socialförvaltningen och bedrivs i egna lokaler med pedagoger och socionomer.
- Operativa teamet, är en pilotstudie och ingen åtgärd riktad mot enskild elev och är inte heller att betrakta som särskilt stöd. Insatsen riktar sig inledningsvis till skolenheter från vilka det kommer många ansökningar om centralt stöd. Insatser med centralt placerade kompetenser riktas mot en hel skolenhet under en sex veckors period.

Intervjuade utbildningschefer menar att elever i behov av särskilt stöd får det. Då Skolinspektionen har kommit med påpekande har brister rättats till.

Utbildningscheferna påtalar att det inte alltid är så att vårdnadshavarna har samma syn som rektor på vilka insatser som behövs. Vårdnadshavare vill till exempel ofta få en insats i form av enskild elevassistent.

Intervjuade specialpedagoger menar att elever i behov av särskilt stöd får det, men inte alltid i den form eller den omfattning som de behöver. Platserna i de centrala grupperna uppges till exempel inte räcka till. Specialpedagogerna kan också se att arbetet med särskilt stöd skiljer sig åt mellan skolenheterna. På vissa enheter ligger fokus på insatser på gruppnivå, medan andra fortfarande har mer fokus på individinsatser. Särskilt utmanande är det att möta elever med extraordinära stödbehov och där vårdnadshavarna avböjer placering vid enheter med specialkompetens eller vid grundsärskola. Rektorerna delar specialpedagogernas bild och pekar särskilt på svårigheten att möta de behov som elever med svag begåvning har. Rektorerna menar också att tillgängliga resurser påverkar vilka förutsättningar rektor har att göra adekvata insatser.

2022-12-14

Merparten av de intervjuade lärarna menar att det inte är säkerställt att alla elever i behov av särskilt stöd får det särskilda stöd som de behöver. Eleverna får stöd i någon form, men det är inte säkert att insatsen motsvarar de behov som eleven har. Det förekommer också att skolan inte alltid kan fullfölja de insatser som har beslutats i åtgärdsprogrammen. Det handlar exempelvis om möjligheten till enskild undervisning tillsammans med speciallärare eller i särskild undervisningsgrupp och tillgången till elevassistenter.

Bland intervjuade lärare är den generella uppfattningen att det inte finns någon elevgrupp som är särskilt svåra att möta eller som riskerar att inte få det särskilda stöd som de behöver. Vissa lärare menar dock att det kan förekomma att elever som är mer utåtagerande prioriteras före elever som normalt inte sticker ut i klassrummet. Vid en av kommunens grundskoleenheter lyfter intervjuade lärare fram nyanlända elever som en elevgrupp som tidigare inte har fått det särskilda stöd de behöver. Fram till september 2022 saknade skolenheten förberedelseklass för årskurserna 1, 2 och 3.

4.8.1 Bedömning

Vi bedömer utifrån de insatser som vidtas på enhets- och huvudmannanivå att åtgärder som tillgodoser elevers behov av särskilt stöd i huvudsak genomförs. Huvudmannen stödjer rektorerna med insatser på individnivå för elever med extraordinära behov. Vi ser också att huvudmannen anpassar insatserna utifrån behov som finns, till exempel särskilda insatser för elever med problematisk skolfrånvaro och elever som begår kriminella handlingar.

Vi har genom vår granskning inte kunna verifiera att alla elever i behov av särskilt stöd får det särskilda stöd som rektor bedömer är det mest adekvata eller att insatsens omfattning fullt ut motsvarar behoven. Det kan också dröja en viss tid från att behovet identifierats till att insatsen kan påbörjas. Vi ser att det finns en risk för att alla elever som skulle gynnas av en placering i kommunens särskilda undervisningsgrupper inte får det särskilda stöd som eleven är i behov av.

4.9 Åtgärder – gymnasieskolan

Inom gymnasieskolan finns nationella program för elever som har uppnått behörighet till gymnasieskolan och introduktionsprogram för elever som inte har gjort det. För elever som har avslutat grundskolan med behörighet till gymnasieskolan, men som har omfattande behov av särskilt stöd erbjuds förstärkta program inom två områden, dels med inriktning mot det estetiska programmet på Malmö Latinskola, dels mot teknikprogrammet på S:t Pauli. Med förstärkt program avses att utbildningen planeras under en fyraårsperiod, att gruppstorleken är mindre och att det pedagogiska stödet är mer omfattande.

För elever som inte har blivit behöriga till nationella program, där orsakerna härleds till svårigheter på grund av neuropsykiatriska funktionsnedsättningar eller till hög skolfrånvaro erbjuds också förstärkta individuella program. Det finns med inriktning mot restaurang på Malmö restaurangskola och utan profil vid Malmö restaurangskola, och Bellevuegymnasiet.

Utbildningschef och elevhälsochef menar att det är en utmaning för gymnasieskolan att möta elever som i grundskolan har haft enskild undervisning eller undervisning i särskild undervisningsgrupp. Under hösten 2022 kommer en särskild informationsinsats om innebörden av förstärkta individuella program att riktas mot studie- och yrkesvägledare på grundskolan. Förhoppningen är att fler elever ska välja en utbildning som ger dem goda förutsättningar att nå målen.

Utbildningschef, elevhälsochef, skolledare och specialpedagoger menar att elever i behov av särskilt stöd får det. De insatser som beslutas om i åtgärdsprogram motsvarar de behov som eleven har och de kan också genomföras, menar respondenterna. Ibland kan dock insatsen inte sättas in omgående, vilket kan bero på att resurser måste omfördelas.

I organisationen finns det dock elever som inte uppnår målen och som av olika skäl inte har förutsättningar att göra det, framför ett par respondenter. Det kan handla om elever med kognitiva nedsättningar eller som helt saknar motivation att vara i skolan. Elevhälsochefen menar att just elever med hög skolfrånvaro är mycket svåra att stödja på rätt sätt, eftersom de inte infinner sig till samtal om sin skolsituation.

2022-12-14

Flera nyanlända som läser på introduktionsprogrammets språkintröduktion har behov av insatser som går utanför skolans uppdrag, menar ett par respondenter. Elevernas psykiska välmående och sociala situation kan vara sådan att skolans insatser för hög måluppfyllelse inte är vad som hjälper dem i den livssituation som de befinner sig. I stället skulle medicinska och sociala insatser behövas, vilket andra myndigheter ansvarar för.

Intervjuade skolledare och specialpedagoger framför också att mer resurser skulle ge enheterna större förutsättningar att möta elevernas behov av stöd till exempel genom annan organisation av utbildningen där det inte skulle behöva vara 32 elever i varje klass oavsett program.

Bland intervjuade lärare skiljer sig uppfattningen huruvida elever i behov av särskilt stöd får det särskilda stöd som de behöver. Liksom grundskolans lärare är uppfattningen att det saknas resurser för att kunna erbjuda det stöd som eleverna faktiskt behöver och för att fullfölja de insatser som har beslutats i åtgärdsprogrammen. Vissa lärare menar också att det finns brister som ligger utanför kommunens ansvarsområde, exempelvis tillgång till insatser från barn- och ungdomspsykiatri.

Bland intervjuade lärare är den generella uppfattningen att det inte finns någon elevgrupp som är särskilt svåra att möta eller som riskerar att inte få de särskilda stöd som de behöver. Vissa lärare menar dock att vårdnadshavare eller elever som är mer benägna att ställa krav på skolan tenderar till att prioriteras före andra elever.

4.9.1 Bedömning

Vi bedömer att åtgärder som stödjer elevers behov av särskilt stöd i huvudsak genomförs, men att det kan brista vad gäller form av insats och hur snabbt insatsen kan sättas in. Det kan gälla elever med problematisk skolfrånvaro, elever med brister i kognitiv förmåga eller lägre begåvning och elever på introduktionsprogrammen.

Huvudmannen kan stödja skolenheterna i arbetet med särskilt stöd, men huvudmannen har ingen skolenhet som specifikt inriktar sin verksamhet på elever med stora behov av särskilt stöd eller extraordinära stödbehov. Vid somliga skolenheter finns utbildningar som planeras utifrån att eleverna har särskilda behov och kan

behöva mer tid och en annan lärmiljö för att uppnå målen. Vi ser positivt på denna insats.

4.10 Styrning, uppföljning och åtgärder - grundskolan

Under rubriken Upprättande av åtgärdsprogram har vi redogjort för huvudmannens styrning av arbetet med särskilt stöd genom riktlinje (elevhäsohandbok) och mallar för utredning, beslut och uppföljning.

I grundskoleförvaltningens *Kvalitetsrapport 2020/2021* behandlas frågan om särskilt stöd. I ett diagram redovisas andelen åtgärdsprogram och andelen elever som nått målen i alla ämnen. Antalet åtgärdsprogram ökar mellan varje årskurs i varje stadium, men sjunker vid stadiövergångar. Detta gäller särskilt mellan mellanstadiet och högstadiet. Rapportförfattarna konstaterar att "trots att stödinsatserna i form av åtgärdsprogram ökar med årskurserna förmår de inte stötta de elever tillräckligt som riskerar att inte nå målen, så att måluppfyllelsen totalt sett på mellan- och högstadiet är på samma höga nivå som på lågstadiet" (Grundskoleförvaltningen, *Kvalitetsrapport 2020/2021*, sid. 23). Orsaker till den bristande måluppfyllelsen kan finnas i bristande rutiner i arbetet med läsa-skriva-räkna-garantin, avsaknad av lärare med specialpedagogisk kompetens i matematik och brister i hur det generella arbetet med särskilt stöd bedrivs till exempel vad avser utrednings- och analyskompetens och hur elevhälsoteamens tvärprofessionella kompetens används (Grundskoleförvaltningen, *Kvalitetsrapport 2020/2021*, sid. 23-24).

Grundskoleförvaltningen redovisar också brister i lärmiljö som framkommit i internkontroll och förelägganden efter enskilda tillsynsärenden (Grundskoleförvaltningen, *Kvalitetsrapport 2020/2021*, sid. 24). Utifrån analysen i kvalitetsarbetet identifieras utmaningar inom sex områden varav ett är "att ge alla elever rätt stöd i rätt tid" (Grundskoleförvaltningen, *Kvalitetsrapport 2020/2021*, sid. 33).

Som en följd av uppföljningen i kvalitetsrapporten tar huvudmannen årligen fram en "åtagandeplan" som innehåller identifierade utvecklingsinsatser. En av de prioriterade utmaningarna berör alla elevers rätt till stöd i rätt tid. Området bedöms behöva prioriteras för att förvaltningen ska "lyckas med sitt uppdrag" (Grundskolenämnden,

Åtagandeplan 2021/2022, sid. 3). Tre åtagande med tillhörande delprojekt anses direkt eller indirekt stärka förutsättningar för att elever ska få det särskilda stöd som de har rätt till. Utvecklingsinsatser pågår också för att stärka tidiga samordnade insatser inom ramen för preventionsarbetet Trygga barnet (Källa Malmö stad) och till stöd för ökad systematik i elevhälsoarbetet inom ramen för elevhälsomodellen STFL – Systematiskt tillsammans för lärande (Källa Malmö Stad).

I *Delårsrapport 2022* framgår att grundskolenämnden beslutat att kartlägga grundskoleförvaltningens arbete för elever med omfattande stödbehov (Grundskolenämnden 2022-09-28 § 134). Det arbetet ska genomföras för att förvaltningen ska kunna ta ställning till om resursskolor ska inrättas och i så fall för vilka elever (Grundskolenämnden, *Delårsrapport 2022*, sid. 10). I delårsrapporten kan vi också utläsa att "förvaltningens utvecklande arbete kring styrning och ledning, kompetensförsörjning, matematikundervisning, svenska som andra språk samt arbetet kring extra anpassningar och särskilt stöd har varit en del i arbetet att ge skolorna bättre förutsättningar för att klara sitt kompensatoriska uppdrag" (Grundskolenämnden, *Delårsrapport 2022*, sid. 21).

Av grundskolenämndens interkontrollplaner för åren 2021–2022 framgår att nämnden i intern kontroll år 2021 kontrollerat om tillgången till tillgänglig fysisk, pedagogisk och social lärmiljö är likvärdig i Malmö stad (Grundskolenämnden, *Internkontrollplan 2021*, sid. 8). Av granskningen framgick att brister identifierats och att förbättringsinsatser behöver vidtas. Nämnden beslutade att godkänna granskningen och föreslagna förbättringsåtgärder (Grundskolenämnden 2021-10-20 § 185).

4.10.1 Bedömning

Vi bedömer att grundskolenämnden i sitt systematiska kvalitetsarbete och genom intern kontroll följer upp arbetet med särskilt stöd. Vi bedömer också att nämnden utifrån den systematiska uppföljningen vidtar åtgärder utifrån de behov och brister som identifieras. Det gäller till exempel inrättande av det operativa teamet som vi har referat till ovan. Ytterligare insatser behöver dock vidtas, vilket också framgår av nämndens uppföljningar och åtagandeplan.

4.11 Styrning, uppföljning och åtgärder - gymnasieskolan

I *Huvudmannens kvalitetsrapport för gymnasieskola, gymnasiesärskola och vuxenutbildning 2021* redovisas bland annat hur verksamheterna inom gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen organiseras och hur målen uppfylls. I rapporten görs ingen specifik uppföljning av särskilt stöd vad gäller orsaker till behov av särskilt stöd eller om åtgärder vidtas. Av rapporten framgår att studiehandledning inte har följts upp under läsåret 2020/2021, men att "förvaltningen kommer att behöva hitta former framöver för att följa upp att de elever som behöver stödinsatsen får den" (Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen, *Huvudmannens kvalitetsrapport för gymnasieskola, gymnasiesärskola och vuxenutbildning 2021*, sid. 50). I intervjuer framgår att tillgången på studiehandledning på modersmål vid flera enheter är tillfredsställande, men att det kan saknas kompetens inom vissa språk eller att studiehandledarnas ämneskompetens inte räcker för studiehandledning på gymnasienivå.

Under rubriken Upprättande av åtgärdsprogram har vi redogjort för huvudmannens styrning av arbetet med särskilt stöd genom riktlinje och mallar för utredning, beslut och uppföljning. De nya interna styrdokumenterna har implementerats i en "trestegsraket" under våren och sommaren. En intern och en extern skoljurist har hållit föreläsningar och genomfört tvärgruppdiskussioner med först tjänstepersoner vid central förvaltning och skolledare och därefter specialpedagoger inom det specialpedagogiska nätverket. I det tredje steget har samtlig personal vid gymnasieskolorna deltagit i föreläsning och diskussion på den egna enheten utifrån de centrala styrdokumenterna och med fokus på frågor som särskilt berör den egna enheten.

Av gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens delårsrapport för år 2022 (Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, 2022-09-30 § 127) framgår att utbildningsinsatser har genomförts inom arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd. Vilka utbildningsinsatser som genomförts och vilka som tagit del av utbildningsinstanserna preciseras inte närmare. Vidare framgår att tilläggsbelopp för särskilt stöd inte har ansökts i den utsträckning som det budgeterats för under perioden.

Nämnden har inte i intern kontroll följt upp arbetet med särskilt stöd.

I juni 2022 beslutade gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden om ett ramverk för det systematiska kvalitetsarbetet (Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, 2022-06-17 § 91). I dokumentet tydliggörs att en kvalitetsrapport ska skrivas för varje skolform. Elevernas kunskapsutveckling, måluppfyllelse och ”elevens tillgång till extra anpassningar och/eller särskilt stöd samt verksamheternas arbete med åtgärdsprogram” ska följas upp (Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen, *Ramverk för det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå*, sid. 4)

4.11.1 Bedömning

Vi bedömer att gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens uppföljning av enheternas förutsättningar och ansvar för arbetet med särskilt stöd saknas. Då nämnden i det systematiska kvalitetsarbetet inte följer upp arbetet med särskilt stöd så identifieras inte heller åtgärder att vidtas. Vi konstaterar dock att nämnden har antagit ett ramverk för det systematiska kvalitetsarbetet som inkluderar frågan om elever ges det särskilda stöd som de är i behov av.

Åtgärder vidtas dock utifrån att brister identifieras på annat sätt. Det gäller till exempel en stärkt central styrning genom upprättande av riktlinjer och intensifiering av information om förstärkt program.

5 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att grundskolenämnden i huvudsak bedriver ett ändamålsenligt arbete för att tillgodose elevers behov av särskilt stöd. Vår slutsats grundar vi på att huvudmannen har en central organisation samt riktlinjer och beslutsmallar som stödjer arbetet med särskilt stöd på skolenheterna. Vi bedömer vidare att grundskolenämnden följer upp verksamheten och att styrningen är tillräcklig.

Vi bedömer, utifrån ett begränsat antal stickprov, att utredningar i huvudsak inleds i de fall där eleven riskerar att inte nå kunskapskraven trots extra anpassningar. Det är emellertid inte säkerställt att utredningen alltid genomförs skyndsamt. Samråd sker

2022-12-14

med elevhälsan i samband med utredning av behov av stöd. Åtgärdsprogram upprättas, i vilka det framgår elevens behov och hur de ska tillgodoses. Vi har dock identifierat några åtgärdsprogram i vilka det är svårt att bedöma om insatsen som erbjudits är särskilt stöd då omfattningen och varaktigheten av insatsen inte framgår. Vid enheter som inte använder huvudmannens beslutsmallar saknas information om vem som ansvarar för uppföljningen, vilket är en brist. Åtgärder genomförs i huvudsak som tillgodoser elevens behov av särskilt stöd och åtgärdsprogram följs upp. Det finns dock en risk för att de åtgärder som vidtas inom ramen för åtgärdsprogrammet inte alltid till form eller omfattning motsvarar elevens behov. Det gäller till exempel elever som skulle gynnas av en placering i kommunens särskilda undervisningsgrupper.

Vi rekommenderar att grundskolenämnden

- säkerställer att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. (3 kap. 7 § 1 st. SkoL)
- ser till att huvudmannens mallar för beslut inom området särskilt stöd används vid samtliga skolenheter.
- kvalitetssäkrar utvärderingar så att deras syfte "att se över om de stödinsatser som satts in har gett effekt" (Skolverket (SKOLFS 2022:334) *Kommentarer till Skolverkets allmänna råd om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*, sid. 32) uppfylls. Med denna rekommendation menas att nämnden bör försäkra sig om att utvärderingen fokuserar på om åtgärderna stödjer elevers utveckling i riktning mot ökad måluppfyllelse och om insatsen behöver förändras.
- följer upp att de elever som skulle gynnas av en placering i kommunens särskilda undervisningsgrupper får en sådan placering.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden delvis bedriver ett ändamålsenligt arbete för att tillgodose elevers behov av särskilt stöd. Vår slutsats bygger vi på att huvudmannen har en central elevhälsoorganisation som stödjer elevhälsoarbetet på skolenheterna samt att riktlinjer och beslutsmallar finns framtagna. Vi bedömer dock att nämndens uppföljning

2022-12-14

av enheternas förutsättningar och ansvar för arbetet med särskilt stöd brister och därmed styrningen. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har dock beslutat om ett ramverk för det systematiska kvalitetsarbetet som inkluderar frågan om elever ges det särskilda stöd som de är i behov av.

Vi bedömer, utifrån ett begränsat antal stickprov, att utredningar i huvudsak inleds i de fall där eleven riskerar att inte nå kunskapskraven trots extra anpassningar. Det är emellertid inte säkerställt att utredningen alltid genomförs skyndsamt. Samråd sker med elevhälsan i samband med utredning av behov av stöd. Åtgärdsprogram upprättas, i vilka det framgår elevens behov och hur de ska tillgodoses. Åtgärder genomförs i huvudsak som tillgodoser elevens behov av särskilt stöd och åtgärdsprogram följs upp. Det är emellertid inte säkerställt att de åtgärder som vidtas alltid är de mest adekvata eller i omfattning fullt ut motsvarar behoven.

Vi rekommenderar att gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

- säkerställer att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. (3 kap. 7 § 1 st. SkoL)
- ser till att huvudmannens mallar för beslut inom området särskilt stöd används vid samtliga skolenheter.
- i nämndens uppföljning med jämna mellanrum följer upp att utredningar, beslut och uppföljningar på varje skolenhet uppfyller kommunens riktlinjer och Skolverkets *allmänna råd om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*. (SKOLFS 2022:334)
- kvalitetssäkrar utvärderingar så att deras syfte "att se över om de stödinsatser som satts in har gett effekt" (Skolverket (SKOLFS 2022:334) *Kommentarer till Skolverkets allmänna råd om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*, sid. 32) uppfylls. Med denna rekommendation menas att nämnden bör försäkra sig om att utvärderingen fokuserar på om åtgärderna stödjer elevers utveckling i riktning mot ökad måluppfyllelse och om insatsen behöver förändras.



Malmö stadsrevision
Granskning av särskilt stöd

2022-12-14

- bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete utifrån 3 kap. 7 § 3 st. skollagen för att säkerställa att elever ges det särskilda stöd som de är i behov av.

Datum som ovan

KPMG AB

Joakim Nertyk
Certifierad kommunal revisor, specialist

Klara Engström
Verksamhetsrevisor

Liz Gard
Certifierad kommunal revisor, kvalitetssäkrare

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.