

Protokoll fört vid enskild föredragning

Utbildnings- och kulturavdelningen
Utbildningsbyrån, U2

Beslutande
Viceantråd
Annika Hambrudd

Föredragande
Byråchef
Jonna Grunér

Justerat
Omedelbart

Nr 1

Tillsynsstruktur för utbildningsverksamheterna på Åland
ÅLR 2024/1309
5 U2

Beslut

Ålands landskapsregering beslöt att anteckna projektrapporten **Tillsynsstruktur för utbildningsverksamheterna på Åland** för kännedom (bilaga 1) samt tillhörande bilagor (bilagorna 2-12).

Landskapsregeringen beslöt att utreda de ekonomiska konsekvenserna av och lagstiftningsbehoven för i första hand alternativ nr 6 i rapporten (sammanslagning av tillsynen till ÅMHM) och i andra hand alternativ 2 (delat tillsynsansvar mellan utbildningsbyrån och ÅMHM med viss utveckling).

Det fortsatta utredningsarbetet belastar moment 53510, utbildningsbyråns utvecklingsarbete.



Tillsynsstruktur för utbildningsverksamheterna på Åland

SLUTRAPPORT

Dnr: ÅLR 2024/1309

Datum: 20.12.2024

PB 1060, AX-22111 Mariehamn

registrator@regeringen.ax

+358 18 25 000

www.regeringen.ax

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	3
1.1 Disposition.....	3
1.2 Projektet, dess genomförande samt avgränsningar	4
1.3 Bakgrund	6
2. Utbildningssystemet på Åland	8
3. Tillsyn på Åland	9
3.1 Utveckling av tillsynen på Åland	9
3.2 Tillsyn och styrning över utbildningsverksamheterna på Åland	13
3.2.1 Tillsyn som handhas av utbildningsbyrån	13
3.2.2 Tillsyn som handhas av ÅMHM	14
3.2.3 Klagomål och klagomålsprocessen	14
3.2.4 Sanktioner vid tillsyn på Åland	16
4. Tillsyn i riket	17
4.2 Tillsyn inom småbarnspedagogiken	18
4.2.1 Riksomfattande tillsynsprogram för småbarnspedagogiken	19
4.2.2 Styrningssystemet och tillsynsmyndigheterna	19
4.3.3 Rättskyddsprocessen inom småbarnspedagogiken	21
4.3.4 Sanktioner vid tillsyn i riket	22
5. Tillsyn i Sverige	23
5.1 Tillsynsmyndigheter	23
5.1.1 Uppkomsten av Statens skolinspektion	23
5.2 Tillsynsformer	24
5.3 Anledning till inspektion	25
5.4 Sanktioner vid tillsyn	26
5.4.1 Sanktioner som är gemensamma för alla huvudmän	27
6. Inhämtande av underlag till projektet	28
6.1 Enkät till kommunerna	28
6.2 Rundabordssamtal	30
6.3 Intervjuer/höranden	32
6.4 Studiebesök	33
7. Olika alternativ för tillsyn	33
7.1 Alternativ 1, fortsatt delat tillsynsansvar mellan utbildningsbyrån och ÅMHM	35

7.2 Alternativ 2, delat tillsynsansvar mellan utbildningsbyrån och ÅMHM med viss utveckling	37
7.3 Alternativ 3, egen tjänsteman för tillsyn på utbildningsbyrån/UKA	39
7.4 Alternativ 4, egen tillsynsbyrå under utbildnings- och kulturavdelningen.....	40
7.5 Alternativ 5, egen tillsynsenhet under annan avdelning inom LR.....	41
7.6 Alternativ 6, sammanslagning av tillsynen till ÅMHM	42
7.7 Alternativ 7, sammanslagning av tillsynen till ÅOM	44
7.8 Alternativ 8, sammanslagning av tillsynen till en ny egen myndighet	45
8. Projektledarens analys och reflektioner	46
9. Sammanfattning	51
Källförteckning.....	53
Rättsakter och styrdokument.....	54
Bilagor	54

1. Inledning

Varje barn bosatt på Åland har rätt till den barnomsorg, grundskola och gymnasieutbildning som erbjuds i landskapet. Enligt landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola, nedan LBG, ska det säkerställas att alla har tillgång till en inkluderande och jämlik barnomsorg och grundskoleutbildning som främjar ett livslångt lärande. Särskild uppmärksamhet ska ägnas åt att tidigt identifiera hinder för utveckling och lärande och att sätta in stödfunktioner i förebyggande syfte. Verksamhetskulturen ska främja en trygg, säker, hälsosam och inspirerande miljö med arbetsro. När man planerar, ordnar och tillhandahåller barnomsorg och grundskoleutbildning samt i allt beslutsfattande som gäller barnomsorg och grundskoleutbildning ska man i första hand se till barnets bästa.

Målet med LBG och läroplanen är att skapa förutsättningar för likvärdighet mellan grundskolorna och ge alla elever samma rätt att uppfylla läroplikten enligt läroplanens mål och intentioner. Eleven ska erbjudas rätt stöd i rätt tid och handledning för att utvecklas enligt egna förutsättningar.

I några av de tillsynsärenden landskapsregeringen handlagt har en elevs rätt till stöd inte tillgodosetts i rätt tid eller så har det inte tagits ett förvaltningsbeslut om stöd. Enligt LBG¹ ska exempelvis ett skriftligt beslut om specialpedagogiskt stöd fattas av skolföreståndaren eller skolans rektor och mångprofessionellt stöd fattas av bildnings- eller utbildningschefen. Att det tas ett formellt beslut är en förutsättning för att frågan om särskilt stöd ska kunna överklagas. Genom att arbeta systematiskt, planenligt och transparent med tillsyn, både proaktiv i form av bland annat utvärdering, fortbildning och olika informationsinsatser samt reaktiv där tillsynsmyndigheten agerar vid inkommen anmälan eller på eget initiativ, skapas bättre förutsättningar för varje barn/elev och studerande att må bra och lyckas enligt sin egen förmåga.

1.1 Disposition

Slutrapporten är uppdelad i nio kapitel. I det inledande kapitlet beskrivs hur projektet genomförts och en bakgrund till ämnet ges. Kapitel två beskriver det åländska utbildningssystemet så att även den som inte är insatt i systemet får en inblick i hur det är uppbyggt. I kapitel tre beskrivs hur tillsynen sett ut historiskt sett på Åland och hur den är uppbyggd idag. Kapitel fyra tar upp hur tillsynen ser ut i riket, medan kapitel fem beskriver tillsynen i Sverige. I kapitel sex presenteras hur information samlats in till projektet i form av enkäter, rundabordssamtal samt intervjuer/höranden och dessa ligger till grund för de olika alternativa former för ordnande av tillsynen som styrgruppen tagit fram och som presenteras i kapitel sju. Projektledarens analys och reflektioner samt en framåtblick presenteras i kapitel åtta och avslutningsvis ges en sammanfattning av slutrapporten i kapitel nio. Därefter följer källförteckning samt bilagor till rapporten.

¹ 19–20 §§ i del II i LBG.

1.2 Projektet, dess genomförande samt avgränsningar

Ålands lagting beviljade i december 2023 medel för projektet i Ålands budget 2024 (LTB 95/2023) och Ålands landskapsregering, nedan landskapsregeringen, beslöt i mars 2024 att fastställa projektplanen för projektet Tillsynsstruktur för utbildningsverksamheterna på Åland (ÅLR 2024/1309). Projektet löper under perioden april till december 2024. Genom att initiera detta utvecklingsprojekt ville landskapsregeringen utreda frågan huruvida tillsyn av både barnomsorg, grundskola och gymnasium ska ske med liknande rutiner och strukturer för att säkerställa att tillsynen sker på ett likvärdigt sätt oavsett utbildningsverksamhet.

Enligt projektplanen² ska projektet:

- jämföra rutiner för tillsyn och tillsynslagstiftning i närliggande regioner
- utreda om och hur tillsynen kan samordnas inom undervisningssektorn (barnomsorg, grundskola, gymnasium), eftersom den nu är uppdelad så att Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet, nedan ÅMHM, utövar tillsyn över barnomsorgen medan landskapsregeringen utövar tillsyn över grundskolan och gymnasiet
- utreda vilken myndighet som bäst kunde ansvara för tillsynen eller komma med förslag på eventuell ansvarsfördelning mellan myndigheter och placering av tillsynsverksamheten
- analysera och utvärdera beredningen och handläggningen av befintliga tillsynsärenden som inkommer till utbildningsbyrån för att kunna föreslå nya rutiner och strukturer
- se över befintlig lagstiftning och utreda om och hur befintlig lagstiftning behöver förändras eller om ny lagstiftning behövs samt föreslå eventuell ny lagstiftning
- skapa digitala anvisningar och blanketter för enskilda tillsynsärenden
- skapa rutiner för ärendegången vid enskilda tillsynsärenden
- skapa en tillsynsplan för allmän tillsyn för åren 2025–2028
- utreda vilken kompetens som krävs av dem som handlägger tillsynsärenden samt ge förslag på adekvat fortbildning inom området.

Projektet har inhämtat underlag till slutrapporten från forskning och annan litteratur på området, så som artiklar, webbsidor, lagstiftning, rapporter från myndigheter, en utskickad enkät om klagomålshanteringen inom utbildningsverksamheterna samt rundabordssamtal med deltagare som representerade barn- och studerandeperspektivet, vårdnadshavarperspektivet och ett myndighetsperspektiv. Information har även inhämtats från studiebesök, intervjuer/höranden samt från projektets styrgrupp och andra sakkunniga.

Till projektet har utsetts en styrgrupp som sammanträtt vid åtta tillfällen. I styrgruppen har ingått företrädare för utbildnings- och kulturavdelningen (Emilia Walk-Johansson, ordförande, Laura Korpi, jurist och Maria Törnqvist, projektledare/sekreterare), Ålands ombudsmannamyndighet (Benjamin Sidorov, patient- och klientombudsman), Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet,

² Åtgärder i projektet, dvs. vad projektet ska utföra, finns beskrivet på s. 2 i projektplanen och finns som bilaga 1 till slutrapporten.

(Mikael Granholm, social- och hälsovårdsinspektör) och tidigare byråchefen på utbildningsbyrån (Elisabeth Storfors). Styrgruppsmedlem Benjamin Sidorov slutade i styrgruppen efter styrgruppsmöte nr 4 som hölls 24.9.2024 och ordförande Emilia Walk-Johansson slutade efter styrgruppsmöte 5 som hölls 15.10.2024, eftersom både Benjamin och Emilia erhöll andra tjänster. Från och med 16.10.2024 har projektledare Maria Törnqvist även fungerat som ordförande och på styrgruppsmötet 29.10. var byråchef Jonna Grunér sekreterare och på mötena 12.11 och 25.11.2024 har utredare Sofia Ahvonen från utbildnings- och kulturavdelningen varit sekreterare och styrgruppsmedlem. Regelbundna avstämningsmöten har hållits med byråchef Jonna Grunér som även varit handledare för projektledaren.

Enligt beslutet om tillsättande av styrgruppen (ÅLR 2024/2573) ingår följande i styrgruppens uppdrag:

- att utreda hur en tillsynsstruktur för de åländska utbildningsverksamheterna kan utformas,
- se över behovet av ny lagstiftning i anslutning till tillsyn av utbildningsverksamheterna,
- ta fram en allmän tillsynsplan för åren 2025 – 2028 samt
- anvisningar och blanketter för anmälan om tillsyn.

Styrgruppen för projektet har koncentrerat sitt arbete kring följande punkter i projektet:

- att utreda vilken myndighet som ska ansvara för tillsynen av utbildningsverksamheten på Åland,
- att utreda om tillsynen för barnomsorg, grundskola och gymnasium kan/behöver samordnas,
- att utreda berörda myndigheters behov av utveckling och samverkan.

Styrgruppen konstaterar att följande punkter i projektplanen inte utreds, eller bara utreds ytligt, inom projektet eftersom dessa punkter är beroende av hur en framtida organisering av tillsynen kommer att se ut:

- En tillsynsplan för allmän tillsyn för åren 2025–2028. Styrgruppen kan inte skriva tillsynsplan för Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighets del, nedan ÅMHM.
- Landskapsregeringen har redan rutiner och anvisningar till enskilda och kommuner, vilka behöver formaliseras och tillgängliggöras när det fattats beslut om modell för tillsyn. Styrgruppen kan inte utforma blanketter för ÅMHM:s del.
- Förslag till ändringar i lagstiftning är beroende av framtida organisering av tillsynen.

Avrapportering till styrgruppen har skett i samband med dess möten samt vid behov.

Styrgruppsmedlemmarna har deltagit i höranden och rundabordssamtalet. De medlemmar som kvarstått i styrgruppen har tagit fram slutrapportens förslag till olika modeller för tillsyn i kapitel 7 samt bilaga 10, Alternativa former för ordnande av tillsyn.

Specialsakkunnig inom utbildning, med ansvar för utbildning på gymnasialstadiet för unga och vuxna, Bodil Regårdh, specialsakkunnig inom utbildning, med ansvar för utbildning i grundskolan, Katarina Halme-Wiklund samt utredare Sofia Ahvonen har hörts av styrgruppen. Myndighetscheferna för ÅMHM och Ålands ombudsmannamyndighet (nedan ÅOM) har tagit del av kapitel sju där alternativa former för ordnande av tillsyn presenteras och granskat den text som gäller deras myndigheter.

1.3 Bakgrund

Ålands landskapsregering har enligt LBG tillsynsansvar för grundskolan³, medan ÅMHM ansvarar för tillsynen över barnomsorgen⁴. I samband med revideringen av grundskollagstiftningen år 2021 fördes barnomsorgen över till utbildnings- och kulturavdelningens ansvarsområde från att ha tillhört social- och miljöavdelningens ansvarsområde tidigare. Tillsynsansvaret stannade dock kvar hos ÅMHM och skrevs in i den reviderade landskapslagen om barnomsorg och grundskola, vilket innebär att det är två olika instanser som handhar tillsyn av verksamheter som ingår i samma lag. Landskapsregeringen har även ett övergripande tillsynsansvar över Ålands gymnasium och är huvudman för landskapets gymnasieskolor. Kommunerna ansvarar för den omedelbara uppföljningen och utvärderingen av verksamheterna i barnomsorgen och grundskolan utifrån lagstiftning och styrdokument⁵.

Enligt lagförslaget (nr 23/2012–2013) gällande tillstånds- och tillsynsmyndighet för social- och hälsovården, dit barnomsorgen hörde innan 2021, hade landskapsregeringen haft en systematisk tillsynsverksamhet över socialvården sedan 2009. I den tvååriga tillsynsplanen beskrevs olika metoder för tillsyn och arbetsverktyg för dessa och prioriterade tillsynsområden för landskapsregeringens egeninitierade tillsyn under åren 2012–2013 var bland annat samarbetet mellan barnomsorg och grundskola, jämställdhet inom barnomsorgen, kommunernas samordnande säkerhetsplanering inom barnomsorgen och tillsyn av daghemsutrymmenas storlek. Den egeninitierade tillsynen hade gjorts utgående från de prioriterade tillsynsområdena i tillsynsplanen, men tillsyn gällande inkomna klagomål eller information som erlagts på annat sätt om eventuella brådskande missförhållanden i en verksamhet hade prioriterats framom annan tillsynsverksamhet. I socialvårdslagstiftningen hade det inte funnits någon uttrycklig bestämmelse om tillsynsmyndigheters rätt att förrätta inspektion, förrän det från och med år 2010 reglerades om rätten att utföra inspektioner och om inspektionsförfarandet i landskapslagstiftningen.

I lag- och kulturutskottets betänkande (nr 11/2012–2013) gällande tillstånds- och tillsynsmyndighet för social- och hälsovården ansåg utskottet att myndigheternas tillsynsverksamhet bör vara stödande i första hand och att landskapsregeringens avsikt är att två tredjedelar av

³ 85 § i del III i LBG

⁴ 45 § i del II i LBG

⁵ 8 § i del I i LBG

tillsynsverksamheten ska vara stödjande. Dessutom ansågs "regelbundna inspektionsbesök med förvarning i förebyggande syfte generellt att föredra framom ingripanden på förekommen anledning, det vill säga proaktiv tillsyn är att föredra framom reaktiv".

Läs mera om den historiska tillbakablicken gällande uppkomsten av tillsynen för utbildningsverksamheterna i bilaga 2, "Tillsyn i grundskolan – historisk överblick".

I lagförslaget till ny landskapslag om barnomsorg och grundskola (nr 28/2018–2019) ansåg man att de områden som behövde utvecklas är framför allt ett förenhetligande av tillsynen av barnomsorgen och grundskolan samt en samsyn gällande regelverken för privat barnomsorg och ersättande skolor.

Under de senaste åren har klagomålen ökat på Åland, som framför allt härrör sig till brister inom grundskolan, vilket föranlett att en stor del av arbetstiden för landskapsregeringens sakkunniga inom utbildningsfrågor har lagts på handläggning av enskilda tillsynsärenden. Detta har inneburit att nya handlägningsrutiner och praxis behövt skapas under relativt kort tid, men det har exempelvis saknats en tydlig definition på vad tillsyn är och hur man kan jobba systematiserat och även förebyggande med tillsyn över utbildningsverksamheterna. Det har även saknats information till allmänheten om hur klagomål inlämnas och hur tillsynen utövas.

Från kommunalt håll och från tredje sektorn har det bland annat framförts under rundabordssamtalen samt i en skrivelse av kommundirektörerna⁶ att tillsynen över utbildningsverksamheterna borde handhas av en oberoende tillsynsmyndighet, eftersom utbildnings- och kulturavdelningen både är delaktig i lagstiftningsarbetet, i framtagandet av läroplaner och läroplansgrunder, i arbetet med utveckling och även handhar tillsyn över grundskolan och den övergripande tillsynen över gymnasiet. Med "oberoende" tillsynsmyndighet menas i detta sammanhang en myndighet som är underställd landskapsregeringen, som inte är delaktig i lagstiftningsarbetet, framtagandet av läroplaner och läroplansgrunder eller i utvecklingsarbete. Till avdelningens uppdrag hör även att ge anvisningar till utbildningsverksamheterna. Vikten av att tillsynsmyndigheten är oberoende och frikopplad från landskapsregeringens allmänna förvaltning⁷ har även framhållits av de representanter i styrgruppen som representerat ÅMHM och ÅOM.

⁶ ÅLR 2024/7168

⁷ Enligt Sidorov (s 6 och s 26 i pro gradu avhandlingen Graden av autonomi för myndigheter underställda Ålands landskapsregering) finns det ingen enhetlig definition av vad en oberoende myndighet är, trots att termen används på Åland och inom åländsk lagstiftning. Sidorov har bland annat undersökt huruvida de 14 myndigheter som är underställda landskapsregeringen benämns som oberoende i lagstiftning eller i budgetförslag. Han nämner att följande myndigheter omnämns som oberoende underställda myndigheter i landskapets budgetförslag för år 2024: Ålands statistik- och utredningsbyrå, Datainspektionen och Ålands ombudsmannamyndighet. Tabell 10: Samtliga myndigheters poängsättning inom dimensionskategorier på s. 39 i avhandlingen jämför och poängsätter landskapsregeringens underställda myndigheters grad av autonomi. Läs mera här:

https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/189088/sidorov_benjamin.pdf?sequence=2&isAllowed=y

2. Utbildningssystemet på Åland

Det åländska utbildningssystemet består av barnomsorg, förundervisning, grundskoleutbildning, utbildning på gymnasienivå, utbildning på yrkeshögskolenivå samt utbildning inom ramen för fri bildningsverksamhet. Kommunerna ansvarar för barnomsorgen och grundskolan, medan landskapsregeringen ansvarar för utbildningen på gymnasienivå, men alla utbildningsverksamheter kan även bedrivas i privat regi.

Den skolförberedande undervisningen, förundervisningen, ges i dag som en integrerad del av barnomsorgen. Barnomsorg bedrivs som daghemsverksamhet, fritidshemsverksamhet och lekverksamhet. I grundskolan ges en nioårig allmänbildande grundskoleutbildning enligt den läroplan som fastställs av landskapsregeringen. Träningsundervisningen är en undervisningsform inom grundskolan för barn med elvaårig läroplikt som på grund av intellektuell funktionsnedsättning inte kan få undervisning i den nioåriga grundskolan.

Landskapet erbjuder en treårig gymnasieutbildning som bygger på genomgången grundskola. Gymnasieutbildningen i Ålands gymnasiums två skolor, Ålands lyceum och Ålands yrkesgymnasium, är antingen av allmänbildande karaktär som ger en grund för fortsatta studier eller en grundläggande yrkesutbildning som ger förutsättningar för yrkesverksamhet eller för fortsatta studier. Yrkesträningsprogrammet är en utbildning för den som gått grundskolan med elvaårig läroplikt, men även andra har möjlighet att söka. Här nedan presenteras utbildningssystemet på Åland som en schematisk bild.

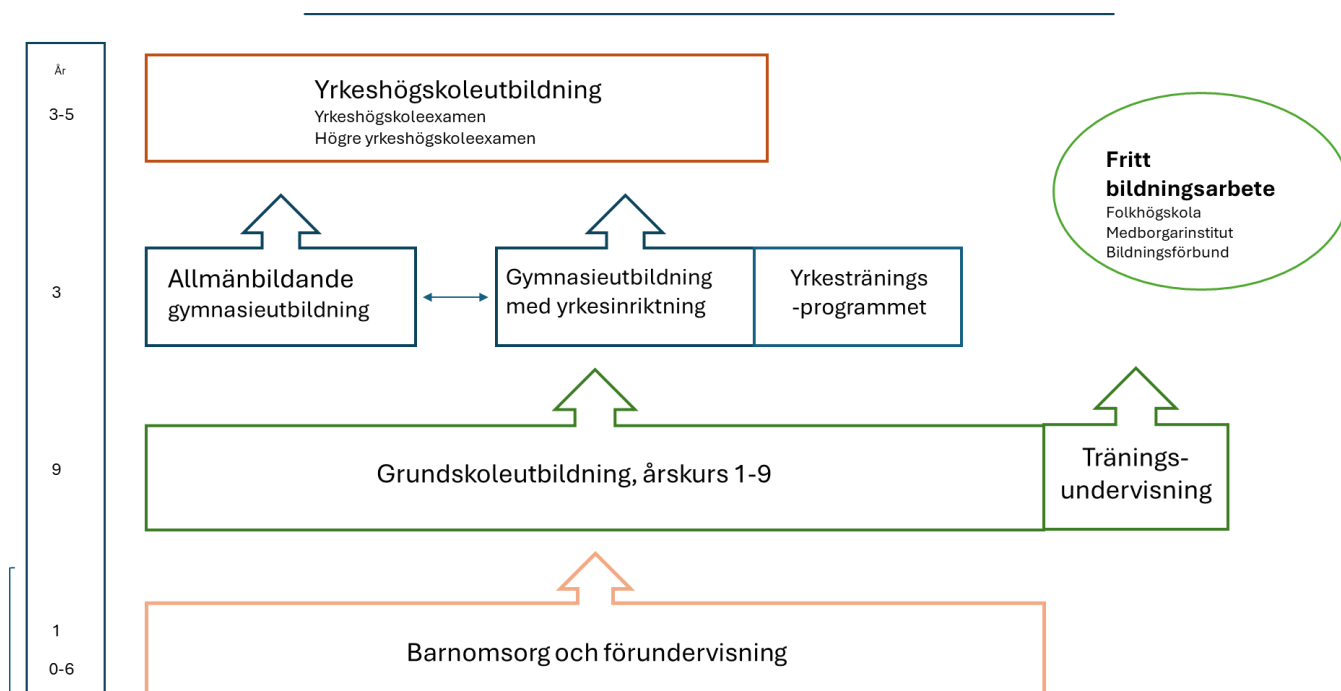


Bild 1: Det åländska utbildningssystemet som schematisk bild

Landskapsregeringen fastställer läroplansgrunder, vilka uppdateras kontinuerligt. Barnomsorgens, grundskolornas och träningsundervisningens verksamhet styrs av landskapslagen (2020:32) om barnomsorg och grundskola (LBG), som trädde i kraft den 1 januari 2021 samt av läroplanen för barnomsorgen på Åland och av läroplanen för grundskolan på Åland. Ålands gymnasiums verksamhet styrs av landskapslagen (2011:13) om gymnasieutbildning och av läroplansgrunder för gymnasieutbildningen och annan utbildning på gymnasienivå. Läroplansgrunderna omfattar den allmänbildande gymnasieutbildningen vid Ålands lyceum och den grundläggande yrkesutbildningen vid Ålands yrkesgymnasium. Yrkesträningsprogrammet leder inte till en examen på gymnasienivå och har egna läroplansgrunder.⁸ Högskolan på Åland (HÅ) erbjuder yrkeshögskoleutbildningar och kursverksamhet på högskolenivå främst enligt det lokala arbetslivets behov. HÅ ingår i det åländska utbildningssystemet, men omfattas inte av tillsynsprojektet och behandlas därför inte i denna rapport.

3. Tillsyn på Åland

3.1 Utveckling av tillsynen på Åland

Tillsynen inom grundskolan och utbildning på gymnasienivå grundar sig på tidigare lagstiftning på Åland. Nu gällande lagstiftning har inte omdefinierat innebörden i begreppet tillsyn, vem som ansvarar för tillsynen och hur den organiseras. Den nuvarande åländska barnomsorgs- och grundskolelagstiftningen avser med tillsyn i första hand uppföljning och utvärdering i enlighet med kulturutskottets betänkande (KU 3/1993–94). Läs mera i bilaga 1, Tillsyn i skolan – historisk överblick.

I kulturutskottets betänkande (nr 3/1993–94) till den tidigare grundskolelagen (1995:18) ansåg utskottet att landskapsstyrelsen inte längre skulle handha den allmänna ledningen av grundskolan, eftersom ledningen bör ankomma på kommunerna. Landskapsstyrelsen skulle istället fastställa den allmänna målsättningen för grundskolans verksamhet, utöva tillsyn och handha den allmänna utvecklingen av grundskolan. På skolorna borde enligt utskottets mening ankomma ett större ansvar för förverkligandet av målsättningen vilket skulle förutsätta ökade möjligheter att välja tillvägagångssätt och medel.

Kommunernas bestämmanderätt förstärktes och landskapsstyrelsens bindande normgivning gällande grundskolan inskränktes,⁹ vilket innebar att avvikelser mellan de olika kommunerna och skolorna blev möjliga i större utsträckning än tidigare. De centrala bestämmelserna och grundskolan skulle dock fortsättningsvis fattas av lagtinget eller landskapsstyrelsen, vilket skulle

⁸

https://www.gymnasium.ax/sites/default/files/document/attachment/laroplan_for_yrkestraningsprogrammet_andringar_som_galler_2020.pdf

⁹ Landskapsstyrelsens framställning till ny grundskolelag nr 15/1993–94

garantera att dessa bestämmelser skulle vara lika i hela landskapet. Landskapsstyrelsen föreslog att grundskolans regelverk skulle byggas upp enligt nedanstående modell.

BESLUTANDERÄTT	FÖRFATTNING	
LAGTINGET	GRUNDSKOLELAG - centrala bestämmelser om grundskolans uppbyggnad, förvaltning och verksamhet	KOMMUNALLAG - bestämmelser om kommunens allmänna administration och om tjänstemännen och timlärarna i grundskolan
LANDSKAPSTYRELSEN	GRUNDSKOLEFÖRORDNING - nödvändiga detaljbestämmelser om tillämpningen av lagen	LÄROPLAN - mål och innehåll för grundskolans verksamhet - anvisningar om hur verksamheten skall genomföras och utvecklas
KOMMUNEN	TJÄNSTESTADGA - bestämmelser om kommunens allmänna administration och om tjänstemännen och timlärarna i grundskolan	SKOLSTADGA - de allmänna grunderna för grundskolans verksamhet
GRUNDSKOLAN	ARBETSPLAN - bestämmelser om det dagliga arbetet i skolan	

Bild 2: Enligt landskapsstyrelsens lagförslag (nr 15/1993–94) skulle grundskolans regelverk byggas upp enligt ovanstående tabell.

I grundskolelagen (1995:18) saknades en lagstadgad möjlighet för landskapsregeringen att besluta om till exempel sanktioner. Vad gäller de ersättande skolorna fanns det inte heller någon uttrycklig möjlighet att utöva tillsyn.¹⁰ I lagförslaget till LBG föreslogs att det i den nya lagen skulle tas in mer detaljerade bestämmelser om landskapsregeringens tillsyn samt bestämmelser om kommunens tillsyn över ersättande skolor i kommunen. Det föreslogs även att tillsynen för barnomsorgen och grundskolan fortsättningsvis skulle vara fördelad på två myndigheter. Man ansåg dock att det i framtiden kunde finnas skäl att förenhetliga tillsynen och tillsynen sågs som ett framtida utvecklingsobjekt.

På utbildningsbyrån har man utgått ifrån en bred tillsynsdefinition och främst fokuserat på uppföljning, utvärdering och utveckling av utbildningsverksamheterna. I detta projekt, särskilt i utskicket av enkätfrågorna och som information innan rundabordssamtalet, har man utgått ifrån en snävare definition: "Kort kan tillsyn beskrivas som en självständig granskning för att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lag och andra föreskrifter. Tillsyn kan bland annat utföras genom inspektion och dokumenttillsyn och det övergripande syftet med tillsyn är att bidra till förbättringar för så många barn/elever/studerande som möjligt."

¹⁰ Lagförslag (nr 28/2018–2019) till ny landskapslag om barnomsorg och grundskola

Enligt nuvarande lagstiftning¹¹ hör det till kommunens uppgifter att vara huvudman för kommunens utbildningsverksamhet samt att ansvara för att LBG följs och att den verksamhet som regleras i lagen erbjuds i kommunen. Kommunerna har den omedelbara uppföljningen och utvärderingen av verksamheterna i barnomsorgen och grundskolan utifrån lagstiftning och styrdokument. Det här är en följd av att kommunerna innehar beslutanderätten över verksamheterna och ansvarar för att de bedriver en lagenlig verksamhet. I nedanstående tabell har en uppdelning av kommunernas och landskapsregeringens ansvar gjorts enligt lagstiftningen.

Tabell 3: De åländska kommunernas och landskapsregeringens uppgifter och ansvar gällande tillsyn, utveckling och utvärdering

Kommunen	Landskapsregeringen (LR)
- Kommunen ska planera, utveckla, genomföra, samordna, uppfölja och utvärdera utbildningsverksamheten i kommunen. Kommunen ansvarar för att denna lag följs och att den verksamhet som regleras i lagen erbjuds i kommunen (8 § i del I i LBG). - Kommunen har en samarbetsskyldighet vid organisering av barnomsorgen och grundskoleutbildningen med de instanser som ansvarar för idrott och kultur, barnskydd och annan socialvård, rådgivningsverksamhet och övrig hälso- och sjukvård samt med andra kommuners utbildningsverksamhet och aktörer (8 § i del I i LBG). - Kommunen har en skyldighet att se till att personalen deltar i fortbildning som upprätthåller och utvecklar yrkesskickligheten samt utvärdera fortbildningen (6 § i del V). - Förläggningsskommunen ansvarar över tillsynen av ersättande skolor. Anmälningsansvar vid brister som upptäcks vid tillsynen till landskapsregeringen. Tillsyn över hemundervisade barns kunskaper i förhållande till läroplanen (6 kap i del III). Barnomsorg (43 § i del II): Kommunen ska planera, genomföra, uppfölja och utvärdera	Grundskola (10 §, 84a § i del III): Landskapsregeringen har ett övergripande ansvar för utvecklingen av grundskolan och beslutar om en läroplan för grundskolan och grundläggande utbildning för andra än läropliktiga. - LR har tillsynsansvaret för den kommunala grundskolan (85 § i del III). Barnomsorg (42 § i del II): Landskapsregeringen har ett övergripande ansvar för utvecklingen av barnomsorgen. Landskapsregeringen beslutar om en läroplan för barnomsorgen. Läroplanen ska vara samordnad med grundskolans läroplan. Barn- och elevhälsa (14 § i del IV) Landskapsregeringen ansvarar för den övergripande uppföljningen och utvärderingen av barn- och elevhälsan i landskapet. Finansiering genom landskapsandelssystemet. Bevilja/återkalla tillstånd för privat daghems- och fritidshemsverksamhet

¹¹ 8 § i del I i LBG

barnomsorgen i kommunen samt erbjuda barnomsorg enligt lag. Kommunen ansvarar för att den kommunala barnomsorgen utövas i enlighet med bestämmelserna i denna lag och de bestämmelser som utfärdats med stöd av denna lag. • Barn och elevhälsa (4 § i del IV): Kommunen ansvarar för att barn- och elevhälsans psykolog- och kuratorstjänster och stöd för barns och elevers utveckling och lärande ordnas. Kommunen ansvarar för att ett barn som har sin hemort i kommunen och som fullgör sin läroplikt genom hemundervisning har tillgång till barn- och elevhälsans psykolog- och kuratorstjänster.	(29, 32 § i del II), försöksverksamhet i grundskola (7a § i del III), ersättande grundskola (32 § i del III), tillstånd för offentligt finansierad skola att bedriva grundskoleundervisning, tillstånd att använda annat språk än svenska som undervisningsspråk (6 § i del I).
---	--

Utvecklingen av tillsynen inom barnomsorgen har sett annorlunda inom barnomsorgen eftersom barnomsorgen ingått i den sociala servicen. Enligt barnomsorgslagen (2011:86) hade landskapsregeringen ett övergripande ansvar över utvecklingen av barnomsorgen och beslöt om grunderna för förundervisning. Fram tills 1 januari 2014 var landskapsregeringen även tillsynsmyndighet för socialvården och således också över barnomsorgen. Från nämnda datum överfördes dock tillsynen över barnomsorgen till Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet (ÅMHM). Överföringen av tillsynsansvaret för barnomsorgen var en del i ett större projekt som även omfattade överföring av tillsyn över privat och offentlig socialservice samt offentlig hälso- och sjukvård till ÅMHM. Som motiv anfördes bland annat att överföringen skulle stärka och utveckla tillsynen och göra den mer oberoende (LF 23/2012–2013).

Tillsynen inom barnomsorgen handhas enligt nuvarande lagstiftning av ÅMHM. Lag och kulturutskottet anförde i sitt betänkande (LKU 11/2012–2013) i samband med att tillsynsverksamheten överfördes från landskapsregeringen till ÅMHM att den i första hand bör vara stödjande. Ansvar för tillsynen inom barnomsorgen är för närvarande delat eftersom landskapsregeringen enligt nuvarande lagstiftning följer upp kommunernas arbetsplaner, vilket kan ses som proaktiv (förebyggande) tillsyn och är en uppföljning av kommunernas utbildningsverksamheter.

I och med att 1997 års gymnasielag¹² trädde i kraft övertog landskapsregeringen åter den allmänna ledningen, tillsynen och utvecklingen av utbildningen på gymnasienivå. Myndigheten Ålands gymnasium med två olika skolor, Ålands lyceum och Ålands yrkesgymnasium, bildades med stöd

¹² ÅFS 1997:52 samt bilaga 3 Historisk överblick, tillsyn av Ålands Lyceum

av landskapslagen 2011:13 om gymnasieutbildning som fortsatt tillämpas i fråga om gymnasieutbildningen. Innan myndigheten Ålands gymnasium bildades hade gymnasieskolorna bestått av Ålands lyceum, Ålands handelsläroverk, Ålands hotell- och restaurangskola, Ålands sjömansskola, Ålands vårdinstitut och Ålands yrkesskola. Läs mera om den historiska överblicken över tillsynen i grundskolan och Ålands lyceum i bilagorna 1 och 2.

Myndigheten Ålands gymnasium har det omedelbara uppföljningsansvaret över utbildningsverksamheterna i skolorna Ålands lyceum och Ålands yrkesgymnasium. Landskapsregeringen är huvudman för gymnasiet och har även det övergripande tillsynsansvaret. Landskapsregeringens tillsyn över verksamheterna inom Ålands gymnasium har i första hand utgjorts av olika uppföljningar. Läs mera i bilaga 2, Tillsyn av Ålands lyceum – historisk överblick från 1950-talet och framåt.

3.2 Tillsyn och styrning över utbildningsverksamheterna på Åland

3.2.1 Tillsyn som handhas av utbildningsbyrån

Landskapsregeringen är enligt LBG inte tillsynsmyndighet över barnomsorgen, men har ett övergripande ansvar för utvecklingen av barnomsorgen och granskar de arbetsplaner som sänds till landskapsregeringen för kännedom samt följer upp kundnöjdheten bland vårdnadshavarna till barnen på daghemmen.

Landskapsregeringen utövar tillsyn över den kommunala grundskolan och Ålands gymnasium. Tillsynsverksamheten i landskapsregeringen handhas av Ålands landskapsregerings förvaltning. Besluten om tillsynsverksamheten fattas av tjänstemän under tjänstemannaansvar. Den tillsyn som ska verkställas skrivs in i byråns planering över sin verksamhet. Planeringen utgår dels ifrån budget, målsättningar i utbildningspolitiskt program och regeringsprogram, dels från aktuella frågeställningar.

Landskapsregeringens tillsyn över den kommunala grundskolan har hittills i första hand utgjorts av utvärderingar av skolornas pedagogiska verksamhet och uppföljningar utifrån lagstiftning och styrdokument. Landskapsregeringen följer bland annat upp arbetsplaner, samlar in statistiska basuppgifter samt genomför utredningar i enskilda frågor. Landskapsregeringen har även kontinuerligt genomfört egna utvärderingar såsom till exempel uppföljningen av vårdnadshavarnas åsikter om grundskolan, uppföljning av IKT-strategi och köpt utvärderingstjänster från olika tjänsteleverantörer. Utvärderingar som regelbundet görs gällande lärandet är Pisa-undersökningen och Nationella centret för utbildningsutvärderings (nedan NCU) longitudinella studie om kunnandet i svenska och matematik. Den information som fåtts från enkäterna och utvärderingarna har använts för att utveckla ett område inom utbildningsverksamheterna, såsom att exempelvis skriva tydligare anvisningar eller att ordna fortbildningstillfällen för den pedagogiska personalen.

3.2.2 Tillsyn som handhas av ÅMHM

ÅMHM är bland annat tillsynsmyndighet över barnomsorgen och arbetar systematiskt med proaktiv tillsyn över barnomsorgen genom att arbeta enligt på förhand uppställda tillsynsmål i en plan. Det myndigheten tänker utöva tillsyn över skrivs in i ÅMHM:s verksamhetsplan och för år 2024 sker proaktiv tillsyn i form av granskning av personalens utbildning, antal och barngruppernas storlek inom daghemsverksamheten. Under åren 2025 - 2026 har den proaktiva tillsynen temat inomhusmiljö och utomhusområden där fysiska inspektioner görs tillsammans med andra inspektörer från ÅMHM.

3.2.3 Klagomål och klagomålsprocessen

Under senare år har antalet klagomål från vårdnadshavare ökat, vilket lett till särskilda granskningar av enskilda skolor. Med klagomål (både muntliga och skriftliga) menas i detta projekt att vårdnadshavare (eller en elev/studerande) uttrycker oro eller missnöje med verksamheten eller en del av den, eller upplever brister, felaktigheter eller lagstridigt förfarande i verksamheten. Det kan till exempel handla om att det finns upplevda brister vid ordnandet av barnets/elevens/studerandes barnomsorg/skolgång som bland annat uteblivna/bristande stödåtgärder eller att det brister i lärmiljön på olika sätt (otryggt, mobbning och så vidare). Gällande studerande vid Ålands gymnasium kan klagomålen även handla om schemafrågor, tillgodoräknande av tidigare studier eller kunnande, LIA (arbetsplatsförlagd praktik) och så vidare.

Vid missnöje med någon utbildningsverksamhet ska den klagande först vända sig direkt till utbildningsverksamheten, vilket innebär att om en elev eller vårdnadshavare är missnöjd med någonting inom grundskolan bör hen först vända sig till läraren och/eller rektorn för skolan. Om inte detta leder till önskat resultat kan den missnöjda gå vidare till utbildningschefen i kommunen eller utbildningsdistriktet. Först när alla de kommunala vägarna är uttömda bör den missnöjda vända sig till tillsynsmyndigheten med ett klagomål, det vill säga till ÅMHM för barnomsorgens del och till utbildningsbyrån för grundskolans del. Gällande gymnasiet vänder man sig först till läraren, sedan till rektorn och därefter till förvaltningschefen för Ålands gymnasium. Som sista instans vänder man sig till utbildningsbyrån. Vid ett jävsförhållande eller liknande situation kan den klagande vända sig direkt till tillsynsmyndigheten med ett klagomål.

Klagomålsärenden vid utbildningsbyrån handläggs i grova drag enligt följande:

- Ett ärende registreras i LR:s ärendehanteringssystem (antingen på eget initiativ eller på grund av inlämnat klagomål)
- Information skickas till klaganden om tillsynsprocessen (se bilaga 4)
- Handläggaren gör en bedömning av ärendet och bestämmer om det begär in uppgifter av skolan/kommunen
- Meddelande om dokumentinspektion
- När redogörelsen inkommit går den igenom. Är den inte komplett skickas en begäran om komplettering.

- När skolans redogörelser inkommit skickas de på hörande till vårdnadshavarna.
- Hörande av barnet (om möjligt).¹³
- Vårdnadshavarens kommentarer skickas för kännedom till skolan.
- Handläggaren begär ännu in eventuella kompletteringar och vid behov ordnas hörande.
- Handläggaren gör ett utkast till beslut i vilket det beslutas om eventuella påföljder.
- Om beslutet om föreläggande är kopplat till vite eller avbrytande av verksamhet ska tillsynsobjektet höras avseende det beslut som landskapsregeringen avväger att ta beslut om.
- Vid behov upprättas en sekretessbelagd version¹⁴ av ärendet.
- Ärendet föredras för byråchefen, beslutet skickas ut till parterna.
- Uppföljning av ärendet och eventuella vidareåtgärder sker.

Exempel på klagomålsteman som behandlats vid enskilda klagomål gällande grundskolan:

- Rätt till skolgång
- Rätt till stöd för skolgången
- Rätt till trygg lärmiljö (mobbing)
- Ordande av tillsyn av barn som fullgör läroplikten genom hemundervisning
- Åtgärder för hög skolfrånvaro
- Tillämpningen av disciplinära åtgärder
- Samarbete med vårdnadshavarna

Klagomålsärenden vid ÅMHM¹⁵ handläggs i grova drag enligt följande:

- Ett klagomål uppgörs som e-tjänst på ÅMHM:s webbsida [E-formulär - Klagomål på hälso- och sjukvård eller socialvård](#)
- Klagomålet registreras i ÅMHM:s ärendehanteringssystem
- Klaganden informeras om att ÅMHM handlägger klagomålet med uppskattad handläggningstid
- Vid behov begärs komplettering in av klaganden
- Begäran av redogörelse med anledning av klagomålet begärs in av den kommun där daghemmet finns
- Vi behov begärs sakkunnigutlåtande och/eller komplettering av kommun
- Beslut i ärendet uppgörs och skickas till berörd kommun och för kännedom till klaganden

Exempel på klagomålsteman som behandlats vid enskilda klagomål gällande barnomsorgen:

- Utomhusområde vid daghem
- Innehållet i barnomsorgen samt behörighetskrav för personalen
- Barnets individuella behov, barnets bästa, samarbete med vårdnadshavarna
- Verksamheten ska ordnas på behörigt sätt
- Personaldimensionering
- Klagomål angående att tillstånd behövs för privat verksamhet

¹³ Utbildnings- och kulturavdelningen har rutiner för hur barn hörs, se bilaga 5–7 till denna rapport.

¹⁴ Finns rutiner för hur vårdnadshavare informeras om beslutets sekretess, se bilaga 8.

¹⁵ Läs mera om hur hanteringen av klagomålsärenden inom barnomsorgen handläggs vid ÅMHM i bilaga 10.

- Brister i trygghet vid utomhusområde
- Brister i lyhördhet, kompetens och fysisk omsorg
- Bemötande av barn

Enligt LBG¹⁶ har tillsynsmyndigheterna även rätt att utföra inspektioner, vilket kan göras både som inplanerade föranmälda besök eller som oanmälda besök. Inspektionsbesök kan exempelvis behöva göras både vid tillsynsmyndighetens egeninitierade tillsyn eller vid ett inkommet klagomål för att tillsynsmyndigheten ska få en bredare bild av det som det finns en oro eller ett missnöje kring inom någon av utbildningsverksamheterna.

3.2.4 Sanktioner vid tillsyn på Åland

De ingripanden eller sanktioner som tillsynsmyndigheterna ÅMHM och landskapsregeringen kan använda sig av vid utförandet av tillsyn över barnomsorgen och grundskolan är följande:

Anmärkning och uppmärksamgörande¹⁷:

Enligt lagen kan tillsynsmyndigheten ge huvudmannen en anmärkning om huvudmannen förfarit felaktigt eller underlåtit att fullgöra sin skyldighet: "Om det vid tillsynen konstateras att huvudmannen vid ordnandet eller genomförandet av verksamheten enligt lagen har förfarit felaktigt eller underlåtit att fullgöra sin skyldighet, kan tillsynsmyndigheten ge huvudmannen eller den som ansvarar för den felaktiga verksamheten en anmärkning."

Om inte ärendet leder till en anmärkning eller andra åtgärder, kan tillsynsmyndigheten istället uppmärksamgöra den övervakade på att verksamheten ska ordnas på ett behörigt sätt och att god förvaltningssed ska iakttas.

Om tillsynsmyndigheten gett en anmärkning eller ett uppmärksamgörande får ändring inte sökas genom besvär.

Förelägganden och tvångsmedel¹⁸:

Om brister eller andra missförhållanden som äventyrar barnens välbefinnande och säkerhet eller om verksamheten i övrigt strider mot LBG, kan tillsynsmyndigheten meddela ett föreläggande om hur bristerna ska avhjälpas. När ett beslut om föreläggande meddelas utbildningsverksamheten ska det utsättas en tid inom vilken nödvändiga åtgärder ska vidtas. Tillsynsmyndigheten kan utsätta vite eller besluta om att verksamheten eller en del av den avbryts, och på så sätt förplikta huvudmannen att iakttä det föreläggande som givits. Om barnens/elevernas säkerhet kräver det kan tillsynsmyndigheten bestämma att verksamheten eller en del av den omedelbart ska avbrytas.

Beslut som fattats om avbrytande av verksamheten eller om förbud mot användningen av en

¹⁶ 44 § del II i LBG, 86 § del III i LBG.

¹⁷ 46 § del II i LBG, 87 § del III i LBG.

¹⁸ 47 § i del II i LBG, 88 § del III i LBG.

verksamhetsenhet eller en del av enheten ska iakttas trots att ändring sökts, om inte besvärsmyndigheten bestämmer något annat.

4. Tillsyn i riket

I forskningsprojektet "Perusopetuksen valvonnan kehittäminen pohjoismaisessa kontekstissa"¹⁹ (utveckling av övervakningen av den grundläggande undervisningen i en nordisk kontext) som genomförts i riket har det hittats många orsaker till att elevernas rättigheter borde övervakas av en myndighet som har rätt att utöva systematisk inspektion på eget initiativ. Regionförvaltningsverket som tillsynsmyndighet kan i dagsläget bara behandla inkomna klagomål vad beträffar grundskolan. Det finns inte inskrivet i lagen att de får utöva proaktiv tillsyn eller starta ett egeninitierat tillsynsärende när de får signaler utifrån att något inte står rätt till i en skola. Det nuvarande förfarandet leder till att barn blir ojämnt behandlade. I vissa kommuner genomförs elevernas rättigheter som de ska och missförhållanden blir åtgärdade, men i andra kommuner är situationen sämre.

Det har framkommit att avsaknaden av tillsyn och inspektion drabbar i synnerhet utsatta barn som har särskilda behov. De blir utan stöd och service som de har rätt till och som är avsedd att göra det lättare för dem att gå i skola. I vissa fall bibehåller skolorna förfaranden som inte fungerar, till exempel i fråga om att ingripa vid mobbning, då ingen myndighetsinstans övervakar skolorna och ålägger dem en skyldighet att ändra på dessa förfaranden.

Som ovan nämndes finns det ingen särskild tillsynsmyndighet som systematiskt övervakar och inspekterar grundskolornas verksamhet. I Finland är det kommunerna själva som övervakar sin egen verksamhet med hjälp av bland annat olika planer, som till exempel planen för användning av disciplinära åtgärder och fostrande samtal. När det uppkommer problem som gäller genomförandet av elevernas rättigheter kan vårdnadshavaren, eller i vissa fall eleven själv, använda rättsmedel. Rättsmedlen som står till buds är att framställa klagomål till regionförvaltningsverket, riksdagens justitieombudsman, justitiekanslern eller anföra besvär hos domstol (till exempel gällande beslut om skolskjuts eller personlig skolgångsassistent).²⁰ I vissa ärenden söks dock ändring i beslut genom omprövningsbegäran hos regionförvaltningsverket (till exempel gällande antagning till skolor, särskilt stöd eller assistentresurs).

Däremot är tillsynen av småbarnspedagogiken väl utvecklad och tillsynsmyndigheten i form av regionförvaltningsverket (RFV) har mandat att både utföra proaktiv och reaktiv tillsyn. Sådan tillsyn kan RFV inte utöva då det gäller skolorna, eftersom de bara kan behandla inkomna klagomål från enskilda personer såsom vårdnadshavare och elever då det gäller skolorna. I dagsläget har dock

¹⁹ Karjalainen, Maria Refors Legge, Hanna-Kaisa Pernaa: *Pukki kaalimaan vartijana – kuka valvoo peruskouluja?*

²⁰ Hem och skola, Niina Mäntylä: *Varför övervaka elevers rättigheter?*

riksregeringen gjort ett utkast till lagförslag som varit ute på remissrunda hösten 2024. Det är planerat att propositionen ska ges till riksdagen i december 2024. Regionförvaltningsverken har gemensamt gett ett utlåtande gällande lagförslaget, där de framfört att ändringsförslagen beaktas så att den tillsyn som utövas över den grundläggande utbildningen (och att den inte bara gäller den grundläggande utbildningen) utvidgas och blir lik den tillsyn som utövas över småbarnspedagogiken.

4.2 Tillsyn inom småbarnspedagogiken

Gällande tillsynen av utbildningsverksamheterna i Finland så har det bara lagstiftats om tillsyn för småbarnspedagogikens del. Regionförvaltningsverken följer med problem inom småbarnspedagogiken utifrån klagomål, inledda tillsynsärenden och frågor som lyfts fram i samband med rådgivning eller vid handledningstillfällen. För att ge en modell för enhetlig styrning och tillsyn av småbarnspedagogiken har regionförvaltningsverket utarbetat ett treårigt riksomfattande tillsynsprogram²¹. Utgångspunkten för tillsynsprogrammet har varit att tillsynen i allt större utsträckning ska bygga på proaktiva metoder och att tillsynen får ett starkare kundfokus. Det innebär att de tillsynsmyndigheter som anges i lagen om småbarnspedagogik ska utöva tillsyn i första hand genom att tillhandahålla anordnaren av småbarnspedagogik den handledning och rådgivning som behövs och genom att i samråd med anordnaren följa med hur verksamheten utvecklas.

Målet med handledningen och rådgivningen är att småbarnspedagogiken ska hålla hög kvalitet och följa de bestämmelser som finns samt att minska antalet anmärkningar och klagomål på småbarnspedagogiken. Då styrgruppens ordförande och projektledaren var på studiebesök hos regionförvaltningsverkets svenska enhet för bildningsväsendet i Åbo framkom att många vårdnadshavare vänder sig regionförvaltningsverket innan de lämnar in klagomål. Vissa klagomål kan avstyra på så sätt, eftersom vårdnadshavarna inte har ett ärende som skulle hålla en rättslig prövning.

Tillsynen främjar även barnens grundläggande fri- och rättigheter och likabehandling. Genom tillsynen säkerställer tillsynsmyndigheterna småbarnspedagogikens kvalitet och lagenlighet samt att rättsskyddet tillgodoses. Ett tillsynsärende innebär att RFV prövar ett ärende eller en händelse för att se om någon har agerat i strid med lagen eller på något annat klandervärt sätt. Nedan visas en bild som schematiskt beskriver hur tillsynen inom småbarnspedagogiken är uppbyggd i riket.

²¹ Riksomfattande tillsynsprogram för småbarnspedagogiken 2023–2025

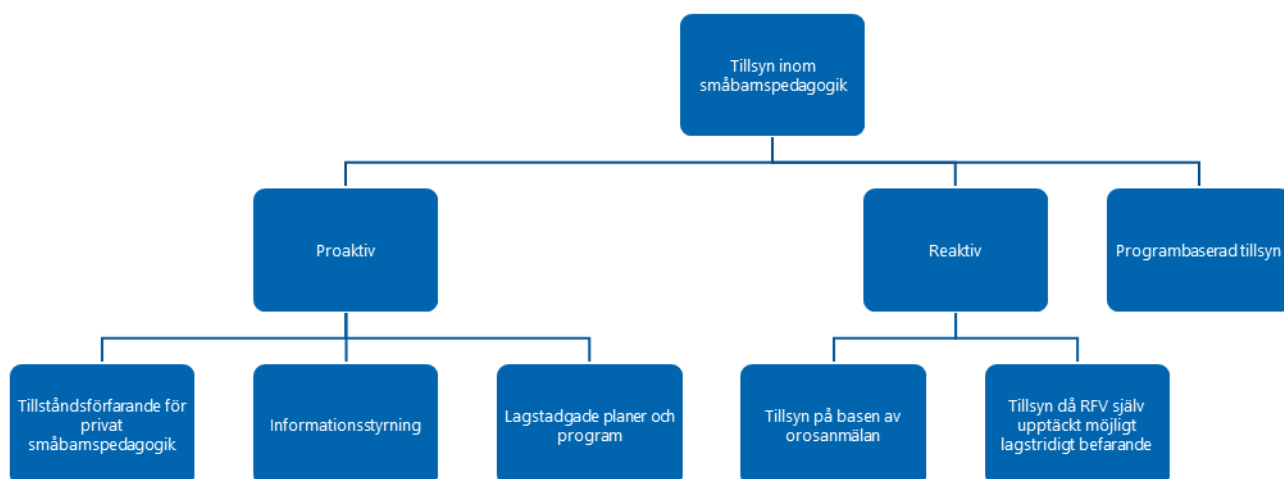


Bild 4: Schematisk bild på hur tillsynen inom småbarnspedagogiken i Finland är uppbyggd. (Bild från Regionförvaltningsverkets svenska enhet för bildningsväsendet)

4.2.1 Riksomfattande tillsynsprogram för småbarnspedagogiken

I tillsynsprogrammet²² beskrivs de centrala principerna för tillsynen över småbarnspedagogik och de normer och den praxis som styr verksamheten. Varje år slås även olika tyngdpunktsområden fast som den proaktiva styrningen och rådgivningen särskilt ska rikta in sig på. Tillsynen enligt ett tillsynsprogram inleddes 1.1.2020. Utfallet av programmet följs upp och utvärderas två gånger per år i en uppföljningsgrupp där det finns representanter från regionförvaltningsverket och Valvira. Lagändringar som görs under pågående tillsynsprogram beaktas genom årlig uppdatering av tillsynsprogrammet.

Tillsynsprogrammets centrala principer:

- Lagen om småbarnspedagogik (540/2018)
- Barnets bästa i första hand
- En nationellt enhetlig tillsyn
- I första hand handledning och rådgivning
- Klargörande av tillsynsmyndigheternas ansvar och uppgifter
- Egenkontroll
- Fastställande av årliga prioriterade tillsynsområden och riskbaserad tillsyn
- Systematisk uppföljning av utfallet av tillsynsprogrammet

4.2.2 Styrningssystemet och tillsynsmyndigheterna

Undervisnings- och kulturministeriet ansvarar för den allmänna planeringen, styrningen och uppföljningen av småbarnspedagogiken, medan regionförvaltningsverken ansvarar för planering,

²² RFV: Riksomfattande tillsynsprogram för småbarnspedagogiken 2023–2025 s 7–8.

styrning och tillsyn på regional nivå. Undervisnings- och kulturministeriet förhandlar med social- och hälsovårdsministeriet och utarbetar sedan ett resultatmålsdokument tillsammans med Valvira²³ för att målen för småbarnspedagogiken ska uppnås.²⁴

Sakkunnigt ämbetsverk är **utbildningsstyrelsen** som är underordnat undervisnings- och kulturministeriet. Till utbildningsstyrelsens uppgifter hör bland annat att göra upp grunder för planen för småbarnspedagogik och förskoleundervisningens läroplan, läroplanen för grundläggande utbildning och gymnasiets läroplan. Utbildningsstyrelsen deltar även i beredningen av författningar som gäller verksamhetsområdet och utfärdar föreskrifter, anvisningar och rekommendationer i anslutning till implementeringen av författningarna.²⁵

Regionförvaltningsverket och Valvira är tillsynsmyndigheter när det gäller småbarnspedagogik som en kommun eller samkommun anordnar eller tillhandahåller. Den privata småbarnspedagogiken övervakas förutom av nyss nämnda myndigheter även av kommunen eller samkommunen.

Kommunens roll som tillsynsmyndighet för privata serviceproducenter ändrades i och med den nya lagen om småbarnspedagogik som trädde i kraft 1.9.2018. Rollen för kommunen ändrades så att ett kollegialt organ (nämnd) ska vara tillsynsmyndighet för privat småbarnspedagogik vid sidan av regionförvaltningsverken och Valvira, vilket innebar att kommunen ålades samma ansvar och skyldigheter att övervaka den privata småbarnspedagogiken.²⁶

²³ Valvira, tillstånds- och tillsynsverk för social- och hälsovården som övervakar att verksamheten inom social- och hälsovården, småbarnspedagogiken, alkoholnärings- och miljöhälsovården fungerar på lämpligt sätt. De beviljar tillstånd inom social- och hälsovårdens förvaltningsområde och styr regionförvaltningsverken.

²⁴ Regionförvaltningsverket: Riksomfattande tillsynsprogram för småbarnspedagogiken 2023–2026.

²⁵ <https://www.oph.fi/sv/om-oss/utbildningsstyrelsens-uppdrag>

²⁶ Regionförvaltningsverket: Handbok för tillsynen över privat småbarnspedagogik.

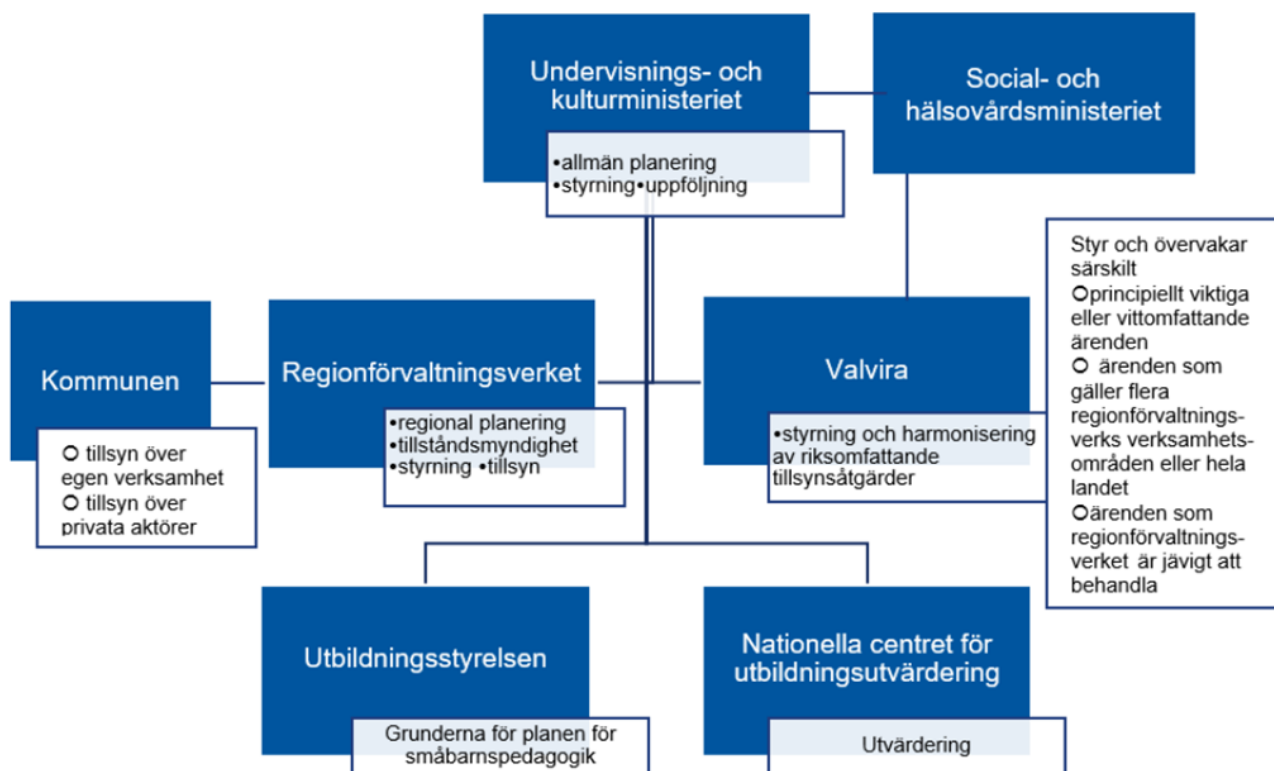


Bild 5: Schematisk bild på vilka tillsynsmyndigheterna är inom småbarnspedagogiken i Finland och vilka kopplingar de har till varandra. (Bild från Regionförvaltningsverkets svenska enhet för bildningsväsendet)

4.3.3 Rättsskyddsprocessen inom småbarnspedagogiken

Rättsskyddsprocessen består kortfattat av följande skeden:

- Ett ärende (exempelvis klagomål gällande någonting som berör en verksamhet inom småbarnspedagogiken) inkommer till regionförvaltningsverket (RFV) och diarieförs
- Begäran om samtycke av kunden till elektronisk delgivning
- Förbedömning
- Begäran om utredning skickas till utbildningsverksamheten som berörs och utredningen skickas tillbaka till
- Begäran om bemötande (inte obligatoriskt i klagomålsärenden), kunden får kommentera utredningen
- Beslut (vanligen 4–8 sidor långt, tidigare var de längre) och delgivning
- Arkivering
- Referat (om den som handlägger klagomål och omprövningsärenden anser att beslutet uttrycker någon allmängiltig princip eller tolkning som är viktig att kommunicera ut skrivs referat som översätts till båda språken och publiceras på regionförvaltningsverkens hemsida).²⁷

²⁷ Källa: Thomas Sundell, jurist vid Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland, svenska enheten för bildningsväsendet.

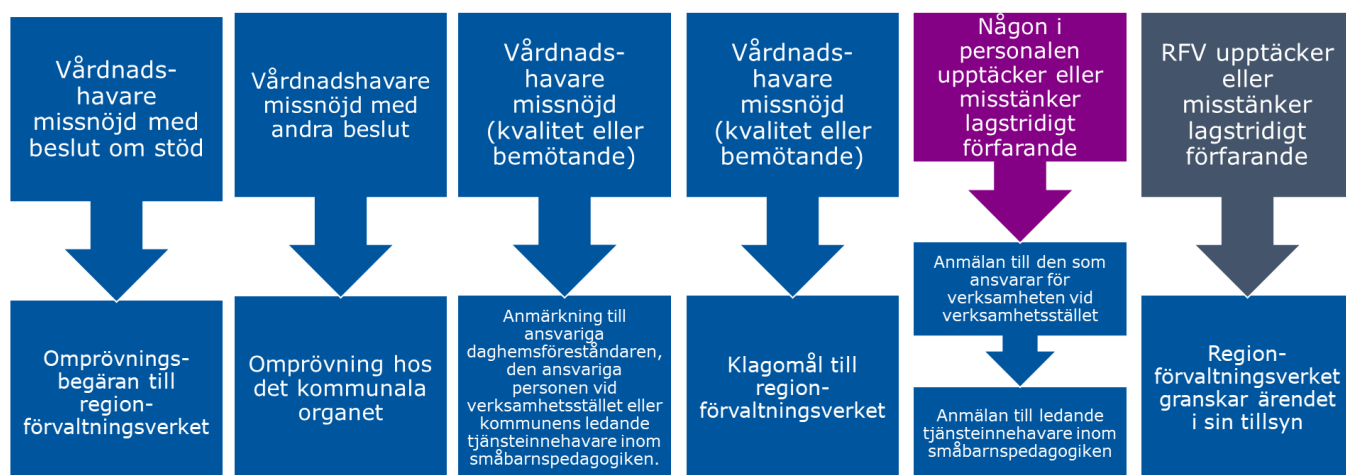


Bild 6: Schematisk bild på hur rättsskyddet inom småbarnspedagogiken i Finland är uppbyggd. (Bild från Regionförvaltningsverkets svenska enhet för bildningsväsendet)

4.3.4 Sanktioner vid tillsyn i riket

En **anmärkning** kan ges om tillsynsmyndigheten vid styrningen och övervakningen av småbarnspedagogiken konstaterar att anordnaren av verksamheten har förfarit felaktigt eller underlåtit att fullgöra sina skyldigheter, och ärendet inte föranleder andra åtgärder. Anmärkningen tilldelas den som är ansvarig för kommunens eller samkommunens felaktiga förfarande eller den ansvariga personen hos en privat serviceproducent.

Tillsynsmyndigheterna kan, om ärendet inte föranleder någon anmärkning eller andra åtgärder, **uppmärksamgöra** aktörerna på att verksamheten ska ordnas på behörigt sätt och att god förvaltningssed ska iakttas.

Om brister eller andra missförhållanden upptäcks som äventyrar klientsäkerheten när småbarnspedagogik ordnas eller tillhandahålls, eller om verksamheten i övrigt strider mot lagen om småbarnspedagogik, får tillsynsmyndigheten meddela ett **föreläggande** om att bristerna eller missförhållandena ska avhjälpas. Detsamma gäller om en privat serviceproducent inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet.²⁸

Om klientsäkerheten så kräver, får det bestämmas att verksamheten omedelbart ska **avbrytas** eller användningen av ett verksamhetsställe eller en del av det eller av en anordning omedelbart förbjudas.

Tillsynsmyndigheten kan vid **vite** eller vid äventyr om att verksamheten avbryts eller att användningen av ett verksamhetsställe eller en del av det eller av en anordning förbjuds, förplikta anordnaren av verksamheten att iakttä ett sådant föreläggande som avses i föregående stycke.

²⁸ Presentation av regionförvaltningsverkets svenska enhet för bildningsväsendet vid studiebesöket som gjordes av styrgruppens ordförande och projektledare/sekreterare till regionförvaltningsverket i Åbo.

5. Tillsyn i Sverige

Att utöva tillsyn över utbildningsverksamheterna främjar barnens grundläggande fri- och rättigheter och likabehandling. Genom tillsynen säkerställer tillsynsmyndigheterna utbildningsverksamheternas kvalitet, lagenlighet samt att rättsskyddet tillgodoses och syftet är att bidra till förbättringar för så många barn som möjligt.²⁹

Många huvudmän i Sverige tycker dock att det är svårt att definiera vad som är ett klagomål och vad de enligt lagstiftningen är skyldiga att ta emot och utreda. Det finns inte någon tydlig definition i skollagen (2010:800) om vad som ska betraktas som ett klagomål. Skolinspektionen utgår från hur begreppen definieras i Svenska Akademiens Ordlista. Ett klagomål beskrivs vara en yttring av missnöje, medan en synpunkt beskrivs vara en åsikt. Enligt skollagen avser bestämmelserna klagomål mot utbildningen, vilket definieras som verksamhet inom vilken undervisning sker utifrån bestämda mål. Det betyder att i princip allt som rör huvudmannens verksamhet omfattas.

Tillsyn är enligt kapitel 26 i skollagen "en självständig granskning i syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter". I tillsynen ingår även att fatta beslut om de åtgärder som kan behövas för att huvudmannen ska rätta de fel som upptäckts vid granskningen. Tillsynsmyndigheten ska inom ramen för sin tillsyn lämna råd och vägledning. Tillsynen har inte bara en granskande utan även en förebyggande sida.

5.1 Tillsynsmyndigheter

5.1.1 Uppkomsten av Statens skolinspektion

Från 2003 hade Skolverket haft regeringens uppdrag att genomföra en utbildningsinspektion som skulle omfatta varje kommun och alla skolor minst vart sjätte år. Samtliga kommunala och fristående huvudmän skulle inspekteras. I samband med att uppdraget gavs 2003 fördubblades samtidigt resurserna för Skolverkets tidigare tillsynsverksamhet. I budgetpropositionen för 2007 ansåg regeringen att det behövdes ännu tätare och skarpare kvalitetsgranskningar av skolans kunskapsresultat, samt betonade att det är av mycket viktigt att brister i en skola uppmärksammas och påpekas tidigt. Regeringen gav därför initiativ i syfte att uppnå en tätare och förbättrad granskning av skolornas kvalitet. Ambitionen var att Skolverket från och med 2008 skulle genomföra utbildningsinspektioner av varje skolas kvalitet minst vart tredje år. Fokus skulle ligga på kunskapsuppdraget och granskningarnas resultat skulle vara jämförbara och offentliga.

I mars 2007 gav regeringen en utredare i uppdrag att se över och lägga fram förslag om myndighetsstrukturen inom skolväsendet. I uppdraget ingick att överväga om inspektionen skulle

²⁹ <https://www.skolverket.se/regler-och-ansvar/ansvar-i-skolfragor/tillsyn-och-statlig-kvalitetsgranskning>

bli en egen myndighet för tillsyn och kvalitetsgranskning. Utredaren föreslog i november 2007 en ny myndighetsstruktur där en ny självständig myndighet för nationell inspektion, Skolinspektionen, skulle inrättas. Den nya myndigheten skulle förutom att ansvara för tillsyn och kvalitetsgranskning även ansvara för tillståndsprövning, det vill säga godkännande av och fristående skolors rätt till bidrag samt återkallande av sådant godkännande och rätt till bidrag. Barn- och elevombudet för likabehandling skulle inordnas i myndigheten, och myndigheten skulle även tillhandahålla kansliresurser för Skolväsendets överklagandenämnd. Statens skolinspektion inrättades den 1 oktober 2008.³⁰

Uppdraget: "Skolinspektionens uppdrag är att genom inspektion och tillståndsprövning se till att skolhuvudmän sköter sina verksamheter enligt lagar och förordningar samt håller hög kvalitet."

Målbild: "En skola där alla barn och elever oavsett kön får en god kvalitet i sin utbildning, en likvärdig utbildning och kunskaper i en stimulerande och trygg miljö. Alla barn och elever ska ges möjlighet att utvecklas så långt som möjligt utifrån sina förutsättningar."³¹

5.2 Tillsynsformer

Den myndighet som är tillsynsmyndighet ska inom ramen för sin tillsyn ge råd och vägledning, vilket innebär att tillsynen inte bara har en granskande utan även en förebyggande sida. Skolinspektionen i Sverige använder sig av både tillsyn och kvalitetsgranskning för att granska och utveckla skolan. De arbetar med olika typer av inspektion och väljer inspektionsform utifrån situation.³² Inspektionen kan antingen ske strikt utifrån lagen och det som måste uppfyllas eller utifrån ytterligare förbättring av verksamheten.

När Skolinspektionen utövar tillsyn kontrollerar de att den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra författningar. Tillsynen resulterar i bedömningar av om det föreligger brist i förhållande till krav i bestämmelserna. Därefter fattar Skolinspektionen beslut riktat till huvudmannen om att vidta de åtgärder som behövs för att uppfylla kraven. Följande typer av tillsyn används av Skolinspektionen:

Etableringskontroll

Några månader innan en skola eller utbildning är tänkt att starta gör Skolinspektionen en etableringskontroll, vilket görs för att se till att planeringen som huvudmannen presenterat i sin ansökan är genomförbar. Om brister iakttagits under etableringskontrollen får huvudmannen möjlighet att rätta till dem. Med kvarstående brister återkallas tillståndet att driva skola.

³⁰ SOU 2013:30: Det tar tid - om effekter av skolpolitiska reformer s. 147–148.

³¹ Presentation av Skolinspektionen när styrgruppens ordförande och projektledare/sekreterare gjorde ett studiebesök till Skolinspektionen i Stockholm.

³² <https://www.skolverket.se/regler-och-ansvar/ansvar-i-skolfragor/tillsyn-och-statlig-kvalitetsgranskning>.

Tillsyn under första verksamhetsåret

När en nystartad verksamhet startar upp gör Skolinspektionen en så kallad tillsyn under första verksamhetsåret. Den görs på samma sätt som en planerad tillsyn.

Planerad tillsyn

Planerad tillsyn genomförs hos skolor och huvudmän där myndigheten bedömer att det finns risker. Myndigheten analyserar olika typer av underlag för att kunna bedöma vilka skolor eller verksamheter som har behov av en planerad tillsyn.

Riktad tillsyn

Skolinspektionen tar emot en stor mängd uppgifter om missförhållanden i skolor och utbildningsverksamheter varje år, som sedan analyserar alla uppgifter och avgör vilka som ska utredas vidare. I riktad tillsyn granskas oftast skolans arbete på systemnivå. Syftet är att bidra till förbättringar för så många barn/elever som möjligt. Ibland behöver myndigheten utreda situationen för ett enskilt barn på en förskola eller enskild elev i skolan. Det kan handla om när en elev är utsatt för kränkande behandling, har omfattande frånvaro eller det finns allvarliga brister i fråga om stöd. Det är primärt huvudmannen som ska ta ansvar för sin utbildningsverksamhet och Skolinspektionen ska agera om det bedöms befogat. Det innebär att Skolinspektionen ser över vad de vet om skolan och huvudmannen sedan tidigare och hur de hanterar brister.

Tematisk tillsyn

När det finns en riskbild gällande ett specifikt område kan Skolinspektionen genomföra en tematisk tillsyn. Inspektionen kan resultera i ett beslut för den enskilda skolan samt en övergripande rapport med generella resultat.³³

5.3 Anledning till inspektion

För att kunna avgöra vilken inspektionsform som bäst bidrar till förbättringar i skolorna gör Skolinspektionen i Sverige analyser och bedömningar löpande och statistik ligger ofta till grund för eller bidrar till urvalen. De skolor och skolhuvudmän som har haft allvarliga risksignaler väljs ut för tillsyn och de skolor och huvudmän med mindre risk för missförhållanden och de som inte inspekterats på ett antal år väljs ut för kvalitetsgranskning.

När skolor uppvisar en allvarlig riskbild för att eleverna inte får den utbildning de har rätt till genomför Skolinspektionen tillsyn. Det kan exempelvis bero på låg måluppfyllelse, tecken (indikationer) på missförhållanden eller ekonomisk risk. Skolinspektionen genomför också alltid tillsyn när en fristående skola har kommit igång med verksamheten under sitt första verksamhetsår. Då Skolinspektionen analyserar olika typer av underlag för att bedöma vilka skolor eller verksamheter som har behov av tillsyn är nedanstående underlag vanligt förekommande:

³³ <https://www.skolinspektionen.se/inspektion/inspektionsformer/>.

➤ **Kunskapsresultat**

Resultaten mäts på olika sätt. Ett exempel är andelen elever som uppnått kraven (minst E= lägsta godkända vitsord) i samtliga ämnen.

➤ **Skolenkäten**

Genom Skolenkäten får Skolinspektionen bland annat svar på lärarnas uppfattning om skolledningen samt om elever känner sig trygga och upplever att de har studiero i skolan. Genom Skolenkäten inhämtas synpunkter från vårdnadshavare, elever och lärare och den genomförs en gång per år. Varje enkätomgång omfattar hälften av landets skolor, vilket innebär att varje skola deltar vartannat år.

➤ **Tidigare inspektioner**

Skolinspektionen inspekterar omkring tusen skolor runt om i Sverige varje år och från inspektionerna insamlas stora mängder data som används som underlag för kommande inspektioner.

➤ **Ekonomisk risk**

Den ekonomiska analysen bygger i första hand på årsredovisningar eller årsbokslut. Ibland behövs mer information om exempelvis budgetar, uppdaterad räkenskapsinformation eller svar på specifika frågor och då kontaktas huvudmannen.

➤ **Externa uppgifter om brister i skolan**

Skolinspektionen tar emot en stor mängd uppgifter varje år om missförhållanden i skolor och utbildningsverksamheter. Ibland uppdagas även skolor och incidenter i media som Skolinspektionen tar del av.³⁴

5.4 Sanktioner vid tillsyn

Tillsynsmyndigheten ska först försöka med mildare åtgärder och får sedan vid grövre överträdelser använda sig av mer ingripande sanktioner, men den får inte använda mer ingripande åtgärder än vad som är nödvändigt.

Med överträdelse menas att en skola eller någon annan verksamhet inte uppfyller kraven i skolans författningar. Huvudmannen har alltid det yttersta ansvaret för att utbildningen eller verksamheten bedrivs enligt bestämmelserna. Och eftersom det är huvudmannen som bestämmer ramarna för verksamheten genom att fördela resurserna och göra den övergripande planeringen, riktas alltid sanktionerna mot huvudmannen.³⁵

³⁴ <https://www.skolinspektionen.se/inspektion/urval-for-inspektion/> samt presentation av Skolinspektionen när styrgruppens ordförande och projektledare/sekreterare gjorde ett studiebesök till Skolinspektionen i Stockholm.

³⁵ Skolverket (2012): *Mer om tillsyn och sanktioner*

<https://www.skolverket.se/download/18.6011fe501629fd150a277df/1529060649286/Tillsyn%20och%20sanktioner%20120301.pdf>

5.4.1 Sanktioner som är gemensamma för alla huvudmän

Anmärkning

Om bristerna inte är allvarliga kan tillsynsmyndigheten ge huvudmannen en anmärkning i stället för ett föreläggande. Huvudmannen ska rätta till det som orsakat anmärkningen inom en viss tid, för att undvika att tillsynsmyndigheten annars utfärdar föreläggande som kan förenas med vite.

Föreläggande vid brist i verksamheten

Om huvudmannen inte följer de regler som gäller kan tillsynsmyndigheten kräva att bristerna åtgärdas genom ett så kallat föreläggande. Det är mycket vanligt att en verksamhet får ett eller flera förelägganden efter tillsyn. Ett föreläggande ska ange de åtgärder som behövs för att komma tillrätta med bristerna. Huvudmannen behöver då skyndsamt se till att åtgärderna genomförs. Det går inte att överklaga ett föreläggande.

Föreläggande med vite

Ett föreläggande kan förenas med ett vite som kan innebära att huvudmannen blir skyldig att betala en summa pengar om inte bristerna åtgärdas i tid. Föreläggande med vite kan också användas om huvudmannen inte lämnar de uppgifter som efterfrågas i samband med tillsyn. Huvudmannen kan överklaga ett föreläggande med vite hos en allmän förvaltningsdomstol.

Tillfälligt verksamhetsförbud

Skulle tillsynen visa allvarlig risk för barnens hälsa eller säkerhet eller av någon annan särskild anledning, kan både Skolinspektionen och kommunen i sin egenskap av tillsynsmyndighet förbjuda en viss verksamhet med omedelbar verkan. Ett tillfälligt verksamhetsförbud får gälla i högst sex månader. Huvudmannen kan överklaga beslut om tillfälligt verksamhetsförbud till förvaltningsrätten.³⁶

Återkallelse

Om huvudmannen inte vidtar åtgärder efter ett föreläggande och det rör sig om allvarliga brister kan Förskolenämnden återkalla huvudmannens godkännande, vilket innebär att verksamheten måste stänga. Kommunen får besluta att ett beslut om återkallelse ska gälla trots att det inte har vunnit laga kraft. Huvudmannen kan överklaga beslut om återkallande till förvaltningsrätten.

Avstående från ingripande

Tillsynsmyndigheten behöver inte alltid ingripa. En tillsynsmyndighet får avstå från att ingripa mot en huvudman som inte följer regelverket om överträdelsen är ringa. Det kan handla om enstaka händelser på grund av okunnighet eller tillfälligheter. Det kan också vara så att huvudmannen rättar till bristerna, till exempel när det går att förebygga problemen eller det går snabbt att rätta till felaktigheterna. Andra särskilda skäl att inte ingripa kan handla om att den verksamhetsansvarige själv anmält en brist i verksamheten eller sökt hjälp för att komma till rätta

³⁶ Skolverket (2012): *Mer om tillsyn och sanktioner*

<https://www.skolverket.se/download/18.6011fe501629fd150a277df/1529060649286/Tillsyn%20och%20sanktioner%20120301.pdf>

med brister eller andra överträdelser mot regelverket.³⁷

6. Inhämtande av underlag till projektet

För att inhämta information till projektet har en enkät skickats ut till kommunerna, ett rundabordssamtal med deltagare som representerade barnen, vårdnadshavarna och kommunerna har hållits och experter/sakkunniga har hörts.

I detta projekt, särskilt i utskicket av enkätfrågorna och som information innan rundabordssamtalet, har man utgått ifrån en annan definition än den som landskapsregeringen tillämpat i sin nuvarande tillsynsverksamhet: "Kort kan tillsyn beskrivas som en självständig granskning för att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lag och andra föreskrifter. Tillsyn kan bland annat utföras genom inspektion och dokumenttillsyn och det övergripande syftet med tillsyn är att bidra till förbättringar för så många barn/elever/studerande som möjligt."

I utbildningsbyrån tillsynsverksamhet har man sen 1990-talet utgått ifrån kulturutskottets definition på tillsynsbegreppet, det vill säga uppföljning och utvärdering.

6.1 Enkät till kommunerna

För att inhämta kommunernas synpunkter på bland annat hur klagomål behandlas inom kommunernas barnomsorg och skolor skickades en enkät ut till alla åländska kommuner. Frågorna bestod av följdfrågor och om respondenten svarade "ja" på någon fråga kom hen vidare till en annan fråga. Om respondenten svarat ja på alla frågor bestod enkäten av 21 frågor, men om respondenten svarat nej på de frågor där det fanns ett ja/nej alternativ bestod enkäten av färre frågor. Frågorna finns presenterade i bilaga 11 till denna rapport. Avsikten med enkäten var att få information bland annat hur processer kopplade till utvärdering och klagomålshantering ser ut i utbildningsverksamheterna på Åland, samt att utvärdera den tillsyn som tillsynsmyndigheterna bedriver. Svarstiden var tre veckor. Tre kommuner svarade inte på enkäten och av de 25 inkomna svaren lämnade två kommuner bara svar för antingen barnomsorgen eller skolan.

De första frågorna i enkäten bestod av basuppgifter såsom exempelvis vilken kommun det gällde och vilken utbildningsverksamhet.

Inledningsvis i enkäten (fråga 4) tillfrågades kommunerna om de hade någon rutin för att hantera klagomål. Enkäten visade att en majoritet av respondenterna svarade att de hade sådana rutiner.

37

<https://www.boras.se/foretagare/tillstandochregler/fristaendeforskolaellerpedagogiskomsorg/tillsyn/sanktionervidtillsyn.4.5a5075c2178b70622b4190c3.html>

32% svarade ja på frågan och 40% angav att de delvis hade sådana rutiner. 28% svarade att de inte hade någon rutin för klagomålshantering. Respondenterna gavs även möjligheten att beskriva hur de hanterar klagomål (fråga 5). Av de beskrivningar som inkommit framgår att det varierar stort mellan respondenterna hur man väljer att hantera klagomål. Flera svar anger att de klagomål som inkommer hanteras direkt genom dialog med den som framför det. Ett fåtal av respondenterna anger att de skriftligen dokumenterar klagomålet.

Kommunerna frågades även (fråga 6) om de informerar om möjligheten att framföra klagomål mot deras utbildningsverksamhet. 40% av respondenterna svarade "ja" på frågan medan 32% svarade "delvis" och 28% svarade "nej". Indelningen i respondenternas svar påvisar en hög grad av samvariation med fråga 4. Andelen som svarade "nej" påvisade 100% samvariation med svaren på fråga 4. I fråga 7 undersöktes vem som informeras om möjligheten att framföra klagomål, samtliga respondenter anger att man informerar vårdnadshavaren, 61% anger endast vårdnadshavaren medan 39% anger både vårdnadshavare och elev. Ingen av respondenterna svarade enbart eleven. Även på dessa frågor gavs möjligheten att skriftligen utveckla sina svar (fråga 8). Något som 18 respondenter valde att göra. Bland de som svarat anger samtliga att de informerar vårdnadshavare, de flesta anger att detta sker i samband med föräldramöten och liknande tillfällen då verksamheten presenteras för vårdnadshavare. En minoritet anger att de även informerar eleverna om möjligheten att överklaga.

Kommunerna tillfrågades hur många klagomål de uppskattar att de får årligen (fråga 9). Svaren varierar mellan inga alls och till ett fåtal. Ingen respondent har angivit att de får fler än tio klagomål per år, där medianen ligger kring fem klagomål per år. Flera respondenter har angivit ett intervall exempelvis 1–5, 5–10. Svaren kunde även utvecklas (fråga 10) där kommunerna fick möjligheten att beskriva vad klagomålen handlade om. Ett flertal respondenter svarade att klagomålen handlade om kosthållningen inom verksamheten. Även barn i behov av särskilda stödinsatser föranledde klagomål enligt ett flertal respondenter. Brist på information från utbildningsverksamhetens sida är också ett återkommande klagomål. I fråga 11 ges möjligheten att beskriva vilka klagomål som föranleder åtgärder. Samtliga svar anger att klagomål alltid bemöts, utreds och vid behov vidtas åtgärder.

Dokumentation av klagomål undersöks i fråga 12. 32% av respondenterna svarar "ja" på frågan om klagomål dokumenteras, medan 28% svarar "delvis", 40% svarar "nej" på frågan. Respondenterna ges möjlighet att utveckla hur dokumentationen fungerar (fråga 13). Svaren varierar, samtliga anger att det dokumenteras skriftligt men det finns inget enhetligt system för hur det sker. Vissa respondenter svarar att de har ett etablerat system med ärendehantering medan andra bara svarar "skriftligt".

Stöd för klagomålshantering undersöks (fråga 14) där respondenterna får svara på vem de har fått stöd av i klagomålshanteringen (internt / externt). Av svaren framgår att 28% helt saknar stöd i

klagomålshanteringen. Endast en respondent (4 %) svarar att de har fått stöd av landskapsregeringen medan resterande får stöd internt inom sin egen organisation/ kommun. Behov av stöd och anvisningar samt av vem respondenten har behov av stöd ifrån undersöks i fråga 15. Av de svarande anger 32% att de inte har något sådant behov. Resterande varierar i sina svar men flera respondenter ställer sig positiva till externt stöd.

Respondenterna tillfrågas om de har varit involverade i ett tillsynsärende till följd av klagomål mot deras verksamhet som framförts till landskapsregeringen eller annan myndighet (Fråga 16). Av de svaren framkommer att 76% inte har varit involverade i ett tillsynsärende, 16% har varit involverade i ett tillsynsärende handlagt av landskapsregeringen medan 8% har varit det i ett tillsynsärende handlagt av annan myndighet. De svarande ges möjlighet att svara på om de fått tillräcklig information gällande handläggningen av ärendet från tillsynsmyndigheten (fråga 17). Av de svarande anger 50% att de inte fått det, 33% att de har fått det medan 17% svarar "delvis". Värt att notera är dock att det statistiska urvalet är begränsat till 6 respondenter på fråga 17.

De som svarade på föregående fråga (fråga 17) ges även möjlighet att utveckla huruvida tillsynsärendet har lett till förändringar av verksamheten (fråga 18). På denna fråga svarar 83% att det har lett till konkreta förändringar medan en respondent svarar att det lett till att lärare känner obehag inför tillsynen. Även på denna fråga är urvalet av respondenter begränsat till 6. Det gavs även möjlighet att utveckla sina synpunkter på den tillsyn som hade utförts. Svaren var ganska varierande men en återkommande synpunkt (3 respondenter av 6) var att handläggningen av ärendet tog för lång tid.

I fråga 20 gavs respondenterna möjligheten att beskriva vilka utvecklingsområden det vore mest angeläget att först genomföra en förebyggande tillsyn över. Av respondenterna svarade 44% att de inte hade någon åsikt i frågan. Flera respondenter anger "specialpedagogiskt / trestegsstöd" som viktigast att fokusera på. Även mobbing och attityder nämns som viktiga områden.

6.2 Rundabordssamtal

Inom ramen för projektet har ett rundabordssamtal arrangerats som hölls 3.9.2024 i självstyrelsegården. Deltagarna som bjöds in skulle representera utbildningsverksamheternas intressenter, det vill säga barnen/eleverna/de studerande, vårdnadshavarna och kommunerna. På mötet deltog även detta projekts styrgrupp.

Deltagarna var:

Funktionsrätt Åland: Henrik Lagerberg, Karl Wahlman, Sonje Winé

Jomala kommun: Heidi Eriksson, Andrea Björnhuvud

Rädda Barnen: Lotta Angergård, Jonna Varsa

Ålands kommunförbund: Minna Hellström

Projektledaren Maria Törnqvist fungerade som moderator och ordförande Emilia Walk-Johansson assisterade. En kort information om tillsynsprojektet och bakgrundsinformation om rundabordssamtalet hade skickats ut på förhand till deltagarna. Även på rundabordssamtalet inleddes samtalet med att moderatören berättade om upplägget och informerade om att tillsynsprojektet är till för att utveckla tillsynen inom utbildningsverksamheterna och målsättningen är att det ska bli bättre för alla parter, framför allt för barnen/eleverna/de studerande, men även för vårdnadshavarna, kommunerna och för tillsynsmyndigheten/tillsynsmyndigheterna. Utgångspunkten för rundabordssamtalet var således att diskutera hur vi kan göra det bättre för alla parter och hela tiden ha fokus på barnets bästa.

Frågorna som ställdes handlade om "Hur ska klagomålshanteringen se ut, Hur borde tillsynen byggas upp, Vilket stödbehov finns och vem kan stöda?" Deltagarna delades in i representanter med barn- och ungdomsperspektiv, vårdnadshavarperspektiv och kommunperspektiv. Efter halva tiden delades deltagarna in i diskussionsgrupper där de skulle diskutera hur en önskvärd klagomålshanteringsprocess skulle se ut utifrån barn/elev/studerandeperspektivet, vårdnadshavarperspektivet och myndighetsperspektivet. Som avslutning fick grupperna sammanfatta vad de diskuterat och presentera det för alla deltagare.

Alla grupper var eniga om att det är mycket viktigt att tillsynen över utbildningsverksamheterna hanteras av en oberoende myndighet och är fristående från landskapsregeringen för att främja rättssäkerheten. Kommentarer som "Det är problematiskt att samma myndighet tar fram lagar och själva synar dem" framkom under samtalet. Övrigt som framfördes av alla grupper var att det behövs informationsinsatser för att både eleverna/studerandena och vårdnadshavarna ska veta vart man ska vända sig om man är missnöjd med någon utbildningsverksamhet. Informationsinsatser önskades av de som representerade barnperspektivet och vårdnadshavarperspektivet, som till exempel att information om hur man klagar på en verksamhet och vart man vänder sig borde finnas på hemsidor och på Wilma. Men även kommunerna ville ha mera information och checklistor hur de ska agera när det uppstår klagomål, eftersom de vill göra rätt och vill undvika att ett klagomål skickas vidare till tillsynsmyndigheterna. Kommunerna framförde även att mycket kan lösas genom direkt kontakt med kommunen och att "tillsynsmyndigheten måste bolla tillbaka ärendet till kommunen" för att de ska få en chans att utreda ärendet själva först, vilket även påskyndar processen.

Annat som lyftes under rundabordssamtalen var att man bör prioritera proaktivt och förebyggande tillsynsarbete, att man behöver beakta grupper som inte pratar svenska, att man önskar en oberoende myndighet som medlar och att lärare och övrig personal i verksamheterna behöver få kunskap och hur de ska agera då barn eller unga framför klagomål.

6.3 Intervjuer/höranden

Ålands lyceums och Ålands yrkesgymnasiums elevkårer hade även bjudits in till rundabordssamtalet, men eftersom det hölls så tidigt in på läsåret hade elevkårerna inte hunnits samlas innan samtalet skulle äga rum. **Skolcoacherna intervjuade** istället ett tiotal **studeranden** som representerade olika linjer på yrkesgymnasiet och delgav kommentarerna muntligt och skriftligt till projektledaren. Det som framkom under intervjuerna var bland annat följande:

- Att de studerande är medvetna om vart man kan framföra muntliga klagomål men det fanns osäkerhet om vart skriftliga klagomål ska riktas.
- Att det behövs information om att man kan framföra klagomål, till vem de ska riktas och hur man ska gå tillväga.
- För att säkerställa att studerande får information om möjligheten att framföra klagomål borde det finnas information på Wilma, Studnet och muntlig information borde framföras vid till exempel skolstart.
- En del av de studerande ville att skolcoachen eller grupphandledaren skulle stöda i processen om de skulle inlämna klagomål.
- Angående hur en önskvärd klagomålshanteringsprocess skulle se ut med tanke på studerandeperspektivet önskade de "Bevis på att något ändras", "Vet att klagomålet tas på allvar och att det arbetas med klagomålet".
- Övrigt som framkom var bland annat att "en riktig låda, "visselblåsarlåda" eller "visselblåsarknapp" på Wilma kunde finnas dit studerande kunde framföra klagomål, utan risk för sanktioner från utbildningsverksamheten.

Under styrgruppsmötet 15.10.2024 hölls höranden med specialsakkunnig i gymnasiefrågor Bodil Regårdh, specialsakkunnig i grundskoleärenden Katarina Halme-Wiklund och utredaren Sofia Ahvonen. Intentionen med hörandet var att styrgruppen ville höra de sakkunnigas synpunkter bland annat om vad tillsyn är och vad som hör till landskapsregeringens utvecklingsansvar och vad är tillsyn. Det konstaterades att det är svårt att skilja på utvecklings- och tillsynsansvaret, men det framfördes både att tillsyn är att övervaka att en utbildningsanordnare följer lagar och styrdokument, att verksamheterna handhas lagenligt och enligt barnens bästa, att "allt" faller inom tillsyn, även fortbildning hör till den proaktiva tillsynen och att det finns olika slags tillsyn: kontinuerlig tillsyn och att man utövar tillsyn i efterhand som till exempel när det inkommer klagomål.

På frågan om hur de ser på den pedagogiska utvärderingen framkom synpunkter att utvärdering och tillsyn måste gå hand i hand, eftersom man genom utvärdering ser vad som inte fungerar och kan sätta in insatser där det behövs. Utvärdering ansågs "jätteviktigt" och det borde göras mera än vad man nu gör. Angående organiseringen av tillsynen framöver framkom att det borde vara en enhet under utbildnings- och kulturavdelningen, där man har den planlagda förebyggande tillsynen och den reaktiva tillsynen i tätt samarbete med de som har utvecklingsansvar. Genom att

samla all tillsyn på samma ställe, från barnomsorg till gymnasiet, ger tillsynen väggkost till utvecklingsarbetet och enhetligheten gör att man har liknande förfaranden för alla utbildningsnivåer vilket är en styrka.

Det framfördes även på mötet att landskapsregeringen har tillståndsansvar för privata skolor nu och har avtal med flera olika privata utbildningsanordnare, vilket kräver regelbunden övervakning. Dialog, granskning av inlämnade dokument och utvärdering av studerandes åsikter om utbildningen/kursen används som främsta tillsynsverktyg gällande de privata utbildningsanordnarna.

Projektledaren har även hört förbundsdirektören för Ålands kommunförbund Minna Hellström, huruvida de olika alternativen i den bifogade matrisen, Bilaga 9: Alternativa former för ordnande av tillsyn, enligt kommunerna anses som oberoende eller inte oberoende tillsynsmyndighet. Det som framkom var att alla alternativ som finns inom den allmänna förvaltningen, oavsett hur tillsynen arrangeras, inte räknas som oberoende tillsynsmyndighet enligt kommunerna, utan endast alternativ 6–8 i kapitel 7 räknas som oberoende tillsynsmyndigheter.

6.4 Studiebesök

Styrgruppens ordförande (Emilia Walk-Johansson) och sekreterare/projektledare (Maria Törnqvist) har genomfört studiebesök till Statens skolinspektion i Stockholm och till Regionförvaltningsverkens svenska enhet för bildningsväsendet i Åbo, för att inhämta mera kunskap om hur tillsynen inom utbildningsverksamheterna i närregionerna utförs. I samma syfte har projektledaren även deltagit i Skolinspektionens dag i Stockholm.

7. Olika alternativ för tillsyn

Vad modellerna baserar sig på

Den information som presenteras i kapitel sex och som inhämtats från enkäterna, rundabordssamtalen, hörandena/intervjuerna samt skrivelsen från de åländska kommundirektörerna har bidragit till alternativen som presenteras i detta kapitel som möjliga alternativ för ordnande av tillsynen för utbildningsverksamheterna.

Styrgruppen har även framfört att det är av vikt att ha följande grundförutsättningar för att få en fungerande tillsynsmyndighet:

- Den som ansvarar för handläggningen och uppgör utkastet till beslut behöver ha pedagogisk kompetens i form av pedagogisk utbildning och erfarenhet av yrket behövs av den/de som ska jobba med tillsynsfrågor, eller att någon i teamet har den kompetensen.
- Det behöver finnas tillgång till juridisk kompetens för den/de som ska jobba med tillsynsfrågor.

- Möjlighet att arbeta i team med tillsynsärenden.

Alternativen har tagits fram av projektledaren och styrgruppen, men styrgruppen förhåller sig neutrala till de olika alternativen och konstaterar att det är en fråga som politikerna ska besluta om. Enligt projektplanen ska dock projektet "utreda vilken myndighet som bäst kunde ansvara för tillsynen eller komma med förslag på eventuell ansvarsfördelning mellan myndigheter och placering av tillsynsverksamheter", varför projektledaren i kapitel 8 Projektledarens analys och reflektion kommer att presentera de alternativ som projektledaren anser bäst kunna fungera som tillsynsmyndighet för utbildningsverksamheterna.

Kommunen är huvudman för kommunens utbildningsverksamhet. Kommunen ska planera, utveckla, genomföra, samordna, uppfölja och utvärdera utbildningsverksamheten i kommunen. Se mer utförlig beskrivning om kommunernas ansvar i kapitel 3.1 på s. 11–12. Landskapsregeringen är huvudman för Ålands gymnasium och har ett övergripande utvecklings-, lednings- och tillsynsansvar för den utbildning och verksamhet som bedrivs vid Ålands gymnasium. Se mera om landskapsregeringens ansvar i kapitel 3.2 på s. 13.

Beskrivning av hur alternativen presenteras

De olika alternativen som presenteras nedan, alternativ 1 - 8, baserar sig på matrisen som finns bifogad till slutrapporten, bilaga 9, Alternativa former för ordnande av tillsyn över utbildningsverksamheterna. Alternativ ett börjar med att beskriva hur tillsynen över utbildningsverksamheterna ser ut idag, det vill säga att tillsynen är delad mellan utbildningsbyrån och ÅMHM, för att successivt gå längre bort från dagens tillsynsmodell till att överföra all tillsyn till en fristående och oberoende myndighet.

Alla alternativ utom alternativ ett och två, från kapitel 7.3 och framåt (det vill säga alternativ 3 – 8) utgår från att all tillsyn över utbildningsverksamheterna handhas av en tjänsteman/myndighet, så att man slår ihop den tillsyn som idag handhas av utbildningsbyrån gällande tillsynen över grundskolan och den övergripande tillsynen över gymnasiet samt den tillsyn som ÅMHM ansvarar för gällande barnomsorgen. Detta innebär att de tillsynsuppgifter för utbildningsbyrån och ÅMHM, av vilka en del finns uppräknade i nedanstående tabell (tabell 6), skulle överföras till en tjänsteman/myndighet så att man får en samordnad tillsynsmyndighet för alla utbildningsverksamheter på Åland.

Uppgiftsbeskrivning för tillsynsmyndigheterna på Åland idag

Av nedanstående tabell framgår vilka olika uppgifter tillsynsmyndigheterna som granskar/övervakar utbildningsverksamheterna har på Åland idag.

Myndighet	Tillsynsansvar samt uppgifter idag
Utbildningsbyrån	Tillsynsmyndighet för grundskolan. Handhar övergripande tillsynen för gymnasiet. Rådgivning vid upplevda missförhållanden i skolan/gymnasiet. Handhar enskilda klagomålsärenden som inkommer gällande grundskolan och gymnasiet. Utvärdering av skolornas pedagogiska verksamhet och uppföljning utifrån lagstiftning och styrdokument, såsom uppföljning av arbetsplaner för barnomsorgen och grundskolan. Enkäter om vårdnadshavarnas åsikter om barnomsorgen och grundskolan. Övriga utvärderingar och uppföljningar inom barnomsorgens och skolans verksamhet.
ÅMHM	Tillsynsmyndighet för barnomsorgen. Inom den proaktiva tillsynen för barnomsorgen granskas exempelvis personaldimensionering på daghemmen samt om daghemmens gårdar är säkra. Handhar enskilda klagomålsärenden som inkommer gällande barnomsorgen. Rådgivning vid upplevda missförhållanden vid daghemmen.

Tabell 7: Beskrivning av tillsynsmyndigheternas ansvar samt uppgifter över utbildningsverksamheterna idag.

7.1 Alternativ 1, fortsatt delat tillsynsansvar mellan utbildningsbyrån och ÅMHM

Det första alternativet beskriver nuläget, hur tillsynen är uppdelad mellan ÅMHM och landskapsregeringens utbildningsbyrå, där ÅMHM har tillsynsansvar över barnomsorgen och utbildningsbyrån har tillsynsansvar över grundskolan och den övergripande tillsynen över gymnasiet. Läs mera om hur tillsynen fungerar idag under kapitel 3.

Befintlig verksamhet inom organisationen

Utbildningsbyrån:

Utbildningsbyrån är en del av allmänna förvaltningen vid Ålands landskapsregering och tillhör utbildnings- och kulturavdelningen. Utbildningsbyrån har ett allmänt lednings-, tillsyns- och utvecklingsansvar för utbildningen på Åland. Kommunerna är huvudmän för grundskolorna och Ålands landskapsregering är huvudman för gymnasieutbildningen. Utbildningsbyrån ansvarar för att förbereda olika lagförslag inom området, utarbeta centrala styrdokument som till exempel läroplaner och läroplansgrunder, utfärda anvisningar, att erbjuda kompetensutveckling till skolpersonalen samt att utvärdera och följa upp skolornas undervisning.³⁸

³⁸ <https://www.regeringen.ax/landskapsregeringens-organisation/utbildnings-kulturavdelningen/utbildningsbyran>

ÅMHM:

Myndigheten är administrativt underställd landskapsregeringen och har en politiskt tillsatt styrelse som leder verksamheten. Inom landskapets lagstiftningsbehörighet är ÅMHM tillsynsmyndighet för bland annat offentlig socialvård och barnomsorg. ÅMHM är även tillstånds- och tillsynsmyndighet för privat socialservice och tillsynsmyndighet för offentlig hälso- och sjukvård, exklusive yrkesutövning. Därtill blir ÅMHM från och med den 1.1.2025 tillstånds- och tillsynsmyndighet för privat hälso- och sjukvård, exklusive yrkesutövning. I och med den nya landskapslagen (2020:12) om socialvård och LBG som trädde i kraft i januari 2021 öppnades även möjligheten upp för att genomföra inspektioner utan grundad anledning. Samtidigt överfördes barnomsorgen från den kommunala socialförvaltningen till den kommunala utbildningsförvaltningen.

Befintlig kompetens/erfarenhet

Utbildningsbyrån har pedagogisk kompetens inom alla olika utbildningsnivåer och har tillgång till juridisk kompetens från utbildnings- och kulturavdelningen. Utbildningsbyrån är ansvarig för tillsynen över grundskolan och den övergripande tillsynen över gymnasiet. Landskapsregeringens tillsyn över grundskolan har utgjorts av utvärderingar av skolornas pedagogiska verksamhet och uppföljningar utifrån lagstiftning och styrdokument. Landskapsregeringen har bland annat följt upp arbetsplaner, samlat in statistiska basuppgifter samt genomfört utredningar i enskilda frågor. Landskapsregeringen har även kontinuerligt genomfört egna utvärderingar och köpt utvärderingstjänster från olika leverantörer.

Det finns även en färdig modell, rutiner och arbetssätt för tillsyn inom pedagogisk verksamhet (uppföljning och utvärdering) samt en färdig organisation, arbetssätt och metoder för tillsyn gällande bland annat klagomålsärenden inom grundskolan. Utbildningsbyrån har ett etablerat samarbete och informationsutbyte med andra aktörer som bedriver tillsyn inom pedagogisk verksamhet, bland annat regionförvaltningsverket (som utövar tillsyn) i riket samt Nationella centret för utbildningsutvärdering (NCU) i Finland och Skolinspektionen i Sverige.

ÅMHM har varit tillsynsmyndighet för barnomsorgen sedan 2014. Det finns anställda inom myndigheten som har juridisk och pedagogisk kompetens. ÅMHM besitter flerårig erfarenhet av tillsynsarbete inom socialt arbete och barnomsorg. Det finns färdig organisation, arbetssätt och metoder för tillsyn samt ett etablerat samarbete och informationsutbyte till regionförvaltningsverket i riket.

Uppdelning av tillsynsuppgifter

I tabell 6 (under kapitel 7 s. 35) Beskrivning av tillsynsmyndigheternas ansvar samt uppgifter över utbildningsverksamheterna idag finns förklarat hur uppdelningen av tillsynsuppgifterna mellan utbildningsbyrån och ÅMHM i grova drag ser ut idag. Läs mera om den föreslagna utvecklingen av tillsynen under kapitel 8 Projektledarens analys och reflektioner på s. 46–50.

Ändring i lagar och styrdokument samt andra konsekvenser

Detta alternativ kräver utökade resurser på byrån samt en omfördelning av arbetsuppgifter på byrån, eftersom tillsynsärenden för tillfället sköts av en extra resurs. Även fast alternativ ett innebär att tillsynen över utbildningsverksamheterna i princip är oförändrad, skulle det ändå kräva en viss utveckling och förtydliganden i gällande lagstiftning för myndigheterna.

Det kräver förtydliganden i följande lagstiftning:

- Landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola (LBG)
- Landskapslag (2007:115) om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet
- Landskapslag (2011:13) om gymnasieutbildning

I LBG behöver följande förändringar/tillägg göras:

- En definition av tillsynen behövs, både för barnomsorgens del och för grundskolans del.
- Ett förtydligande av huvudmannens ansvar för klagomålshantering behöver göras.
- En precisering av landskapsregeringens roll som tillsynsansvarig för grundskolan.
- Ett tillägg behöver göras så landskapsregeringen blir övergripande tillsynsansvarig över den pedagogiska verksamheten inom barnomsorgen.

I landskapslag om Ålands gymnasium behöver följande förändring göras:

- Förtydligande av vad övergripande tillsyn avser.

Sista punkten kräver att specialsakkunnig inom barnomsorgen får ett tillsynsansvar i sin tjänstebeskrivning. Detta alternativ (alternativ ett) uppfyller inte kommunernas och civilsamhällets förväntningar om en oberoende tillsynsmyndighet för utbildningsbyråns del, men det gör det för ÅMHM:s del. Med oberoende tillsynsmyndighet menas i detta sammanhang en myndighet som är underställd landskapsregeringen, som inte är delaktig i lagstiftningsarbetet, framtagandet av läroplaner och läroplansgrunder eller i utvecklingsarbete.

7.2 Alternativ 2, delat tillsynsansvar mellan utbildningsbyrån och ÅMHM med viss utveckling

Alternativ två utgår från att tillsynsansvaret fortfarande är delat mellan utbildningsbyrån och ÅMHM, men i istället för att dela tillsynsansvaret enligt utbildningsnivå så som det är idag där ÅMHM har tillsynsansvar för barnomsorgen och utbildningsbyrån för grundskolan och gymnasiet kunde man tänka sig att tillsynen delas mellan utbildningsbyrån och ÅMHM enligt proaktiv och reaktiv tillsyn.

Befintlig verksamhet inom organisationen

Utbildningsbyrån: samma som ovan under 7.1 på s. 35 men i det här alternativet skulle utbildningsbyrån ha den övergripande, planenliga proaktiva tillsynen över den pedagogiska

verksamheten i barnomsorgen, grundskolan och gymnasieutbildningen (uppföljning och utvärdering) samt rådgivning gällande tolkning av lagen och styrdokumentet.

ÅMHM: samma som ovan under 7.1 på s. 36, men *ÅMHM* kunde även ha rådgivningen gällande klagomålshanteringen i förhållande till kommunerna, tillsynen över de fysiska utrymmena och lokalerna, personaldimensioneringen inom barnomsorgen och klagomålshanteringen (reaktiv tillsyn) gällande barnomsorgen, grundskolan och gymnasieutbildningarna. Detta skulle innebära att *ÅMHM* skulle ha en del av den proaktiva tillsynen (inspektioner av lokaler, personaldimensionering) inom barnomsorgen och den reaktiva tillsynen (bland annat klagomålshandling) inom alla utbildningsverksamheter.

Befintlig kompetens/erfarenhet

Samma som under 7.1, s. 36.

Ändring i lagar och styrdokument samt andra konsekvenser

Detta alternativ kräver att utbildningsbyråns specialsakkunnig inom barnomsorgen får ett tillsynsansvar i sin tjänstebeskrivning. Även fast alternativ två inte innebär så stor förändring skulle det ändå kräva en viss utveckling och förtydliganden i gällande lagstiftning för myndigheterna.

Det kräver förtydliganden i följande lagstiftning:

- Landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola (LBG)
- Landskapslag (2011:13) om gymnasieutbildning
- Landskapslag (2007:115) om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet.

I LBG behöver följande förändringar/tillägg göras:

- En definition av tillsynen behövs, både för barnomsorgens del och för grundskolans del.
- Ett förtydligande av huvudmannens ansvar för klagomålshandling behöver göras.
- En precisering av landskapsregeringens roll som tillsynsansvarig för grundskolan.
- Ett tillägg behöver göras så landskapsregeringen blir övergripande tillsynsansvarig över den pedagogiska verksamheten inom barnomsorgen, vilket i så fall även kräver att specialsakkunnig inom barnomsorgen får ett tillsynsansvar i sin tjänstebeskrivning.

I landskapslag om Ålands gymnasium behöver följande förändring göras:

- Förtydligande av vad övergripande tillsyn avser.

Detta alternativ (alternativ två) uppfyller inte kommunernas och civilsamhällets förväntningar om en oberoende tillsynsmyndighet för utbildningsbyråns del, men det gör det för *ÅMHM*:s del.

7.3 Alternativ 3, egen tjänsteman för tillsyn på utbildningsbyrån/UKA

Det tredje alternativet skulle innebära att all tillsyn över utbildningsverksamheterna skulle handhas av en tjänsteman på utbildningsbyrån, exempelvis en utbildningsinspektör/ specialsakkunnig inom tillsyn. Detta skulle innebära att det skulle vara skilda tjänstemän som handhar lagstiftnings- och övriga utvecklingsfrågor och som handhar tillsyn över utbildningsverksamheterna. Genom att separera tillsynen från specialsakkunniga med grundskolefrågor och gymnasiefrågor inom sina ansvarsområden skulle det inte längre vara samma personer som ansvarar både för utveckling och tillsyn inom samma utbildningsverksamhet.

Befintliga verksamhet inom organisationen

Utbildningsbyrån är en del av allmänna förvaltningen vid Ålands landskapsregering och tillhör utbildnings- och kulturavdelningen. Utbildningsbyrån har ett allmänt lednings-, tillsyns- och utvecklingsansvar för utbildningen på Åland. Kommunerna är huvudmän för grundskolorna och Ålands landskapsregering är huvudman för gymnasieutbildningen. Utbildningsbyrån ansvarar för att förbereda olika lagförslag inom området, utarbeta centrala styrdokument som till exempel läroplaner och läroplansgrunder, utfärda anvisningar, att erbjuda kompetensutveckling till skolpersonalen samt att utvärdera och följa upp skolornas undervisning.

Befintlig kompetens/erfarenhet

Utbildningsbyrån har pedagogisk kompetens inom alla olika utbildningsnivåer och har tillgång till juridisk kompetens från utbildnings- och kulturavdelningen. Utbildningsbyrån är ansvarig för tillsynen över grundskolan och den övergripande tillsynen över gymnasiet. Landskapsregeringens tillsyn över grundskolan har utgjorts av utvärderingar av skolornas pedagogiska verksamhet och uppföljningar utifrån lagstiftning och styrdokument. Landskapsregeringen har bland annat följt upp arbetsplaner, samlat in statistiska basuppgifter samt genomfört utredningar i enskilda frågor. Landskapsregeringen har även kontinuerligt genomfört egna utvärderingar och köpt utvärderingstjänster från olika leverantörer. Under senare år har antalet klagomål från vårdnadshavare ökat, vilket lett till särskilda granskningar av enskilda skolor.

Det finns även en färdig modell, rutiner och arbetssätt för tillsyn inom pedagogisk verksamhet (uppföljning och utvärdering) samt en färdig organisation, arbetssätt och metoder för tillsyn gällande bland annat klagomålsärenden inom grundskolan. Utbildningsbyrån har ett etablerat samarbete och informationsutbyte med andra aktörer som bedriver tillsyn inom pedagogisk verksamhet, bland annat regionförvaltningsverket (som utövar tillsyn) i riket samt Nationella centret för utvärdering (NCU) i Finland och Skolinspektionen i Sverige.

Uppdelning av tillsynsuppgifter

I tabell 6 (under kapitel 7 s. 35) Olika modeller för tillsyn finns förklarat hur uppdelningen av tillsynsuppgifterna mellan utbildningsbyrån och ÅMHM i grova drag ser ut idag. Om man går in för denna modell innebär det att den enskilda tjänstemannen får alla dessa tillsynsuppgifter som idag handhas av både utbildningsbyrån och ÅMHM. Detta alternativ kunde även innebära att den tillsyn som ÅMHM bland annat handhar gällande barnomsorgen såsom personaldimensionering, granskning av lokaler och utomhusutrymmen skulle flytta till denna tjänsteman.

Ändring i lagar och styrdokument samt andra konsekvenser

Detta alternativ kräver förtydliganden i följande lagstiftning:

- Landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola (LBG)
- Landskapslag (2011:13) om gymnasieutbildning
- Landskapslag (2007:115) om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet.

I LBG behöver följande förändringar/tillägg göras:

- En definition av tillsynen behövs, både för barnomsorgens del och för grundskolans del.
- Ett förtydligande av huvudmannens ansvar för klagomålshantering behöver göras.
- En precisering av landskapsregeringens roll som tillsynsansvarig för grundskolan.
- Ett tillägg behöver göras så landskapsregeringen blir övergripande tillsynsansvarig över den pedagogiska verksamheten inom barnomsorgen.

I landskapslag om Ålands gymnasium behöver följande förändring göras:

- Förtydligande av vad övergripande tillsyn avser.

Alternativet uppfyller inte kommunernas och civilsamhällets förväntningar om en oberoende tillsynsmyndighet.

7.4 Alternativ 4, egen tillsynsbyrå under utbildnings- och kulturavdelningen

Det fjärde alternativet skulle innebära att det bildas en ny byrå under utbildnings- och kulturavdelningen som bara skulle arbeta med tillsyn inom utbildningsverksamheterna. Med tillsyn menas då både proaktiv och reaktiv tillsyn, det vill säga förebyggande tillsyn i form av utvärdering av den pedagogiska verksamheten vid utbildningsverksamheterna såsom exempelvis kundnöjdhetssenkäter, framtagande av tillsynsplan, informationsinsatser för att informera om klagomålshantering med mera, samt att handlägga inkomna klagomål gällande någon utbildningsverksamhet. Det skulle även innebära rådgivning till kommunerna för att informera om deras roll som huvudman, att ta fram checklistor, blanketter, information till webben och så vidare.

Genom att separera tillsynen från utbildningsbyrån skulle det inte längre vara samma personer som ansvarar både för utveckling och tillsyn inom samma utbildningsverksamhet. Detta alternativ kunde

även innebära att den tillsyn som ÅMHM bland annat handhar gällande barnomsorgen såsom personaldimensionering, granskning av lokaler och utomhusutrymmen skulle flytta till den nya byrån.

Befintlig verksamhet inom organisationen

Byrån skulle behöva byggas upp från grunden, med liknande byråstruktur som finns inom allmänna förvaltningen.

Befintlig kompetens/erfarenhet

Resurs(er) behöver rekryteras, helst skulle personer med både pedagogisk och juridisk kompetens rekryteras.

Ändring i lagar och styrdokument samt andra konsekvenser

Detta alternativ kräver uppbyggnad av en organisation, arbetssätt, verktyg och rutiner samt kompetens för tillsyn av pedagogisk verksamhet. En eller flera personer med pedagogisk och juridisk kompetens borde rekryteras, en av dessa utses till byråchef och byrån behöver en egen budget. Fastän byrån skulle komma längre ifrån utbildningsbyrån uppfyller den ändå inte kommunernas och civilsamhällets krav på en oberoende myndighet. En ny byrå med tillsynsansvar över utbildningsverksamheterna förutsätter omfördelning av arbetsuppgifterna inom befintliga tjänster på utbildningsbyrån och ÅMHM.

Det kräver förtydliganden/ändringar i följande lagstiftning:

- Landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola (LBG)
- Landskapslag (2011:13) om gymnasieutbildning
- Landskapslag (2007:115) om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet

I LBG behöver följande förändringar/tillägg göras:

- En definition av tillsynen behövs, både för barnomsorgens del och för grundskolans del.
- Ett förtydligande av huvudmannens ansvar för klagomålshantering behöver göras.
- En precisering av landskapsregeringens roll som tillsynsansvarig för grundskolan.
- Ett tillägg behöver göras så landskapsregeringen blir övergripande tillsynsansvarig över den pedagogiska verksamheten inom barnomsorgen.

I landskapslag om Ålands gymnasium behöver följande förändring göras:

- Förtydligande av vad övergripande tillsyn avser.

7.5 Alternativ 5, egen tillsynsenhet under annan avdelning inom LR

Ett annat alternativ till gemensam tillsynsmyndighet är att bilda en ny egen tillsynsenhet som organisatoriskt skulle höra till en annan avdelning inom landskapsregeringens allmänna förvaltning.

På så sätt kunde tillsynen av skolorna bli mera oberoende än vad den är idag, medan tillsynen av barnomsorgen skulle bli mindre oberoende. Genom att separera tillsynen från utbildningsbyrån skulle det inte längre vara samma personer som ansvarar både för utveckling och tillsyn inom samma utbildningsverksamhet.

Befintliga verksamhet inom organisationen

Enheten skulle behöva byggas upp från grunden, med liknande enhetsstruktur som finns inom allmänna förvaltningen.

Befintlig kompetens/erfarenhet

Resurs(er) behöver rekryteras, helst skulle personer med både pedagogisk och juridisk kompetens rekryteras.

Ändring i lagar och styrdokument samt andra konsekvenser

Detta alternativ kräver uppbyggnad av en organisation, arbetssätt, verktyg och rutiner samt kompetens för tillsyn av utbildningsverksamheterna. En eller flera personer med pedagogisk och juridisk kompetens borde rekryteras, en av dessa utses till enhetschef och enheten behöver en egen budget. Så länge tillsynen över utbildningsverksamheterna finns inom landskapsregeringens allmänna förvaltning uppfyller den inte kommunernas och civilsamhällets krav på en oberoende myndighet. Kräver omfördelning av arbetsuppgifterna på utbildningsbyrån.

Det kräver förtydliganden/ändringar i följande lagstiftning:

- Landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola (LBG)
- Landskapslag (2011:13) om gymnasieutbildning
- Landskapslag (2007:115) om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet

I LBG behöver följande förändringar/tillägg göras:

- En definition av tillsynen behövs, både för barnomsorgens del och för grundskolans del.
- Ett förtydligande av huvudmannens ansvar för klagomålshantering behöver göras.
- En precisering av landskapsregeringens roll som tillsynsansvarig för grundskolan.
- Ett tillägg behöver göras så landskapsregeringen blir övergripande tillsynsansvarig över den pedagogiska verksamheten inom barnomsorgen.

I landskapslag om Ålands gymnasium behöver följande förändring göras:

- Förtydligande av vad övergripande tillsyn avser.

7.6 Alternativ 6, sammanslagning av tillsynen till ÅMHM

Det sjätte alternativet skulle innebära att tillsynen för grundskolan och den övergripande tillsynen för gymnasieskolorna överfördes från utbildningsbyrån till ÅMHM, som redan utövar tillsyn över barnomsorgen. Det skulle då innebära att ÅMHM skulle ansvara för all tillsyn över

utbildningsverksamheterna på Åland inklusive uppföljning och utvärdering av den pedagogiska utbildningsverksamheten på Åland.

Befintlig verksamhet inom organisationen

Myndigheten är administrativt underställd landskapsregeringen och har en politiskt tillsatt styrelse som leder verksamheten. Inom landskapets lagstiftningsbehörighet är ÅMHM tillsynsmyndighet för bland annat offentlig socialvård och barnomsorg. ÅMHM är även tillstånds- och tillsynsmyndighet för privat socialservice och tillsynsmyndighet för offentlig hälso- och sjukvård, exklusive yrkesutövning. Därtill blir ÅMHM från och med den 1.1.2025 tillstånds- och tillsynsmyndighet för privat hälso- och sjukvård, exklusive yrkesutövning. I och med den nya landskapslagen (2020:12) om socialvård och LBG som trädde i kraft i januari 2021 öppnades även möjligheten upp för att genomföra inspektioner utan grundad anledning. Samtidigt överfördes barnomsorgen från den kommunala socialförvaltningen till den kommunala utbildningsförvaltningen.

Befintlig kompetens/erfarenhet

ÅMHM har redan lång och bred erfarenhet av tillsynsändamålet inom myndighetens verksamhetsområden och färdiga strukturer finns för att utöva tillsyn, men för att axla rollen som gemensam tillsynsmyndighet för utbildningsmyndigheterna skulle det krävas utökade personalresurser med pedagogisk utbildning och erfarenhet, för att följa upp och utvärdera pedagogisk verksamhet i förhållande till inlärningsmål. ÅMHM är enligt LBG tillsynsmyndighet för den kommunala och privata barnomsorgen. ÅMHM har i tillsynen främst fokuserat på frågeställningar där det pedagogiska inslaget har varit mindre förekommande. Orsaken är dels att tillsynen i övervägande grad har varit reaktiv (klagomålsbaserad) och att frågorna har berört andra områden än specifikt pedagogiska, dels att granskning och uppföljning av styrdokument och motsvarande (till exempel arbetsplaner) enligt LBG ligger på landskapsregeringen (i praktiken utbildningsbyrån). ÅMHM har tillgång till pedagogisk och juridisk kompetens på myndigheten och det finns färdiga strukturer för tillsynsarbetet inom myndigheten. Det är möjligt att arbeta i team med tillsyn om det sker en omorganisering och de har redan en etablerad kontakt till regionförvaltningsverket som arbetar med tillsyn i riket.

Ändring i lagar och styrdokument samt andra konsekvenser

Genom att överföra all tillsyn till ÅMHM skulle man tillmötesgå kommunernas och tredje sektorns förväntningar och önskemål om en oberoende tillsynsmyndighet för utbildningsverksamheterna, men det skulle innebära omorganisering både på utbildningsbyrån och på ÅMHM. Om både den proaktiva och reaktiva tillsynen för utbildningsverksamheterna skulle överföras till ÅMHM och ÅMHM:s tillsyn skulle utvidgas till att även innebära att följa upp och utvärdera pedagogisk verksamhet i förhållande till inlärningsmålen, skulle det innebära förändringar för både ÅMHM och för utbildningsbyrån. Detta beror på att många arbetsuppgifter utbildningsbyrån arbetar med idag hänför sig till utvärdering och utveckling av utbildningsverksamheterna och en hel del av

arbetsuppgifterna skulle då överföras till ÅMHM, vilket även kunde innebära att en del av personalen skulle överföras till ÅMHM.

Det kräver förtydliganden/ändringar i följande lagstiftning:

- Landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola (LBG)
- Landskapslag (2011:13) om gymnasieutbildning
- Landskapslag (2007:115) om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet

I LBG behöver följande förändringar/tillägg göras:

- En definition av tillsynen behövs, både för barnomsorgens del och för grundskolans del.
- Ett förtydligande av huvudmannens ansvar för klagomålshantering behöver göras.
- En precisering av kommunernas, landskapsregeringens och ÅMHM:s ansvar som tillsynsansvarig för grundskolan.
- Ett tillägg behöver göras så landskapsregeringen blir övergripande tillsynsansvarig över den pedagogiska verksamheten inom barnomsorgen.

I landskapslag om Ålands gymnasium behöver följande förändring göras:

- Förtydligande av vad övergripande tillsyn avser.

7.7 Alternativ 7, sammanslagning av tillsynen till ÅOM

Ett annat alternativ är att slå samman all tillsyn för utbildningsverksamheterna till Ålands ombudsmannamyndighet, så att ÅOM skulle ansvara för all tillsyn över utbildningsverksamheterna på Åland.

Befintlig verksamhet inom organisationen

Ålands ombudsmannamyndighet är en oberoende myndighet som är administrativt underställd Ålands landskapsregering. Ombudsmannamyndigheten har som uppgift att främja och trygga jämställdhet, likabehandling och förhindra diskriminering, främja och trygga barns rättigheter, främja och trygga klientens ställning och rättigheter inom socialvården och patientens rättigheter inom hälso- och sjukvården. Myndigheten har vidare till uppgift att främja och trygga konsumenters rättigheter. Ombudsmannamyndigheten är tillsynsmyndighet inom lagtingets lagstiftningsbehörighet vad avser diskriminering och jämställdhet. Från 1.1.2024 ansvarar myndigheten även för tillsyn över offentlig upphandling i landskapet.

I nuläget finns fyra tjänster vid myndigheten: diskriminerings- och barnombudsman, myndighetsjurist, patient- och klientombudsman, konsumenträttsrådgivare och upphandlingsinspektör. Landskapsregeringen förordnar en av tjänstemännen till myndighetschef.

Befintlig kompetens/erfarenhet

Det finns tillgång till juristkompetens, eftersom Ålands ombudsmannamyndighet har en myndighetsjurist. På myndigheten finns även erfarenhet av tillsyn enligt beskrivningen ovan. Ingen av tjänsterna i nuläget kräver formell pedagogisk kompetens, vilket innebär att sådan kompetens borde införskaffas om all tillsyn över utbildningsverksamheterna skulle sammanslås med ÅOM.

Ändring i lagar och styrdokument samt andra konsekvenser

För att få en oberoende tillsynsmyndighet som främst koncentrerar sig på att utöva tillsyn över utbildningsverksamheterna, ser styrgruppen inte det som ändamålsenligt att Barnombudsmannen och tillsynsuppdraget är organiserad under samma myndighet. Annars är det här ett alternativ som skulle enligt kommunerna och tredje sektorn anses som en oberoende myndighet.

Det kräver förtydliganden/ändringar i följande lagstiftning:

- Landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola (LBG)
- Landskapslag (2011:13) om gymnasieutbildning
- Landskapslag (2007:115) om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet
- Landskapslag (2014:33) om Ålands ombudsmannamyndighet.

I LBG behöver följande förändringar/tillägg göras:

- En definition av tillsynen behövs, både för barnomsorgens del och för grundskolans del.
- Ett förtydligande av huvudmannens ansvar för klagomålshantering behöver göras.
- En precisering av landskapsregeringens roll som tillsynsansvarig för grundskolan.
- Ett tillägg behöver göras så landskapsregeringen blir övergripande tillsynsansvarig över den pedagogiska verksamheten inom barnomsorgen.

I landskapslag om Ålands gymnasium behöver följande förändring göras:

- Förtydligande av vad övergripande tillsyn avser.

7.8 Alternativ 8, sammanslagning av tillsynen till en ny egen myndighet

Det sista alternativet till en ny tillsynsmyndighet för utbildningsverksamheterna på Åland är att inrätta en enmannamyndighet, så som Upphandlings- och Lotteriinspektionen såg ut innan de slogs samman med andra myndigheter. Av landskapsregeringens underliggande myndigheter är det för närvarande endast Datainspektionen och Ålands energimyndighet som är enmannamyndigheter. Båda myndigheterna består endast av en myndighetschef. På liknande sätt som energimyndigheten är uppbyggd kunde tillsynsmyndigheten för utbildningsverksamheterna byggas upp och myndigheten kunde exempelvis vara placerad vid I-tiden där även ÅOM finns placerad eller på något annat ställe där andra landskapsmyndigheter finns lokaliserade. Myndigheten skulle vara underställd landskapsregeringen och landskapsregeringen skulle utse

myndighetschef samt ansvara för den allmänna styrningen och övervakningen av myndigheten. Namnet på myndigheten kunde exempelvis vara "Utbildningsinspektionen".

Befintliga verksamhet inom organisationen

Det finns ingen befintlig verksamhet i dagsläget, utan myndigheten skulle behöva byggas upp från grunden, med liknande struktur som andra underlydande myndigheter till landskapsregeringen har.

Befintlig kompetens/erfarenhet

Resurs(er) behöver rekryteras, personer med både pedagogisk och juridisk kompetens behövs.

Ändring i lagar och styrdokument samt andra konsekvenser

En eller flera personer med pedagogisk och juridisk kompetens borde rekryteras, en av dessa utses till myndighetschef och myndigheten behöver en egen budget. Detta alternativ kräver uppbyggnad av en organisation, arbetssätt, verktyg och rutiner samt kompetens för tillsyn av utbildningsinspektionerna. Det här alternativet skulle enligt kommunerna och tredje sektorn anses som en oberoende myndighet.

Det kräver förtydliganden/ändringar i följande lagstiftning:

- Landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola (LBG)
- Landskapslag (2007:115) om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet
- Landskapslag (2011:13) om gymnasieutbildning
- Ny lag om den nya myndigheten, exempelvis landskapslag om Utbildningsinspektionen.

I LBG behöver följande förändringar/tillägg göras:

- En definition av tillsynen behövs, både för barnomsorgens del och för grundskolans del.
- Ett förtydligande av huvudmannens ansvar för klagomålshantering behöver göras.
- En precisering av landskapsregeringens roll som tillsynsansvarig för grundskolan.

I landskapslag om Ålands gymnasium behöver följande förändring göras:

- Förtydligande av vad övergripande tillsyn avser.

8. Projektledarens analys och reflektioner

Genom en sammantagen analys av vad som framkommit under projektet kan några reflektioner göras gällande hur tillsynen kan utvecklas för att bli mer effektiv, rättssäker och jämlik för utbildningsverksamheterna på Åland. Här är några konkreta förslag:

1. Tydliga riktlinjer och informationsinsatser

Förslag: Utveckla och implementera tydliga riktlinjer och informationsinsatser för tillsyn och klagomålshantering.

Motivering: För att säkerställa att alla parter förstår sina roller och ansvar inom tillsynen samt för att elever/studerande och vårdnadshavare ska veta sina rättigheter, behövs tydliga riktlinjer och informationsinsatser.

Åtgärder:

- Samla in statistik över de som kontaktar tillsynsmyndigheten/tillsynsmyndigheterna. Vem kontaktar myndigheten (exempelvis rektorer, utbildningschefer, övrig personal, vårdnadshavare, elever), vad gäller frågorna (kategorisera olika områden) och hur många kontakter sker månatligen/per år? Genom att föra statistik får man kunskap och kan tilldela resurser bland annat för proaktiv tillsyn i form av informationsinsatser som fortbildningstillfällen och skapa anvisningar.
- Ta fram och publicera riktlinjer för hur klagomål ska hanteras, både för utbildningsverksamheterna och för tillsynsmyndigheten.
- Utveckla informationsmaterial och utbildningsinsatser för att informera vårdnadshavare, elever och personal om hur tillsyn och klagomålshantering fungerar.
- Skapa digitala anvisningar och blanketter för enskilda klagomålsärenden (ÅMHM har blankett på sin hemsida). Information kan exempelvis finnas på Wilma, itslearning och liknande digitala lärplattformar samt på landskapsregeringens sidor: www.regeringen.ax och www.utbildning.ax.
- Ta fram blankett och anvisningar/checklista för kommunernas klagomålshantering.

2. Samarbete, informationsutbyte samt fortbildning

Förslag: Stärk samarbetet och informationsutbytet mellan olika aktörer inom utbildningssektorn och tillsynsmyndigheterna.

Motivering: Ett starkt samarbete och informationsutbyte mellan olika aktörer kan bidra till en mer effektiv och samordnad tillsyn. Både för den som arbetar med proaktiv och reaktiv tillsyn, men speciellt för den som arbetar med den reaktiva tillsynen är det till stor nytta att bygga nätverk bland annat till Skolinspektionen i Sverige och till regionsförvaltningsverkens svenska enhet för bildningsväsendet i riket. Genom ett bra samarbete till utbildningsverksamheterna på Åland sänks tröskeln för att söka hjälp när frågor eller problem uppstår.

Åtgärder:

- Fortsätt och utveckla regelbundna möten och samarbetsforum mellan tillsynsmyndigheten, kommunerna och utbildningsverksamheterna, där besök till de olika verksamheterna ingår.
- Ge utbildningsverksamheterna rådgivning och handledning så verksamheterna blir säkrare i sin egen hantering av klagomål, vilket bidrar till att klagomålen kan hanteras där de uppstår och endast i undantagsfall förs vidare till tillsynsmyndigheten.
- En struktur för ett kontinuerligt samarbete mellan utbildningsbyrån och ÅMHM behöver skapas för att utveckla tillsynen mot ett mer likartat tillsynsförfarande för de olika utbildningsverksamheterna så länge tillsynen är delad mellan utbildningsbyrån och ÅMHM.

- Skapa en tydlig struktur för kontinuerligt samarbete mellan utbildningsbyrån och det alternativet man går in för som tillsynsmyndighet.
- Etablera regelbundna möten mellan tillsynsansvarig(a) på Åland och regionförvaltningsverkens svenska enhet för bildningsväsendet.
- Delta i den fortbildning regionförvaltningsverken i riket samt Skolinspektionen arrangerar i form av föreläsningar, seminarier, Skolinspektionens dag och så vidare.
- Utveckla gemensamma utbildnings- och informationsinsatser på Åland för att säkerställa att alla parter har en gemensam förståelse för tillsynsprocesserna.
- Skapa en plattform för delning av praxis och erfarenheter inom tillsyn, se till exempel hur regionförvaltningsverken och Skolinspektionen gör.

3. Tydliga rutiner, verktyg och processer för tillsyn

Förslag: Utveckla befintliga rutiner och processer för tillsyn och skapa en tillsynsplan.

Motivering: För att kunna bedriva systematisk och planenlig tillsyn behöver tillsynsmyndigheterna ta fram en tillsynsplan och därefter kontinuerligt uppdatera planen. Genom att skapa en flerårig tillsynsplan där det definieras vem som utövar tillsyn över vad (vilken/vilka utbildningsverksamheter) samt vilka metoder och verktyg man använder sig av och varför man gör det skapar konsekvens och förutsägbarhet i tillsynsarbetet och ger underlag till beslutsfattarna när resurser ska tilldelas.

Åtgärder:

- Skapa till exempel en treårig tillsynsplan med modell efter regionförvaltningsverkens Riksomfattande tillsynsprogram för småbarnspedagogiken 2023–2025, vilken även kan tillämpas på skolan om den omarbetas.
- Som underlag för tillsynsplanen kan bland annat enkäter användas (bredda nuvarande målgrupp som utbildningsbyrån skickar enkäter till) för att se vilka brister eller problemområden som finns inom utbildningsverksamheterna. Modell kan exempelvis tas från Skolinspektionen som använder sig av Skolenkäten som ett av flera underlag för att samla in synpunkter från elever, föräldrar och den pedagogiska personalen.
- Utveckla nya rutiner och arbetssätt för tillsynsarbetet. Skapa exempelvis riktlinjer för hur de olika sanktionerna i tillsynsärenden kan och bör användas, eftersom en tillsynsmyndighet inte alltid behöver ingripa, eller i vilka fall en tillsynsmyndighet inte tar ett klagomål till behandling. Både Skolinspektionen och regionförvaltningsverken lämnar vissa klagomål outredda och har förenklat rutiner och beslut.
- När LBG ändras, bör man även reglera om skyldigheten för tillsynsmyndigheten att lämna råd, handledning och vägledning inom ramen för sin tillsyn, på liknande sätt som det är reglerat i skollagen i Sverige³⁹ eller i lagen om småbarnspedagogik i riket.⁴⁰

³⁹ 26 kap. 9 § i skollagen.

⁴⁰ 53 § lagen om småbarnspedagogik.

4. Utvärdering och kontinuerlig förbättring

Förslag: Inför systematiska utvärderingar och kontinuerlig förbättring av tillsynsprocesserna.

Motivering: Genom att regelbundet utvärdera och förbättra tillsynsprocesserna kan man säkerställa att tillsynen är effektiv och anpassad till aktuella behov och utmaningar.

Åtgärder:

- Genomför regelbundna utvärderingar av tillsynsprocesserna och identifiera områden för förbättring. Som exempel kan tillsynsmyndighetens beslut över ett klagomålsärende kortas ner, så att besluten blir lättare att förstå och/eller implementera för mottagaren/mottagarna. Regionförvaltningsverkens svenska enhet för bildningsväsendet har kortat ner sina beslut i klagomålsärenden så att de är ca 4–8 sidor långa i dagsläget.
- Involvera alla relevanta aktörer i utvärderingsprocessen för att få en bred och representativ bild av tillsynens effektivitet.
- Implementera förbättringsåtgärder baserat på utvärderingsresultaten och följ upp deras effekt.

Genom att implementera dessa förslag kan tillsynen över utbildningsverksamheterna på Åland utvecklas och förbättras, vilket i sin tur bidrar till en högre kvalitet och rättssäkerhet inom utbildningen.

Analys av möjliga förslag till organisering av tillsynen

Att ta fram förslag för hur tillsynen ska organiseras framöver är komplicerat och alla alternativ har sina för- och nackdelar. Angående de olika alternativen för ordnande av tillsyn som presenteras i kapitel 7 och i matrisen i bilaga 9, har det från olika håll under projektets gång, av både kommunerna, tredje sektorn och av styrgruppsmedlemmar konstaterats att det inte kan anses vara rättssäkert att både ta fram styrdokumentet för utbildningsverksamheterna och sedan utöva tillsyn över dessa verksamheter. Ännu mera problematiskt blir det när landskapsregeringen även är huvudman för Ålands gymnasium.

Genom att fästa den största vikten vid att få en samordnad "oberoende" tillsynsmyndighet (som kommunerna och tredje sektorn samt delar av styrgruppen önskar) finns då bara tre av de åtta alternativen att tillgå, det vill säga alternativ 6–8. Alternativ 7, ÅOM, är inte realiserbart i nuvarande form, eftersom det skulle kräva en eventuell flytt av Barnombudsmannen. Alternativ 8, egen myndighet (till exempel skapa en åländsk Utbildningsinspektion), är inte heller ett bra alternativ enligt rapporten "Lagstiftningspromemoria om utökad samordning av små myndigheter", som en arbetsgrupp på regeringskansliet tog fram under 2022.

I den rapporten förmedlades en gemensam bild av myndighetscheferna vid de berörda enmansmyndigheterna att organisationsformen är bristfällig och bidrar till att verksamheterna är sårbara. I samma rapport kunde även konstateras att organisationsformen innebär att det inte finns någon som kan svara på grundläggande frågor om den enda anställda inte är tillgänglig, det finns inget bollplank för att diskutera problem, myndigheten har ingen möjlighet att fortsätta med sitt

uppdrag om den enda anställda blir sjukskriven eller slutar osv. Ytterligare en risk är om en jävssituation skulle uppstå. Att inte vid behov kunna utföra tillsyn tillsammans med en annan person upplevs även som en stor brist och potentiell risksituation. Flera personer lyfte även fram bristen av social samvaro vilket bidrar till en känsla av att vara helt ensam med arbetsuppgifterna och uppdraget, vilket bidrar till stress. Därav faller alternativ 8 bort och kvar från denna grupp finns alternativ 6, ÅMHM.

Om man istället anser att det viktigaste är att tillsynsmyndigheten har nära tillgång till de sakkunniga på utbildnings- och kulturavdelningen, då kan alternativen 1–5 vara en möjlighet. Baserat på vad som framkommit under projektets gång kan dock följande alternativ ses som de mest ändamålsenliga för att utöva tillsyn över utbildningsverksamheterna på Åland:

Alternativ 6, sammanslagning till ÅMHM

Motivering: Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet (ÅMHM) har redan en etablerad tillsynsverksamhet och erfarenhet av tillsyn. Genom att samla all tillsyn under ÅMHM (proaktiv och reaktiv tillsyn för barnomsorgen, grundskolan och gymnasiet) kan man säkerställa en enhetlig och oberoende tillsynsstruktur. Detta alternativ kan vara det mest effektiva för att uppnå en samordnad och rättssäker tillsyn och är ett alternativ som stöds av kommunerna och tredje sektorn, men om både den proaktiva och reaktiva tillsynen skulle överföras för alla utbildningsverksamheter till ÅMHM skulle det kräva en betydande omorganisering på både utbildningsbyrån och ÅMHM samt lagändringar. Det skulle även kräva ett gott samarbete mellan ÅMHM och utbildningsbyrån.

Alternativ 2, delat ansvar med utveckling

Motivering: Ett delat ansvar mellan utbildningsbyrån och ÅMHM, där utbildningsbyrån hanterar proaktiv tillsyn och ÅMHM reaktiv tillsyn för alla utbildningsverksamheter (barnomsorgen, grundskolan och gymnasiet), kan vara ett bra alternativ. Detta skulle möjliggöra en kombination av förebyggande arbete och effektiv hantering av akuta klagomål och missförhållanden, där båda tillsynsmyndigheter kunde specialisera sig på sin del av tillsynsarbetet. Genom att införa ett kontinuerligt och utökat samarbete mellan dessa tillsynsmyndigheter kunde en enhetlig linje i tillsynsfrågor skapas så att informationsinsatser om tillsyn blir så likartade som möjligt. Kräver mindre omorganiseringar, men tillsynsarbetet kan bli splittrat, om synen på tillsyn skiljer sig för mycket åt mellan utbildningsbyrån och ÅMHM. Denna modell skulle kräva en samsyn på tillsynsarbetet där man drar åt samma håll, för genom att satsa resurser på den proaktiva tillsynen kan det minska trycket på den reaktiva tillsynen.

Alternativ 4, egen tillsynsbyrå under utbildnings- och kulturavdelningen

Motivering: Att inrätta en egen tillsynsbyrå med ansvar för all tillsynsverksamhet (proaktiv och reaktiv tillsyn för barnomsorgen, grundskolan och gymnasiet) under utbildnings- och kulturavdelningen skulle möjliggöra en specialiserad och fokuserad tillsynsverksamhet. Denna byrå skulle kunna utveckla expertis inom utbildningsområdet och säkerställa att tillsynen är anpassad till

de specifika behoven inom utbildningsverksamheterna, eftersom det skulle finnas tillgång till sakkunniga på utbildnings- och kulturavdelningen. Alternativet skulle dock kräva en egen budget och resurser för att anställa personal med pedagogisk kompetens och en byråchef samt omorganisering på ÅMHM och utbildningsbyrån och därtill hörande lagändringar. Alternativet uppfyller inte kommunernas och tredje sektorns krav på oberoende, det vill säga att tillsynsmyndigheten är tillräckligt separerad från utbildningsbyrån.

Avslutningsvis citeras kulturutskottet som uttalar sig på följande sätt i utskottets betänkande (nr 3/1993–94) gällande grundskolelag för landskapet Åland: "Enligt utskottets åsikt är utbildningen en av de i särklass viktigaste samhällsliga investeringarna. En satsning på utbildning är i stort sett alltid ekonomiskt försvarbart på längre sikt."

9. Sammanfattning

Ålands landskapsregering har tillsynsansvar för grundskolan, medan Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet (ÅMHM) ansvarar för barnomsorgen. Syftet med detta projekt har varit att se över hur tillsyn av barnomsorg, grundskola och gymnasium kan organiseras och formaliseras på Åland samt att säkerställa en rättssäker och jämlik tillsyn oavsett verksamhetsområde inom utbildningsverksamheterna. Projektet har lagt sitt fokus på att utreda vilken myndighet som bäst kunde ansvara för tillsynen eller komma med förslag på eventuell ansvarsfördelning mellan myndigheter och placering av tillsynsverksamheten.

Projektet har inhämtat underlag i form av forskning och annan litteratur, studiebesök, samt erfarenheter från projektets styrgrupp och sakkunniga i ämnet. En enkät med frågor om hur bland annat klagomål hanteras av utbildningsverksamheterna i kommunerna har skickats ut och ett rundabordssamtal har hållits med representanter från kommunerna och tredje sektorn samt styrgruppen. De inbjudna till rundabordssamtalet har representerat barn/elev/studerande perspektivet, vårdnadshavarperspektivet och kommunerna. Utgående från information

De olika alternativen till hur man kan ordna tillsynen för utbildningsverksamheterna framöver har styrgruppen diskuterat sig fram till och de finns presenterade i kapitel sju och i bilaga 10 Alternativa former för ordnande av tillsyn över utbildningsverksamheterna. Det mest väsentliga för kommunerna och tredje sektorn samt för styrgruppsmedlemmarna som representerat fristående myndigheter till landskapsregeringen, är att tillsynsmyndigheten är en oberoende myndighet som är frikopplad från allmänna förvaltningen vid landskapsregeringen.

Rapporten presenterar flera alternativ för hur tillsynen kan organiseras framöver:

1. Fortsatt delat ansvar mellan utbildningsbyrån och ÅMHM.

2. Delat ansvar med utveckling, där utbildningsbyrån hanterar proaktiv tillsyn och ÅMHM reaktiv tillsyn.
3. Egen tjänsteman för tillsyn på utbildningsbyrån.
4. Egen tillsynsbyrå under utbildnings- och kulturavdelningen.
5. Egen tillsynsenhet under annan avdelning inom landskapsregeringen.
6. Sammanslagning av tillsynen till ÅMHM.
7. Sammanslagning av tillsynen till Ålands ombudsmannamyndighet (ÅOM).
8. Inrättande av en ny, oberoende tillsynsmyndighet.

Projektledaren anser att ÅMHM är det bästa alternativet för en samordnad tillsynsmyndighet. ÅMHM har redan en väl utbyggd tillsynsverksamhet och har lång erfarenhet av tillsyn. Då myndigheten är relativt stor borde det finnas goda möjligheter att arbeta i team. Om all tillsyn flyttas över till ÅMHM, behöver myndigheten få mera personresurser med pedagogisk kompetens. Det skulle kräva omorganisering både på ÅMHM och på utbildningsbyrån, samt lagändringar, men på detta sätt skulle utvecklingsansvaret särskiljas från tillsynsansvaret och utbildningsbyråns roll kunde mera bli som Skolverkets roll i Sverige, medan ÅMHM skulle axla rollen som Skolinspektionen.

Källförteckning

Barnombudsmannen: <https://lapsiasia.fi/sv/rattsskyddsmedel> hämtad 26.6.2024

Borås stad:

<https://www.boras.se/foretagare/tillstandochregler/fristaendeforskolaellerpedagogiskomsorg/tillsyn/sanktionervid tillsyn.4.5a5075c2178b70622b4190c3.html>

Hem och skola, Niina Mäntylä: *Varför övervaka elevers rättigheter?*

Johansson, Emma (2003). *Tillsyn som styrmedel – tillsyn över miljöbalken*, Examensarbete. Juridiska fakulteten vid Lunds universitet.

Kunnallisan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu nro 111 (2021), Niina Mäntylä, Ville Karjalainen, Maria Refors Legge, Hanna-Kaisa Pernaa: *Pukki kaalimaan vartijana – kuka valvoo peruskouluja?*

Regionförvaltningsverket (160/2023): *Handbok för tillsynen över privat småbarnspedagogik, Handbok för kommunens tillsynsmyndighet.*

Regionförvaltningsverket (225/2024): *Riksomfattande tillsynsprogram för småbarnspedagogiken 2023 – 2025.*

Riksrevisionen, RIR 2013:16; *Statens tillsyn över skolan – bidrar den till förbättrade kunskapsresultat?*

Sidorov Benjamin:

Skolinspektionen, www.skolinspektionen.se

<https://www.skolinspektionen.se/inspektion/inspektionsformer/> hämtad 26.7.2024

Skolverket (2012): *Mer om tillsyn och sanktioner*

<https://www.skolverket.se/download/18.6011fe501629fd150a277df/1529060649286/Tillsyn%20och%20sanktioner%20120301.pdf>

SOU 2007:28, *Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem.* Davidsson Leif.

SOU 2010:67, *I rättan tid? Om ålder och skolstart.* Franzén Ander, Thinsz Fjellström Camilla, Erika Ekström, Sofia Tauson.

SOU 2013:30, *Det tar tid – om effekter av skolpolitiska reformer. Delbetänkande av Utredningen om förbättrade resultat i grundskolan.* Stockholm 2013 (författare Tullberg Per, sekr. Wallberg, Eva och Miljand Mats)

Utbildningsstyrelsen: <https://www.opf.fi/sv/om-oss/utbildningsstyrelsens-uppdrag> (hämtad 9.12.2024)

Ålands landskapsregering (2022): *Lagstiftningspromemoria om utökad samordning av små myndigheter. Arbetsgruppen med uppgift att utreda en utökad samordning av landskapsregeringens små underlydande tillsynsmyndigheter.*

Ålands yrkesgymnasium (2022): *Läroplan för yrkesträningsprogrammet, 2020- YTP*

https://www.gymnasium.ax/sites/default/files/document/attachment/laroplan_for_yrkestraningsprogrammet_andringar_som_galler_2020.pdf

Ålands landskapsregering, Dnr: 2024/1309: *Projektplan tillsynsstruktur för utbildningsverksamheterna på Åland*

Ålands landskapsregering: <https://www.regeringen.ax/landskapsregeringens-organisation/utbildnings-kulturavdelningen/utbildningsbyran>

ÅMHM: Klagomål på hälso- och sjukvård eller socialvård [E-formulär - Klagomål på hälso- och sjukvård eller socialvård](#)

Rättsakter och styrdokument

Grundskolelag (1995:18) för landskapet Åland (upphävd)

Kulturutskottets betänkande (nr 3/1993–94) gällande grundskolelag för landskapet Åland

Lag- och kulturutskottets betänkande (nr 11/2012–2013) gällande tillstånds- och tillsynsmyndighet för social- och hälsovården

Lagförslag (nr 23/2012–2013) gällande tillstånds- och tillsynsmyndighet för social- och hälsovården

Lagförslag (nr 28/2018–2019) till ny landskapslag om barnomsorg och grundskola

Landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola.

Landskapslag (2011:13) om gymnasieutbildning.

Landskapsstyrelsens framställning till ny grundskolelag nr 15/1993–94.

Läroplan för barnomsorgen i landskapet Åland.

Läroplan för grundskolan i landskapet Åland.

Självstyrelselag (1991:71) för Åland.

Skollag (2010:800).

Bilagor

Bilaga 1: Projektplan tillsynsstruktur för utbildningsverksamheterna på Åland, dnr 2024/1309

Bilaga 2: Tillsyn i grundskolan - historisk överblick

Bilaga 3: Tillsyn av Ålands lyceum – historisk överblick från 1950-talet och framåt

Bilaga 4: Anvisning klagomål gällande grundskola

Bilaga 5: Barnets hörandebrev, lättläst

Bilaga 6: Hörandebrev yngre barn

Bilaga 7: Hörandebrev äldre barn

Bilaga 8: Information om sekretess och offentlighet till vårdnadshavare

Bilaga 9: Alternativa former för ordnande av tillsyn

Bilaga 10: Hantering av klagomålsärenden inom barnomsorgen vid ÅMHM

Bilaga 11: Enkätfrågor om tillsynen av utbildningsverksamheterna på Åland



Projektplan

TILLSYNSSTRUKTUR FÖR UTBILDNINGSVERKSAMHETERNA PÅ ÅLAND

Dnr: 2024/1309

Datum: 4.3.2024

PB 1060, AX-22111 Mariehamn

registrator@regeringen.ax

+358 18 25 000

www.regeringen.ax

Bakgrund

Landskapsregeringen har enligt landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola (LBG) tillsynsansvar för grundskolan (DEL III, § 85) medan ÅMHM (Ålands miljö och hälsoskyddsmyndighet) ansvarar för tillsynen av barnomsorgen (DEL II, § 45). I ovan nämnda lag fördes barnomsorgen över till Utbildnings- och kulturavdelningens ansvarsområde. I tidigare lagstiftning hörde barnomsorgen till Social och miljöavdelningens ansvarsområde. Tillsynsansvaret för barnomsorgen stannade dock kvar hos ÅMHM i den nya lagen, tillsynsansvaret lämnades därmed oförändrat i LBG. Det betyder att två olika instanser idag ska ansvara för tillsyn av verksamheter som ingår i samma lag. För gymnasialstadiets del är det utbildningsbyrån som har ansvaret för tillsynen enligt landskapslag (2011:13) om gymnasieutbildning (§1, kap 1).

Landskapsregeringens tillsynsansvar för grundskolan, vilket idag sköts av utbildningsbyrån, är delat. Dels sköter utbildningsbyrån löpande tillsyn av verksamheten i grundskolan och dels också enskilda tillsynsärenden då anmälan inkommer till landskapsregeringen. Antalet enskilda tillsynsärenden har ökat under 2022 och 2023. Landskapsregeringen avser att formalisera och strukturera tillsynen på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt. Man önskar även utreda huruvida tillsyn av både barnomsorg och grundskola och gymnasium ska ske med liknande rutiner och strukturer för att säkerställa att tillsynen sker på ett likvärdigt sätt oavsett utbildningsverksamhet. Eftersom enskilda anmälningar om tillsyn är en relativt ny företeelse har nya rutiner och ny praxis behövt tas fram efter hand under relativt kort tid.

I närregionerna sköts tillsyn av separata myndigheter för att fristående kunna bedöma huruvida lagstiftning och läroplan har följts. I Finland sköts tillsynen av Regionförvaltningsverket och i Sverige för skolornas del av Skolinspektionen och för barnomsorgens del av kommunerna. På Åland finns det i dagsläget ingen fristående myndighetsfunktion.

Landskapsregeringen avser mot ovanstående bakgrund att under år 2024 ha som målsättning att genomföra ett utvecklingsprojekt inom området tillsyn i olika utbildningsverksamheter på Åland.

Utvecklingsprojektets syfte och målsättningar

Syftet med projektet är att se över hur tillsyn av barnomsorg, grundskola och gymnasium kan organiseras och formaliseras på Åland. Ett annat syfte är att säkerställa rättssäker och jämlik tillsyn oavsett verksamhetsområde inom utbildningsverksamheterna.

De övergripande målsättningarna är att skapa rutiner, strukturer och arbetssätt för tillsyn av enskilda ärenden samt utreda lagstiftningsbehov, ansvarsfördelning och hur samverkan mellan berörda myndigheter kan utvecklas eller omstruktureras.

Utvecklingsprojektets målsättningar är följande:

- att utreda vilken myndighet som ska ansvara för tillsynen av utbildningsverksamheterna på Åland
- att utreda om tillsynen för barnomsorg, grundskola och gymnasium behöver samordnas, samt vilka lagändringar som detta skulle medföra.
- att utreda berörda myndigheters behov av utveckling och samverkan i frågor som rör tillsyn för barnomsorg, grundskola och gymnasium
- att utveckla en struktur för både kontinuerlig tillsyn och tillsyn i enskilda ärenden för både barnomsorg, grundskola och gymnasium
- att skapa en tillsynsplan för allmän tillsyn för åren 2025-2028
- att skapa en rutinbeskrivning och ärendestruktur för enskilda tillsynsärenden
- att skapa anvisningar och blanketter för anmälan om tillsyn som ska vara tillgängliga på regeringens hemsida för den som önskar göra en anmälan om tillsyn.

Åtgärder i projektet

Projektet ska:

- jämföra rutiner för tillsyn och tillsynslagstiftning i närliggande regioner
- utreda om och hur tillsynen kan samordnas inom undervisningssektorn (barnomsorg, grundskola, gymnasium)
- utreda vilken myndighet som bäst kunde ansvara för tillsynen eller komma med förslag på eventuell ansvarsfördelning mellan myndigheter och placering av tillsynsverksamheten
- analysera och utvärdera beredningen och handläggningen av befintliga tillsynsärenden som inkommer till utbildningsbyrån för att kunna föreslå nya rutiner och strukturer
- se över befintlig lagstiftning och utreda om och hur befintlig lagstiftning behöver förändras eller om ny lagstiftning behövs samt föreslå eventuell ny lagstiftning
- skapa digitala anvisningar och blanketter för enskilda tillsynsärenden
- skapa rutiner för ärendegången vid enskilda tillsynsärenden
- skapa en tillsynsplan för allmän tillsyn för åren 2025-2028
- utreda vilken kompetens som krävs av dem som handlägger tillsynsärenden samt ge förslag på adekvat fortbildning inom området.

Projektets förverkligande

Utvecklingsprojektet förverkligas 1.4-31.12.2024 genom utredningsarbete, utveckling av nya samverkansformer, strukturer, rutiner, anvisningar och lagförslag. Utrednings- och utvecklingsarbetet utförs i huvudsak av en projektledare. Till projektledarens förfogande tillsätts en styrgrupp.

Projektadministration

Projektägare

Ålands landskapsregering, Utbildningsbyrån

Projektledare

En projektledare anställs på 100 % under perioden 1.4-31.12.2024 för att förverkliga projektets målsättningar och förslag till insatser.

Styrgrupp

En styrgrupp utses med representanter från utbildningsbyrån, ÅMHM, Ålands ombudsmannamyndighet samt juridisk expertis från Ålands landskapsregering.

Kostnader

Kostnader	Antal	Kostnad	Totalt
Lönekostnader			
Projektledare 1.4-31.12.2024	1	100%	38 000
Övrigt			
Resor, studiebesök	2	2x500	1 000
Seminarier	1	500	500
Utveckling av anvisningar, blanketter		500	500
Totalt			40 000

Riskanalys

Projektet berör utveckling av arbetssätt, rutiner, strukturer, samordning, lagstiftning och kompetens.

Huruvida utvecklingsprojektet uppnår de målsättningar för förändring som planen avser, är beroende av

- bristande förståelse för hur den egna verksamheten kan stöda projektets målsättningar
- bristande politisk enighet om vilka åtgärder som är nödvändiga för att förtydliga de olika aktörernas ansvar och uppdrag
- bristande politisk enighet om att avsätta nödvändiga resurser för att uppnå projektets målsättningar
- bristande resurser och vilja till förändrade arbetssätt och till kompetensutveckling
- hur eventuellt lagstiftningsarbete prioriteras och kan komma igång.

Tillsyn i grundskolan- historisk överblick

Enligt **1920 års självstyrelselag** var grunderna för undervisningsväsendet riksbehörighet. Därmed tillämpades rikslagstiftning i fråga om grundskoleutbildning på Åland.

1951 års självstyrelselag: Åland fick behörighet för undervisningsväsendet med undantag för grundsatsen om allmän läroplikt: vilka barn som äro underkastade läroplikt och under vilka åldersår läroplikt skall tillämpas; bestämmelser angående de fordringar läroinrättning bör fylla för att äga dimissionsrätt till statens universitet; den kunskap och skicklighet som erfordras för vinnande av viss, av staten godkänd kompetens.

Ändringar i lagstiftning på 1950-talet:

Efter att landskapet övertog behörigheten, bortsett läroplikten, antogs landskapslagstiftning i vilken det gjordes en del ändringar i rikets stadganden om organisering av folkskoleväsendet (LF 7/1953). Landskapsstyrelsen ansåg dock att det var viktigt att Åland skulle anta en egen landskapslag om folkskoleväsendets organisation. Därmed antog lagtinget bland annat landskapslagen om folkskoleväsendets organisation i landskapet Åland (14: 1953) och landskapslagen angående till folkskolan hörande kommunal mellanskola i landskapet Åland (20:1953) vilka byggde i tillämpliga delar på motsvarande rikslagstiftning.

I lagstiftningen reglerades att folkskoleväsendet förvaltades av kommunerna men stod under ledning och uppsikt av landskapsstyrelsen med biträde av en folkskolinspektör för landsbygden och en folkskoleinspektör för Mariehamns stad. Landsbygdens inspektör var landskapets tjänsteman, medan stadsfullmäktige i Mariehamn tillsatte inspektören för staden efter att ha inhämtat landskapsstyrelsens godkännande. Inspektören i Mariehamn hade samma befogenheter som landskapets inspektör. Eftersom läroplikten inte var åländsk behörighet hörde tillsynen till denna del till riksmyndigheter.

Kommunerna var genom lagstiftning och sitt reglemente som landskapsstyrelsen fastställde ålagda att ordna sitt folkskoleväsende. Övervakningsansvaret på skolans verksamhet hörde till en direktion som utsågs för tre år i gången av kommunens fullmäktige för varje folkskoledistrikt. I landskommunerna fanns därtill en folkskolenämnd för att säkerställa folkskoleväsendets enhetliga ledning. Folkskoleinspektören hade som uppgift att övervaka undervisningsverksamheten och skolans ekonomiska förvaltning och därutöver fastställde inspektören bland annat direktionens val av lärare. Om inspektören upptäckte missförhållanden var inspektören ålagd att hos landskapsstyrelsen anhålla om åtgärder för att rätta försummelsen eller missförhållandet.

Senare på 1950 talet gjordes en del innehållsmässiga ändringar i folkskoleutbildningen så att folkskolan i regel bestod av egentlig folkskola (6 år) och medborgarskola (2 år). Därtill utbildades en del av eleverna vidare i mellanskolan som ordnades under Ålands Lyceums regi. För elever i behov av särskilt stöd fanns en hjälpskola. Bestämmelserna gällande tillsynen kompletterades med att landskapsstyrelsen fick rätt att utdöma vite vid tillsynen.

Landskapslagen om folkskoleväsendets organisation i landskapet Åland (14: 1953)

<https://www.regeringen.ax/sites/default/files/attachments/law/afs1953-nr14.pdf>

LL om folkskoleväsendet i landskapet Åland i kraft 1.8.1958

<https://www.regeringen.ax/sites/default/files/attachments/law/afs1958-nr23.pdf>

LL om folkskoleväsendets organisation i landskapet Åland, ÅFS

14:1953 <https://www.regeringen.ax/sites/default/files/attachments/law/afs1953-nr14.pdf>

Ändringar i lagstiftning på 1970-talet:

1.8.1970 LL om grunderna för

skolväsendet <https://www.regeringen.ax/sites/default/files/attachments/law/afs1970-nr28.pdf> , 1976

Grundskoleförordning <https://www.regeringen.ax/sites/default/files/attachments/law/afs1976-nr28.pdf>

(LL om folkskoleväsendet 23/58 fortsatt i kraft)

- Det kommunala skolväsendet reformerades så att den omfattade för läropliktiga avsedd nioårig grundskola som ersatte den egentliga folkskolan, medborgarskolan och mellanskolan. Kommunen fick också upprätthålla förskola samt på grundskolans lärokurs baserade fackliga läroanstalter.
- Den allmänna ledningen av och tillsynen över grundskolan samt övervakningen av lagens verkställighet ankom fortsatt på landskapsstyrelsen till de delar tillsynsbefogenheten enligt självstyrelselagen inte hörde till riksmyndigheter.
- Kommunernas uppgift var att inrätta och upprätthålla grundskolor inom sitt område och att verka för skolväsendets utveckling.
- Förvaltningen som tidigare hade handhåfts av folkskolenämnderna och direktionerna överfördes till skolnämnder vars uppgift var att leda och övervaka de kommunala skolornas verksamhet och att verka för skolväsendets utveckling. Skolnämnden skulle i denna uppgift biträddas av en skolsekreterare och i högstadiesdistrikt av skoldirektör.
- I högstadieskolor skulle också finnas en av förbundsfullmäktige tillsatt grundskoleråd bestående av elevernas föräldrar, representanter för lärarkåren och elevrepresentanter. Rådet hade som uppgift att upprätthålla och främja förbindelserna mellan skolan och hemmet, övervaka skolans verksamhet, och vid behov ge förslag till skolans rektor/förbundsstyrelsen/andra skolmyndigheter.

Ändringar i lagstiftning på 1980-talet:

1.8.1988 Ny grundskolelag, grundskoleförordningen förblev i kraft.

<https://www.regeringen.ax/sites/default/files/attachments/law/afs1988-nr18.pdf>

- Enligt förarbetet (LF 1/1986–87) stiftades den nya grundskolelagen för att ersätta de fyra författningarna som styrde grundskoleverksamheten. Det ansågs inte vara rättssäkert att reglera grundskoleutbildningen i så många olika författningar och dessutom var lagstiftningen föråldrad.
- För att uppnå ett mera decentraliserat beslutsfattande skulle de kommuner som hade mer än en skola i sina skolor ha en direktion som var underställd skolnämnden, i övriga skolor skulle skolnämnden handha direktionens uppgifter.
- Landskapets befogenheter gällande den allmänna ledningen och tillsynen förblev oförändrade. I den allmänna ledningen ansågs även ingå antagande av läroplan och meddelande av anvisningar för undervisningen (antagandet av läroplanen reglerades det dock även skilt om).

1991 års självstyrelselag (i kraft 1.1.1993). Behörigheten att bestämma om den allmänna läroplikten, det vill säga om vilka barn som är underkastade läroplikt och vilken ålder läroplikten gäller, överfördes till lagtinget.

Ändringar i lagstiftningen på 1990-talet:

År 1995 ny grundskolelag [https://www.regeringen.ax/alandsk-lagstiftning/foraldrad-lagstiftning/199518#kr 1 1 kap allmanna bestammelser](https://www.regeringen.ax/alandsk-lagstiftning/foraldrad-lagstiftning/199518#kr_1_1_kap_allmanna_bestammelser)

och grundskoleförordning: <https://www.regeringen.ax/alandsk-lagstiftning/foraldrad-lagstiftning/199595>

- I den tidigare grundskolelagstiftningen var kommunens förvaltning av grundskoleutbildningen ytterst reglerad och landskapsstyrelsen hade vidsträckta befogenheter att bestämma om den kommunala förvaltningen av grundskoleutbildningen.
- Landskapsstyrelsen hade bland annat befogenhet att
 - ålägga kommuner att samarbeta för att upprätthålla en gemensam grundskola,
 - kräva att en kommunal skolnämnd sammankallades för att behandla ett ärende och rätt att i detta möte närvara och yttra sig,
 - bestämma huruvida en kommunal grundskola skulle dras in,
 - utse en examinerator för tillsyn av ett barn som fullgjorde läroplikten genom hemundervisning eller i en ersättande skola
 - ge tillstånd att inrätta vissa kommunala lärartjänster.
- Därtill fastställde landskapsstyrelsen på tjänstsökandenas begäran ett kommunalt tjänstetillsättande och hade befogenhet att upphäva en tjänstetillsättande och återförvisa ärendet till ny behandling i skolnämnden. Efter ärendets nya behandling kunde landskapsstyrelsen självant avgöra ärendet om landskapsstyrelsen fortsatt var av avvikande åsikt.
- Landskapsstyrelsen ansåg att det var viktigt att landskapet tillvaratog de möjligheter som uppenbarade sig i och med självstyrelselagsändringen att utveckla en åländsk utbildningspolitik för grundskolan. Därtill ville landskapsstyrelsen öka kommunernas självbestämmanderätt i frågor som rörde grundskolan.
- Landskapets ovan angivna befogenheter avvecklades. Däremot intogs i lagen nödvändiga bestämmelser om den kommunala förvaltningen av utbildningsverksamheten omfattande bland annat bestämmelser om distriktsindelning, skolnämnd, delegering, ledande tjänsteinnehavare och övrig undervisningspersonal, skolstadga och arbetsplaner.

- Enligt landskapsstyrelsens lagförslag (nr 15/1993–94) skulle grundskolans regelverk byggas upp enligt följande:

BESLUTANDERATT	FÖRFATTNING	
LAGTINGET	GRUNDSKOLELAG - centrala bestämmelser om grundskolans uppbyggnad, förvaltning och verksamhet	KOMMUNALLAG - bestämmelser om kommunens allmänna administration och om tjänstemännen och timlärarna i grundskolan
LANDSKAPSSTYRELSEN	GRUNDSKOLEFÖRORDNING - nödvändiga detaljbestämmelser om tillämpningen av lagen	LÄROPLAN - mål och innehåll för grundskolans verksamhet - anvisningar om hur verksamheten skall genomföras och utvecklas
KOMMUNEN	TJÄNSTESTADGA - bestämmelser om kommunens allmänna administration och om tjänstemännen och timlärarna i grundskolan	SKOLSTADGA - de allmänna grunderna för grundskolans verksamhet
GRUNDSKOLAN	ARBETSPLAN - bestämmelser om det dagliga arbetet i skolan	

- Enligt 3 § i landskapsstyrelsens lagförslag skulle kommunerna vara huvudmän för grundskolan men landskapsstyrelsen skulle dock handha den allmänna ledningen och utvecklingen av grundskolan samt övervaka verkställigheten av lagen. Den allmänna ledningen av grundskolan omfattade även övervakning av skolverksamheten.
- Kulturutskottet ansåg i sitt betänkande (Ku 3/1993–94) följande: "Enligt utskottets åsikt bör landskapsstyrelsens roll förändras i och med en decentralisering av beslutanderätten. Från att tidigare handhaft såväl den allmänna ledningen som tillsynen genom inspektion av skolans verksamhet skall landskapsstyrelsen nu uteslutande kunna ägna sig åt skolans utveckling på basen av en kontinuerlig utvärdering av hur målsättningen uppfylls genom det decentraliserade beslutsfattandet."
- Enligt kulturutskottet fanns det en motsägelse i landskapsstyrelsens lagförslag att landskapsstyrelsen som inte är huvudman skall handha ledningen av skolan. Utskottet föreslog därför att landskapsstyrelsen skulle handha tillsynen och utvecklingen av grundskolan medan ledningen ankommer på huvudmännen, d. v. s. kommunerna. Härigenom önskade utskottet betona landskapsstyrelsens roll som resurs, framför allt i fråga om utvecklandet av grundskoleväsendet, samt samspelet mellan kommunerna och landskapsstyrelsens utbildningsavdelning. Vidare betonade utskottet att med tillsynen avsågs inte inspektion utan uppföljning och utvärdering. Landskapsstyrelsens uppgift i förhållande till grundskolan var även att tillse att möjligheter finns för skolorna att uppnå den angivna målsättningen så att alla elever i landskapet erhåller möjligheter till en likvärdig utbildning som bör motsvara god nordisk och europeisk standard.
- https://dokument.lagtinget.ax/tidigare_handlingar/ku_3_1993-94.pdf

- Därmed blev bestämmelsens ordalydelse i grundskolelagens 3 § följande: "Landskapsstyrelsen handhar den allmänna tillsynen och utvecklingen av grundskolan samt övervakar verkställigheten av denna lag."
- Landskapsstyrelsen hade dock förutom tillsyns- och utvecklingsuppdrag också en roll som första besvärinstans i beslut som gällde avstängning av elever, intagning av en elev, beviljande av rätt att börja skolgången ett år tidigare eller senare än det år läroplikten inträder, överföring mot vårdnadshavarens vilja av en elev till annan än tillfällig specialundervisning samt annan än tillfällig befrielse av en elev från studier i ett visst ämne.

Ändringar i lagstiftningen på 2020-talet

- Behovet av lagstiftningsåtgärder inom grundskolan utreddes bland annat i en sakkunniggrupp på landskapsregeringen och i en parlamentarisk arbetsgrupp som inlämnade sin rapport 2018. Barnomsorgen var då en del av socialvården och löd under social- och miljöavdelningens förvaltningsområde på landskapsregeringen medan grundskolefrågor hörde till utbildnings- och kulturavdelningen. I rapporterna förespråkades att grundskolan och barnomsorgen skulle regleras i samma lagstiftning för att stärka sambandet mellan verksamheterna och att gynna en framtida samsyn i arbetet med barns och elevers omsorg, fostran och utbildning. Av lagförslaget (nr 28/2018–2019) framkommer att även samorganiseringen av kommunernas socialvård (KST) var en bidragande orsak till att man ansåg att överföringen av barnomsorg från socialsektor till utbildningssektor var motiverat.
- Landskapslagen (2020:32) om barnomsorg och grundskola (LBG) trädde i kraft 1.1.2021. I och med detta upphävdes barnomsorgs- och grundskolelagen och verksamheterna reglerades i stället i samma lag tillsammans med grundskoleutbildning för andra än läropliktiga. Samtidigt bröts också barnomsorgens koppling till socialvård eftersom behövliga bestämmelser ur socialvårdslagen intogs i LBG.
- Enligt barnomsorgslagen hade landskapsregeringen ett övergripande ansvar över utvecklingen av barnomsorgen och beslöt om grunderna för förundervisning. Fram tills 1 januari 2014 var landskapsregeringen även tillsynsmyndighet för socialvården och således också över barnomsorgen. Från nämnda datum överfördes dock tillsynen över barnomsorgen till Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet (ÅMHM). Överföringen av tillsynsansvaret för barnomsorgen var en del i ett större projekt som även omfattade överföring av tillsyn över privat och offentlig socialservice samt offentligt hälso- och sjukvård till ÅMHM. Som motiv anfördes bland annat att överföringen skulle stärka och utveckla tillsynen och göra den mer oberoende (LF 23/2012–2013). Lag och kulturutskottet anförde i sitt betänkande (LKU 11/2012–2013) att tillsynsverksamheten bör vara i första hand stödjande och konstaterade att landskapsregeringens avsikt var att två tredjedelar av tillsynsverksamheten skulle vara stödjande. Regelbundna inspektionsbesök med förvarning i förebyggande syfte var enligt utskottets uppfattning generellt att föredra framom ingripanden på förekommen anledning, det vill säga proaktiv tillsyn är att föredra framom reaktiv.
- Enligt grundskolelagen skötte landskapsregeringen den allmänna tillsynen och utvecklingen av grundskolan och övervakade lagens verkställighet samt var tillsynsmyndighet för grundskolan bortsett för ersättande grundskolor vars tillsyn hörde till den kommun som verksamheten bedrivs i (förläggningsskolor).
- I samband med att LBG stiftades gjordes inte ändringar i fördelningen av tillsynsansvaret mellan ÅMHM och landskapsregeringen. I LBG:s förarbete konstaterades dock att förenhetligande av tillsynen var ett framtida utvecklingsprojekt. Däremot fanns det behov att införa bestämmelser i LBG

om tillsynen i grundskolan särskilt gällande sanktioner och att reglera hur kommunerna skulle utöva tillsyn över ersättande grundskolor. Därmed infördes i LBG för grundskolan och ersättande grundskolor motsvarande bestämmelser som redan fanns för barnomsorgen gällande inspektionsrätt, anmärkning, uppmärksamgörande och förelägganden och tvångsmedel.

- Enligt 35 § 2 mom. i del III i LBG är förläggningsskommunen ansvarig för tillsynen av ersättande skolor. Förläggningsskommunen ska enligt bestämmelsen meddela landskapsregeringen om brister som upptäcks vid tillsynen. Landskapsregeringen kan i enlighet med 32 § återkalla tillståndet att bedriva ersättande grundskoleverksamhet om det vid tillsynen upptäckts brister.
- Kommunernas och landskapsregeringens ansvarsområden har enligt lagen uppdelats enligt följande:

Kommun	Landskapsregeringen
• Kommunen ska planera, utveckla, genomföra, samordna, uppfölja och utvärdera utbildningsverksamheten i kommunen. Kommunen ansvarar för att denna lag följs och att den verksamhet som regleras i lagen erbjuds i kommunen (8 § i del I i LBG). • Kommunen har en samarbetsskyldighet vid organisering av barnomsorgen och grundskoleutbildningen med de instanser som ansvarar för idrott och kultur, barnskydd och annan socialvård, rådgivningsverksamhet och övrig hälso- och sjukvård samt med andra kommuners utbildningsverksamhet och aktörer (8 § i del I i LBG). • Förläggningsskommunen ansvarar över tillsynen av ersättande skolor. Anmälningsansvar vid brister som upptäcks vid tillsynen till landskapsregeringen. • Tillsyn över hemundervisade barns kunskaper i förhållande till läroplanen (6 kap i del III) • Barnomsorg (43 § i del II): Kommunen ska planera, genomföra, uppfölja och utvärdera barnomsorgen i kommunen samt erbjuda barnomsorg enligt lag. Kommunen ansvarar för att den kommunala barnomsorgen utövas i enlighet med bestämmelserna i denna lag	• Grundskola (10 §, 84a § i del III): Landskapsregeringen har ett övergripande ansvar för utvecklingen av grundskolan och beslutar om en läroplan för grundskolan och grundläggande utbildning för andra än läropliktiga. • LR har tillsynsansvaret för den kommunala grundskolan (85 § i del III) • Barnomsorg (42 § i del II): Landskapsregeringen har ett övergripande ansvar för utvecklingen av barnomsorgen. Landskapsregeringen beslutar om en läroplan för barnomsorgen. Läroplanen ska vara samordnad med grundskolans läroplan. • Barn- och elevhälsa (14 § i del IV) Landskapsregeringen ansvarar för den övergripande uppföljningen och utvärderingen av barn- och elevhälsan i landskapet. • Finansiering genom landskapsandelssystemet. • Bevilja/återkalla tillstånd för privat daghems- och fritidshemsverksamhet (29,

och de bestämmelser som utfärdats med stöd av denna lag. • Barn och elevhälsa (4 § i del IV): Kommunen ansvarar för att barn- och elevhälsans psykolog- och kuratorstjänster och stöd för barns och elevers utveckling och lärande ordnas. Kommunen ansvarar för att ett barn som har sin hemort i kommunen och som fullgör sin läroplikt genom hemundervisning har tillgång till barn- och elevhälsans psykolog- och kuratorstjänster	32 § i del II), försöksverksamhet i grundskola (7a § i del III), ersättande grundskola (32 § i del III), tillstånd för offentligt finansierad skola att bedriva grundskoleundervisning, tillstånd att använda annat språk än svenska som undervisningsspråk (6 § i del I),
--	---

29.10.2024

Laura Korpi

Tillsyn av Ålands lyceum - historisk överblick från 1950-talet och framåt

- **Enligt 1953 års lag** <https://www.regeringen.ax/sites/default/files/attachments/law/afs1953-nr11.pdf> var Ålands lyceum ett åttaklassigt läroverk som meddelade undervisning i allmänbildning. De fem lägsta klasserna bildade mellanskola medan tre högsta utgjorde gymnasium.
- Skolan upprätthölls av landskapet som också fastställde läroplanen med hänsyn till behörighetsfördelningen mellan riket och Åland.
- Den närmare tillsynen över skolans verksamhet hörde till föräldrarådet vars representanter valdes av Mariehamns stadsfullmäktige bland elevernas föräldrar. Föräldrarådets verksamhet styrdes av ett reglemente som landskapet fastställde.
- Därtill hade skolan en av landskapet utsedd rektor som närmast ansvarig för verksamheten. Rektorn kunde föra ärenden bland annat gällande disciplin och undervisning till ett lärarkollegium för avgörande.
- Överinseendet över skolan ankom på landskapsstyrelsen som antingen själv eller genom utsedd inspektör kunde verkställa inspektion i skolan. På grund av behörighetsfördelningen hade även rikets skolstyrelse inspektionsrätt.
- Med anledning av att mellanskolan överfördes till att vara en del av den nioåriga grundskolan indrogs mellanskolan gradvis vid Ålands lyceum från början av läsåret **1972–1973** (ÅFS 1972:36).
<https://www.regeringen.ax/sites/default/files/attachments/law/afs1972-nr35.pdf>
- Utbildningen vid Ålands lyceum blev efter övergångsperioden att endast omfatta tre årskurser (ÅFS 1972:35). Som förvaltningsorgan tillsattes en direktion vars uppgift var att under landskapsstyrelsens överinseende handha skolans allmänna förvaltning, skötseln av skolans egendom och ordnande av undervisning. Direktionen bestod av skolans lärare, elever och vårdnadshavare och avgjorde ärenden på rektorns föredragning. Rektorn kunde fortsatt överföra en del ärenden att avgöras av lärarkollegiet. Inga ändringar i landskapsregeringens tillsyn gjordes.
<https://www.regeringen.ax/sites/default/files/attachments/law/afs1972-nr35.pdf>
- Kommunerna blev i augusti 1979 skyldiga att med stöd av en särskild lag (ÅFS 1979:60) delta i kostnaderna för upprätthållande av lyceet. Bland annat på grund av denna skyldighet trädde en **ny gymnasielag i kraft 1988** (ÅFS 1988:6) i vilken det stadgades att Ålands lyceum upprätthölls gemensamt av landskapet och kommunerna, huvudmannaskapet förblev dock hos landskapsstyrelsen. I förarbetet uppgavs att huvudmannaskapet innebar att utbildningsavdelningen vid landskapsstyrelsen även framledes hade det närmaste överinseendet över Ålands lyceum. I lagstiftningen fanns dock inte uttryckliga omnämnanden om landskapsregeringens inspektionsrätt som det funnits i tidigare lag. Den nya lagen medförde även en möjlighet att upprätta kommunala gymnasier. I lagen reglerades dock inte heller hur tillsynen av dessa skulle ordnas. <https://www.regeringen.ax/sites/default/files/attachments/law/afs1988-nr6.pdf>
- **År 1997** trädde en ny gymnasielag i kraft (ÅFS 1997:52). Lagstiftningsändringen var en del av en större helhet genom vilken alla andra landskapslagar inom gymnasialstadiet än landskapslagen om Ålands folkhögskola upphävdes och i stället reglerades utbildningen i en gemensam lag som tillämpades vid Ålands lyceum, Ålands naturbruksskola, Ålands yrkesskola, Ålands sjömansskola, Ålands handelsläroverk, Ålands hotell- och restaurangskola samt Ålands vårdinstitut. Syftet var bland annat att öka flexibiliteten i skolornas förvaltning. Genom lagändringarna fick skolornas direktioner större befogenheter att fatta beslut om anställningar, avtalsfrågor, kursverksamhet och fortbildning vilket

skulle avlasta landskapsstyrelsens utbildningsavdelning och personalbyrå. Landskapsregeringen övertog åter huvudmannaskapet och den allmänna ledningen, tillsynen och utvecklingen av utbildningen. <https://www.regeringen.ax/sites/default/files/attachments/law/afs1997-nr52.pdf>

- **Under 2000-talet** diskuterades gymnasieutbildningens framtida organisation och administration i flertalet utvecklings- och arbetsgrupper. Myndigheten Ålands gymnasium med två olika skolor, Ålands lyceum och Ålands yrkesgymnasium, bildades med stöd av landskapslagen 2011:13 om gymnasieutbildning som fortsatt tillämpas i fråga om gymnasieutbildningen. https://www.regeringen.ax/alandsk-lagstiftning/alex/201113#kr_1_1_kap_allmanna_bestammelser
- Verksamheten vid de enskilda skolorna Ålands lyceum, Ålands handelsläroverk, Ålands hotell- och restaurangskola, Ålands sjömansskola, Ålands vårdinstitut och Ålands yrkesskola samt Ålands läroavtalscenter överfördes till den nya organisationen.
- Landskapsregeringen har enligt gällande lags 1 § ett övergripande utvecklings-, lednings- och tillsynsansvar för den utbildning och verksamhet som bedrivs med stöd av denna lag. Landskapsregeringen är enligt 4 § huvudman för utbildningen vid Ålands gymnasium.
- Landskapsregeringen kan även bevilja andra offentlig- eller privaträttsliga juridiska personer (fristående huvudmän) tillstånd att ordna utbildning på gymnasienivå. Tillståndet kan återkallas om tillståndsvillkoren inte följs eller om det finns andra brister i utbildningen. I lagframställningen 22/2009–2010 anges att landskapsregeringens utvecklings- och tillsynsansvar gäller även sådan utbildning som bedrivs av fristående huvudman och innebär att landskapsregeringen ska tillse att utbildningen fyller uppställda krav.
- Enligt lagframställningen har landskapsregeringen ett övergripande utbildningspolitiskt ansvar för all utbildning i landskapet och ansvarar för utbildningarnas examensgiltighet. Landskapsregeringen ska utöva sin allmänna lednings-, utvecklings- och tillsynsuppgift över gymnasieutbildningen i dialog med direktionen och Ålands gymnasiums företrädare samt genom styrdokument i form av förordning, reglemente, läroplansgrunder och övriga anvisningar. Vidare betonas i förarbetet landskapsregeringens ansvar över uppföljning och utvärdering av gymnasieutbildningen och att tillsynen avser hur gymnasielagstiftningen iakttas.
- Det allmänna förvaltnings- och myndighetsansvaret över Ålands gymnasium hör till styrelsen. Enligt 56 § i gymnasielagen har den av landskapsregeringen tillsatta styrelsen lednings- och utvecklingsansvar över utbildningen och övriga verksamheter i Ålands gymnasium. Styrelsen har även ett underordnat tillsynsansvar för de interna besluten samt ska pröva om verksamheten bedrivs effektivt, författningsenligt och i överensstämmelse med gymnasieutbildningens allmänna mål.
- Den faktiska ledningen och utvecklingen av Ålands gymnasium handhas av förvaltningschefen jämte rektorerna vilka utses av styrelsen.

8.11.2024

Laura Korpi

1. Om du har skickat klagomålet till registratorskontoret per e-post får du en mottagningsbekräftelse.
2. Vi sätter oss in i klagomålet. Observera att det tar längre tid att sätta sig in i ärendet om det innehåller flera olika frågor. Om klagomålet inte ger anledning att vidta några åtgärder informerar vi dig om det så fort som möjligt.
3. När vi utreder klagomålet ber vi dig vid behov om tilläggsuppgifter eller begär in andra utredningar som vi anser att behövs.
4. Vi ber den som är föremål för klagomålet att yttra sig och skickar då den personen alla de handlingar som rör klagomålet som du har sänt till oss. Det är också möjligt att vi ber dig bemöta yttrandet som vi fått.
5. När vi har fattat beslut om klagomålet skickar vi beslutet till dig. Om du har lämnat ett klagomål för någon annans räkning och det gäller sekretessbelagda omständigheter skickar vi beslutet till dig endast om du har sänt oss en fullmakt. Vi informerar dig i vilket fall som helst om att vi har fattat ett beslut på klagomålet.
6. Vanligen skickar vi klagomålsbeslutet för kännedom också till den som är föremål för klagomålet.



Hej (barnets namn)! Jag heter (tjänstemannens namn)



Jag jobbar på Ålands landskapsregering.



Det är min uppgift att ta reda på hur barn har det i skolan.



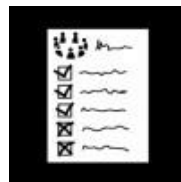
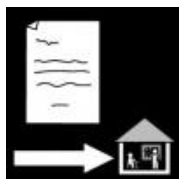
Dina föräldrar har berättat till mig saker om din skolgång.



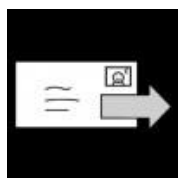
Nu vill jag gärna också höra vad du tycker. Du kan berätta om bra eller dåliga saker.
Du väljer själv vad du vill berätta.



Efter att jag fått höra vad du tycker, kommer jag att skriva ett beslut.



Ett beslut är ett brev jag skickar till skolorna. Om skolan har brutit mot regler kommer jag att skriva i beslutet vad skolan ska göra annorlunda.



Jag skickar beslutet också hem till er. Dina föräldrar kan berätta vad som står i beslutet för dig.

Jag väntar ivrigt på att höra av dig!

Namn och bild på tjänstemannen

Ärendenummer: ÅLR
Brevnummer:
Datum:

Hej (barnets namn)!



Jag heter *(tjänstemannens namn)* och jag och min
arbetskompis *(tjänstemannens namn)* kommer att
träffa dig och dina föräldrar *(plats och dag datum)*.



Jag och x jobbar på Ålands landskapsregering. Det
är vår uppgift att ta reda på hur barn har det i
skolan. Vi kan också skriva till skolorna och se till att
skolan blir bättre plats för barnen. Vi kommer att
berätta mer om oss och vårt jobb då vi träffar dig.
Du kan också fråga oss saker då vi träffas.



På Åland har alla barn rätt att få säga sin åsikt om
skolan. Under träffen kan du berätta hur det har
gått för dig i *(skolans namn)* skola och vad du
tänker om olika saker som hänt där.



Du kan berätta om bra eller dåliga saker.
Du väljer själv vad du vill berätta.



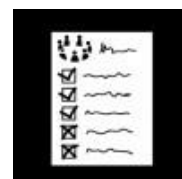
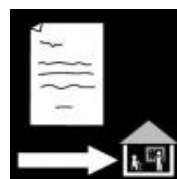
Under träffen antecknar jag de saker vi pratar om på min dator. Efter träffen skickar jag texten hem till dig så att du får läsa den.



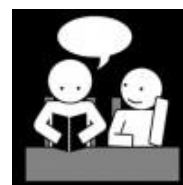
Efter att jag fått höra vad du tycker, kommer jag att skriva ett beslut.



Ett beslut är ett brev jag skickar till skolorna. Om skolan har brutit mot regler kommer jag att skriva i beslutet vad skolan ska göra annorlunda.



Jag skickar beslutet också hem till er. Dina föräldrar kan berätta vad som står i beslutet för dig.



Om du har några frågor eller funderingar gällande träffen kan du antingen ringa mig på telefonnummer eller skicka e-post till



Vi ser framemot att få träffa dig!

Hälsningar,

Namn & bild på handläggare

Ärendenummer: ÅLR 202

Brevnr:

Datum:

Hej XX,

Jag heter X och jag och min arbetskompis X jobbar på Ålands landskapsregering. Vi kommer att träffa dig och din X i plats dag datum tid klockslag.

Vi vill höra dina åsikter om hur det är/har varit för dig under din tid som elev i X.

Under träffen antecknar vi det vi pratar om och efter träffen skickar vi texten till din X/dig så att du får läsa den.

Om du har några frågor eller funderingar om träffen kan du antingen ringa på telefonnummer eller skicka e-post till

Vi ser framemot att få träffa dig!

Hälsningar,

XX (bild)

XX (bild)



7.4.24

Information till vårdnadshavare om tillsynsbeslutets offentlighet och sekretess

Vad innebär offentlighet och sekretess?

Alla tillsynsbeslut som landskapsregeringen fattar är i allmänhet offentliga vilket betyder att var och en har rätt att begära att få ta del av beslutet. Vissa uppgifter i tillsynsbeslut är dock sekretessbelagda vilket betyder att anställda vid landskapsregeringen inte får muntligt berätta vidare om sekretessbelagd information till utomstående (tystnadsplikt) eller ge ut eller visa sekretessbelagd information för utomstående (handlingssekretess).

Notera att du som vårdnadshavare eller ditt ombud/biträde inte heller får röja sekretessbelagda uppgifter i beslutet till utomstående, om uppgifterna gäller någon annan än dig själv eller ditt barn. Brott mot tjänsthemlighet och brott mot tjänsthemlighet av oaktsamhet kan enligt den åländska offentlighetslagen leda till böter eller fängelsestraff.

Sekretessbelagd information är bland annat:

- uppgifter om hälsotillstånd, funktionsnedsättning, hälso- och sjukvård eller rehabilitering (exempelvis att barnet har en viss diagnos eller en funktionsnedsättning eller att barnet besökt BUP)
- uppgifter som beskriver familjens ekonomiska ställning
- uppgifter om åtgärder inom elevhälsa
- uppgifter om vilket stöd för lärande och skolgång barnet får eller har fått
- bedömningar av barnets personliga egenskaper
- uppgifter om en persons familjeliv och jämförbara personliga förhållanden

Uppgifter om vilken skola som berörs, vad ärendet gäller och vilka påföljder ärendet föranleder är offentliga. Däremot lämnar landskapsregeringen inte ut uppgifter till utomstående som skulle röja barnets eller vårdnadshavarnas identitet eller vilken årskurs barnet går på. Om du har frågor om vilka uppgifter som är sekretessbelagda i ett tillsynsbeslut som rör ditt barn är du välkommen att kontakta handläggaren i ärendet.

Du som vårdnadshavare ansvarar över att bevaka barnets rätt till integritet och kan inom ramarna för det som anges i vårdnadslagen välja vilka uppgifter som gäller barnet du delar med andra. Tänk då på att barnet enligt grundlagen har lika stor rätt till personlig integritet som vuxna.

Hur får media information om landskapsregeringens tillsynsbeslut?

Varje dag skickar landskapsregeringen en rubriklista över alla beslut som fattats den aktuella dagen till de åländska medierna. Journalisterna och reportrarna begär sedan självständigt ut information om de beslut som de är intresserade av. Utomstående får ta del av en offentlig kopia av beslutet i vilken sekretessbelagd information har svärtats.

Länkar till lagstiftning:

- Den åländska offentlighetslagen: https://www.regeringen.ax/alandsk-lagstiftning/alex/202179#kr_1_1_kap_allmanna_bestammelser
- Om sekretess i landskapslagen (2020:32) om barnomsorg- och grundskola
https://www.regeringen.ax/alandsk-lagstiftning/alex/202032#pr_2_kap_sarskilda_bestammelser_9_p_202052_handlingssekretess_och_tystnadsplikt
- Lag angående vårdnad om barn och umgängesrätt, 1 kap:
<https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1983/19830361#L1P1>

Alternativa former för ordnande av tillsyn över utbildningsverksamheterna

Definitioner av begrepp finns längst ner i denna bilaga.

Myndighet	Fakta och konsekvenser	Uppdelning av tillsyns-uppgifter	Utveckling av tillsyns-uppgifter	Ändringar i lagar och styrdokument
1 Fortsatt delat tillsynsansvar mellan utbildningsbyrån och ÅMHM	Utbildningsbyrån: En del av allmänna förvaltningen vid Ålands landskapsregering (utbildnings- och kulturavdelningen). Finns pedagogisk kompetens inom alla olika utbildningsnivåer. Myndigheten har juridisk kompetens. Finns färdig modell, rutiner och arbetssätt för tillsyn inom pedagogisk verksamhet (uppföljning och utvärdering). Finns färdig organisation, arbetssätt och metoder för tillsyn gällande bland annat klagomålsärenden. Etablerat samarbete och informationsutbyte med andra aktörer som bedriver tillsyn inom pedagogisk verksamhet, bland annat regionförvaltningsverket (som utövar tillsyn) i riket samt Nationella centret för utbildningsutvärdering (NCU) i Finland och Skolinspektionen i Sverige. Kräver att specialsakkunnig inom barnomsorgen får ett tillsynsansvar i sin tjänstebeskrivning. Kräver utökade resurser på utbildningsbyrån. Uppfyller inte kommunernas och civilsamhällets förväntningar om en oberoende tillsynsmyndighet.	Ansvarig för tillsynen över grundskolan. Övergripande tillsyn över gymnasiet. Rådgivning vid upplevda missförhållanden i skolan/gymnasiet. Uppföljning av arbetsplaner för barnomsorgen och grundskolan. Pedagogisk utvärdering. Enkäter om vårdnadshavarnas åsikter om barnomsorgen, grundskolan. Övriga utvärderingar och uppföljningar inom barnomsorgens och skolans verksamhet.	Rådgivning vid upplevda missförhållanden i skolan. Struktur för samarbete behövs för utbildningsbyrån och ÅMHM för att utveckla tillsynen mot ett mer likartat tillsynsförfarande för de olika utbildningsverksamheterna. En tillsynsplan behöver tas fram för utbildningsverksamheterna. Mera informationsinsatser behövs om tillsyn och hur det går till om missförhållanden upplevs inom någon utbildningsverksamhet.	Landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola Landskapslag (2007:115) om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet Landskapslag (2011:13) om gymnasieutbildning

	ÅMHH: Myndigheten administrativt underställd landskapsregeringen. Politiskt tillsatt styrelse som leder verksamheten. Finns pedagogisk kompetens i begränsad omfattning. Myndigheten har juridisk kompetens. Besitter flerårig erfarenhet av tillsynsarbete inom socialt arbete och omsorg. Finns färdig organisation, arbetssätt och metoder för tillsyn. Etablerat samarbete och informationsutbyte finns till regionförvaltningsverket (som utövar tillsyn) i riket. Uppfyller kommunernas och civilsamhällets förväntningar om en oberoende tillsynsmyndighet.	Tillsynsansvar över barnomsorgen. Inom den proaktiva tillsynen för barnomsorgen granskas exempelvis personaldimensionering på daghemmen. Rådgivning vid upplevda missförhållanden vid daghemmen.		
2 Fortsatt delat tillsynsansvar mellan utbildningsbyrån och ÅMHH, med viss utveckling Utbildningsbyrån- all proaktiv tillsyn för utbildningsverksamheterna (barn-omsorg, grundskola,	Utbildningsbyrån: En del av allmänna förvaltningen vid Ålands landskapsregering (utbildnings- och kulturavdelningen). Uppfyller inte kommunernas och civilsamhällets förväntningar om en oberoende tillsynsmyndighet. Finns pedagogisk kompetens inom alla olika utbildningsnivåer att tillgå på utbildningsbyrån. Enheten har tillgång till juridisk kompetens från utbildnings- och kulturavdelningen. Kräver utökade resurser på utbildningsbyrån. Krävs omorganisering av uppgifter på utbildningsbyrån.	Delat tillsynsansvar för barnomsorgen. Rådgivning vid upplevda missförhållanden vid daghemmen. Delat tillsynsansvar för grundskolan. Övergripande tillsyn över gymnasiet. Rådgivning vid upplevda missförhållanden i skolan/gymnasiet. Uppföljning av arbetsplaner för barnomsorgen och grundskolan.	Tillsynsplan för alla utbildningsnivåer, granska kvaliteten i utbildningen och hur utbildningsverksamheterna uppfyller ställda mål och följer lagar och styrdokument.	Landskapslag (2007:115) om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet Landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola Landskapslag (2011:13) om gymnasieutbildning Landskapsregeringens delegeringsbeslut (18.1.2024)

gymnasium) Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet (ÅMHM) All reaktiv tillsyn för utbildningsverksamheterna (barn-omsorg, grundskola, gymnasium)	Struktur för samarbete behövs för att tydliggöra gränser och samarbete mellan tjänstemännen på byrån och mot ÅMHM. ÅMHM: Myndigheten administrativt underställd landskapsregeringen. Politiskt tillsatt styrelse som leder verksamheten. Uppfyller kommunernas och civilsamhällets förväntningar om en oberoende tillsynsmyndighet. Besitter flerårig erfarenhet av tillsynsarbete Finns färdig organisation, arbetssätt och metoder för tillsyn. Myndigheten har juridisk kompetens. Etablerat samarbete och informationsutbyte finns till regionförvaltningsverket (som utövar tillsyn) i riket. Krävs mera personresurser med pedagogisk kompetens. Krävs omorganisering av ÅMHM.	Pedagogisk utvärdering. Enkäter om vårdnadshavarnas åsikter om barnomsorgen, grundskolan. Utvärderingar och uppföljningar inom barnomsorgens och skolans verksamhet. Delat tillsynsansvar för barnomsorgen. Rådgivning vid upplevda missförhållanden vid daghemmen. Delat tillsynsansvar för grundskolan. Alla klagomålsärenden (reaktiv tillsyn) för utbildningsverksamheterna. Proaktiv tillsyn vad gäller personaldimensionering, kontroll av säkerhet gällande utomhusområden, osv.	Struktur för samarbete behövs för utbildningsbyrån och ÅMHM för att utveckla tillsynen mot ett mer likartat tillsynsförfarande för de olika utbildningsverksamheterna. En tillsynsplan behöver tas fram för utbildningsverksamheterna. Mera informationsinsatser behövs om tillsyn och hur det går till om missförhållanden upplevs inom någon utbildningsverksamhet.	
---	--	---	--	--

3 Tillsynen handhas av en skild tjänsteman inom utbildningsbyrån , exempelvis utbildningsinspektör/ specialsakkunnig inom tillsyn (olika tjänstemän för tillsyn och utveckling) All tillsyn för utbildningsverksamheterna (barn-omsorg, grundskola, gymnasium)	En del av allmänna förvaltningen vid Ålands landskapsregering (utbildnings- och kulturavdelningen). Uppfyller inte kommunernas och civilsamhällets förväntningar om en oberoende tillsynsmyndighet. Finns pedagogisk kompetens inom alla olika utbildningsnivåer. Krävs utökade personresurser med pedagogisk kompetens Enheten har tillgång till juridisk kompetens från utbildnings- och kulturavdelningen. Krävs omorganisering av ÅMHM och utbildningsbyrån.			Landskapslag (2007:115) om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet Landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola Landskapslag (2011:13) om gymnasieutbildning Landskapsregeringens delegeringsbeslut (18.1.2024)
4 Egen tillsynsbyrå under UKA (utbildnings- och kulturavdelningen) All tillsyn för utbildnings-	En del av allmänna förvaltningen vid Ålands landskapsregering. Uppfyller inte kommunernas och civilsamhällets förväntningar om en oberoende tillsynsmyndighet. Krävs egna budgetmedel. Byrån har tillgång till juridisk kompetens från utbildnings- och kulturavdelningen.			Landskapslag (2007:115) om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet Landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola Landskapslag (2011:13) om gymnasieutbildning

verksamheterna (barn-omsorg, grundskola, gymnasium)	Krävs personresurser med pedagogisk kompetens. Krävs resurs för ledningen av byrån. Krävs omorganisering av ÅMHM och utbildningsbyrån.			Landskapsregeringens delegeringsbeslut (18.1.2024)
5 Tillsynsenhet under annan avdelning inom LR All tillsyn för utbildningsverksamheterna (barn-omsorg, grundskola, gymnasium)	En del av allmänna förvaltningen vid Ålands landskapsregering. Uppfyller inte kommunernas och civilsamhällets förväntningar om en oberoende tillsynsmyndighet. Krävs personresurser med juridisk kompetens. Krävs omorganisering av ÅMHM och utbildningsbyrån, vilket innebär uppbyggnad av en organisation, arbetssätt, verktyg och rutiner samt kompetens för tillsyn av pedagogisk verksamhet.			Ny lag krävs, till exempel Landskapslag om Utbildningsinspektionen Egen arbetsordning krävs Ändringar i: Landskapslag (2007:115) om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet Landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola Landskapslag (2011:13) om gymnasieutbildning Landskapsregeringens delegeringsbeslut (18.1.2024)
6 Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet (ÅMHM) All tillsyn för utbildningsverksamheterna (barn-	Myndigheten administrativt underställd landskapsregeringen. Politiskt tillsatt styrelse som leder verksamheten. Uppfyller kommunernas och civilsamhällets förväntningar om en oberoende tillsynsmyndighet. Besitter flerårig erfarenhet av tillsynsarbete inom socialt arbete och omsorg. Finns färdig organisation, arbetssätt och metoder för tillsyn.			Landskapslag (2007:115) om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet Landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola Landskapslag (2011:13) om gymnasieutbildning

omsorg, grundskola, gymnasium)	Myndigheten har juridisk kompetens. Etablerat samarbete och informationsutbyte finns till regionförvaltningsverket (som utövar tillsyn) i riket. Krävs mera personresurser med pedagogisk kompetens. Krävs omorganisering av ÅMHM och utbildningsbyrån.			Landskapsregeringens delegeringsbeslut (18.1.2024)
7 Ålands ombudsmanna- myndighet (ÅOM) All tillsyn för utbildnings- verksamheterna (barn- omsorg, grundskola, gymnasium)	Oberoende myndighet administrativt underställd landskapsregeringen. Uppfyller kommunernas och civilsamhällets förväntningar om en oberoende tillsynsmyndighet Erfarenhet av tillsyn vad gäller diskriminering och jämställdhet, samt från 1.1.2024 offentlig upphandling. Kräver eventuellt flytt av Barnombudsmannen till annan myndighet, ifall tillsynen skulle flytta till ÅOM. Myndigheten har juridisk kompetens. Krävs personresurser med pedagogisk kompetens. Krävs omorganisering av ÅMHM och utbildningsbyrån, vilket innebär uppbyggnad av en organisation, arbetssätt, verktyg och rutiner samt kompetens för tillsyn av pedagogisk verksamhet.			Landskapslag (2014:33) om Ålands ombudsmannamyndighet och i arbetsordningen Landskapslag (2007:115) om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet Landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola Landskapslag (2011:13) om gymnasieutbildning Landskapsregeringens delegeringsbeslut (18.1.2024)
8 Egen myndighet, till exempel Utbildnings- inspektionen	Myndigheten administrativt underställd landskapsregeringen. Uppfyller kommunernas och civilsamhällets förväntningar om en oberoende tillsynsmyndighet.			

All tillsyn för utbildningsverksamheterna (barn-omsorg, grundskola, gymnasium)	Krävs personresurser med juridisk kompetens. Krävs omorganisering av ÅMHM och utbildningsbyrå, vilket innebär uppbyggnad av en organisation, arbetssätt, verktyg och rutiner samt kompetens för tillsyn av pedagogisk verksamhet. Kräver eventuellt en nämnd bestående av personer med sakkunskap, tillsatt av landskapsregeringen. Krävs egna budgetmedel. Resurs krävs för ledningen av enheten. Myndigheten behöver byggas upp från början, men modell kan tas från LR:s enmannamyndigheter. Tjänster som posthantering, ekonomi, diarie- samt ärendesystemtjänster kan köpas från LR. Krävs omorganisering av ÅMHM och utbildningsbyrå.			
---	---	--	--	--

Definitioner av begrepp:

Klagomålsärende= Klagomål kan vara både muntliga och skriftliga och innebär i detta projekt att en vårdnadshavare eller barn/elev/studerande uttrycker oro eller missnöje med verksamheten eller en del av den, eller upplever brister, felaktigheter eller lagstridigt förfarande i verksamheten.

Rådgivning= rådgivning kan delas upp i den rådgivning som ges i samband med ett klagomålsärende, det vill säga hur det går till om man vill lämna in ett klagomål, eller rådgivning till främst kommunernas utbildningsverksamheter hur lagar och styrdokument ska tolkas.

Proaktiv tillsyn= tillsyn som är lagstadgad eller planenlig, oftast internt initierad tillsyn som tillsynsmyndigheten reagerat på som kommit till myndighetens kännedom och som tillsynsmyndigheten beslutar att granska brett i en tillsynsplan.

Reaktiv tillsyn= tillsyn utförd i efterhand, som till exempel att tillsynsmyndigheten reagerar på något som står i massmedia eller på en inlämnad klagomålsansökan och initierar ett tillsynsärende.

Tillsyn= Med tillsyn avses en självständig granskning i syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra styrdokument. Tillsynen utförs av myndigheten som är ansvarig för tillsyn över utbildningsverksamheten. Tillsyn kan bland annat utföras genom inspektion och dokumenttillsyn och det övergripande syftet med tillsyn är att bidra till förbättringar för så många barn/ elever som möjligt.

Utbildningsverksamheterna= Med utbildningsverksamheterna menas barnomsorg, grundskola och Ålands gymnasium bestående av Ålands yrkesgymnasium och Ålands lyceum.

Uppföljning= Granska om planer såsom exempelvis arbetsplaner för barnomsorgen och grundskolan uppfyller det som lagen kräver.

Utveckling= Förbättra något inom den pedagogiska verksamheten, såsom att erbjuda fortbildningsinsatser eller föreläsningar till den pedagogiska personalen för att öka deras kunskande inom något område.

Utvärdering= Utvärdera verksamheterna genom att till exempel samla in åsikter från lärare/personal och vårdnadshavare gällande barnomsorg och grundskola.

Hantering av klagomålsärenden inom barnomsorgen vid ÅMHM

Inledning av ärende

- 1) Ett klagomål uppgörs som e-tjänst på
<https://e-tjanster.ax/e-form/sv/433edcbf1a>
- 2) Klagomålet registreras i ÅMHM:s ärende- och dokumenthanteringssystem EDP-Vision på berörd inspektör
- 3) En skriftlig klagomålsakt delges berörd inspektör genom intern post.

Utredning av ärende

- 4) Klaganden informeras om att ÅMHM handlägger klagomålet med uppskattad handläggningstid. Vid behov begärs komplettering av klaganden. Alternativt informeras klaganden att ÅMHM saknar behörighet att handlägga klagomålet eller att det framförda missnöjet inte kan avhjälpas genom ÅMHM.s handläggning av klagomålsärendet.
- 5) Begäran av redogörelse med anledning av klagomålet av den kommun där daghemmet är beläget.
- 6) Vid behov begäran av sakkunnigutlåtande och/eller komplettering av kommun i föregående punkt med anledning av inkommen redogörelse.

Beslut

- 7) Beslut med anledning av klagomålet, de uppgifter som inkommit under utredningen av ärendet och med beaktande av Del II 9 kap. i LL 2020:32. Beslutet skickas till berörd kommun och för kännedom till klaganden.



Enkät om tillsynen av utbildningsverksamheterna på Åland



Enligt nuvarande lagstiftning har Ålands landskapsregering tillsynsansvar för grundskolan och det övergripande tillsynsansvaret för gymnasiet, medan Ålands hälso- och miljöskyddsmyndighet (AMHM) har tillsynsansvar över barnomsorgen. Kommunerna ska dock planera, utveckla, genomföra, samordna, uppfölja och utvärdera utbildningsverksamheten i kommunen och ska ansvara för att landskapslag om barnomsorg och grundskola följs och att den verksamhet som regleras i lagen erbjuds i kommunen (LBG del I, § 8).

Eftersom antalet enskilda tillsynsärenden har ökat de senaste åren, framför allt inom grundskolan, och enskilda anmälningar om tillsyn är en relativt ny företeelse har nya rutiner och ny praxis behövt tas fram efter hand under relativt kort tid.

Nu genomför landskapsregeringens utbildningsbyrå projektet "Tillsynsstruktur för utbildningsverksamheterna på Åland" enligt beslut ÅLR 2024/1309. De övergripande målsättningarna med projektet är att skapa rutiner, strukturer och arbetssätt för tillsyn av enskilda ärenden samt utreda lagstiftningsbehov, ansvarsfördelning och hur samverkan mellan berörda myndigheter kan utvecklas eller omstruktureras. Denna enkät skickas ut inom ramen för projektet. Avsikten med enkäten är att få information bland annat om hur processer kopplade till utvärdering, klagomålshantering och liknande ser ut i utbildningsverksamheterna på Åland.

Kort kan tillsyn beskrivas som en självständig granskning för att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lag och andra föreskrifter. Tillsyn kan bland annat utföras genom inspektion och dokumenttillsyn och det övergripande syftet med tillsyn är att bidra till förbättringar för så många barn/elever/studerande som möjligt. Med utbildningsverksamhet menas barnomsorg, grundskola och Ålands gymnasium bestående av Ålands yrkesgymnasium och Ålands lyceum.

Med klagomål (både muntliga och skriftliga) menas i detta sammanhang att vårdnadshavare (eller en elev/studerande) uttrycker oro eller missnöje med verksamheten eller en del av den, eller upplever brister, felaktigheter eller lagstridigt förfarande i verksamheten. Det kan till exempel handla om att det finns upplevda brister vid ordnandet av barnets/elevens/studerandes barnomsorg/skolgång som bland annat uteblivna/bristande stödåtgärder eller att det brister i lärmiljön på olika sätt (otryggt, mobbning och så vidare). Gällande studerande vid Ålands gymnasium kan klagomålen även handla om schemafrågor, tillgodoräknande av tidigare studier eller kunnande, LIA och så vidare.

Enkäten riktas till alla kommuner och förvaltningschefen vid Ålands gymnasium. Svaren kommer att sammanställas och användas anonymiserade i slutrapporten för projektet och varje svar är mycket värdefullt för projektet.

vänliga hälsningar

Maria Törnqvist
Projektledare
Utbildnings- och kulturavdelningen
Ålands landskapsregering
PR 1060

1. Fyll i ditt namn och dina kontaktuppgifter om vi behöver kontakta dig för eventuell ytterligare information. *

2. Enkätsvaret gäller för följande verksamhet: *

- ☐ Barnomsorgen
- ☐ Grundskolan
- ☐ Gymnasiet

3. Enkätsvaret gäller för följande kommun/verksamhet: *

- ☐ Brändö
- ☐ Eckerö
- ☐ Finström
- ☐ Föglö
- ☐ Geta
- ☐ Hammarland
- ☐ Jomala
- ☐ Kumlinge
- ☐ Kökar
- ☐ Lemland
- ☐ Lumparland
- ☐ Mariehamn
- ☐ Saltvik
- ☐ Sottunga
- ☐ Sund
- ☐ Vårdö
- ☐ Ålands gymnasium

4. Intern hantering av klagomål

Har er utbildningsverksamhet rutiner för att hantera klagomål? *

- ☐ Ja
- ☐ Delvis
- ☐ Nej

5. Beskriv hur ni hanterar muntliga och skriftliga klagomål som framförs. *

6. Informerar ni om möjligheten att framföra klagomål mot er utbildningsverksamhet? *

- ☐ Ja
- ☐ Delvis
- ☐ Nej

7. Vem informerar ni om möjligheten att framföra klagomål? *

- ☐ Vårdnadshavare
- ☐ Barn/elever/studerande
- ☐ Både vårdnadshavare och barn/elever/studerande

8. På vilket/vilka sätt informerar ni om möjligheten att framföra klagomål? *

9. Uppföljning gällande framförda klagomål

Hur många klagomål uppskattningsvis framförs muntligen/ skriftligen per läsår?

*

10. Vad handlar klagomålen om som framförs till er utbildningsverksamhet? *

11. Vilka klagomål föranleder en åtgärd och vem avgör om så sker? *

12. Dokumenteras de klagomål som framförs till er verksamhet? *

- ☐ Ja
- ☐ Delvis
- ☐ Nej

13. Beskriv hur ni dokumenterar de klagomål som framförs till er verksamhet. *

14. Om ni har fått stöd i klagomålshanteringen, av vem (internt/externt) har ni fått stöd? *

15. Har ni behov av mera stöd och anvisningar, av vem och hurdant stöd har ni behov av? *

16. Har er utbildningsverksamhet varit involverad i ett tillsynsärende där klagomål framförts till landskapsregeringen eller till annan myndighet? *

- ☐ Ja, i ett tillsynsärende handlagt av landskapsregeringen.
- ☐ Ja, i ett tillsynsärende handlagt av annan myndighet.
- ☐ Nej, vi har inte varit involverade i ett tillsynsärende.

17. Fick du tillräckligt med information gällande ärendets handläggning av tillsynsmyndigheten? *

- ☐ Ja
- ☐ Delvis
- ☐ Nej

18. Har tillsynen påverkat er verksamhet, exempelvis lett till konkreta ändringar/utveckling av verksamheten? Om inte, varför? *

19. Har du övriga synpunkter om den utförda tillsynen som du vill dela med dig av? *

20. Ovannämnda tillsynsprojekt ska ta fram en tillsynsplan för de kommande åren, för att bland annat se var det finns förbättringsbehov. Vilka utvecklingsområden finns inom utbildningssektorn och inom vilket/vilka områden skulle det vara mest väsentligt att genomföra förebyggande tillsyn först? *

21. Övriga synpunkter du vill framföra? *

Det här innehållet har inte skapats och stöds inte av Microsoft. Data du skickar kommer att skickas till formulärets ägare.

Microsoft Forms