

Tillsynsärende Söderhagens daghem

Beslut

ÅMHM uppmärksamgör med stöd av 25c § 2 mom. i barnomsorgslagen¹ Lemlands kommun på att verksamheternas personaldimensionering enligt 9 § i barnomsorgslagen inte inbegriper specialbarträdgårdslärare och assistenter.

Ärende som behandlas

Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet (ÅMHM) har den 10 januari 2020 initierat ett tillsynsärende mot Lemlands kommun om utredning av påstådda brister i Söderhagens daghem under hösten 2019. ÅMHM initierade ifrågavarande ärende med anledning av en anonym tidningsinsändare och intervjuer med föräldrar i media och med hänvisning till sekretessbelagda ärenden som behandlats av socialnämnden i Lemlands kommun under hösten 2019. Enligt ifrågavarande uppgifter har kritik från föräldrar framförts mot bristen på ledarskap inom barnomsorgen och mot att personalomsättningen vid Söderhagens daghem varit stor, med påföljden att personalen inte räckt till. Enligt kritiken har grundläggande barnomsorg saknats och en strukturerad vardag har inte kunnat skapas där barnens individuella behov har blivit tillgodosedda. Barnens bästa har därmed inte prioriterats tillräckligt väl.

Inbegärda utlåtanden och utredningar

ÅMHM har den 10 januari 2020 begärt Lemlands kommun lämna en skriftlig redogörelse om hur Söderhagens daghem under perioden 1 juli – 31 december 2019 har arbetat för barnens bästa, hur personaldimensioneringskraven har uppfyllts och hur personalens behörighetskrav och arbetsuppgifter har motsvarat lagstadgade krav. Lemlands kommun har den 27 januari 2020 inkommit med redogörelse till ÅMHM och tillsynsmyndigheten har den 25 februari 2020 bett Lemlands kommun om kompletterande uppgifter gällande antal barn under tre år och minst tre år, samt antal anställda med angiven behörighet för ifrågavarande barn. ÅMHM bad Lemlands kommun även redogöra för hur den faktiska situationen såg ut under samtliga vardagar vecka 37, vecka 42 och vecka 47 år 2019. ÅMHM angav som specifikation att det ur kommunens svar ska gå att utläsa förhållandet mellan antalet närvarande barn och antal närvarande personal och personalens behörigheter, så att det går att bedöma hur personalens antal och

¹ Barnomsorgslag (2011:86) för landskapet Åland.

behörighet varierar beroende på antal barn. Lemlands kommun har inkommit med svar den 28 februari 2020.

Enligt kommunens redogörelse får barnen i Lemlands kommun sina grundläggande behov tillgodosedda, verksamheten är trygg och barnen utvecklas empatiskt och pedagogiskt så att de står väl förberedda inför skolgången.Handledning, arbetsledning och specialpedagogiskt stöd erbjuds personalen enligt behov. Personal och verksamhet har fungerat trots situationer med hög personalomsättning. Enligt kommunen är Söderhagen ett vanligt välfungerande daghem med planerade rutiner.

Kommunen lyfter vidare fram att Söderhagens daghem under hösten 2019 kommunicerat med hemmen via månadsbrev, individuella möten och samtal med vårdnadshavare på daghemmet och genom barnomsorgsledaren. Föräldramöten har hållits och vårdnadshavarna har getts utrymme i verksamheterna, på föräldramöten och i socialnämnden.

Enligt Lemlands kommun är grundbemanningen på daghem i kommunen högre än det lagstadgade kravet, med minst fyra anställda per 21 barn. Enligt kommunen har Söderhagen under ifrågavarande period haft 15 – 20 inskrivna barn i åldern 2 – 7 år och 6 - 7 anställda personer i hel- eller i deltid. Enligt kommunen motsvarar personalens behörigheter kraven i barnomsorgslagen och barnomsorgsförordningen² och personalen har fördelats på ett ändamålsenligt sätt i förhållande till barnens antal, ålder, vårdtid m.m. Kommunen konkretiserar detta med att ange personaldimensioneringskoefficienter för olika kategorier anställda för perioden 1 juli – 31 december 2019 och mera specifikt antal anställda med angiven behörighet i förhållande till antalet barn i olika åldrar för samtliga vardagar under vecka 37, vecka 42 och vecka 47 år 2019.

Juridiska utgångspunkter

Enligt 25 § i barnomsorgslagen är Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet tillsynsmyndighet över barnomsorgslagen. Enligt 26 § i Ålands förvaltningslag³ ska en myndighet se till att ett ärende utreds tillräckligt och på behörigt sätt. Myndigheten ska i detta syfte skaffa den information och den utredning som behövs för att ärendet ska kunna utredas. Enligt förarbetet till rikets förvaltningslag⁴ kan den övervakande myndigheten på eget initiativ i form av ett övervakningsärende uppta till behandling en anonym anmälan eller angivelse, om myndigheten anser att anmälan eller angivelsen ger anledning till detta.

² Landskapsförordning (2011:90) om behörighetskrav för personal anställd i daghem och fritidshem.

³ Förvaltningslag (2008:9).

⁴ Se detaljmotiveringen till 53 a § 2 mom. i Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av förvaltningslagen (RP 50/2013 rd s. 25). Ifrågavarande lagrum i rikets förvaltningslag är tillämpligt på Åland genom 23 a § 1 mom. i Lag om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (FFS 812/2000).

Enligt 2 § i barnomsorgslagen ska barnets bästa och individuella behov vara utgångspunkt för barnomsorgen i syfte att främja en allsidig fysisk, emotionell, social och kognitiv utveckling. Barnomsorgen ska bedrivas i nära samverkan med hemmet och vara ett stöd för vårdnadshavarna.

Enligt 8 § i barnomsorgslagen och 1 § i barnomsorgsförordningen ska personal i daghem uppfylla specifika behörighetskrav beroende på arbetsuppgifter. Enligt 9 § i barnomsorgslagen ska det för barn som är under tre år finnas minst en anställd per fyra barn. För barn som är tre år eller äldre ska det finnas minst en anställd per sju barn. Enligt 9a § i barnomsorgslagen ska personalen på ett daghem ha gymnasieutbildning eller högskoleutbildning, varvid minst var tredje anställd ska ha avslutad högskoleutbildning.

ÅMHHM:s bedömning och motivering

ÅMHHM bedömer att Lemlands kommuns redogörelser till ÅMHHM visar att Söderhagens daghem under perioden 1 juli – 31 december 2019 uppfyller kraven på verksamhetens målsättning i 2 § barnomsorgslagen. ÅMHHM anser att kommunen på ett tillräckligt trovärdigt sätt anger hur man långsiktigt och målmedvetet arbetar för barnets bästa och kopplar enskilda barns behov ihop med kommunens strategiarbete. ÅMHHM anser också att kommunens samverkan med hemmen uppfyller lagstadgade krav. ÅMHHM konstaterar att kommunen medger problem i form av tidvis hög personalomsättning, men enligt tillsynsmyndigheten finns det inget som tyder på att kommunen trots detta har försummat sina skyldigheter i arbetet med att uppfylla målsättningarna inom barnomsorgen.

Ärendet föranleder inga ytterligare tillsynsåtgärder på denna punkt.

ÅMHHM bedömer att Lemlands kommuns redogörelse till ÅMHHM visar att Söderhagens daghem under perioden 1 juli -31 december 2019 uppfyller kraven på personaldimensionering enligt 9 § i barnomsorgslagen samt personalens och verksamheternas behörighetskrav och personalens arbetsuppgifter i 8 §, 9a § i barnomsorgslagen och i 1 § i barnomsorgsförordningen. ÅMHHM bedömer vidare att Lemlands kommuns kompletterande redogörelse för antalet barn i olika åldrar i förhållande till antalet behörig personal för vecka 37, vecka 42 och vecka 47 under år 2019, mer specifikt visar att verksamheternas personaldimensionering och behörighetskrav för enskilda verksamhetsdagar under ifrågakvarande veckor motsvarar kraven i barnomsorgslagen.

ÅMHHM har inte närmare granskat hur matchning mellan antalet barn i olika åldrar och antalet personal med angiven behörighet har förverkligats för varje enskild tidpunkt under respektive dag för ovannämnda uppföljningsveckor hösten 2019. Anledningen till detta är att ÅMHHM inte har tagit del av uppgifter eller påståenden

om direkt underbemanning vid Söderhagens daghem under vissa delar av enskilda verksamhetsdagar för perioden mellan 1 juli – 31 december 2019. ÅMHHM konstaterar dock att personalresurserna ska fördelas så att det finns tillräckligt med personal på plats i enlighet med verksamheternas personaldimensionering, vartefter barnen kommer till daghemmet/lämnar daghemmet under dagen, enligt barnens åldersfördelning. ÅMHHM konstaterar vidare att behörighetskraven hela tiden ska beaktas, men anställda med högskoleexamen behöver enligt ÅMHHM:s bedömning nödvändigtvis inte vara på plats tex på morgonen eller sena eftermiddagar, utan kan om daghemmet så önskar koncentreras till den tidpunkt på dagen när verksamhetens pedagogiska innehåll behöver mest resurser.

Ärendet föranleder inga ytterligare tillsynsåtgärder på denna punkt.

ÅMHHM konstaterar vidare att Lemlands kommun har redogjort för personaldimensioneringen under vecka 37, vecka 42 och vecka 47 år 2019, så att även föreståndare, specialbarträdgårdslärare och gruppassistenter har ingått i sammanställningen över närvarande antalet anställda med angiven behörighet i förhållande till antalet närvarande barn. ÅMHHM bedömer denna uppställning delvis vara oförenlig med hur barnomsorgslagen enligt tillsynsmyndigheten ska tolkas.

ÅMHHM bedömer att föreståndaren kan medräknas i personaldimensioneringen enbart till den del föreståndaren direkt arbetar i barngruppen, vilket inte direkt framgår ur kommunens uppställning i detta fall.

ÅMHHM avstår emellertid från tillsynsåtgärder eftersom det inte direkt framgår ur kommunens redogörelse hur kommunen har resonerat på denna punkt.

ÅMHHM konstaterar ytterligare att specialbarträdgårdslärare och assistenter har som uppgift att sköta enskilda barn i behov av särskilt stöd, i enlighet med 8 § 1 mom. 5 – 6 punkten i barnomsorgslagen. Därtill anges som behörighetskrav för en assistent enligt 1 § i barnomsorgsförordningen enbart för uppgiften lämplig utbildning och erfarenhet, medan det enligt 9a § i barnomsorgslagen anges att personalen på ett daghem minst ska ha gymnasieutbildning. ÅMHHM bedömer därför att varken specialbarträdgårdslärare eller assistenter ska medräknas i verksamheternas personaldimensionering enligt 9 § i barnomsorgslagen.

ÅMHHM uppmärksamgör Lemlands kommun på att varken assistenter eller specialbarträdgårdslärare ska medräknas i verksamhetens personaldimensionering enligt 9 § i barnomsorgslagen. ÅMHHM bedömer dock samtidigt, som ovan framgår, att Lemlands kommun trots detta haft tillräckligt med behöriga anställda på plats under Söderhagens daghem under tidsperioden 1 juli – 31 december 2019.



Besvär

I enlighet med 25c § 3 mom. i barnomsorgslagen kan inte ändring i detta beslut sökas genom besvär.

Beslutet justeras omedelbart.

För Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet

Julia Westerberg
Sektionschef
Beslutande

Mikael Granholm
Social- och hälsovårdsinspektör
Föredragande

För kännedom:
Socialnämnden i Lemlands kommun