



2003-01-29

**T**ILLSYNS- OCH  
FÖRESKRIFTSRÅDET  
KANSLIET  
Marie Eriksson

## **Förslag – Underlag till en uppdragsutbildning, fortbildning i arbetsmetoder för tillsynsverksamhet**

### **Bakgrund**

#### **Utbildningsbehov, syfte, mål**

Tillsyns- och föreskriftsrådet är ett samråds- och samverkansorgan för att uppnå god tillsyn enligt miljöbalken. Rådet representerar de centrala och regionala tillsynsvägledande myndigheterna samt kommunerna. Rådet har uppmärksammat behovet av kvalificerad utbildning inom området arbetsmetoder för tillsynsverksamhet såväl på grund- som fortbildningsnivå, se Rådets dokument om utbildning "Arbetsmetoder för tillsynsverksamhet", antagen av Rådet 6 juni 2000. Kommunerna har ca. 2000 handläggare och chefer som ägnar en stor del av sin tid åt myndighetsutövning och tillsyn. Därtill kommer alla de handläggare på regionala och centrala myndigheter som arbetar med tillsynsverksamhet.

Rådet har tagit fram föreliggande underlagsmaterial till en uppdragsutbildning som rör en testutbildning i tillsynsmetoder men som också innehåller en skiss till en bredare fortbildning i arbetsmetoder för tillsynsverksamhet. Rådet har bedömt att universitet och högskolor skulle vara lämpliga att ansvara för genomförandet av utbildningen.

En enhetlig kunskap om metoder för tillsynsverksamhet skapar goda förutsättningar för en samordning av tillsynen på miljöområdet. Tillsynspersonal som verkar och agerar utifrån gemensamma kunskaper och riktlinjer ger effektivitet och trovärdighet åt systemet. Det är viktigt att dessa kunskaper tillhandahålls i olika grundutbildningar men också genom fortbildning av redan yrkesverksam tillsynspersonal.

Utbildningen i arbetsmetoder för tillsynsverksamhet är en fortbildning som speciellt riktar sig till redan yrkesverksamma tjänstemän på alla nivåer. Utbildningens syfte är att stärka den enskilde handläggaren i tillsynsrollen samt uppdatera och förstärka kompetensen när det gäller arbetsmetoder för att utöva tillsyn.

## Omfattning, beskrivning, krav

Underlaget omfattar två delar:

Del 1 Uppdragsutbildning. Försöksprojekt som utvärderas. Testutbildning i tillsynsmetoder.

Del 2 En idéskiss till hur en mer omfattande utbildning i arbetsmetoder för tillsynspersonal skulle kunna se ut.

Resultatet från del 1 skall ligga till grund för den större insatsen som den utbildningsansvarige gör kring en gemensam utbildning och till kompletteringar och förbättringar av underlaget i del 2.

### **Del 1. Uppdragsutbildning. Försöksprojekt som utvärderas.**

Rådets myndigheter innefattar både statlig, regional och kommunal tillsynsverksamhet. Det är inte vanligt att befintliga utbildningar fokuserar på arbetsmetoder för tillsynspersonal och inte heller att utbildningar riktar sig till personal inom alla dessa målgrupper. För att få fram en bra utbildning med anpassat innehåll på rätt nivå kan man därför behöva göra en test innan en större satsning kring en gemensam utbildning för målgrupperna görs. En testutbildning läggs upp. Den genomförs t.ex. genom att Rådets myndigheter anmäler personer att delta i utbildningen. Länsstyrelserna och kommunerna kan anmäla flera deltagare. Utfallet utvärderas (Vad är bra? Vilka svagheter finns? Nivå? etc.). Syftet med försöksprojektet är att resultatet skall ligga till grund för den större insatsen som den utbildningsansvarige gör kring en gemensam utbildning och till kompletteringar och förbättringar av underlaget när det gäller uppdragsutbildningen i arbetsmetoder för tillsynspersonal.

### **Försöksprojekt - testutbildning i tillsynsmetoder**

Baseras på Rådets dokument om utbildning (juni 2000) samt delar av moment 2,3 och 6 i underlaget.

#### *Syfte, mål:*

Möjliggöra enhetlig handläggning genom att ge kunskap, förståelse och viss färdighet i olika metoder kring tillsynsplanering och inspektion. Stärka den enskilde handläggaren i tillsynsrollen.

*Kurstid:* 2-3 dagar + 2-3 dagar (inklusive hemuppgift mellan kurstillfällena)

*Plats:* Stockholm

*Antal deltagare:* Ca. 20 st.

#### *Målgrupp:*

Handläggare som arbetar med alla former av tillsyn enligt miljöbalken, på lokala, regionala och central tillsynsmyndigheter. Anställningen skall ha varat i ca. sex månader före utbildningsstart.

#### *Beskrivning:*

Kursen skall innehålla både teori och praktik med tyngdpunkt på tillämpning genom praktiska exempel. Kursen indelas lämpligen i ett teoriblock, individuell uppgift och ett praktikkblock med bland annat lärande kring fallbeskrivningar och med erfarna handledare. Teorin förmedlas genom föreläsningar, ger kunskap i vissa delar och är kopplad till vad som tas upp i de praktiska övningarna. Kursen läggs upp så att teori

varvas med praktiska övningar och exempel som utgår från myndigheternas verksamhet. Den individuella uppgiften skall röra ett konkret tillsynsfall och lägga speciell vikt vid metodanvändning, kommunikation och tillsynsroll. Lärare/föreläsare för de praktiska övningarna skall ha praktiska erfarenheter från en tillsynsmyndighet. Vid de praktiska övningarna verkar läraren som handledare och ger feedback vid redovisningen av uppgifter. Individuella arbetsuppgifter tas med till den egna arbetsplatsen mellan de två kurstillfällena och då är det lämpligt om den egna myndigheten kan åta sig viss handledning.

#### *Innehåll:*

Kursen skall innehålla följande:

Teori, föreläsningar

Praktiska övningar (ex. grupparbetsuppgifter, rollspel, presentationer, intervjuer etc.)

Individuell arbetsuppgift – tillsynsfall (hemuppgift) mellan de två kurstillfällena

Handledning vid kurstillfället och viss handledning på arbetsplatsen

Kursen bör innehålla moment av:

Planeringsprocessen

Tillsynsplanering

Metoder för hur prioriteringar kan göras

Metoder för uppföljning och utvärdering

Utredningsmetodik

Skyldigheter och möjligheter till samverkan

Inspektionsmetoder (inspektionsprocessen, projekt, kampanjer, systemtillsyn)

Myndighets- och inspektörsrollen

Beteendevetenskap (t.ex. kulturella beteenden)

Kommunikation

Intervjuteknik

Förhandlingsteknik, retorik i samband med tillsyn

Presentationsteknik i samband med tillsyn

Informationsteknik i samband med tillsyn

Konkret "tillsynsfall"

*Riskbedömning (Kursiv – föreslås utgå för att få mer tid till kvarstående delar)*

*Svårigheter vid mätning, tolkning och användning av mätresultat. Effekter av dessa t.ex. på planering och uppföljning av tillsynen.*

*Metodutveckling*

*Tillsynssystemet. Översikt av de verksamheter som andra tillsynsmyndigheter bedriver  
Orientering om tekn. hjälpmedel som kan underlätta och förbättra tillsynsarbetet.*

Efter genomgången kurs skall deltagaren ha tillägnat sig faktakunskap om den grundläggande processen med planering, genomförande, uppföljning/utvärdering och förbättring samt förståelse och viss färdighet i att tillämpa olika metoder.

#### *Kunskapsavstämning:*

Deltagaren skall ha visat teoretisk förståelse och viss färdighet i att tillämpa sina kunskaper i samband med de praktiska övningarna.

### **Utvärdering av försöksprojektet**

Utfallet av testutbildningen utvärderas och med hjälp av resultatet från utvärderingen lämnas förslag på hur man kan gå vidare med utformningen och med en mer omfattande utbildning i arbetsmetoder för tillsynspersonal. Resultatet från utvärderingen sammanställs i en skriftlig rapport.

## **Del 2. En idéskiss till en mer omfattande uppdragsutbildning, fortbildning i arbetsmetoder för tillsynspersonal.**

Baseras på Rådets dokument om utbildning (juni 2000) samt resultatet från försöksprojektet med uppdragsutbildning.

### *Allmänna krav:*

Utbildningen skall hållas på fler än en plats i landet.

Utbildningen skall vara nedbruten i ett antal mindre block för att kunna genomföras i etapper alltifrån enstaka till alla block.

Möjligheter till interaktiv utbildning och distansutbildning skall tas tillvara.

Behovet av fortbildning skall i första hand tillgodoses.

Målgruppen för utbildningen är tjänstemän från lokal, regional och central nivå.

Kurserna kan förslagsvis delas upp i fem block; block 1 moment 1, block 2 moment 2, 5, block 3 moment 3, 4, block 4 moment 6 och block 5 moment 7.

Kurstiden för ett block rör sig om 2 ggr 1-3 dagar + ev. hemuppgifter. Total tid för alla blocken ca. 25 dagar (motsvarar 5 p).

### *Förslag på blockindelning, block 1-5:*

#### *Block 1*

1.Förvaltningslagen

#### *Block 2*

2.Tillsynsmetoder 1  
5.Kvalitet på tillsyn

#### *Block 3*

3.Tillsynsmetoder 2  
4.Tillsynsmetoder 3

#### *Block 4*

6.Tillsynsrollen

#### *Block 5*

7.Massmediaträning/Myndighetspråket

## **Moment 1. Förvaltningslagen**

Baseras på Rådets dokument om utbildning (juni 2000). Statens kvalitets- och kompetensråd (KKR) utbildning i Förvaltningslagen. Underlag från Rådets myndigheter om förvaltningsutbildningar. Kurser i förvaltningslagen på universitet och högskolor.

### *Syfte, mål:*

Orientera och ge kunskaper i förvaltningslagen. Möjliggöra likvärdig handläggning genom att ge kunskap om de vanligaste förvaltningsrättsliga frågorna vid olika typer av ärenden. Stärka den enskilde handläggaren så att han blir trygg i myndighetsrollen.

*Kurstid:* 2-3 dagar + 2-3 dagar (inklusive webbaserad individuell inläring)

*Plats:* Stockholm

*Antal deltagare:* Ca. 30 st.

### *Målgrupp:*

Handläggare på lokala, regionala och central tillsynsmyndigheter inom miljöbalken. Anställningen skall ha varat i ca. sex månader före utbildningsstart.

### *Beskrivning:*

Kursen skall innehålla både teori och praktik med tyngdpunkt på tillämpning genom praktiska exempel. Kurstiden disponeras lämpligen så att ca. en fjärdedel fördelas på teori och resten på grupparbetsuppgifter. Teorin förmedlas genom föreläsningar och webbaserad inläring. Kursen läggs upp så att teori varvas med praktisk tillämpning av exempel som utgår från myndigheternas verksamhet. Förslag på exempel (grupparbetsuppgifter) som kommer från myndigheternas verklighet lämnas från Rådets myndigheter och dessa bearbetas av den kursansvarige så att de blir pedagogiska.

Lärare/föreläsare för de praktiska övningarna skall ha praktiska erfarenheter från en tillsynsmyndighet. Vid de praktiska uppgifterna verkar läraren som handledare och ger feedback vid redovisningen av uppgifter. Vid den webbaserade basutbildningen fungerar läraren som stöd via telefon eller/och e-postkontakt. När grupparbetsuppgifterna löses skall deltagarna ha tillgång till lärare, skriftligt material och lagtexter samt kunna söka på webbaserad information. Individuella arbetsuppgifter tas med till den egna arbetsplatsen mellan de två kurstillfällena och då är det lämpligt om den egna myndigheten kan åta sig viss handledning.

### *Innehåll:*

Kursen skall innehålla följande:  
Webbaserad basutbildning, egeninläring  
Teori, föreläsningar  
Grupparbetsuppgifter  
Individuell arbetsuppgift  
Handledning

Kursen bör även innehålla moment av:

Syfte med förvaltningslagen och grundläggande regler  
Ärendehandläggning  
Beslut  
Bestämmelser om jäv, överklagan, omprövning  
Offentlighetsprincipen  
Hur allmänna handlingar skall hanteras inom offentlig verksamhet  
Sekretesslagen  
Myndighetsrollen, agerande vid myndighetsutövning  
EU-lagstiftning  
Organisationskunskap  
De olika myndigheternas roller i förvaltningen  
Praktisk kunskap om rättssystemet samt teknik (t.ex. internet) och systematik för att ta fram och tillämpa gällande rätt

Efter genomgången kurs skall deltagaren ha tillägnat sig faktakunskap i förvaltningslagen, offentlighet och sekretess, organisationskunskap och de olika myndigheternas roller i förvaltningen, kunskap om rättssystemet, EU lagstiftning samt teknik för att ta fram och tillämpa gällande rätt. Deltagaren skall ha god kännedom om myndighetsrollen, agerande vid myndighetsutövning och grundläggande förvaltningsrättsliga frågor vid olika typer av ärenden.

### *Kunskapsavstämning:*

Godkänd inlämnad individuell arbetsuppgift. Deltagaren visat teoretisk förståelse och viss färdighet i att tillämpa sina kunskaper i samband med grupparbetsuppgifterna.

## **Moment 2. "Tillsynsmetoder 1" - tillsynsplanering**

### *Syfte, mål:*

Ge kunskap och förståelse för den grundläggande processen med planering, genomförande, uppföljning/utvärdering och förbättring. Ge kunskap om de verktyg som kan användas i processen. Stärka en helhetssyn på tillsynsarbetet enligt miljöbalken. Ge kunskap om de skyldigheter och möjligheter till samverkan som finns mellan myndigheterna.

### *Beskrivning:*

Kursen är främst teoretisk.

### *Innehåll:*

Teori, föreläsningar;  
Planeringsprocessen  
Tillsynsplanering  
Metoder för hur prioriteringar kan göras  
Riskbedömning  
Metoder för uppföljning och utvärdering  
Metodutveckling  
Utredningsmetodik  
Skyldigheter och möjligheter till samverkan  
Översikt av de verksamheter som andra tillsynsmyndigheter bedriver  
Exempel

## **Moment 3. "Tillsynsmetoder 2" - inspektionsmetoder**

### *Syfte, mål:*

Ge förståelse och viss färdighet i olika metoder.

### *Beskrivning:*

Kursen innehåller både teoretiska och praktiska avsnitt. Hemuppgifter utförs innan kursen och redovisas.

### *Innehåll:*

Teori, föreläsningar  
Inspektionsmetoder  
Inspektionsprocessen  
Projekt och kampanjer  
Systemtillsyn  
Svårigheter vid mätning, tolkning och användning av mätresultat. Effekter av dessa t.ex. på planering och uppföljning av tillsynen  
Orientering om tekniska hjälpmedel som kan användas, underlätta och förbättra tillsynsarbetet.  
Intervjuteknik  
Förhandlingsteknik, retorik i samband med tillsyn  
Presentations- och informationsteknik i samband med tillsyn  
Hemuppgifter

## **Moment 4. "Tillsynsmetoder 3" – systemtillsyn (tillsyn av egenkontroll)**

### *Syfte, mål:*

Ge förståelse och viss färdighet i att bedriva tillsyn av egenkontroll.  
Förkunskap i miljörevision rekommenderas.

### *Beskrivning:*

Kursen innehåller teori. Hemuppgift mellan kurstillfällena med konkret tillämpning av kunskap samt redovisning och genomgång av uppgifterna.

## **Moment 5. "Kvalitet på tillsyn"**

### *Syfte, mål:*

Ge förståelse för kvalitetsarbetets betydelse i tillsynen. Tillämpa kunskapen genom att utarbeta en projektidé för kvalitetsarbete inom den egna organisationen.

### *Beskrivning:*

Kursen är främst teoretisk.

### *Innehåll:*

Teori, föreläsningar  
Kvalitetsutveckling, kvalitetssystem  
Metoder för att arbeta med kvalitetsaspekten på tillsyn  
Exempel  
Effekter av tillsyn  
Utarbeta en projektidé för kvalitetsarbete inom den egna organisationen

## **Moment 6. "Tillsynsrollen"**

### *Syfte, mål:*

Orientera och ge kunskaper i etik, moral och kommunikation kopplat till tillsyn. Stärka den enskilde handläggaren i tillsynsrollen genom praktiska övningar.

### *Beskrivning:*

Kursen innehåller viss teori men är i huvudsak uppbyggd på praktiska övningar.

### *Innehåll:*

Teori, föreläsningar  
Kunskap om hur människors beteende, sitt eget och andras, påverkar budskapet och hur det uppfattas och omsätts. Kommunikation. Argumentation. Samspel.  
Vad innebär tillsynsrollen? Roll och förhållningssätt i olika situationer  
Etiska och moraliska dilemma  
Fallstudier med videoteknik och vägledning av kursledningen  
Övningar i presentationsteknik inför olika parter t.ex. företagare, allmänhet, politiker (pedagogisk förmåga att kunna omsätta och överföra kunskaper både ur juridisk synpunkt och miljösynpunkt) – fördjupning av samma innehåll i moment 3.  
Hemuppgifter

## **Moment 7. Massmedia/Myndighetspråket**

### *Syfte, mål:*

Ge kunskap om journalistik och hur journalister arbetar. Stärka den enskilde handläggaren i kontakterna med olika typer av media.

Viss färdighet att skriva god och begriplig svenska, tydligt och klart.

### *Beskrivning:*

Kursavsnittet om massmedia genomförs med hjälp av journalist som kursledare. Teori varvas med praktiska övningar där man får träna att bli intervjuad.

Kursavsnittet om myndighetspråket kan förslagsvis genomföras med hjälp av en konsult.