

Úttekt vegna starfsemi sem fram fór í daggæslu og á leikskóla sem hjónin Beverly Sue Dögg Gíslason kt. 171246-7929 og Einar Gíslason kt. 241237-2579 ráku í Garðabæ með hléum á árunum 1996-2014 og verklagi sveitarfélagsins vegna starfseminnar

Efnisyfirlit

Samantekt	1
Greinargerð	4
Framkvæmd úttektar	4
Upplýsingar frá foreldrum/aðstandanda/fyrirverandi starfsmanni og börnum	4
Umsagnir samstarfsfólks	6
Rammi starfseminnar og verklag	6
Rammi eftirlits með starfseminni og verklag	8
Verklag vegna eftirlits með dagforeldrum árin 2018 og 2019	10
Verklag vegna eftirlits með leikskólum árin 2018 og 2019	10
Ábendingar og lærdómur	11
Niðurstaða	11

Samantekt

Hjónin Einar og Beverly ráku daggæslu í Garðabæ á árunum 1996-2003, 2005-2006, einkarekinn leikskóla „*Montessori Setrið*“ á árunum 2006-2008/2010 og síðan aftur daggæslu á árunum 2013-2014. Skil milli þess hvenær um daggæslu og leikskólarekstur var að ræða eru ekki alveg ljós þegar gögn sveitarfélagsins eru skoðuð. Samkvæmt fyrirbyggjandi gögnum frá sveitarfélaginu voru alls 80 börn í daggæslu/leikskóla hjá hjónunum á tímabilinu. Upplýsingar liggja fyrir um að a.m.k. eitt barn sem var í vistun án milligöngu sveitarfélags. Einar lést árið 2015 og Beverly árið 2019.

Tilurð úttektarinnar er fjölmiðlaumfjöllun um aðbúnað og meðferð á vistheimili sem umrædd hjón ráku á Hjalteyri á áttunda áratug síðustu aldar, en fólk sem dvaldi þar í æsku hefur sagt frá illri meðferð sem það sætti meðan á dvöl stóð.

Undirritaðri var falið að vinna úr þeim gögnum og upplýsingum sem liggja fyrir hjá Garðabæ og afla nánari upplýsinga eftir því sem tilefni væri til um störf hjónanna sem dagforeldra og

um leikskólareksturinn sem fram fór í Garðabæ. Undirritaðri var og falið að vinna úr gögnum varðandi verklag um leikskólarekstur og daggæslu, kanna lög og reglur og vinna úr gögnum um börn og starfsmenn. Þar að auki að fara yfir hvernig verklagið var, hvort farið var eftir því, hvort vinnulag sé með öðrum hætti í dag og draga lærdóm af því hvernig gera má betur, sbr. samning dags. 10. desember 2021. Á stöðufundi með bæjarstjóra og lykilstarfsmönnum Garðabæjar 10. febrúar sl. var tekin ákvörðun um að skýrslu yrði skilað í byrjun marsmánaðar.

23. nóvember og 1. desember 2021 birtust upplýsingar á vefsíðu Garðabæjar þar sem foreldrar barna eða börn sem voru í leikskóla eða í daggæslu hjá hjónum í Garðabæ voru hvött til að hafa samband með því að senda tölvupóst eða hringja og var boðið upp á viðtal við félagsráðgjafa.

Alls höfðu 20 foreldrar 25 barna, ein amma tveggja barna, tveir einstaklingar sem voru í daggæslu hjá hjónunum sem börn (foreldri annars barnins hafði einnig samband) og einn starfsmaður hjónanna samband við félagsráðgjafa, auk þess barst tölvupóstur frá öðrum starfsmanni.

Upplifun þeirra sem höfðu samband er mismunandi en meirihluti lýsir upplifun og dvöl barna sinna jákvætt eða hlutlaust. Í minnispunktum félagsráðgjafa frá viðtölunum kemur fram að nokkrir foreldrar lýstu yfir áhyggjum vegna umfjöllunar í fréttum, þrír foreldrar töluðu með neikvæðum hætti um dvölinu, m.a. að hjónin hefðu ekki verið góð við börnin, eitt foreldri taldi að einu barni sínu hefði verið „byrluð ólyfjan“ þannig að það svæfi allan daginn og að systkini þess muni ekki eftir að hafa fengið að borða hjá hjónunum. Foreldrar eins barns gerðu miklar athugasemdir við aðbúnað og umönnun barns síns hjá hjónunum og tóku barn sitt úr vistun eftir ársdvöl. Aðrir töluðu hlutlaust eða jákvætt um upplifun og dvöl barna sinna og aðstæður á heimilinu. Annar einstaklingurinn sem hafði verið í daggæslu hjá hjónunum lýsti því að hans upplifun hefði verið tilhlökkun til að fara til hjónanna og að hann hafi verið kátur þegar hann var hjá þeim. Hinn einstaklingurinn lýsir erfiðri og vondri dvöl hjá hjónunum sem hann telur hafa orsakað kvíða hjá sér. Viðkomandi einstaklingur lýsir afskiptaleysi af hálfu dagforeldra og að þau hafi alltaf verið í náttslöppum, viðkomandi man ekki eftir að fara út að leika sér meðan á daggæslu stóð né að hafa fengið mikið að borða. Hans upplifun er að hann hafi meira og minna verið sofandi og telur að börnunum hafi verið „byrluð ólyfjan“ sem gerði það verkum að þau sofnuðu. Ekki liggur fyrir grundvöllur þessara grunsemda. Frásögn þessa einstaklings er samhljóða frásögn foreldris viðkomandi hér að framan sem einnig hafði samband við félagsráðgjafa.

Ekki er um að ræða upplýsingar eða lýsingar á ofbeldi af hálfu hjónanna frá þeim sem höfðu samband utan við frásögn fyrrum starfsmanns sem vann hjá hjónunum um tveggja vikna skeið árið 2007. Viðkomandi starfsmaður hafði samband við félagsráðgjafa í desember sl. og lýsti því að andrúmsloftið á vinnustaðnum hafi verið skrítið og óþægilegt, hann upplifði að hann hefði verið stödd í undarlegum sértrúarsöfnuði og að ekki hefði verið svigrúm til að koma með ábendingar um starfshætti hjónanna. Starfsmaðurinn lýsti því að hjónin hafi bundið eitt barn niður í matarstól á matartíma og lýsir atviki þar sem Einar greip um úlniði barns og læsti sig og barnið inni á salerni í u.þ.b. 10 mínútur (vinkona starfsmannsins sem einnig er foreldri barnsins sem var læst inn á salerni, hafði einnig samband við félagsráðgjafa vegna þessarar frásagnar starfsmannsins). Það foreldri tók börn sín úr daggæslunni í kjölfarið á þessum atburði.

Samkeyrðar voru upplýsingar úr málaskrá barnaverndar til að kanna hvort mál þeirra barna sem voru í vistun/leikskóla hjá hjónunum hefðu verið til umfjöllunar hjá starfsmönnum

barnaverndar og ef svo af hvaða ástæðu. Niðurstaða var að málefni tíu barna höfðu verið til umfjöllunar þar af þrjú vegna vanda barns, þ.e. ekki vegna heimilisaðstæðna eða vanda foreldra.

Engar upplýsingar eða vísbendingar liggja fyrir um hugsanleg tengsl vanda þessara þriggja barna og daggæslu þeirra á heimili hjónanna.

Umsagnir tveggja samstarfsmanna og fyrrverandi daggæslu-/leikskólaráðgjafa voru nokkuð á einn veg varðandi það að hjónin hefðu hugsað vel um börnin, aðbúnaður hefði verið góður, þau vinsæl og eftirsóttir dagforeldrar. Samstarfsmaður lýsti því að alltaf hefði verið þriðji aðili með hjónunum í vinnu árin 2006-2009 og af þeim sökum væri að hennar mati erfitt að sjá hvernig harðræði eða ofbeldi hefði getað átt sér stað án vitneskju þessa þriðja aðila. Daggæslu- og leikskólaráðgjafar töldu hjónin hafa verið góða og áreiðanlega dagforeldra, engar kvartanir hefðu borist vegna þeirra utan símtals árið 2007 eða 2008 frá einum karlmanni sem hafði dvalið á Hjalteyri og sagði frá harðræði og ofbeldi af hálfu hjónanna þar. Símtal þetta var ekki skráð í málaskrá en daggæslufulltrúi sagði að upp frá þessu hefði hann fylgst enn frekar með heimilinu en áður.

Foreldrar eins barns, einn starfsmaður hjónanna og tveir einstaklingar sem dvalið hafa á Hjalteyri segjast hafa tilkynnt áhyggjur og/eða tiltekin atvik í tengslum við starfsemi hjónanna til Garðabæjar. Ekki finnast skráðar upplýsingar um þessar tilkynningar fyrir utan munnlega staðfestingu á fyrrgreindu símtali frá einum karlmanni árið 2007 eða 2008.

Flestöll tilskilin gögn lágu fyrir hjá sveitarfélaginu áður en hjónin fengu starfsleyfi sem dagforeldrar árið 1996; umsóknir Einars og Beverly um leyfi til daggæslu frá árinu 1996, einnig læknis- og sakavottorð þeirra og staðfestingar varðandi menntun hjónanna. Þá eru fyrirbyggjandi útgefin leyfisbréf til hjónanna, umsögn heilbrigðiseftirlits, eldvarnaskoðun og eftirlitsumsögn daggæsluráðgjafa bæjarins allt frá árinu 1996. Ekki var að finna skriflegar umsagnir fyrri vinnuveitanda, umsögn tveggja ábyrgra aðila eða upplýsingar um leiktæki og leikföng eins og gert var ráð fyrir. Beverly vann á leikskóla í Garðabæ áður en þau hjónin ráku daggæslu. Engin brot voru tilgreind í sakavottorðum og læknisvottorð kváðu á um líkamlegt og andlegt heilbrigði

Við skoðun á verklagi vegna eftirlits ræddi undirrituð m.a. við tvo fyrrverandi daggæslu-/leikskólaráðgjafa sem störfuðu hjá Garðabæ á þeim tíma sem hjónin voru með starfsemi. Frásagnir þeirra um eftirlit og skoðun á gögnum varðandi eftirlit voru ekki samhljóða. Báðar sögðu þær tíðni eftirlits hafa verið meiri en gögn staðfesta. Takmarkaðar skriflegar upplýsingar liggja fyrir um eftirlit með starfsemi hjónanna á tímabilinu 2007-2015. Gögn sýna ekki fram á að eftirliti hafi verið hagað til samræmis við reglur bæjarins á því tímabili.

Undirrituð ákvað að fá upplýsingar um verklag við eftirlit með dagforeldrum og leikskólum árin 2018 og 2019 til að bera saman við verklag fyrri ára. Niðurstaðan var að eftirlit á ofangreindum árum hefur breyst frá því sem var fyrir árið 2015. Eftirlitið með dagforeldrum virðist vera í föstum skorðum og að mestu leyti í samræmi við það verklag sem fyrirbyggjandi er og reglur bæjarins sem skráðar voru í skjalaskrá árið 2010. Til staðar er skráning í málaskrá sem staðfestir það.

Greinargerð

Framkvæmd úttektar

Úttektin var framkvæmd með þeim hætti að undirrituð fékk gögn varðandi starfsemina frá starfsmönnum sveitarfélagsins sem unnið var upp úr og þau skoðuð, m.a. með hliðsjón af laga- og reglugerðarramma vegna starfseminnar sem í gildi var á umræddu tímabili. Jafnframt voru fengnar upplýsingar vegna verklags og framkvæmdar eftirlits með starfsemi dagforeldra og leikskóla árin 2018 og 2019 til samanburðar.

Undirrituð ræddi við núverandi og fyrrverandi starfsmenn sveitarfélagsins sem höfðu umsjón með starfseminni (daggæslu- og leikskólaráðgjafa) og nokkra samstarfsmenn hjónanna. Að auki var samstarf við aðra lykilstarfsmenn sveitarfélagsins varðandi aðgang að gögnum og upplýsingar um þau börn sem hlut áttu að máli.

Unnið var úr minnispunktum frá viðtölum við þá aðila sem haft höfðu samband við félagsráðgjafa til að upplýsa um dvöl barns hjá hjónunum, aðstæður á heimilinu og/eða til að leita ráðgjafar. Ákveðið var að samkeyra upplýsingar úr málaskrá barnaverndar til að kanna hvort mál þeirra barna sem voru í vistun/leikskóla hjá hjónunum hefðu verið til umfjöllunar hjá starfsmönnum barnaverndar og ef svo, af hvaða ástæðu. Þá ræddi undirrituð við sérfræðing frá Stígamótum.

Í ljósi upplýsinga frá þeim sem settu sig í samband við félagsráðgjafa, upplýsinga í kjölfar samkeyrslu við málaskrá barnaverndar og upplýsinga frá samstarfsfólki og daggæslu-/leikskólaráðgjöfum taldi undirrituð ekki tilefni til að ræða frekar við þá sem haft höfðu samband við félagsráðgjafa.

Við öflun gagna fyrir úttektina og leit í skjalageymslu og málaskrá bæjarins kom í ljós að nokkuð vantaði upp á auðvelt aðgengi að gögnunum.

Upplýsingar frá foreldrum/aðstandanda/fyrrverandi starfsmanni og börnum

Í frásögnum þeirra sem höfðu samband við félagsráðgjafa í fjölskyldudeild Garðabæjar í framhaldi af hvatningu á vefsíðu bæjarins í nóvember og desember 2021 komu ekki fram upplýsingar eða lýsingar á ofbeldi gagnvart barni af hendi hjónanna utan lýsingu frá fyrrverandi starfsmanni hjónanna eins og fram kemur í samantekt. Í upplýsingum frá vinkonu þessa starfsmanns (sem jafnframt hafði samband við félagsráðgjafa) kemur fram að í kjölfar umrædds atviks hafi starfsmaðurinn tilkynnt atvikið og að eftirlitsaðili hafi komið og gert skýrslu. Ekki eru fyrirliggjandi gögn sem staðfesta það.

Upplifun foreldra var mismunandi. Flestir sem höfðu samband tilgreindu að hjónin hefðu verið til fyrirmyndar og sinnt börnunum vel hvað varðar umhirðu og mat, aðstaðan hefði verið góð og börnin sátt. Aðrir foreldrar lýstu að þegar þeir hugsuðu til baka hefðu þeir e.t.v. átt að bregðast öðruvísi við í tilteknum aðstæðum, s.s. þegar foreldri lýsti því að Einar hefði verið mjög höstugur við barn. Eins og fram kemur í samantekt taldi móðir tveggja barna að öðru barni sínu hefði verið „byrluð ólyfjan“ þannig að það svæfi allan daginn. Hún sagði ennfremur frá að hún myndi eftir því að barnið teiknaði og litaði einungis með svörtum lit á leikskóla eftir dvöl hjá hjónunum og tengdi það við líðan þess. Þá hafði móðir rætt um upplifun af dvölinni við systkini barnsins og upplýsti að það barn myndi ekki eftir að hafa fengið að borða hjá dagforeldrum og að því hafi ekki þótt gaman þar. Sá einstaklingur hafði einnig samband við félagsráðgjafa og lýsti sinni upplifun. Foreldrar eins barns töldu að börn sem „voru öðruvísi“

fengju annað viðmót og aðra þjónustu en önnur börn. Þessir foreldrar voru mjög óánægðir með umönnun barns síns og upplýstu um að þau hefðu haft samband og kvartað yfir hjónunum oftast en einu sinni. Ekki eru fyrirbyggjandi formlegar tilkynningar frá þessum foreldrum.

Vísað er til ofangreindrar samantektar varðandi upplifun þeirra einstaklinga sem höfðu verið í vistun hjá hjónunum sem börn og þá liggja einnig fyrir ítarlegri upplýsingar í minnispunktum félagsráðgjafa frá viðtölum.

Ljóst er að upplifun foreldra/aðstandenda og þeirra tveggja einstaklinga sem voru í daggæslu hjá hjónunum er mismunandi. Meirihluti þeirra sem hafði samband lýsti jákvæðri reynslu. Vert er að hafa í huga að nokkuð er um liðið frá þeim tíma sem börnin voru í daggæslu/leikskóla og að um er að ræða upplýsingar sem tengjast 28 börnum en alls liggja fyrir upplýsingar um að 80 börn hafi verið í vistun hjá hjónunum á því tímabili sem þau voru með starfsemi í Garðabæ.

Einnig er mikilvægt að hafa í huga að niðurstöður rannsókna sýna að það tekur fólk lengri tíma að segja frá ef ofbeldi hefur átt sér stað meðan viðkomandi var barn. Samkvæmt upplýsingum frá sérfræðingi hjá Stígamótum þá getur það tekið langan tíma fyrir barn að greina frá ofbeldinu. Algengt er að vinum sé fyrst sagt frá en síður fjölskyldu eða fagaðila. Oft muna börnin ekki atburðinn sjálfan heldur tilfinningu og líðan. Í þessu samhengi er mikilvægt að hafa í huga ungan aldur þeirra barna sem voru í umræddri vistun, en þau yngstu voru um sjö mánaða gömul þegar vistun hófst.

Ákveðið var að samkeyra upplýsingar úr málaskrá barnaverndar til að kanna hvort mál þeirra barna sem voru í vistun/leikskóla hjá hjónunum hefðu verið til umfjöllunar hjá starfsmönnum barnaverndar og ef svo af hvaða ástæðu. Niðurstaða var að málefni tíu barna höfðu verið til umfjöllunar hjá starfsmönnum barnaverndarnefndar þar af þriggja vegna vanda barnsins sjálfs, þ.e. ekki vegna heimilisaðstæðna eða vanda foreldra.

Rétt er að setja nokkra fyrirvara vegna þessara upplýsinga:

- Ekki höfðu öll börn sem voru í vistun hjá hjónunum lögheimili í Garðabæ en eingöngu börn með lögheimili í Garðabæ eru til umfjöllunar hjá starfsmönnum barnaverndarnefndar Garðabæjar.
- Upplýsingar liggja fyrir um eitt barn sem var í vistun án milligöngu sveitarfélags. Hugsanlega voru fleiri börn í vistun án milligöngu sveitarfélags og því liggja ekki fyrir upplýsingar varðandi þau.
- Ákveðið var að samkeyra þessar upplýsingar þrátt fyrir að ljóst sé að mjög erfitt er að setja orsakasamhengi á milli þess að borist hafa tilkynning til barnaverndarnefndar eða að mál hafi verið til umfjöllunar hjá starfsmönnum barnaverndarnefndar vegna vanlíðunar barns og þess að hugsanlega hafi dvöl hjá umræddum hjónum falið í sér harðræði eða ofbeldi gagnvart barni.
- Varðandi málefni þeirra þriggja barna sem voru til umfjöllunar vegna vanlíðunar/vanda þeirra sjálfra þá liggja ekki ítarlegar upplýsingar fyrir.

Í ljósi upplýsinga frá einstaklingum sem dvöldu hjá hjónunum á Hjalteyri þá taldi undirrituð engu að síður mikilvægt að skoða ofangreint þar sem það hefði gefið tilefni til frekari skoðunar ef hátt hlutfall mála barna sem verið höfðu í vistun hjá hjónunum hefðu einnig verið til umfjöllunar hjá starfsmönnum barnaverndarnefndar.

Umsagnir samstarfsfólks

Rætt var við tvær dagmæður sem störfuðu með hjónunum að Sigurhæð 14. Önnur þeirra vann með þeim í eitt ár en hin frá 2006-2009 og báðar voru launþegar hjá hjónunum (þær voru einnig með starfsleyfi sem dagmæður í Garðabæ frá hausti 2008 til hausts 2009).

Samkvæmt upplýsingum þeirra voru hjónin, en þó sérlega Beverly, metnaðarfull í vinnu sinnu, áhugavert var að vinna hjá þeim vegna hugmyndafræðinnar sem lögð var til grundvallar, kennslan góð og börnin glöð og ánægð. Alltaf hefði verið þriðji aðili með hjónunum á þessu árabili í vinnu og af þeim sökum væri að þeirra mati erfitt að sjá hvernig harðræði eða ofbeldi hefði getað átt sér stað án vitneskju þessa þriðja aðila. Upplifun annarrar dagmóðurinnar var að Einar hefði almennt ekki annast börnin, það hefði fyrst og fremst verið Beverly, Einar hefði séð um bókhaldið og komið inn í umönnun ef þörf var á. Aðspurð taldi hin dagmóðirin þau hjón bæði hafa sinnt umönnun barnanna en að Einar hefði ekki unnið að fullu í samræmi við hugmyndafræðina sem lá til grundvallar, hann vildi stýra börnunum meira en gert var ráð fyrir samkvæmt hugmyndafræðinni.

Einn starfsmaður sem starfaði hjá hjónunum um 2ja vikna skeið árið 2007, hafði samband við félagsráðgjafa 7. desember 2021 í framhaldi af hvatningu á vefsíðu bæjarins og sagði frá því að hann hefði, á sínum tíma, ekki verið viss um að þau hefðu getu til að sinna börnunum, Beverly hefði verið vond við börnin og að Einar hefði ekki haft neina þolinmæði fyrir börnunum. Þá sagði hann m.a. frá því að Einar hefði læst sjálfan sig og dreng inni á baðherbergi. Starfsmaðurinn taldi að sér hefði verið sagt upp starfi vegna viðbragða sinna gagnvart þeim.

Þá liggja fyrir upplýsingar úr samtali sem núverandi leikskólafulltrúi átti við fv. leikskólastjóra Hæðarbóls þann 28. desember sl. en Beverly vann þar um árabil. Leikskólastjórinn sagðist aldrei hafa fengið umkvörtun vegna starfa Beverly, hvorki frá foreldrum né starfsfólki. Leikskólastjórinn sagði hana hafa verið öflugan starfsmann og leiðandi í starfi vísindastofu sem sett var á laggirnar í leikskólanum.

Ekki liggja fyrir staðfestar upplýsingar um fleiri aðila sem unnu með hjónunum. Tveir aðrir aðilar voru tilgreindir sem hugsanlegir samstarfsmenn en í ljós kom að viðkomandi reyndust hafa starfað sem dagforeldrar í Garðabæ á ákveðnum tíma en ekki með umræddum hjónum. Þá barst póstur til félagsráðgjafa 1. desember sl. frá einstaklingi, sem sagðist hafa unnið með hjónunum frá september til desember árið 2008 eða 2009. Viðkomandi svaraði ekki ítrekuðum skilaboðum frá félagsráðgjafa um frekari upplýsingar.

Rætt var við tvo starfsmenn sem sinntu starfi daggæsluráðgjafa/leikskólaráðgjafa á árunum 1986-2015, einn daggæsluráðgjafa sem starfaði frá 1986-2007 og annan sem starfaði sem daggæslufulltrúi frá 2007-2015. Báðir ráðgjafar lýsa hjónunum sem fyrirmyndardagforeldrum, þau hefðu verið eftirsótt og biðlisti eftir að komast að hjá þeim. Hvorugur mundi eftir kvörtun frá foreldrum. Annar ráðgjafinn tiltók að það eina sem hann hefði haft áhyggjur af var að fjöldi barna væri of mikill og það hefði verið rætt við þau. Ráðgjafinn taldi Beverly hafa verið drifkraftinn í starfinu og með hugmyndafræðina á hreinu, Einar hefði verið til aðstoðar og að þau hefðu bæði verið jafnmikið í umönnun. Bæði voru ákveðin, vilda aga og reglur og lögðu upp úr daglegri rútínu samkvæmt ráðgjafanum.

Rammi starfseminnar og verklag

Meginlagaramma vegna starfseminnar er að finna í reglugerð um daggæslu barna í heimahúsum nr. 907/2005, lögum um leikskóla nr. 90/2008, reglugerð um starfsumhverfi

leikskóla nr. 655/2009 (sem leysti af hólmi reglugerð nr. 225/1995) og reglugerð nr. 893/2009 um mat og eftirlit í leikskólum og upplýsingaskyldu sveitastjórna um skólahald.

Hjá sveitarfélaginu var að finna eftirfarandi upplýsingar/gögn um reglur í tengslum við starfsemina:

- reglur um vistun barna hjá dagforeldrum, ódagsett en mótttekið í skjalasafn 11. mars 2010,
- reglur Garðabæjar um veitingu starfsleyfis fyrir einkarekna leikskóla sem samþykktar voru í bæjarstjórn 18. desember 2008,
- skilyrði sem sett eru fyrir veitingu starfsleyfis til dagforeldra í Garðabæ frá 31. mars 2015 (leystu af hólmi reglur frá 4. nóvember 2004) og
- reglur um greiðslur vegna dvalar barna úr Garðabæ hjá dagforeldrum, samþykktar í bæjarstjórn 3. apríl 2014.

Reglur um veitingu starfsleyfis til dagforeldra í Garðabæ kveða m.a. á um

- að umsækjandi hafi sótt námskeið sem heimilt er að veita undanþágu frá hafi viðkomandi menntun a sviði uppeldismála,
- að læknisvottorð sé til staðar sem og sakavottorð allra á heimilinu og einnig
- umsögn síðasta vinnuveitanda eða tveggja ábyrga aðila.
- Þá eru ákvæði um húsakynni, brunavarnir, lóð, leiktæki og leikföng.
- Þá kemur fram að við endurnýjun leyfa (sem skal eiga sér stað á fjögurra ára fresti skv. upplýsingum frá daggæslufulltrúa) skal ávallt framvísa læknisvottorði og sakavottorði.

Ofangreind ákvæði reglnanna eru sambærileg ákvæðum í reglugerð um daggæslu í heimahúsum nr. 198/1992 sem og í núgildandi reglugerð nr. 907/2005 um daggæslu í heimahúsum.

Í fyrirliggjandi gögnum eru umsóknir Einars og Beverly um leyfi til daggæslu frá árinu 1996, einnig læknis- og sakavottorð þeirra og staðfestingar varðandi menntun hjónanna. Þá eru fyrirliggjandi útgefin leyfisbréf til hjónanna, umsögn heilbrigðiseftirlits, eldvarnaskoðun og eftirlitsumsögn daggæsluráðgjafa bæjarins allt frá árinu 1996. Ekki var að finna skriflegar umsagnir fyrri vinnuveitanda eða umsögn tveggja ábyrga aðila eða upplýsingar um leiktæki og leikföng. Fyrir liggja upplýsingar úr samtali sem núverandi leikskólafulltrúi átti við fv. leikskólastjóra Hæðarbóls, þann 28. desember sl. en Beverly vann á leikskólanum um árabil. Leikskólastjórinn sagðist aldrei hafa fengið umkvörtun vegna starfa Beverly, hvorki frá foreldrum né starfsfólki.

Við upphaf starfsemi hjónanna voru fyrirliggjandi helstu gögn í samræmi við reglur bæjarins.

Þá er að finna umsóknir frá hjónunum frá árinu 2005 og staðfestingu á endurnýjun leyfis fyrir daggæslu sama ár ásamt læknisvottorðum og sakavottorðum hjónanna.

Hjónin eru á lista yfir dagforeldra í Garðabæ árin 2000, 2001, 2002 og í janúar 2003. Hjónin fluttu til Bandaríkjanna árið 2003 og komu aftur árið 2005. Fyrirliggjandi er umsókn og leyfi til Beverly til daggæslu árið 2014, sakavottorð hjónanna og læknisvottorð Beverly frá árinu 2014 en Beverly fékk greiðslur vegna daggæslu tvo mánuði árið 2013 og einn mánuð 2014.

Engin brot voru tilgreind í fyrrnefndum sakavottorðum og læknisvottorð kváðu á um líkamlegt og andlegt heilbrigði.

Á grunni fyrirliggjandi gagna liggur ekki ljóst fyrir hve lengi hjónin voru með leikskólarekstur í Garðabæ, en þau hefja reksturinn í Sjálandsskóla árið 2006 og árið 2008 flytja þau starfsemi sína í Sigurhæð 14. Í tilteknum gögnum er vísað til þess að leikskólareksturinn hafi verið til ársins 2008 og þá hafi þau aftur tekið upp daggæslu í heimahúsi (umfjöllun leikskólanefndar

21. júlí 2008) en annars staðar er að finna staðfestingu á að þau hafi verið með leikskólarekstur til ársins 2010 (staðfesting frá daggæslufulltrúa dags. 27. okt. 2011). Þessi staðfesting getur skýrt af hverju ekki var óskað eftir sakavottorðum eða læknisvottorðum hjónanna á nýjan leik fyrr en árið 2014, en samkvæmt munnlegum upplýsingum um verklag hefðu þau þó átt að skila vottorðum við endurnýjun leyfa árið 2000/2001, þ.e. þegar fjögur ár voru liðin frá fyrsta leyfi og aftur árið 2009. Heilbrigðiseftirlitinu barst umsókn um starfsleyfi fyrir atvinnurekstur að Sigurhæð 14 árið 2008, en samkvæmt deiliskipulagi var ekki heimilt að reka leikskóla í húsnæðinu.

Reglur Garðabæjar um veitingu starfsleyfis fyrir einkarekna leikskóla voru samþykktar í desember 2008. Í ljósi þess að regluverk vegna starfseminnar tekur gildi eftir að Beverly og Einar hefja starfsemi leikskóla og að fyrri lög um leikskóla og reglugerð um starfsemi leikskóla frá 1995 taka ekki á hvaða gögn skuli vera til staðar til að hægt sé að opna einkarekinn leikskóla er hér ekki metið hvort fullnægjandi gögn hafi verið til staðar þegar leikskólinn var opnaður.

Rammi eftirlits með starfseminni og verklag

Í reglugerð um daggæslu barna í heimahúsum frá árinu 1992 var í VII. kafla kveðið á um eftirlit með starfsemi dagmæðra. Þar kom m.a. fram að stuðlað skyldi að því að umsjónin væri í formi stuðnings, fræðslu og ráðgjafar eftir því sem kostur væri. Einnig að halda skyldi reglulega fræðslufundi með dagmæðrum og halda fundi með foreldrum barnanna og dagmóður eftir því sem umsjónaraðili teldi þörf á. Ekki var að finna í gögnum bæjarins reglur frá þessum tíma sem kváðu á um eftirlit og stuðning til daggæsluaðila.

Starfsmaður sem var í starfi dagvistarfulltrúa til ársins 2007 sagði í samtali við undirritaða að eftirlitsheimsóknir hefðu verið um það bil fjórum sinnum á ári á hvert heimili en stundum oftar, sérlega í byrjun þegar aðilar voru að hefja starfsemi. Hluti eftirlits hefði verið að ganga úr skugga um að fjöldi barna væri í samræmi við skrá um börn hjá sveitarfélaginu.

Fyrirliggjandi eru upplýsingar um eftirlit af hálfu dagvistarfulltrúa á árunum 1997-2006. Stuðst var við gátlista/athugunarlista sem tóku breytingum á tímabilinu. Á gátlistunum voru tilgreindir þættir eins og eldvarnir, útivistaraðstaða, skrá yfir börn, samskipti við foreldra og merkt við hvort teldist vera í lagi. Útfylltir listar eru frá febrúar 1997, september 1998, maí 2002 (auk greinargerðar vegna of margra barna á heimilinu), desember 2002, maí 2003, janúar 2006 og júní 2006. Undirritun dagmóður og dagvistarfulltrúa er til staðar á öllum listum. Ekki voru gerðar athugasemdir á listunum við þau atriði sem skoðuð voru utan einu sinni varðandi fjölda barna eins og áður er tilgreint.

Ofangreind gögn eru ekki í samræmi við upplýsingar dagvistarfulltrúans um eftirlit fjórum sinnum á ári en staðfesta árlegt eftirlit árin 1997, 1998 og 2003 (janúar) og tvær eftirlitsheimsóknir árin 2002 og 2006.

Einnig eru til staðar upplýsingar um fundarboð til dagforeldra og upplýsingagjöf dagvistarfulltrúa til dagforeldra á tímabilinu 1999-2005 og auk þess könnun um daggæslu barna í heimahúsum í Garðabæ sem framkvæmd var í desember 2001. Ekki liggja fyrir sundurgreindar upplýsingar um hvert heimili í könnuninni.

Í reglugerðinni frá 2005 (nr. 907) er kveðið nákvæmar á um eftirlit og umsjón með starfsemi dagforeldra og einnig í reglum Garðabæjar um vistun hjá dagforeldrum (skráðar í skjalasafn 2010). Í reglum Garðabæjar kemur fram að umsjón með starfseminni, stuðningur, fræðsla og ráðgjöf skuli framkvæmd með því að:

- Fara reglulega í heimsókn til dagforeldra til að veita þeim ráðgjöf og stuðning.
- Halda fræðslufundi fyrir nýja umsækjendur.
- Halda reglulega fræðslufundi fyrir starfandi dagforeldra.
- Halda fundi með dagforeldrum og foreldrum barna þegar þess er óskað eða þörf er talin á.
- Leita sérstaklega eftir ráðgjöf ef barn er fatlað, en ætíð í samráði við foreldra.

Einnig segir að eftirlitið sé reglubundið og þrípætt:

- Þjónustusamningur gerður í upphafi vistunar.
- Að minnsta kosti þrjár óboðaðar eftirlitsheimsóknir á ári.
- Upplýsingar frá foreldri barns einu sinni á ári um viðhorf þeirra til daggæslunnar.
- Auk reglubundins eftirlits er eftirlit tilfallandi þegar aðstæður krefjast, svo sem vegna eftirfylgni eða kvartana.

Í viðtali undirritaðrar við daggæsluráðgjafa, sem starfaði hjá Garðabæ frá 2007-2015 sagði fulltrúinn frá símtali sem hann fékk frá karlmanni (mundi ekki nafn hans) sem hafði verið í vistun hjá hjónunum þegar þau voru með starfsemi á Hjalteyri. Hann hringdi til að láta vita af því að hjónin hefðu verið vond við hann. Daggæslufulltrúinn telur samtalið hafa átt sér stað 2007 eða 2008. Hann skráði símtalið ekki hjá sér og sagðist hafa verið á fundi út í bæ þegar það barst. Daggæslufulltrúi upplýsti bæjarstjóra um símtalið og að niðurstöðu varð að erfitt væri að setja af stað formlegt ferli en rétt væri að upplýsa hjónin um símtalið og heyra þeirra viðbrögð. Daggæslufulltrúinn telur að um sama mann hafi verið að ræða sem tekið var viðtal við í DV skömmu síðar. Maðurinn sagði frá því að hjónin hefðu beitt hann harðræði, að þau hefðu hótad honum, m.a. með því að segja að rétt væri að setja sápu í munninn á honum af því að hann væri kjaftfor, hann upplýsti einnig um að hann hefði verið barinn með priki á Hjalteyri. Daggæslufulltrúi upplýsti hjónin um samtalið, þau neituðu að þetta hefði átt sér stað og sögðu þetta hluta af herferð viðkomandi gegn sér. Daggæslufulltrúi sagðist hafa haft áhyggjur af þessu samtali við manninn og hafa ákveðið að fylgjast sérstaklega með þeim í framhaldinu en að hann hafi ekki talið sig geta aðhafst frekar.

Daggæslufulltrúi sagðist almennt hafa lagt mikla áherslu á eftirlit í sínum störfum og hafa farið á tveggja mánaða fresti og hitt dagforeldra. Bæði hefði verið um að ræða boðaðar og óboðaðar heimsóknir. Hann sagðist ekki hafa skráð niður hjá sér minnispunkta í framhaldi af heimsóknum nema einhverju hefði verið ábótavant. Daggæslufulltrúi sagðist stundum hafa notað gátlista í heimsóknum sínum. Aðspurður sagðist fulltrúinn muna eftir utanaðkomandi eftirlitsaðila sem hefði komið einu sinni á tímabilinu. Hann man ekki eftir aðfinnslum í tengslum við eftirlitsheimsóknir sínar til Beverly og Einars. Daggæslufulltrúi man ekki eftir að foreldri hafi kvartað yfir hjónunum, þvert á móti hafi verið hópur foreldra í kringum þau sem studdi þau í m.a. í húsnæðisleit fyrir leikskólann og það var biðlisti eftir að komast að hjá þeim. Alls liggja fyrir upplýsingar um þrjár eftirlitsheimsóknir á tímabilinu, þar af frá einni heimsókn 29. september þar sem ártal vantar. Þar kemur fram að ástæða væri til að senda heilbrigðiseftirlit á Sigurhæð og að ítrekaður hafi verið við hjónin „fjöldi barna“ (líklega að of mörg börn væru í vistun). Þau gögn sem fyrir liggja veita ekki upplýsingar um hvaða atriði voru skoðuð, t.d. eru upplýsingar um að farið hafi verið í óboðað eftirlit í apríl 2008, þar segir „allt í lagi hjá öllum“. Tilgreint er að farið hafi verið í eftirlit 11. og 20. febrúar 2009, stutt lýsing er fyrir nokkur heimili en ekki heimilið að Sigurhæð. Fyrir liggur stutt samantekt um eftirlit með starfsemi dagforeldra í Garðabæ árið 2011 en þar kemur m.a. fram að leikskólafulltrúi fari í óboðaðar eftirlitsheimsóknir a.m.k. fjórum sinnum á ári og að viðhorf foreldra til daggæslu sé kannað reglulega með rafrænni könnun. Fyrirliggjandi er könnun á viðhorfum foreldra barna

hjá dagforeldrum frá maí 2014, ekki liggja fyrir sundurgreindar upplýsingar um hvert heimili í þeim gögnum.

Þau gögn sem fyrirbyggjandi eru um eftirlit á þessum tíma staðfesta ekki að eftirliti hafi verið sinnt með þeim hætti sem daggæslufulltrúi upplýsti um og sem kveðið er á um í reglum Garðabæjar um eftirlit.

Verklag vegna eftirlits með dagforeldrum árin 2018 og 2019

Aflað var upplýsinga hjá núverandi leikskólaráðgjafa um hvernig verklagið sé í dag og óskað eftir upplýsingum varðandi eftirlit með starfsemi árin 2018 og 2019. Undirrituð hitti leikskólaráðgjafann á fundi í febrúar sl. og fór yfir fyrirbyggjandi gögn um eftirlit með honum.

Samkvæmt upplýsingum leikskólaráðgjafa þá er verklagið eftirfarandi:

- Vegna fyrsta starfsleyfis og endurnýjunar leyfa (á fjögurra ára fresti) þarf að skila eftirfarandi gögnum:
 - Úttekt frá slökkviliðinu.
 - Læknisvottorði viðkomandi og sakavottorði allra á heimilinu.
 - Úttekt *Slysa*húss sem er viðbót við lögboðnar kröfur.
- Almennt verklag stuðnings og eftirlits er með eftirfarandi hætti:
 - Leikskólaráðgjafi sendir dagforeldrum alltaf skipulag fyrir hvern vetur, fundir og heimsóknaskipulag tilgreint niður á mánuði (boðaðar og óboðaðar heimsóknir).
 - Árlega eru framkvæmdar úttektir af þriðja aðila. Ragnheiður Gunnlaugsdóttir aðstoðarleikskólastjóri í Garðabæ hefur framkvæmt þessar úttektir um nokkurt skeið.
 - Viðhorfskannanir eru framkvæmdar árlega.

Eftirlitið virðist vera í föstum skorðum og að mestu leyti í samræmi við það verklag sem fyrirbyggjandi er og reglur bæjarins. Til staðar var skráning í málaskrá sem staðfesti það. Þó er brugðið út frá reglu um þrjár óboðaðar heimsóknir en þess í stað skipuleggur leikskólafulltrúi fjórar heimsóknir árlega, tvær boðaðar og tvær óboðaðar. Ekki voru fyrirbyggjandi viðhorfskannanir foreldra árin 2018 og 2019.

Verklag vegna eftirlits með leikskólum árin 2018 og 2019

Undirrituð óskaði eftir upplýsingum um eftirlit varðandi þrjá leikskóla: Kirkjuból, Sjáland og Ása.

Leikskólaráðgjafi benti á að hjá leikskólunum er um mun skýrari ramma að ræða en varðandi starfsemi dagforeldra. Aðalnámskrá sem rammur starfið vel, innra mat leikskóla sem hefur verið framkvæmt frá árinu 2017 í Garðabæ auk þess sem sérstakt þróunarverkefni hefur verið unnið með Háskóla Íslands frá sl. vori varðandi innra matið.

Leikskólastjórar einkareknu leikskólana mæta á mánaðarlega fundi sem boðað er til af leikskólaráðgjafa. Samkvæmt upplýsingum leikskólaráðgjafa er eftirlit og stuðningur með eftirfarandi hætti:

- Mánaðarlegir fundir með leikskólastjórum.
- Kannanir eru gerðar árlega. Starfsmannakönnun og könnun um viðhorf foreldra til skiptis. Niðurstöður kannana liggja fyrir um hvern leikskóla. Kannanirnar og úrbótaáætlanir leikskóla sem gerðar eru í framhaldinu birtast í ársskýrslum leikskólanna. Þá eru úrbótaáætlanir einnig lagðar fyrir leikskólanefnd.
- Leikskólafulltrúi heimsækir leikskólana 4-5 sinnum á ári og sjálfstæðu leikskólana tvisvar á ári.

Ekki eru fyrirbyggjandi sérstakar reglur Garðabæjar um eftirlit með leikskólum.

Ekki er til staðar skráning í málaskrá sem staðfestir að öllu leyti að verklagi hafi verið fylgt með ofangreindum hætti.

Til staðar eru fundargerðir vegna funda með leikskólastjórum árið 2019 en ekki fundust fundargerðir vegna ársins 2018 á fundi með undirritaðri. Ekki voru framkvæmdar kannanir árin 2018 og 2019 en þær voru framkvæmdar m.a. 2017 og 2021. Ekki eru haldnar fundargerðir á fundum leikskólafulltrúa í leikskólunum.

Ábendingar og lærdómur

Mikilvægi skráningar, öruggrar og skipulegrar geymslu gagna í opinberri þjónustu verður seint ofmetið. Skrifleg gögn eru það sem staðfestir að tilteknaðar aðgerðir hafi verið framkvæmdar. Skráning er alltaf nauðsynleg og sérlega þegar metið er aftur í tímann hvort verklagi og reglum hafi verið fylgt, ekki síst þegar upp koma vafaatriði.

Eins og hér hefur komið fram þá eru reglur um verklag ítarlegri en áður var og verklagið markvissara en það eru þó nokkur atriði sem vert er að benda á í tengslum við framkvæmd eftirlits með starfsemi dagforeldra og leikskóla:

- Í árlegri úttekt á starfsemi dagforeldra sem framkvæmd er af þriðja aðila fyrir sveitarfélagið er ekki að finna sundurgreindar upplýsingar um hvert dagforeldri og sveitarfélagið hefur ekki í sinni vörslu þau frumgögn sem skýrsla úttektaraðila er grundvölluð á. Til þess að hafa yfirsýn yfir hvert heimili, geta metið þróun og brugðist hratt og markvisst við ef þörf er á hlýtur að teljast æskilegt að sveitarfélagið hafi aðgang að þeim frumgögnum sem liggja að baki skýrslu úttektaraðila.
- Í skýrslum ofangreinds úttektaraðila og úttektarskýrslum frá Menntamálastofnun er að finna lýsingar á líðan barnanna. Til að fanga betur hvort verið sé að ná þeim markmiðum sem liggja til grundvallar umræddri starfsemi í eftirlitsheimsóknum væri t.d. hægt að útbúa gátlista þar sem eftirlitsaðilar, hvort sem þeir eru starfsmenn sveitarfélagsins eða þriðji aðili, meta t.d. hvort tilteknum kröfum reglugerða og reglna bæjarins sé fullnægt sem og meginmarkmiðum í lögum eftir því sem við á. Þá er og bent á hvort æskilegt sé að kanna frekar en nú er gert upplifun foreldra á líðan barna sinna í þeim könnunum sem framkvæmdar eru.
- Í minnispunktum leikskólafulltrúa frá eftirlitsheimsóknum til dagforeldra er ekki að finna sundurgreindar upplýsingar um hvert heimili. Hugsanlega myndi gátlisti sem fylltur væri út á hverju heimili nýtast vel, sbr. ofangreinda umfjöllun
- Lagt er til að alltaf séu ritaðar fundargerðir á fundum með leikskólafulltrúa og leikskólastjórum og þær vistaðar í málaskrá.
- Lagt er til að alltaf séu kvartanir sem berast skráðar og vistaðar í málaskrá. Lagt er til að útbúinn sé verkferill vegna viðbragða þegar kvörtun eða tilkynning berst sé hann ekki fyrirbyggjandi.

Niðurstaða

Meginniðurstaða úttektarinnar er að á grunni þeirra gagna sem safnað hefur verið liggja ekki fyrir upplýsingar eða vísbendingar um að umrædd hjón hafi beitt þau börn sem voru í vistun hjá þeim ofbeldi á þeim tíma sem þau voru dagforeldar og ráku leikskóla í Garðabæ utan lýsingar á tveimur atvikum frá einum starfsmanni sem starfaði hjá hjónunum um tveggja vikna

skeið árið 2007. Í greinagerð er að finna ákveðna fyrirvara sem mikilvægt er að hafa í huga varðandi niðurstöðu.

Meirihluti þeirra sem hafði samband við félagsráðgjafa til að upplýsa um reynslu sína vegna starfsemi hjónanna var jákvæður um reynsluna. Nokkrir aðilar lýstu neikvæðri reynslu af starfsemi hjónanna, þar á meðal foreldri sem taldi að barni sínu hefði verið byrluð ólyfjan en ekki liggur fyrir grundvöllur þessara grunsemda. Barn viðkomandi hafði einnig lýst sambærilegri upplifun.

Tveir af þremur samstarfsmönnum gáfu hjónunum góða umsögn sem og daggæslu-/leikskólafulltrúar á skrifstofu sveitarfélagsins.

Nokkrir aðilar sögðust hafa haft samband við skrifstofu Garðabæjar og vakið athygli á aðbúnaði á Hjalteyri og/eða kvartað vegna tiltekinna atvika en ekki er að finna skriflegar upplýsingar um það.

Skoðun á verklagi vegna eftirlits sýnir m.a. fram á mikilvægi skráningar og vistunar gagna í málaskrá.

Reykjavík, 17. mars 2022

Ellý A Þorsteinsdóttir