

Inspektion af Børnehuset Nansensgade ENDELIG RAPPORT



INDHOLDSFORTEGNELSE

1. INDLEDNING	5
2. KONKLUSION OG SAMMENFATNING	6
3. KONSEKVENSER	7
4. FORSLAG, HENSTILLINGER OG ANBEFALINGER	8
5. UDDYBNING, BISTAND MV.	9
6. OBSERVATIONER	10
BILAG	12

1. INDLEDNING

Denne rapport indeholder Borgerrådgiverens endelige vurderinger og bedømmelser i anledning af Borgerrådgiverens besøg på Børnehuset Nansensgade og mødet med forældre til børn i Børnehuset Nansensgade den 25. februar 2016.

Formålet med inspektionen var særligt at vurdere institutionens inddragelse af forældrene til børn indskrevet i Børnehuset Nansensgade i institutionens daglige arbejde.

Besøget er en del af Borgerrådgiverens inspektionsvirksomhed, der indgår i den årlige plan for undersøgelser iværksat af egen drift. Formen er over tid justeret i retning af fortsat større bruger- og borgerinddragelse.

Børnehuset Nansensgade er en kommunal daginstitution som er oprettet med hjemmel i dagtilbudsloven. Børnehuset Nansensgade er en del af klynge IB2.

Borgerrådgiveren



John Busse
Borgerrådgiver

2. KONKLUSION OG SAMMENFATNING

Ved mit besøg hos Børnehuset Nansensgade talte jeg med Børnehuset Nansensgades daglige ledelse, klyngeledelsen samt repræsentanter fra forældrerådet og forældrebestyrelsen, samt med forældre til børn indskrevet i Børnehuset Nansensgade.

Min oplevelse af Børnehuset Nansensgade er, at institutionen er et venligt og imødekommende sted hvor børn og voksne i al væsentlighed trives og hvor forældrene føler sig hørt og inddraget af institutionens ledelse i forhold til det daglige arbejde, og de udfordringer der opleves internt i institutionens daglige drift og hverdag.

Det er videre min oplevelse, at der tillige er en god og konstruktiv dialog og forståelse mellem ledelse og forældre, forældreråd og forældrebestyrelse. Dette gælder også de mere overordnede forhold, som for eksempel økonomi og strukturelle forhold, hvor det ikke umiddelbart er muligt at ændre forholdene, idet disse ofte er udgået fra forvaltningen eller fra politisk niveau.

Af de samtaler som jeg har haft med repræsentanter fra forældreråd og forældrebestyrelse fremgik dog også at der opleves frustration og afmatning over forældrenes reelle muligheder for at påvirke forholdene i deres børns institution.

Børne- og Ungdomsforvaltningen har haft denne rapport i høring i foreløbig form. Børne- og Ungdomsforvaltningen har ved brev af 20. juni 2016 orienteret mig om, at de ikke har bemærkninger til den foreløbige rapport.

3. KONSEKVENSER

Manglende eller uhensigtsmæssig inddragelse af forældre til børn indskrevet i dagtilbud kan modvirke trivsel og udviklingen i dagtilbud og have store konsekvenser for både børn og voksne i den enkelte institution og for forældrene til børn indskrevet i daginstitutioner.

4. FORSLAG, HENSTILLINGER OG ANBEFALINGER

Jeg har på det foreliggende grundlag ikke fremsat forslag, henstillinger eller anbefalinger. Dette beror på at det er min vurdering at Børnehuset Nansensgade, ud fra det jeg har fået oplyst og observeret i forbindelse med inspektionen, er et velfungerende tilbud i forhold til de parametre, som jeg, som borgerrådgiver, har kompetence til at forholde mig til.

5. UDDYBNING, BISTAND MV.

Jeg uddyber selvfølgelig gerne undersøgelsen samt vurderingerne mv. på et møde såfremt det ønskes. I givet fald henviser jeg til at kontakte jurist Rikke Gredal, direkte telefon 82 20 52 10 og e-mail ah3c@okf.kk.dk for nærmere aftale.

6. OBSERVATIONER

OM BØRNEHUSET NANSENSGADE

Børnehuset Nansensgade er en del af Klynge IB2. Klynge IB2 består af seks kommunale dagtilbud som har fælles ledelse, økonomi og værdigrundlag.

Børnehuset Nansensgade har fungeret som daginstitution siden 1993 og har til huse i en skolebygning fra 1870, som er ombygget så den består af 6 vuggestuestuer og 5 børnehavestuer. Der er i alt ca. 180 børn indskrevet i Børnehuset Nansensgade.

Institutionen består herudover af en udflytterenhed som fungerer således at børnehavestuerne på skift, en uge af gangen, er på Ryttergården, som er beliggende tæt på skov og strand i Klampenborg. Børnene køres i bus til Ryttergården.

Huset er indrettet så der, ud over de enkelte stuer, er mulighed for at bruge fælles faciliteter såsom en hoppejungle og en gymnastiksal. Legepladsen er en stor naturlegeplads.

Børnene i Børnehuset Nansensgade får fuld forplejning og maden er produceret i Børnehuset Nansensgade.

Ledelsen på Børnehuset Nansensgade beskriver børnenes forældre som velfungerende og engagerede i rammerne for deres børns dagligdag.

Ledelsen oplyste ved mit møde med dem at hvert af de seks dagtilbud i klyngen har et forældreråd, som er sammensat af forældre fra hele institutionen samt ledelsen. Forældrerådet holder møde fire gange årligt. Hvert af de seks forældreråd har et medlem i forældrebestyrelsen, som ligeledes holder møde fire gange årligt. Referat fra disse møder er tilgængelige på henholdsvis Børnehuset Nansensgades og Klyngens hjemmesider. Herudover mødes formandskabet mellem møderne efter behov og der afholdes årligt et stort forældremøde i gymnastiksalen.

Den daglige kommunikation med forældrene foregår mundtligt og ved nyhedsbreve, som udleveres i papirform og ledelsen arbejder på at implementere KBH Barn. I forbindelse med implementeringen har der været drøftelser om, hvad der er egnet til den elektroniske kommunikation da ledelsen anser den personlige dialog med forældrene som en central og vigtig del af det daglige arbejde.

MØDE MED REPRÆSENTANTER FRA FORÆLDRERÅDET, FORÆLDREBESTYRELSE OG FORÆLDRE TIL BØRN PÅ BØRNEHUSET NANSENSGADE

I mit møde med forældrene til børn indskrevet i Børnehuset Nansensgade var mit generelle og overordnede indtryk, at forældre, personale og ledelse har en god og konstruktiv dialog i dagligdagen, og formår at løse langt de fleste af de lokale udfordringer gennem dialog. Forældrene oplever at blive taget alvorligt i denne dialog.

Det var endvidere mit indtryk at der var en god dialog mellem ledelse og forældre om økonomiske rammer samt strukturelle og overordnede forhold, som det ikke er muligt at løse lokalt.

Af mit møde med medlemmer af forældrerådet og forældrebestyrelsen fremgik dog en gennemgående frustration over forældrenes muligheder for reelt at påvirke de beslutninger, som træffes på politisk niveau og som har betydning for dagligdagen i de enkelte institutioner.

Som eksempel nævnte en forælder at der bruges rigtig meget tid og energi i forældrerådene og forældrebestyrelsen på at udarbejde høringssvar til forvaltningen, og at det er meget frustrerende at disse, som oftest, ikke kan genkendes i de politiske beslutninger som træffes, eller i det materiale, som ligger til grund for beslutningerne.

Der fremgik også en frustration over antallet af strukturelle ændringer, der ikke opleves som sammenhængende, og den hurtighed hvormed ændringerne bliver gennemført.

Som eksempel på dette nævnte en forælder at der var brugt rigtig mange penge og energi på at etablere køkkenforhold i institutionen, hvorefter mad til børnene efterfølgende blev sparet væk.

En forælder nævnte endvidere at der, i forbindelse med udvidelse af klyngen med en ny institution, blev brugt kræfter i forældreråd og forældrebestyrelse på at ændre klyngens vedtægter, og inden dette arbejde var færdiggjort skete der nye strukturelle ændringer som medførte at dette arbejde var spildt.

Mit indtryk fra disse samtaler var, at der er et stort engagement blandt forældrene og, blandt en del, også en stor vilje til at gøre en frivillig indsats og ofre tid og ressourcer. Det er imidlertid også mit indtryk, at der også optræder en afmatning hos de forældre, som varetager arbejdet med at sikre bedst mulige vilkår i deres børns institutioner, gennem arbejde i forældreråd og forældrebestyrelse, som skyldes dels en opfattelse af ikke reelt at blive hørt og dels at der sker mange strukturelle ændringer, som reducerer betydningen af det lokale arbejde. Generelt opfattes samarbejdet med den lokale ledelse således som oprigtigt og konstruktivt, mens samarbejdet med forvaltningens øverste ledelse og det politiske niveau i højere grad opfattes som frugtesløst.

BILAG

BAGGRUND OG METODE

Borgerrådgiverens inspektionsvirksomhed

Borgerrådgiveren kan af egen drift iværksætte undersøgelser af konkrete og generelle forhold samt gennemføre inspektioner i Københavns Kommune. Kompetencen følger af vedtægt for Borgerrådgiveren §§ 12-13, som lyder således:

”...

§ 12. Borgerrådgiveren kan af egen drift optage en konkret sag til undersøgelse, når der må formodes at foreligge et principielt aspekt, eller såfremt der efter de foreliggende oplysninger må antages at være tale om grove eller væsentlige fejl.

Stk. 2. Borgerrådgiveren kan af egen drift gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder efter samråd med Borgerrådgiverudvalget.

§ 13. Borgerrådgiveren kan foretage inspektioner af institutioner, virksomheder samt tjenestesteder, der hører under Borgerrepræsentationens virksomhed.

...”

På mødet i Borgerrepræsentationen den 14. december 2006 blev det besluttet at udvide Borgerrådgiverens kompetence fra 1. januar 2007 med adgang til at tage sager op til undersøgelse på eget initiativ (egen drift-kompetence) (BR 565/06).

Beslutningen var en udmøntning af budgetaftalen for 2007 af 18. september 2006, hvori blandt andet følgende er anført:

”Uafhængigt tilsyn ved udvidelse af Borgerrådgiverens kompetence

På baggrund af den fremførte kritik af forholdene på kommunale plejehjem ønsker parterne at sikre et uafhængigt tilsyn og behandling af klager over grove og væsentlige fejl på plejehjemsområdet og generelt i kommunen. Parterne er enige om pr. 1. januar 2007 at udvide Borgerrådgiverens kompetence med en egen drift-funktion, således at Borgerrådgiveren – i lighed med Folketingets Ombudsmand – får adgang til at tage sager op af egen drift m.v.”

Udvidelsen indebærer adgang for Borgerrådgiveren til at tage konkrete sager op på eget initiativ, når der må formodes at foreligge et principielt aspekt, eller såfremt der efter de foreliggende oplysninger må antages at være tale om grove eller væsentlige fejl. Endvidere indebærer den nye kompetence en adgang til at gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder efter samråd med Borgerrådgiverudvalget samt til som en stikprøvekontrol at foretage inspektion af institutioner eller virksomheder samt tjenestesteder, der hører under Borgerrepræsentationens virksomhed.

I beslutningsgrundlaget for udvidelsen af Borgerrådgiverens kompetence med egen drift-virksomhed er det anført, at ”inspektionerne vil blive gennemført som en stikprøvekontrol i en dybtgående form med efterfølgende udarbejdelse af en inspektionsrapport. Værdien af inspektionsvirksomheden ligger dels i en grundig undersøgelse af udvalgte institutioner og lign., dels i opfølgningen og vejledningen konkret og generelt i den efterfølgende inspektionsrapport.”

Efter anmodning fra Borgerrådgiverudvalget fremsatte Borgerrådgiveren et forslag til en ny model for inspektionsvirksomheden på Sundheds- og Omsorgsforvaltningens område på et møde i udvalget den 27. august 2010. Baggrunden for ønsket om en sådan ny model var en generel konstatering af, at der kunne sættes spørgsmålstegn ved, om ressourceforbruget ved den daværende model med systematiske inspektioner af plejehjem mv. på forvaltningens område stod mål med indsatsen. Herudover var det Borgerrådgiverens ønske om muligt at bidrage til

forvaltningens bestræbelser på at lette de administrative byrder for plejehjemmene ved at reducere antallet af tilsyn.

I beslutningsprotokollen (BOR 38/2010) for mødet i Borgerråd giverudvalget den 18. juni 2010 er blandt andet anført, at:

”...

Borgerrådgiveren har gennem den nuværende inspektionsform ikke konstateret meget alvorlige forhold, der f.eks. kunne give anledning til straks at underrette det relevante stående udvalg eller Borgerrepræsentationen.

Den nuværende inspektionsmodel med systematiske, planlagte inspektioner har været formålstjenlig i en periode, hvor der var behov for at skabe tryghed for, at der ikke gemte sig flere sager som den om Fælledgården, men modellen har også nogle indbyggede ulemper, som er blevet mere tydelige efterhånden, som inspektionerne i hovedsagen har afdækket tilfredsstillende forhold.

Ulemperne tæller blandt andet overlap til andre tilsyn, stort ressourceforbrug hos Borgerrådgiveren og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen og derfor forholdsvis lange sagsbehandlingstider samt mindre fleksibilitet ved konstateringer af aktuelle sager, som kunne kræve opmærksomhed.

Borgerrådgiveren finder det derfor forsvarligt at medvirke til en ændret tilgang til inspektionsvirksomheden og derved medvirke til den afbureaukratisering og forenkling på ældreområdet, som Sundheds- og Omsorgsforvaltningen lægger op til.

En mere målrettet indsats, som samtidig er mindre ressourcekrævende, vil også kunne give Borgerrådgiveren mere overskud til at bistå forvaltningerne i arbejdet med forbedret sagsbehandling og service til borgerne.

Inspektionerne kunne i stedet f.eks. udføres i en mere målrettet form baseret på faktiske oplysninger om forhold, som ikke er acceptable, således at inspektionerne på Sundheds- og Omsorgsforvaltningens område forbeholdes kortere besøg med henblik på at påse konkrete forhold, tale med enkelte beboere eller bruger- og pårørenderåd, samt for at indhente oplysninger fra ledelse og medarbejdere mv.

Dette kunne suppleres med en særlig indsats, hvorved Borgerrådgiveren i et samarbejde med Sundheds- og Omsorgsforvaltningen løbende tilsikrer, at beboere og pårørende har kendskab til Borgerrådgiveren, således at utilfredshed og klager tilflyder Borgerrådgiveren løbende og ikke primært under inspektionerne. Dette kunne f.eks. også overvejes at opfordre bruger- og pårørenderåd samt ældreråd til at orientere Borgerrådgiveren om utilfredsstillende forhold af generel og væsentlig betydning.

...”

Borgerråd giverudvalget og Borgerrådgiveren drøftede den 29. november 2014 en plan for udmøntningen af egen drift-kompetencen i 2015. Den plan for egen drift-projekter, som Borgerrådgiveren forelagde udvalget, var holdt i overskrifter og tidspunkter var angivet i måneder. Valget af nærmere undersøgelsestemaer, undersøgelsesernes genstand og den nærmere tilrettelæggelse er Borgerrådgiverens eget, jf. nedenfor.

Denne undersøgelse er en udmøntning af Borgerrådgiverens kompetence til at foretage inspektioner og drøftelsen i Borgerråd giverudvalget.

Forløb og indhold (metode)

Borgerrådgiverens inspektioner indledes med en varsling af inspektionen stilet til inspektionsstedet samt relevant forvaltnings direktion og eventuelle øvrige interessenter (tilsynsenheder, bruger- pårørenderåd, ældreråd og lignende).

Borgerrådgiveren oplyser forud for inspektionen om eventuelle temaer, som danner grundlag for inspektionen.

På inspektionsdagen afholdes møde med beboer-, bruger- og pårørenderåd eller lignende, hvor inspektionsstedets ledelse og medarbejderrepræsentanter under forudsætning af bruger- og pårørenderådets accept kan deltage under hele eller dele af mødet. Der foretages kun en rundgang på inspektionsstedet, såfremt oplysninger, der kommer frem under mødet, giver anledning hertil.

I nogle tilfælde kan Borgerrådgiveren på selve inspektionsdagen bede om at låne udvalgt sagsmateriale, f.eks. vedrørende magtanvendelse, plejeplaner, handleplaner eller lignende med henblik på en nærmere undersøgelse.

Mødet med bruger- og pårørenderådet er således udgangspunktet for Borgerrådgiverens indsamling af visuelle indtryk og konstateringer samt faktuelle oplysninger om inspektionsstedet og mere personlige opfattelser fra beboere, pårørende, ledelsen og medarbejdere.

På baggrund af den informationsindsamling, som sker under mødet og en eventuel rundgang, udarbejder Borgerrådgiveren en foreløbig rapport, som sendes til den relevante forvaltning med henblik på forvaltningens og inspektionsstedets eventuelle bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

Den foreløbige rapport vil også indeholde de udtalelser (herunder kritik/henstilling), som Borgerrådgiveren forventer at komme med, men disse har netop en foreløbig karakter, eftersom faktuelle oplysninger i rapporten kan korrigeres gennem forvaltningens bemærkninger. Forvaltningen informeres således allerede på dette tidspunkt om det forventede udfald af undersøgelsen.

Efter modtagelse af forvaltningens eventuelle bemærkninger, indarbejder Borgerrådgiveren forvaltningens bemærkninger til de faktiske forhold og foretager eventuelle ændringer i undersøgelsens konklusioner, som disse måtte give anledning til. Borgerrådgiveren udarbejder på denne baggrund den endelige rapport. Rapporten er stilet til den involverede forvaltning og inspektionsstedet.

I nogle tilfælde kan den endelige rapport indeholde uafklarede spørgsmål eller af andre grunde kræve en opfølgning, f.eks. fordi Borgerrådgiveren har bedt om underretning om, hvad en henstilling giver anledning til. I disse tilfælde vil den endelige rapport følges op af en (eller flere) opfølgingsrapport(er), indtil alle forhold i inspektionen er afklaret.

Reaktionsmidler og bedømmelsesgrundlag

Borgerrådgiverens reaktionsmidler er de samme som Folketingets Ombudsmands. Borgerrådgiveren kan således udtale kritik og komme med henstillinger til forvaltningen. Kritik er udtryk for en faglig vurdering af, at regler og retningslinjer mv. ikke er overholdt.

Borgerrådgiveren kan henstille til forvaltningen at ændre procedure eller lignende på et givent område.

Derudover kan Borgerrådgiveren påpege mere generelle problemstillinger i sin årsberetning, som afgives til Borgerrepræsentationen.

Borgerrådgiveren har i forbindelse med sin egen drift-virksomhed lagt sig fast på en sproglig skala for graduering af kritikens alvorlighed. Skalaen omfatter konstateringer af, at noget er uheldigt, konstateringer af begåede fejl, at noget er beklageligt, meget beklageligt, kritisabelt, meget kritisabelt eller stærkt kritisabelt. Skalaen med bemærkninger er indsat som bilag i denne rapport.

Bedømmelsesgrundlaget for Borgerrådgiveren er det samme som Folketingets Ombudsmands, nemlig skreven ret (herunder love, bekendtgørelser, cirkulærer og vejledninger), god

forvaltningsskik samt overordnede humanitære og medmenneskelige betragtninger. Hertil kommer Københavns Kommunes værdigrundlag og andre politisk vedtagne retningslinjer. Borgerrådgiveren bestræber sig desuden på at anvende samme målestok for sine vurderinger som Folketingets Ombudsmand.

Borgerrådgiverens opgave er at undersøge, om kommunens forvaltninger og institutioner overholder gældende lovgivning, god forvaltningsskik, kommunens vedtagne politikker og beslutninger om serviceniveau og -standard. Borgerrådgiveren har således ikke særligt til opgave at komme med ros eller lignende tilkendegivelser om positive forhold.

Borgerrådgiverens rapporter om egen drift-undersøgelser vil derfor ikke indeholde ros (i hvert fald ikke i videre omfang), og læseren bør notere sig, at fraværet af ros ikke er ensbetydende med, at Borgerrådgiveren alene har konstateret negative forhold i forbindelse med sin undersøgelse.

VURDERINGSGRUNDLAGET

Det juridiske grundlag

Børnehuset Nansensgade er et kommunalt pasningstilbud oprettet efter dagtilbudsloven.

Dagtilbudsloven sætter de overordnede rammer for dagtilbudsområdet og indeholder blandt andet regler om dagtilbudsområdets formål, regler for optagelse, tilskud og pædagogisk sigte i dagtilbud og fastsætter en række lovfæstede minimumsrettigheder i forhold til forældreindflydelse.

Efter dagtilbudsloven skal forældre med børn i en kommunal institution således blandt andet have adgang til at oprette en forældrebestyrelse og der skal udarbejdes en vedtægt for bestyrelsens arbejde.

Formålet med oprettelse af en forældrebestyrelse er at sikre at forældrene får størst mulig indflydelse på principperne for dagtilbuddenes arbejde.

Da der er mange forskellige dagtilbudsstrukturer og ledelsesstrukturer i kommunerne er der ikke, fra lovgiver, fastsat nærmere regler for, hvordan forældreindflydelsen sikres.

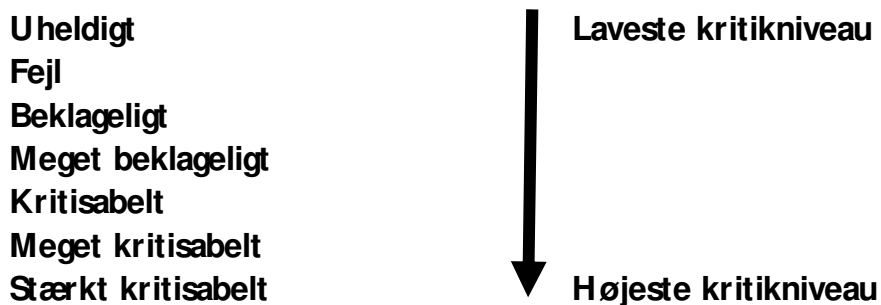
I Københavns Kommune er ovenstående udmøntet ved oprettelse af forældreråd og forældrebestyrelser gennem Børne- og Ungeudvalgets vedtagelse den 23. juni 2010 af de overordnede rammer for forældreindflydelsen i den nye institutionsstruktur på dagtilbudsområdet.

Børne- og Ungeudvalget har endvidere udarbejdet vejledning om arbejdet i forældreråd og forældrebestyrelser i kommunale klynger, som har til formål at formidle rammerne for forældreråds- og forældrebestyrelsesarbejdet.

Forældrerådene og forældrebestyrelserne skal således arbejde indenfor de lovgivningsmæssigt fastsatte rammer i dagtilbudsloven samt de politisk vedtagne rammer og mål.

I ovennævnte vejledning, om arbejdet i forældreråd og forældrebestyrelser i kommunale klynger, henvises der til en række mål og rammer, som er opstillet for dag-, fritids- og klubtilbud, men efter min overbevisning er også andre politisk vedtagne rammer og mål særdeles relevante i relation til sikring af forældreindflydelse i daginstitutioner. Her tænker jeg særligt på Københavns Kommunes værdigrundlag og de 5 principper for øget dialog med københavnere.

BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA



Kritikskalaen spænder fra konstatering af forhold, der ikke er, som de bør være, uden at nogen konkret bebrejdes herfor (uheldigt) over kritik af forhold, der er mere eller mindre almindeligt forekommende i offentlig forvaltning, men ikke bør forekomme og til kritik af helt utilstedelige og uacceptable forhold (stærkt kritisabelt). Konstatninger af, at noget er uheldigt, registreres ikke som en egentlig kritik i Borgerrådgiverens statistik.

Det bemærkes, at Borgerrådgiveren ud over ovennævnte kritikskala naturligvis supplerende kan uddybe og kvalificere sin kritik i almindeligt sprog.

INSPEKTION AF BØRNEHUSET NANSENSGADE

ENDELIG RAPPORT

Redaktion
Borgerrådgiveren

Kontakt
Københavns Kommune
Vester Voldgade 2A
1552 København V

Foto
Borgerrådgiveren

Tryk

Oplag

ISBN

Udgiver
Borgerrådgiveren

KØBENHAVNS KOMMUNE

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A

1552 København V

Telefon: 33 66 14 00

Telefax: 33 66 13 90

E-mail: borgerraadgiveren@kk.dk

www.borgerraadgiver.kk.dk