

KØBENHAVNS KOMMUNE

Evaluering af anvendelsen af midler fra Finanslov 2015 til mere pædagogisk personale i dagtilbud



Børne- og Ungdomsforvaltningen, Københavns Kommune





Indhold

Indledning.....	3
Baggrund	3
Anvendelsen af midlerne i 2015 og 2016	3
Evalueringens formål og metode	4
Ekstra pædagogisk personale	5
Implementering af ordningen i institutionerne.....	5
Vurdering af virkninger i forhold til ordningens formål	5
Øget voksenkontakt.....	5
Øget mulighed for at iværksætte særlige indsatser for de enkelte børn.....	5
Måltrettet arbejde med sprogudvikling.....	6
Centrale pointer	6
Øget faglig udvikling og bedre arbejdsmiljø.....	6
Handleplanens betydning for forandring i den pædagogiske praksis	6
Pædagoger i områdekorps	7
Implementering af ordningen i området og institutionerne.....	7
Vurdering af virkninger i forhold til ordningens formål	8
Øget voksenkontakt.....	8
Faglig understøttelse og forandringer af den pædagogiske praksis	8
Centrale pointer	9
Roller og ansvar	9
Arbejdet med handleplan.....	9
Opsummering af centrale pointer	10
Anbefalinger	12
Bilag 1: Oversigt over organisering af områdekorps	13



Indledning

I forbindelse med Finanslov 2015 blev der afsat midler til ansættelse af mere pædagogisk personale i dagtilbud. Københavns Kommune blev tildelt ca. 30 mio. kr. i hhv. 2015 og 2016. Midlerne blev i København anvendt på to forskellige ordninger; dels ansættelse af ekstra personale i en række daginstitutioner og dels etableringen af et områdekorps af ”finanspædagoger” i hvert område. Midlerne fordeles fra 2017 og frem som et bloktilskud. Denne evaluering har til formål at undersøge, hvordan implementeringen af ordningerne finansieret via midlerne har fundet sted, samt om det ekstra pædagogiske personale og områdekorpset udfylder den funktion og har den virkning i forhold til den pædagogiske praksis, som var formålet med ordningerne. Evalueringen skal danne baggrund for en politisk beslutning om, hvordan midlerne skal anvendes fremadrettet.

Baggrund

I Københavns Kommune besluttede man, at midlerne dels skulle anvendes på ansættelse af ekstra pædagogisk personale i vuggestuer med mange socialt udsatte børn og i børnehaver med mange sprogligt udfordrede børn, dels på ansættelse af pædagoger i områdekorps i hvert af de fem områder.

Udmøntningen af midlerne og formålet med ordningerne, som er besluttet af Børne- og Ungdomsudvalget, fremgår af nedenstående tabel:

Antal årsværk	Udmøntet til	Formål
25	Ansættelse af ekstra personale i vuggestuer med mange socialt udsatte børn, målt på forældrenes socioøkonomiske status	Øget mulighed for at iværksætte særlige indsatser for de enkelte børn Øget voksenkontakt.
18	Ansættelse af ekstra personale i børnehaver, hvor børnene har behov for en ekstra sproglig indsats, målt på sprogvurderingerne af de treårige	Målrettet arbejde med sprogudvikling Øget voksenkontakt
30 (fordelt på seks årsværk per område)	Områdekorps forankret i den tværfaglige supportfunktion til institutioner med store og vedvarende udfordringer som fx højt sygefravær, stor udskiftning og udfordringer med den faglige kvalitet.	Faglig understøttelse og forandringer af den pædagogiske praksis Øget voksenkontakt

Anvendelsen af midlerne i 2015 og 2016

Københavns Kommune fik tilsagn fra Ministeriet om tildeling af midlerne primo april 2015, hvilket betød, at udmeldingen af midlerne til områderne blev forsinket. Institutioner og områder havde i 2015 derfor kun lidt over seks måneder til at omsætte de ekstra årsværk. Det betød, at der i 2015 blev gennemført en række midlertidige ansættelser, og nogle af midlerne til ansættelse i områdekorpserne blev meldt direkte ud fra området til institutionerne, der så i en periode selv kunne opnormere eller fastholde personale. Det betød desuden, at kommunen ved årets udgang måtte returnere 4,8 mio. kr. uforbrugte midler til Ministeriet, svarende til 11,8 årsværk. I 2016 blev midlerne meldt ud fra årets begyndelse. Det har resulteret i, at alle institutioner og områder ved midtvejsprognosen angav, at de forventede at kunne anvende alle midler til mere pædagogisk personale i dagtilbud.



Evalueringens formål og metode

Evalueringen skal undersøge og vurdere, hvilke virkninger, den måde pædagogerne er implementeret på, har haft for den pædagogiske praksis i institutionerne. Det gælder både de ekstra pædagoger og pædagogerne i områdekorpsset.

Evalueringen fokuserer på følgende spørgsmål:

- Hvilke erfaringer har man i de forskellige områder med implementeringen af ordningen?
- Hvilke foreløbige erfaringer har man i institutionerne med de ekstra pædagoger, det har været muligt at ansætte?
 - Hvilke opgaver løser pædagogerne?
 - Hvad er henholdsvis ledernes, personalets og de ekstra pædagogers vurdering af virkningen?
- Hvilke foreløbige erfaringer har man i institutionerne med områdekorpsset af pædagoger?
 - Hvilke opgaver har de løst?
 - Hvad er henholdsvis ledernes, personalet og pædagogernes vurdering af virkningen?
 - Er der sket varige ændringer af praksis og i givet fald hvilke?

Dataindsamlingen har fundet sted i perioden september-oktober 2016, og data er indsamlet ved hjælp af spørgeskema og kvalitative interview efter følgende model:

Metode	Deltagere	Antal interview/deltagere
Spørgeskema vedrørende ekstra pædagogisk personale	Pædagogiske ledere/institutionsledere	43 deltagere, 34 besvarelser Svarprocent: 85
Spørgeskema vedrørende pædagoger i områdekorps	Pædagogiske ledere/institutionsledere	45 deltagere, 18 besvarelser Svarprocent: 40 ¹
Kvalitative gruppeinterview	Områdeforvaltning: Tværfaglig chef, pædagogisk konsulent, teamleder	5/15
Kvalitative gruppeinterview	Pædagogiske ledere/institutionsledere og klyngeleder	5/8
Kvalitative gruppeinterview	Pædagoger fra områdekorpsene	5/10
Kvalitative gruppeinterview	AMR/TR fra TRIO	6/12
Kvalitative individuelle interview	Forældrerepræsentanter fra forældreråd	2/2

Alle fem områder samt begge typer af ordninger er repræsenteret inden for hver kategori med undtagelse af interviewene med forældrerepræsentanter, hvor kun to områder er repræsenteret.

¹ Grundet den lave svarprocent kan svarene ikke betragtes som repræsentative, og evalueringen medtager derfor kun svarene fra denne del af undersøgelsen, såfremt de samtidig underbygges af svarene i de kvalitative interview med andre svargrupper.



Ekstra pædagogisk personale

Af de samlede midler til mere pædagogisk personale i dagtilbud blev 43 årsværk anvendt til ansættelse af ekstra pædagoger i vuggestuer med mange socialt udsatte børn og i børnehaver med mange sprogligt udfordrede børn. Dette afsnit præsenterer resultaterne, som omhandler denne ordning. Først præsenteres erfaringerne med implementeringen af ordningen, dernæst hvordan deltagerne oplever betydningen af ordningen i forhold til formålet, og endeligt nogle centrale pointer, som analysen peger på.

Implementering af ordningen i institutionerne

De interviewede ledere værdsætter, at de selv har fået midlerne til at ansætte, og de ser det som forudsætningen for at lykkes med indsatsen. At opnå størst mulig virkning af den ekstra pædagog har efterfølgende krævet en strategisk anvendelse af ressourcerne. Institutionerne har enten ansat en pædagog til at have en særlig funktion, eller de har ansat en pædagog til institutionen for så at positionere en eller flere af de allerede ansatte pædagoger anderledes ind i en opgave. En pædagog, der allerede kender huset, har nogle gange bedre forudsætninger for at forankre de ønskede forandringer.

En udfordring har flere steder været at sikre, at de ekstra ressourcer blev anvendt til at understøtte målet om mere voksenkontakt og bedre sprogstimulering. Det har krævet en aktiv beslutning fra institutionens side om, hvorvidt den ekstra ressource skulle kunne indgå i en vikarfunktion ved fravær. Institutionerne har valgt forskellige løsninger, men det er et spørgsmål, som generelt har fyldt, og som beskriver et dilemma omkring det at få en hverdagspraksis til at fungere og på samme tid organisere de ekstra ressourcer, så de kommer børnene bedst muligt til gode. Samtidig nævnes stabilitet som en positiv virkning af at have haft ekstra ressourcer, idet de ekstra ressourcer gør det muligt at fastholde planer, også ved sygefravær.

Vurdering af virkninger i forhold til ordningens formål

Der er generelt stor tilfredshed med ordningen. I spørgeskemaundersøgelsen angiver 91 % af lederne, at de er "meget tilfredse", mens 9 % er "tilfredse" med ordningen. Formålet med ansættelsen af ekstra personale i institutionerne var at skabe forudsætninger for øget voksenkontakt, øget mulighed for at iværksætte særlige indsatser for de enkelte børn samt målrettet arbejde med sprogudvikling. Undersøgelsen peger på en generel oplevelse af, at ansættelsen af ekstra pædagoger har ført til opfyldelsen af disse mål.

Øget voksenkontakt

Blandt alle aktører er der bred enighed om, at den ekstra medarbejder har givet mulighed for, at medarbejderne i højere grad end hidtil har kunnet opdele og arbejde med børnene i mindre grupper. Arbejdet i de mindre grupper giver mulighed for at give det enkelte barn noget ekstra. Der bliver mere tid til det enkelte barn, og nærværet og omsorgen styrkes.

Øget mulighed for at iværksætte særlige indsatser for de enkelte børn

De ekstra midler har mange steder givet mulighed for at tilrettelægge og målrette den pædagogiske indsats på en ny måde. Institutionerne fortæller i interviewene ikke om særlige indsatser for enkelte børn, men i stedet om indsatser for hele gruppen af børn. I flere af institutionerne har den ekstra ressource givet mulighed for at starte pædagogiske aktivitetsforløb op tidligere på dagen, ligesom det har givet mulighed for mere målrettede aktiviteter om eftermiddagen. De ekstra ressourcer har medvirket til at sikre, at de planlagte aktiviteter er blevet gennemført, og at der er opnået en øget stabilitet og kvalitet i aktiviteterne.



Institutionernes oplevelse er, at der også er stor tilfredshed blandt forældrene, som har givet positiv feedback i forhold til, at der blev mere ro, og at børnene var med i flere aktiviteter. Dette bekræftes af den interviewede forældrerådsrepræsentant. Hun har mærket en tydelig forskel i dagligdagen og fremhæver, at det pædagogiske aktivitetsniveau er blevet højnet i forhold til tidligere.

Måltrettet arbejde med sprogudvikling

Stort set alle de børnehaver, der har fået tildelt en ekstra pædagog til en måltrettet sprogindsats, angiver, at de også har arbejdet med sprog. Ledere og medarbejdere oplever, at det at have en ekstra pædagog har givet mere tid til dialog med børnene. Nogle af pædagogerne uddyber, at de har kunnet arbejde sprogindsatsen ind i alle hverdagens handlinger og har kunnet skabe rum, der skærper børnenes mulighed for fordybelse. Flere pædagoger peger på, at de forventer at se ændrede resultater i de kommende sprogvurderinger², og der bliver blandt pædagogerne også beskrevet en forventning om, at den ekstra pædagog kan være med til at sikre opfølgning og kvalificering af den fremadrettede indsats på baggrund af de kommende resultater af sprogvurderingerne.

Centrale pointer

Udover de på forhånd definerede formål fremkom der i analysen nogle centrale pointer, som viser, hvordan ordningen er blevet oplevet af de deltagende aktører, og hvilken betydning den tillægges.

Øget faglig udvikling og bedre arbejdsmiljø

Flere ledere og pædagoger oplever, at midlerne til ansættelse af en ekstra pædagogisk medarbejder har medvirket til et mere systematisk arbejde med et specifikt fagligt fokus. Der er blevet arbejdet mere måltrettet med læreplanstemaerne, pejlemærkerne, tidlig opsporing og andre metoder. En leder fortæller, at de i institutionen har opnået en højere grad af fælles faglighed, og at alle er blevet løftet med indsatsen. I flere institutioner har man benyttet de ekstra ressourcer til at skabe en organisationsforandring. De ekstra ressourcer og det øgede faglige fokus giver pædagogerne øget arbejdsglæde og overskud til mere.

Flere institutioner har valgt at bruge den ekstra ressource til at arbejde med en konkret indsats i forhold til at skabe kvalitet, struktur og overgange i den daglige pædagogiske praksis på alle stuer. Nogle har haft et særligt fokus som fx didaktisk løft, feedback, sparring og kompetenceudvikling. Flere steder har den ekstra ressource været medvirkende til, at der kunne arbejdes med konkrete projekter som en del af en ny struktur med prioriteret og måltrettet planlægning i form af bl.a. årshjul, månedsoversigt og ugeplaner.

Handleplanens betydning for forandring i den pædagogiske praksis

Både ledere og medarbejdere fremhæver, at arbejdet med handleplanen har været afgørende for, at de er lykkedes med at udvikle relevante indsatser og se nye muligheder i egen organisation. Handleplanen er blevet brugt som refleksionsredskab og har sikret en mere strategisk tilgang. TRIO'en har i flere institutioner været med til at udarbejde handleplanen, og i enkelte institutioner har hele personalegruppen været involveret. De pædagogiske ledere og medarbejdere fortæller, at arbejdet med handleplanen har været med til at skabe medejerskab og sikre forankring i hele personalegruppen. Arbejdet med handleplanen har været med til at kvalificere indsatsen og sikre, at der blev arbejdet måltrettet og strategisk. Områdeforvaltningerne peger endvidere på, at handleplanen er et hensigtsmæssigt styringsredskab.

² Data fra sprogvurderinger er først tilgængelige fra slutningen af 2016.



Pædagoger i områdekorps

30 årsværk blev anvendt til etableringen af et områdekorps med 6 uddannede pædagoger i hvert område, forankret i områdets tværfaglige support. Hensigten var, at pædagogerne skulle arbejde med at understøtte udviklingen af den pædagogiske praksis i institutioner med organisatoriske og faglige udfordringer. Dette afsnit præsenterer den del af evalueringen, som omhandler denne ordning. Først præsenteres erfaringerne med implementeringen af ordningen, dernæst hvordan deltagerne oplever virkningen af ordningen i forhold til formålet, og endeligt nogle centrale pointer, som analysen peger på.

Implementering af ordningen i området og institutionerne

Områdeforvaltningerne ser områdekorpset som en meningsfuld ny funktion i den tværfaglige support og som et ekstra ben i støttepædagogkorpset. Hvor støttepædagogernes arbejde er rettet mod udfordringer med et barn eller grupper af børn, er områdekorpsets arbejde rettet mod udvikling af den faglige praksis. I og med at områdekorpset kan komme ud som et team på fx to eller tre på fuld tid i en periode i en institution, kan de lave en koncentreret og massiv indsats på en anden måde end de ressourcepersoner, der er tilknyttet institutionen udefra. Ordningen er i det første år blevet håndteret lidt forskelligt på tværs af områderne. Man har skullet prøve sig frem, fordi det er en ny ordning, og det har skabt nogen usikkerhed, men vurderingen er også, at hvis ordningen videreudvikles på baggrund af de hidtidige erfaringer, kan den få endnu større virkning.

Generelt har man levet op til formålet om, at områdekorpset skulle ud at virke i institutioner, der har store og vedvarende udfordringer af faglig eller personalemæssig karakter. Institutionerne er i de fleste områder udvalgt af området på baggrund af tilsynet og kvalitets- og supportsamtalerne. I et par områder har man valgt, at institutionerne selv skulle ønske en indsats. Det ser dog ud til, at det er institutioner med grundlæggende organisatoriske udfordringer, som oplever det største udbytte af indsatsen. Institutioner med mere overskud, som har bedt om hjælp til en konkret indsats, oplever, at de kunne have løftet indsatsen lige så godt selv ved bare at få midlerne ud i institutionerne.

De fleste af de ansatte i områdekorpset har enten en overbygning på deres pædagoguddannelse, ledererfaring eller massiv praksiserfaring. Generelt opleves pædagogerne i områdekorpset som kompetente og professionelle. Nogle af de interviewede ledere har savnet en nærmere præsentation af den enkelte pædagogs kompetencer, så de sammen med området på et kvalificeret grundlag havde kunnet finde frem til, hvad pædagogen skulle arbejde med.

Hvor tæt indsatsen er blevet koblet til den øvrige tværfaglige support, varierer fra område til område. Ordningen ser ud til at have størst virkning i forhold til målene, når der er en tydelig definition af korpsets formål, målet med den konkrete indsats og koblingen til øvrige indsatser. Pædagogernes rolle såvel som rollefordeling mellem pædagogen og teamleder, pædagogisk konsulent samt leder er flere steder ikke tydeligt defineret eller er fortolket meget forskelligt. Ydermere har den delte ledelse mellem områdeforvaltningen og institutionens leder for nogle gjort det uklart, hvem der skal definere pædagogernes rolle og opgaver. Det har særligt i starten betydet en usikkerhed på, hvordan pædagogens tid skal fordeles mellem tid med børnene, forberedelse og møder i områdeforvaltningen.

Interviewene peger på, at det er nødvendigt med en tæt kobling til den øvrige tværfaglige support fra området, samtidig med at det bliver understreget, at det ikke må medføre, at pædagogerne er for meget



væk fra børnene. Virkningen af ordningen og muligheden for fastholdelse opleves mest positivt, når pædagogens indsats er blevet koblet sammen med igangværende indsatser, eller hvor støttepædagoger og pædagogiske konsulenter har fulgt op på indsatsen i den konkrete institution, samtidig med at der er blevet arbejdet med udvikling af ledelsesdelen.

Vurdering af virkninger i forhold til ordningens formål

Overordnet peger interviewene på, at der er tilfredshed med ordningen, og vurderingen er, at der er en god virkning i forhold til formålet om øget voksenkontakt og faglig understøttelse af den pædagogiske praksis, særligt i forhold til at skabe struktur og systematik i hverdagen. Interviewene peger samtidig på, at der er blevet oplevet nogle udfordringer i forhold til bl.a. rolleafklaring og forventningsafstemning. Fastholdelse af virkninger, dvs. varige forandringer, var også et af målene med ordningen. Interviewene peger overordnet på, at det fodaftryk, pædagogerne har sat, er så dybt, at de stærkere strukturer og den bedre barn-voksen-relation kan fastholdes også efter, at pædagogen er stoppet.

Øget voksenkontakt

Der er blandt institutionerne en oplevelse af, at ordningen har ført til styrkede barn-voksen-relationer, både i form af øget mulighed for voksenkontakt ligesom også kvaliteten af samværet opleves som øget. Den øgede struktur på hverdagen såvel som de ekstra hænder har givet overskud til at dele børnene i mindre grupper og til at se det enkelte barns behov. Pædagogerne fra områdekorpset har givet et medblik på praksis, som har været med til yderligere at professionalisere pædagogernes blik for og samvær med børnene. Pædagogerne har stillet nysgerrige spørgsmål til praksis, og de har ageret rollemodeller.

I institutionerne er der en oplevelse af, at områdekorpsets pædagoger har medvirket til at skabe mere ro i institutionen. Det skyldes både de ekstra hænder, men også systematisering og struktur på rutiner og aktiviteter. En institution beskriver, at også medarbejderne er blevet mere rolige og mindre stressede, hvilket medfører en bedre tone overfor børnene. Det smitter af på børnene, som også er mere rolige.

Faglig understøttelse og forandringer af den pædagogiske praksis

Der er en generel oplevelse af, at pædagogerne fra områdekorpset især har bidraget til en øget struktur på og systematik i den pædagogiske praksis. Der er blevet skabt et bedre rum for refleksion, kvaliteten af de gennemførte aktiviteter er øget, og der er sikret en rød tråd på tværs af stuerne. Pædagogerne har bidraget til en klarere struktur på hverdagsaktiviteter og rutiner i institutionen og til at sikre, at der sættes tydelige mål og holdes fast i aktiviteter, rutiner og refleksionsrum – også i en presset hverdag. Arbejdet med strukturen er blevet set som et nødvendigt første skridt i mange af institutionerne. Nogle steder er det dog ikke lykkedes at ændre strukturen, enten fordi der er massive udfordringer af anden karakter, eller fordi pædagogen i institutionens opfattelse ikke har formået at møde personalet som medudvikler.

Områdekorpset har også bidraget til den faglige understøttelse og forandringer af praksis ved at give et nyt, fagligt blik på den eksisterende praksis, de har stillet spørgsmål og skabt rum for fælles faglige refleksioner over praksis. Det har betydet, at institutionerne har fået inspiration og har haft pædagogiske diskussioner om deres børn, børnesyn og pædagogik. I en institution har pædagogerne fra områdekorpset været med til at systematisere arbejdet med læreplanerne og introduktion af "Tegn på læring". Her har de både indgået i det pædagogiske arbejde, men er også blevet brugt konsultativt og har understøttet personalet i at arbejde systematisk og fastholde indsatsen. I en anden institution har pædagogerne understøttet målene fra Turn



Around, som institutionen var med i, og gjort det til en del af hverdagen. De har identificeret områder, der trængte til udvikling, og kommet med ideer til udvikling af praksis.

Centrale pointer

Udover de på forhånd definerede formål fremkom der i analysen nogle centrale pointer, som viser, hvordan ordningen er blevet oplevet af de deltagende aktører, og hvilken betydning den tillægges.

Roller og ansvar

Formålet med områdekorpsets tilstedeværelse i institutionerne var at understøtte en faglig udvikling af den pædagogiske praksis ved at indgå i det pædagogiske arbejde med børnene på lige fod med de andre pædagoger og ved at bidrage til opbygning af rutiner og understøtte forandringsprocesser. Flere institutioner oplever, at der i starten var uklarhed om, hvad pædagogernes opgave skulle være, men da det efter den første tid faldt på plads, blev det til en meget givende ordning. Der er mange positive tilbagemeldinger fra alle parter om den rolle, områdekorpsets pædagoger har spillet, og i interviewene beskrives de som *"medunderstøttende"*, *"systematiserende"* og *"guidende"*. Pædagogerne selv har generelt oplevet arbejdet som krævende, og nogle har haft behov for sparring fra området.

Da områdekorpset har skullet virke i de mest udfordrede institutioner og gerne har villet nå de aftalte mål for indsatsen, er de i mange tilfælde blevet tovholdere på en proces frem for blot at bidrage til den. I andre institutioner har der omvendt været uoverensstemmelse mellem pædagogens forståelse af opgaven som at skulle varetage en rolle som tovholder på en indsats med medfølgende tid til forberedelse og på den anden side institutionens ønske om, at pædagogens tid hovedsageligt skulle bruges med børnene. Nogle steder har pædagogerne ageret ledelsessparring, hvilket i lederens oplevelse har været en stor hjælp. Her har pædagogerne kunnet hjælpe lederen med at danne overblik over institutionens særlige udfordringer, har givet et medblik på, hvordan praksis kan udvikles, og er kommet med konkrete forslag hertil.

Arbejdet med handleplan

Alle områder og institutioner skulle udarbejde en handleplan for pædagogernes indsats, hvor der skulle defineres mål for indsatsen på ledelses-, medarbejder- og børneniveau, samt hvordan indsatsen blev koblet til områdets øvrige faglige support. Generelt har der været tilfredshed med handleplansskabelonen, men nogle har valgt at supplere den med SMTTE for at udfolde indsatsen yderligere. Arbejdet med handleplanerne er grebet forskelligt an i områderne, men de fleste har udarbejdet handleplaner for hver enkelt institution. Handleplanerne er enten udarbejdet af institutionerne selv eller i et samarbejde med områdeforvaltningen. To af de fem områder har defineret mål på områdeniveau, og nogle steder er indsatsen ikke blevet koblet tydeligt med den øvrige support fra området i praksis.

Interviewene peger på, at der har fundet en del forhandling sted om ambitionsniveauet i handleplanerne. I nogle tilfælde er det ledere, der har ønsket at arbejde med mindre ambitiøse og mere realistiske mål, mens det i andre tilfælde er pædagogerne og området, der har ønsket at gøre handleplanen mindre ambitiøs eller at dele de store mål ind i mindre delmål, så man i de løbende opfølgninger har kunnet se fremgang.

Opfølgningen på indsatserne varierer fra område til område, men interviewene peger på, at ordningen fungerer bedst, når der er lavet en klar opfølgningsplan med jævnlige møder mellem pædagogisk konsulent, pædagog og leder. Den tætte opfølgning ser ud til at øge koblingen til den øvrige support fra området og sikre, at der arbejdes kontinuerligt med de opstillede mål fra handleplanen.



Opsummering af centrale pointer

Evalueringen viser, at der blandt de forskellige aktører er en bred oplevelse af, at såvel de ekstra pædagoger som pædagogerne i områdekorpset har været en rigtig god tilførsel til institutionerne, som har ført til øget kvalitet og opfyldelse af de opstillede mål om øget voksenkontakt, målrettet arbejde med sprogudvikling, øget mulighed for at iværksætte særlige indsatser samt faglig understøttelse og forandringer af den pædagogiske praksis. Oplevelsen af øget kvalitet handler for begge ordninger både om ekstra hænder, styrket voksenkontakt og bedre kvalitet i fx sprogarbejdet, men det handler også om at sætte øget fokus på udvalgte områder i den pædagogiske praksis via handleplanen og en mere systematisk opfølgning. Her har særligt områdekorpsets pædagoger haft en vigtig rolle i at igangsætte, skabe og sikre fastholdelse af varige positive forandringer i den pædagogiske praksis, mens det for institutionerne med de ekstra pædagoger har været flere hænder, som har gjort det muligt for institutionen at tilføre flere ressourcer til at arbejde fokuseret med bestemte områder og indsatser.

Af evalueringen fremgår det, at implementeringen af de ekstra pædagoger har været forholdsvis ukompliceret, og at der stort set kun er positive oplevelser af ordningen. Dette er ikke som sådan overraskende, da ekstra hænder i de fleste tilfælde må formodes at være velkomne i en daginstitution. I forhold til implementeringen af områdekorpset viser evalueringen et lidt mere blandet billede. Der er generelt en meget positiv oplevelse og vurdering af virkningen af ordningen, men der fremhæves samtidig nogle udfordringer i forhold til pædagogernes rolle i institutionen og rammerne for deres arbejde. De forskellige oplevelser skal ses i lyset af, at de to ordninger er to meget forskellige konstruktioner, som har fungeret under forskellige vilkår. Forandringer tager tid, og der skal skabes en fælles forståelse i organisationen for den nye aktør, som nu er en del af den tværfaglige support. Trods dette er områdekorpset på den korte tid allerede lykkedes med at skabe positive og varige forandringer i en række institutioner.

Grundet den sene udmelding af midler fra Ministeriet har man i det første år været nødt til at starte ordningen med det samme, og det har betydet, at vejen måtte lægges, mens man gik på den. Evalueringen viser, at det er blevet gjort på forskellige måder i områderne, og at der har været nogle udfordringer undervejs, men også at begge ordninger trods en hurtig start er kommet godt i gang og opleves som effektive i forhold til formålet med dem. Midlerne til ekstra pædagoger er meldt ud på baggrund af objektive kriterier, og implementeringen har været forholdsvis ukompliceret. Erfaringerne med implementering af områdekorpset bærer præg af, at det er en ny funktion i den tværfaglige support, som skal finde sine ben. Opsamlingen af erfaringerne med de forskellige måder at implementere ordningen på peger på, at der er nogle måder, som i højere grad gør det muligt at leve op til ordningens formål om faglig understøttelse og forandringer af den pædagogiske praksis. Aktørerne oplever ordningen som mest virkningsfuld, når:

- Pædagogerne fra områdekorpset kommer ud i de mest udfordrede institutioner, som områdeforvaltningen har udvalgt på baggrund af tilsyn og kvalitets- og supportsamtaler.
- Der forud for eller samtidig med pædagogen fra områdekorpset er arbejdet med ledelsessparring fra anden side i området med en tæt dialog mellem områdeforvaltning og institution om indsatsen.
- Pædagogens rolle er tydeligt defineret fra starten, og der er en grundig introduktion for personalet af pædagogens rolle fra starten af forløbet.



- Pædagogen fra områdekorpset både fungerer som medudvikler og tovholder. Rollen som tovholder kan være nødvendig i meget udfordrede institutioner.
- Indsatsen er koblet til den øvrige support fra området.
- Handleplanen er udarbejdet i et samarbejde mellem områdeforvaltningen, pædagogen fra områdekorpset og institutionens ledelse.
- Området løbende følger op på indsatsen og sparrer med pædagogen fra områdekorpset.
- Pædagogen fra områdekorpset arbejder med pædagogik og struktur i hverdagen.

For begge ordninger gælder det, at det i evalueringen ikke har været muligt at underbygge resultaterne med data³ grundet det korte tidsrum, som ordningerne indtil nu har fungeret i. Fra forskningen ved vi, at bedre normeringer har en positiv betydning for den pædagogiske praksis og for børnene, men vi ved også, at *hvordan* ressourcerne anvendes, samt indholdet og kvaliteten af den pædagogiske indsats, har en endnu større betydning for virkningerne på børnenes læring, udvikling og trivsel. Med andre ord bliver de ekstra hænder til endnu mere kvalificerede hænder, når der er nogle klare rammer og en systematik, som gør det muligt at arbejde intensivt med at øge kvaliteten af det pædagogiske læringsmiljø. Evalueringens resultater lægger sig således godt op af viden fra forskningen.

Pædagogerne fra områdekorpset har arbejdet med de mest udfordrede institutioner, og dette har kaldt på alternative handlinger og organisatoriske greb, hvorved mandat fra en ny rolle og funktion i supporten er en forudsætning for virkningen. At pædagogerne fra områdekorpset i nogle tilfælde har måttet træde ind i ledelsesrummet hænger sammen med behovene i institutionerne, organiseringen og de rekrutterede profiler. Det kalder på en tydelig rolleafklaring og definition af pædagogernes arbejde i institutionerne, så det er tydeligt, hvordan områdekorpsets arbejde lægger sig op af og adskiller sig fra fx støttepædagogernes arbejde. For at områdekorpsets pædagoger ikke skal blive "privatpraktiserende" er der brug for nogle overordnede rammer og mål samt en strategi for deres arbejde.⁴ Tydelige rammer kan være med til at sikre, at det er organisationen, dvs. BUF, der håndterer kompleksiteten, frem for at den skubbes over i den enkelte medarbejder.

At institutionerne er tilfredse med at få tilført ekstra hænder er en forudsigelig pointe, men evalueringen peger også på, at det er selve den pædagogiske intervention, som har virket. For begge ordningerne gælder det, at institutionerne ved hjælp af en ekstra pædagog eller en pædagog fra områdekorpset har formået at gøre noget andet og dermed skabt en forandring i praksis. Resultaterne viser, at områdekorpset har et stort potentiale til at skabe forandringer i praksis, da de har nogle særlige kompetencer og funktioner, der gør, at de kan tage forskellige roller i institutionerne som nogle, der giver nye perspektiver på praksis, sparrer, understøtter, igangsætter initiativer, systematiserer og følger op. Områdekorpsets pædagogers indsats har haft en særlig betydning i de institutioner, der var mest udfordrede, mens mere ressourcestærke institutioner, som selv har bedt om hjælp til en indsats, ikke har oplevet den store forskel. Evalueringen kan dermed pege på, at ordningen med områdekorpset er særligt velegnet til de institutioner, der er mest udfordrede på det organisatoriske og pædagogiske plan, mens de ekstra pædagoger er en god løsning til de institutioner, som har en udfordret børnegruppe og har brug for ekstra hænder til at gennemføre en særlig indsats, men som selv har ressourcerne til at være igangsætter og tovholder på indsatsen.

³ Det bliver muligt at indhente data fra tilsyn og sprogvurderinger ved udgangen af 2016.

⁴ Her kan der evt. hentes inspiration fra ordningen med skoler på handlingsplan.



Anbefalinger

På baggrund af evalueringens resultater kan der opstilles følgende anbefalinger til videreudvikling af ordningerne:

De mest udfordrede institutioner

- Pædagogerne fra områdekorpset skal ud i de mest fagligt og organisatorisk udfordrede institutioner.
- Institutionerne udpeges af områdeforvaltningen på baggrund tilsynsrapporter og kvalitets- og supportsamtaler, så indsatsen kobles til ledelsesstrengen.
- De ekstra pædagoger skal ud i institutioner, som har brug for ekstra hænder til en særlig indsats.

Systematik og rammer

- Skabe en fælles forståelse i organisationen for den nye aktør i institutionen og i den tværfaglige support
- Fælles grundlag med beskrivelse af en tydelig strategi for ordningen, de overordnede rammer og mål, herunder afklaring af ledelsesretten.
- Klar information til institutionerne om ordningen forud for et forløb.

Pædagogens rolle

- Pædagogens rolle skal være tydeligt defineret.
- Pædagogen kan fungere både som en del af normeringen, som medudvikler af den daglige pædagogik og struktur i hverdagen samt som tovholder på en konkret indsats.
- Institutionens personale skal grundigt introduceres til områdekorpsets rolle og formål fra starten af forløbet.

Handleplan

- Handleplanen udarbejdes i et samarbejde mellem områdeforvaltningen, pædagogen fra områdekorpset og institutionens ledelse.
- Handleplanen skal udarbejdes med mål og handlinger på både områdeniveau og institutionsniveau.
- Som en del af handleplanen skal der indgå en plan for, hvordan der evalueres og følges op på indsatsen.

Sparring og opfølgning fra området

- Indsatsen kobles til den øvrige support fra området. I meget udfordrede institutioner kan områdekorpsets indsats ikke stå alene, men skal understøttes af den øvrige support fx den pædagogiske konsulent.
- Området følger løbende op på indsatsen og sparrer med pædagogen fra områdekorpset
- Evt. vidensdeling mellem institutioner/områdekorps i form af workshops/netværksmøder.



Bilag 1: Oversigt over organisering af områdekorps

Oversigten viser organiseringen af områdekorpsen i de fem områder på baggrund af informationer fra interviewene.

Område	Hvor længe har områdekorpsen i snit været i institutionerne?	Har områdekorpsen arbejdet i teams eller alene? Og fuld tid eller deltid?	Antal institutioner med indsats fra områdekorpsen til og med september 2016	Opfølgning på handleplanen
Amager	Meget forskelligt. Genbesøg ca. hver 3 uge i de institutioner man har været ude i	Meget forskelligt. Nogle 3 stk. samtidig som så er faset ned til først 2 og så 1 eller på deltid. Andre alene fra starten.	7	Løbende opfølgingsmøder i institutionen med pædagogisk konsulent, pædagogisk leder og indimellem klyngeleder og i særlige situationer også med områdechefen
Brønshøj, Vanløse, Husum	3-4 måneder hernæst været ude 1 dag pr. uge i en periode	Team af 2-3 stk.	6	Nej, men planer om møder mellem pædagogisk konsulent, leder og pædagog
Indre By/Østerbro	Typisk 3 måneder. Nogle op til 6 måneder	1 pr. institution	17	Via tilsynet
Nørrebro, Bispebjerg	Primært være ud 3-7 måneder. Et sted længere tid	Teams af enten 2 eller 3.	5	Møde ca. 1 gang om måneden mellem pædagogisk konsulent, pædagog, leder og udvalgte medarbejderrepræsentanter
Valby, Vesterbro, Kongens Enghave	Op til 12 måneder. Oftest lang tid.	Meget forskelligt. I starten 1 ad gangen. Hernæst flere eller koblet tæt til de støttepædagoger der er i samme institutioner I starten fuld tid. Nu er hver pædagog i 2 institutioner ad gangen (en halv uge hvert sted).	9	Pædagog, pæd. konsulent, relevante ledere (klyngeleder, pædagogisk leder) mødes hver 14. dag og taler om progression i indsatsen



Område	Ledelsesmæssigt ophæng i områdeforvaltningen	Tilknytning til området	Kriterier for valg af institutioner
Amager	Nu personaleledelse fra team E og faglig ledelse via teamleder for team D og områdechefen. I 2015 var hele ledelsen samlet i team D	2 timers personalemøde i team E hver uge siden august 2016 – et af disse møder hver måned bruges på kollegial supervision	Udpeget af tværfaglig support (fx gennem tilsyn eller på anden vis) og godkendt af områdechef Institutioner med behov for ledelsesunderstøttelse ift. struktur og metodik
Brønshøj, Vanløse, Husum	Nu team E (støttepædagoger), men har også været i team A (sundhedsplejersker) og team D (pædagogiske konsulenter mv.)	Har siden august 2016 haft møder med teamleder 1 gang pr. måned	Runde 1: Tilsynet viste et behov. Dvs. området besluttede hvem der skulle have områdekorpset ud Runde 2: Institutionerne ønskede selv ind kombineret med at området så et behov
Indre By/Østerbro	Team E (en pædagogisk konsulent har derudover været tovholder på indsatsen – nu bliver denne funktion delt ud til de konsulenter der har de enkelte institutioner)	1 fælles møde pr. måned i forvaltningen (2 timer) med teamleder E og pædagogiske konsulenter	Lederen (og i en vis grad også personalet) skulle ønske indsatsen. Muligheden blev meldt ud på klynge- og netværksledermøder. Enkelte steder har pædagogisk konsulent ifm. tilsynet foreslået indsatsen
Nørrebro, Bispebjerg	Team D	Møde 1 gang om måneden i området	Området udpegede, hvilke institutioner der skulle have en pædagog fra områdekorpset på baggrund af tilsynet
Valby, Vesterbro, Kongens Enghave	Personaleledelse og hos Team E men faglig ledelse hos team D, hvor den pædagogiske konsulent der har ansvar for alle institutioner med skærpet tilsyn var tovholder for alle pædagogerne	Fra medio 2016 en-til-en møder FP og pædagogisk konsulent. Enkelte pædagoger får supervision 1 gang om ugen i institutionen	Institutioner med skærpet tilsyn, eller som læner sig op af et skærpet tilsyn, blev tildelt pædagoger fra områdekorpset (udfordringer ift. struktur, pædagogik, organisering). En anden del af midlerne er brugt til projekt ”sprog i samspil” (gennemført i en hel klynge). Institutioner i klyngen var ikke på skærpet tilsyn, men ligger i et udsat område.