



# De granskade

Ett forskningsprojekt om tillsyn

Tillsynsforums vårkonferens 2013

# Fem frågor... och fem svar

- Varför intressera sig för tillsyn?
- Vad är egentligen tillsyn?
- Hur kan tillsyn studeras?
- Vad gör de tillsynade när de tillsynas?
- Hur blir företagsverksamheter tillsynsbara och vad betyder det?

# Varför intressera sig för tillsyn?

- Kommunen ger inte alla elever i grundskolan och gymnasieskolan förutsättningar att lägst nå målen för utbildningen (Lpo avsnitt 2.2 Kunskaper, 2 kap. 6 § grundskoleförordningen och kursplanerna; Lpf avsnitt 2.1 Kunskaper samt Program mål och kursplaner).
- De likabehandlingsplaner som kommunens verksamheter upprättat motsvarar inte skollagens krav på en årlig plan mot kränkande behandling (14 a kap. 8 § skollagen).
- Kommunen har inte en tydlig ansvarsfördelning mellan kommunstyrelse, nämnd, förvaltning och verksamheterna (2 kap. 1–2 §§ skollagen och 6 kap. 33– 37 §§ kommunallagen).
- Kommunen utövar inte en systematisk tillsyn av enskilda förskolor och fritids- hem i kommunen (2 a kap. 15 § skollagen).
- Kommunen utvärderar inte alla sina verksamheter och tar tillvara resultaten och omsätter dessa i åtgärder för att förbättra måluppfyllelsen (1 kap. 12 § och 2 kap. 8 § skollagen samt förordningen om kvalitetsredovisning inom skolväsendet m.m.).
- Kommunen erbjuder inte den omsorg, den undervisning och de valmöjligheter barn, elever och studerande har rätt till (1 kap. 12 § skollagen).

Hur möjliggörs bedömningar likt denna?

Hur går det till när företeelser görs tillsynsbara och vad betyder det?

# Vad är tillsyn?

## **3 (huvudsakliga) element**

Granskningsorgan

Granskningsobjekt

Standard (måttstock för bedömning)

## **2 aktiviteter**

Kartläggning/utredning

Bedömning/värdering

## **Dubbla syften**

Kontroll (transparens, insyn, ansvar)

Förändring (utveckling, förbättring)

# Hur kan tillsyn studeras?

Frågan styr!

*Hur går det till när styrambitionerna realiseras?*

*Vad sker i genomförandet av tillsyn?*

De granskade i fokus

Zooma in och zooma ut

Inget utvärderande syfte!



Skolinspektionens regelbundna tillsyn

Länsstyrelsens (senare Socialstyrelsens) verksamhetstillsyn inom äldreomsorgen

Observationer, intervjuer, texter

Kännetecken:

Kommunala huvudmän, omfattande tillsynsprocesser, verksamhetsövergripande, utdragna i tid, föranmälda...

# Besluten och bedömningarna

## Tillsynsprotokoll

Rutan vid varje bedömningsområde fylls endast i när Skolinspektionen bedömt att åtgärder behövs. Bedömningar och motiveringar för detta redovisas i det följande.

### **Måluppfyllelse och resultat**

Kunskaper



### **Pedagogisk ledning och utveckling av skolan**

Fokus på skolans uppdrag



Lärarnas bedömning och utvärdering



Rektorns ansvar för uppföljning och utvärdering



### **Skolans lärandemiljö**

Fokus på lärande



Tillit till elevens förmåga



Trygghet och studiero



### **Enskild elevs rätt**

Bedömning (och betyg)



Undervisningstid och tillgång



Särskilt stöd



Studie- och yrkesvägledning



Avgifter



Rektorns beslutsfattande



## SAMMANFATTANDE BEDÖMNING

Länsstyrelsen gör sina bedömningar under flertalet av rapportens olika rubriker. Vissa synpunkter vill Länsstyrelsen dock lyfta fram:

Nämndens äldreomsorg är till stora delar av god kvalitet trots att nämnden inte uppfyller flera av Länsstyrelsens krav.

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *uppfyller* de ställda kraven på:

- Omfattning och organisation,
- Metoder för uppföljning och egenkontroll.

Länsstyrelsen bedömer att nämnden *delvis uppfyller* ställda krav på:

- Mål, planer och riktlinjer,
- Resurser och planering,
- Kvalitet – individuell planering,
- Kvalitet – omsorgens innehåll,
- Kvalitet – måltider,
- Kvalitet – fysisk miljö,
- Kvalitet – tillräckligt med personal,
- Kvalitet – personalens kompetens,
- Rättssäkerhet – myndighetsutövning,
- Rättssäkerhet – dokumentation i genomförandet.



# Vad gör de tillsynade när de tillsynas?

- Levererar bilder av verksamheten som ligger till grund för bedömningen (tillsynsobjekten)
- Agerar på den bedömning som tillsynsmyndigheten levererar

# Förberedelser

Gruppledare: Man visste ju inte riktigt hur de [Länsstyrelsen] skulle titta eller vad de skulle titta på. Men mycket dokumentation, det förstod man ju. [...]

Emma: Framgick det innan? Att de skulle titta på mycket dokumentation?

Gruppledare: Det förstod vi ju nästan att det är... De hade gjort det på andra ställen, om det var i [grannkommun] de hade varit och där hade de slått ner på dokumentationen.

Emma: Hur visste ni det?

Gruppledare: Det hade vi sett i deras kompendium, från [grannkommunen].

Emma: Gick ni in [på internet] och tittade på det?

Gruppledare: Det var Stig [verksamhetschefen] som visade. Vi var nyfikna på vad det var de skulle göra. "Så här kan det gå till" sa han och visade. Och så tittade vi på det och upptäckte att det är ju något som är jätteviktigt, att man har pärmar och sådant inlåsta och att demensboendet inte är låst och om det är låst, att det finns en kod uppsatt.

# **Förutse och förebygga** vanliga brister och egna problem

*”Man vet ju från början vad de klankar ner på överallt och det är ju likabehandlingsplaner”*

## **”Fuska”**

*”Det kanske kan uppfattas som fusk, men det som är gjort är ju gjort! (skratt)”*

# **(Om)tolka tillsynen till en utbildningsmöjlighet**

*”Man måste tåla genomlysning!”*

*”Det måste vara ett sådant klimat i verksamheten att man kan granskas utan att känna att någon är ute efter att leta fel!”*

*”Man måste se det som en möjlighet att lära och förbättra”*

*”Tillsynen är inte kontroll utan ett lärande moment, egentligen”*

# De tillsynade om tillsynsresultatet

”Det var ett bra tillsynsresultat!”

”Det var inga överraskningar!”

## **Bedömningen bedöms. Exempel på kritikpunkter:**

”Bristrapport” (skola)

”Ögonblicksbild/fotografi” (skola och äldreomsorg)

Går för långt i sina krav och ”petar i detaljer” (äldreomsorg)

Felaktig operationalisering

Fel antaganden och ”för dålig stringens”

När man [inspektörerna] skriver sina rapporter, då gör man ju en bedömning på en eller två, max tre rader och sen så kommer det 20-25 rader med motiv till varför man har gjort bedömningen. För att ta ett väldigt konkret exempel så skriver man här att eleverna vid intervjun uppger att man inte får någon information om kursplaner eller betygskriterier. Det är en lögn! Det är en ren jävla lögn! Säkert finns det elever som inte fått information, men majoriteten av eleverna får information om kursplan och betygskriterier. Och om de intervjuar sexton av eleverna, då kräver jag att det står att 'sju av eleverna säger sig ha fått information'. Du kan ju inte tvinga av alla elever att säga så, bara för att det var några elever som sa så. Det är för dålig stringens i de motivationsstycken som ligger till grund för bedömningen. (Intervju med rektor)

# Bra eller dåligt tillsynsresultat?

**Ingen nollvision**

Brister ingår i ett "normalt" tillsynsresultat

**Jämförelsepunkter**

1) andras tillsynsresultat (vad som är normalt)

*"Jag skulle vilja se den tillsyn som inte har anmärkningar på dokumentationen"*  
(verksamhetschef, öo)

2) värsta tänkbara scenario (skandal!)

# Rätt och fel översätts till bra och dåligt

Rätt är alltid bra, men fel kan också vara bra. Åtminstone inte väldigt dåligt!

Förhållandet mellan fel och dåligt har bland annat att göra med:  
Vad betyder kritiken? Hur allvarlig är den? Hur vanlig är den? Vilka följder kan den få (eller får den) i form av tidningsskriverier?

Resultat *i* tillsynen

kontra

Resultat *av* tillsynen

(en fråga om vad andra gör med tillsynsresultat och vad man tror, hoppas och befarar att andra ska göra)



# Hur blir företeelser tillsynsbara?

Två svar:

- 1) Genom organisering för tillsynsbarhet
- 2) Genom konstruktionen av ett tillsynsobjekt som är a) jämförbart med regelverket och b) faktalikt (acceptabelt verklighetstroget).

... och så tillbaka till början

# Ännu fler frågor!

## Vad styr tillsyn?

Vad görs tillsynsbart och därmed styrbart? Vad hamnar utanför?  
Hur ser bedömningsstrukturen ut? Vilka beviskrav ställer vi?

## Hur styr tillsyn?

Formell respektive icke-formell sida  
Att göra sig tillsynsbar är styrande i sig

## Till vem vänder sig bedömningen?

Den tillsynade verksamheten? Allmänheten?

Tack för uppmärksamheten!

Emma Ek

Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet

Förvaltningsakademin, Södertörns högskola

[emma.ek@spa.gu.se](mailto:emma.ek@spa.gu.se)