



26-08-2015

Sagsnr.  
2014-0100219

Dokumentnr.  
2014-0100219-22

## **Bilag 1: Foreløbig evaluering af frisættelsesforsøget i Børne- og Ungdomsforvaltningen 2015**

### Kort beskrivelse af frisættelsesforsøget og de tre fri-enheder i BUF

Frisættelsesforsøget skal ses som et led i tillidsdagsordnen, hvor målet er at fjerne barrierer for tillid og frigøre mere tid til kerneopgaven. Derfor er formålet med forsøget at frisætte forsøgsdeltagerne fra regler og krav, der sætter unødvendige begrænsninger, tager tid fra medarbejderne og fjerner fokus fra kerneopgaven.

I Børne- og Ungdomsforvaltningen (BUF) deltager tre enheder i forsøget; den selvejende institution Østerbrogården, Ø10-klyngen og VE3-klyngen. Udover forsøgets oprindelige formål er hensigten ligeledes i BUF at videreudvikle arbejdet med afbureaukratisering på en mere aktiv og inddragende måde end ved primært fokus på regelforenkling.

#### *1. Østerbrogården: Fleksible institutionsovergange*

Østerbrogården vil være et pædagogisk tilbud, der udvikler innovative og lokalt tilpassede måder at løse kerneopgaven på. Som en del af frisættelsesforsøget arbejder de bl.a. med fleksible overgange fra børnehave til fritidshjem og vil evt. også arbejde med overgangene fra fritidshjem til fritidsklub. For at dette har ladet sig gøre, er Østerbrogården blevet friset fra de fastsatte antal m<sup>2</sup> pr. barn, så der nu arbejdes med mere fleksible pladsnormeringer. Det giver en mulighed for at justere antallet af normerede børnehave- og fritidshjemspladser løbende. Formålet med fleksible overgange udspringer af ønsket om at arbejde anderledes med børnenes skoleparathed, hvor arbejdet med gruppedynamikker, samarbejde og trivsel skal medvirke til at forebygge mobning og mistrivsel i skolen.

Udover arbejdet med de fleksible overgange har Østerbrogården også samarbejdet med Teknik- og Miljøforvaltningen (TMF) om bemanningen af Tårnlegepladsen i fælledparken i en pilotperiode fra primo 2015 til 1. april 2015. Argumentet for frisættelsen er et ønske om at strække institutionens egne rammer (Østerbrogården har ingen legeplads) og bruge byens rum. Samarbejdet har været en succes for begge parter. I medio september 2015 besluttes det, om samarbejdet skal fortsætte. Det afhænger af TMF's budget.

#### *2. Ø-10-klyngen: Særligt fokus på pejlemærkerne*

Ø10-klyngen arbejder med et særligt fokus på de seks pejlemærker for pædagogisk kvalitet:

- Sociale relationer – positiv voksenkontakt hver dag
- Inklusion og fællesskab – Børne- og ungefællesskaber til alle
- Sprogindsats – muligheder gennem sprog
- Forældresamarbejde – partnerskabstanken
- Refleksion og metodisk systematik i den pædagogiske praksis

Formålet med den fokuserede indsats er at skabe de bedste muligheder for at videreudvikle praksis og dermed øge kvaliteten i det daglige møde med børn, unge og deres forældre. Dette gøres ved at frigive mere tid til det pædagogiske arbejde og den pædagogiske ledelse. I arbejdet med pejlemærkerne er Ø10-klyngen optaget af at gå ”fra tro til viden” ift., hvad der virker. Derfor har klyngen nedsat personalearbejdsgrupper, der arbejder med metodeudvikling inden for hvert pejlemærke. For at skabe tid til arbejdet med pejlemærkerne er Ø10-klyngen blevet fritaget fra at løse de administrative opgaver, der set fra klyngens synspunkt, ikke er nødvendige at løse. Der er tale om en såkaldt ”omvendt udfordringsret”, hvor Ø10-klyngen ikke argumenterer for, hvorfor de ønsker frisættelse fra at løse en opgave. I stedet skal forvaltningen argumentere for og overbevise om, hvorfor en opgave er nødvendig at løse. Fx har BUF ikke kunne frisætte Ø10 fuldstændig fra det pædagogiske tilsyn, da det er lovpligtigt. I stedet arbejdes der med tilsynet på en ny måde, hvor Ø10 udfylder selvregistreringer, men venter med den faglige del omkring pejlemærkerne til forsøgets afslutning. Udover arbejdet med pejlemærkerne har Ø10-klyngen bl.a. også fået tilladelse til at anvende MobilePay til forældrebetaling til klyngens arrangementer og de er fritaget fra beløbsgrænsen på firmadankort på 1500 kr. Derudover har de i forbindelse med forsøget haft en pensioneret gymnasielærer ansat i en tidsbegrænset stilling til at hjælpe i klyngens lektiecafé.

### *3. VE3-klyngen: Nedbringelse af sygefravær*

VE3-klyngen har særligt fokus på at nedbringe personalets sygefravær. Mindre sygefravær skal give færre vikartimer, som for klyngens børn vil betyde mere nærvær fra det faste personale og en øget trykthed i institutionerne. For at nedbringe sygefraværet har klyngen fået lov til at give resultatløn til de medarbejdere, der har lavt sygefravær. I klyngens MED-udvalg er der udarbejdet et koncept for, hvor få fraværsdage, der indløser resultatløn. I december 2014 blev der udbetalt 143.000 kr. til 33 medarbejdere med under syv sygedage i 2014. Ved at belønne stabile medarbejdere vil VE3-klyngen motivere flere medarbejdere til at være stabile. Den Nyeste sygefraværsrapport viser, at klyngens gennemsnitlige sygefravær er på 13,6 dage (4. kv. 2013 – 3. kv. 2014). På nuværende tidspunkt forudser klyngen at komme til at udbetale mere resultatløn i 2015, da klyngens sygefravær indtil videre er faldende. Resultatlønnen finansieres af klyngens egen lokallønspulje.

Udover det særlige fokus på sygefravær arbejder VE3-klyngen også med at åbne klyngen for lokalsamfundet. Det vil de gøre ved at udleje deres gymnastiksal og andre lokaler til forældre og andre beboere i lokalområdet. Derudover vil de også udlåne gymnastiksalen til foreninger via Kultur- og Fritidsforvaltningen (KFF). Så snart VE3-klyngen har fået installeret et nyt alarmsystem kan arbejdet gå i gang.

### *Foreløbig evaluering*

Som grundlag for den foreløbige evaluering har Økonomiforvaltningen (ØKF) udarbejdet en evalueringsskabelon bestående af nedenfor anførte spørgsmål, som er besvaret med udgangspunkt i de tre frisættelsesforsøg i BUF; Østerbrogården, Ø10-klyngen og VE3-klyngen.

- **Hvordan er processen forløbet?**

I BUF har der i starten af forsøget været forskellige opfattelser og forståelser af frisættelsesforsøget blandt forvaltningen og fri-enhederne. Fri-enhederne har fokuseret på forsøgene som helhed, hvor forvaltningen i starten var mest optaget af de enkelte frisættelser og hvordan disse evt. kunne udbredes til resten af forvaltningen.

Processen har været præget af løbende afklaring af, hvilke muligheder og begrænsninger projektet rummer (bilag 3 viser en proceslinje for forsøget). Fri-enhederne har alle haft mange idéer og viljen til at komme i gang med forsøget med det samme, men har undervejs oplevet processen som bureaukratisk og langsommelig. Oplevelsen var, at frisættelse fra regler/krav medførte andre regler eller krav. Det har selvfølgelig ikke været hensigten.

Derfor er der også sket en ændring i forvaltningens tilgang fra at se på *om* frisættelsen kan lade sig gøre til, *hvordan* frisættelsen kan lade sig gøre. Det har krævet en vedholdende indsats fra forvaltningen, som har arbejdet målrettet på at få frisættelserne til at lykkes. Samtidig har det været en erkendelse i forvaltningen, at ledelsesmæssig forankring og opbakning, også på direktionsniveau, har været nødvendig for at løbe forsøget i gang.

Yderligere har BUF haft specialestuderende Nanna Westerby tilknyttet forsøget. Specialet har undersøgt tillidsdagsordnen med Ø10-klyngens frisættelsesforsøg som case. Det har været lærerigt at have en ude fra til at se på forsøget og Nanna Westerby's pointer indgår løbende i denne foreløbige evaluering af forsøget i BUF.

- **Hvordan løses kerneopgaven anderledes nu end tidligere?**

Alle fri-enheder arbejder på hver deres måde med at skabe højere kvalitet og et bedre serviceniveau og i den forbindelse forsøger de på forskellig vis at løse kerneopgaven på en ny og anderledes måde i forhold til, hvad de hidtil har gjort. Fri-enhederne har alle forskellige frisættelser, der ikke nødvendigvis har sammenhæng til de enkelte forsøgs hovedfokus – fx har Ø10-klyngens frisættelse fra beløbsgrænsen på firmadankort ikke en direkte kobling til deres fokus på pejlemærkerne. For dem alle gælder det, at frisættelserne er midlet til målet om innovation og udvikling i kerneydelsen.

I Ø10's arbejde med pejlemærkerne er der fokus på, at de innovative løsninger skal komme fra medarbejderne. Derfor er der nedsat arbejdsgrupper bestående af medarbejdere, der i fællesskab udvikler dokumentationsmetoder inden for de enkelte pejlemærker. Det handler om at gå "fra tro til viden" og sikre, at det daglige pædagogiske arbejde med børnene virker.

Hos Østerbrogården er det de fleksible normeringer, der medvirker til, at institutionen nu arbejder med fleksible overgange fra børnehave til fritidshjem og dermed løser kerneopgaven anderledes end tidligere.

I VE3 har det særlige fokus på nedbringelse af sygefraværet ikke et direkte fokus på kerneopgaven – dvs. måden de arbejder med børnene på. Alligevel er formålet, at nedbringelsen af sygefraværet skal smitte positivt af på kerneydelsen. Mindre sygefravær skal fx give færre vikartimer, som for børnene vil betyde mere nærvær fra det faste personale og øget tryghed.

- **I hvilket omfang er der opnået øget medarbejder-/brugertilfredshed?**

Generelt er det for tidligt at sige, i hvilket omfang der er opnået medarbejder/brugertilfredshed hos de tre fri-enheder.

På Østerbrogården ønsker de at lave en brugertilfredshedsundersøgelse med forældrene. De vil undersøge, hvordan forældrene oplever den fleksible overgang fra børnehave til fritidshjem, hvor de store børnehavebørn introduceres for fritidshjemmet allerede i januar, frem for i perioden maj - august. Østerbrogården har tilbagemeldinger fra forældrenes oplevelse med overgangene inden frisættelsesforsøget – på den måde kan forældretilfredsheden sammenlignes.

I Ø10 beretter ledelsen om, hvordan arbejdet med pejlemærkerne skaber god energi, og at arbejdsgrupperne tager ejerskab til metodeudviklingen. Arbejdsgrupperne giver energien videre til det øvrige personale på personalemøderne, hvilket medvirker til, at projektet giver mening for den samlede medarbejdergruppe.

Selvom det endnu er for tidligt at konkludere på effekten af VE3's fokus på nedbringelse af sygefraværet, så er det tydeligt at den øgede indsats har en effekt. I 2014 var klyngens gennemsnitlige sygefravær på 13,6 dage og i juli 2015 var deres sygefraværspå 9,6 dage. Her er det vigtigt at understrege, at det foreløbige resultat ikke alene skyldes indførelse af resultatlønsordning, men en større indsats i VE3 ift. nedbringelse af sygefraværet. VE3 planlægger at gennemføre en række medarbejderinterviews i løbet af efteråret, hvor der spørges systematisk ind til medarbejdernes holdning til resultatlønsordningen.

- **Hvad har udfordringerne været på hhv. enhedsniveau og organisatorisk niveau?**

På organisationsniveau er udfordringen, at implicerede medarbejdere i forvaltningen med arbejdsopgaver relateret til kontrol skal udføre deres arbejde ”ringere” i forbindelse med enkelte frisættelser. Følelsen har i den sammenhæng været, at der tages risiko for at tilfredsstille få blandt mange enheder. Udfordringen kunne måske have været mindre, hvis der i BUF var blevet kommunikeret bedre ud om frisættelsesforsøget fra start.

På både organisations- og enhedsniveau har udfordringen været den lange og bureaukratiske afklaringsproces. For en af fri-enhederne har dette medført, at de har oplevet forsøget som tidskrævende frem for tidsbesparende. I nogle tilfælde har de ligeledes haft en oplevelse af mistillid fra forvaltningen. Udfordringen kunne være overkommet, hvis forvaltningen havde været bedre til at afklare forsøgets muligheder og begrænsninger inden fri-enhedernes involvering. Samtidig nævner en fri-enhed, at det er en udfordring at medvirke i frisættelsesforsøget, når der samtidig sker så store forandringer på området i BUF med den politiske beslutning om fremtidens fritidsstruktur samt justeringen af den nuværende klynge- og netværksstruktur.

Yderligere har det været en udfordring for forsøget, når ønsker om frisættelser har været forankret i en anden forvaltning end BUF. Her har opbakningen fra direktionen og en vedholdende indsats fra forvaltningen været afgørende for, at et samarbejde med henholdsvis Kultur- og Fritidsforvaltningen (KFF), Teknik- og Miljøforvaltningen (TMF) og Koncernservice (KS) har været muligt og fri-enhederne har fået deres ønsker om frisættelser gennemført. Denne udfordring har illustreret, hvordan det ikke er let for en enkelt institution eller klynge at igangsætte initiativer på tværs af forvaltningsgrænser på egen hånd.

- **Hvad har de positive erfaringer været?**

Forsøget har medvirket til at bygge bro mellem forvaltningen og fri-enhederne, da tydeliggørelsen af parternes forskellige perspektiver skaber forståelse for hinandens praksis. Forsøget har på den måde skabt en ”oversætter-funktion”, der har oversat fri-enhedernes behov til forvaltningsniveau og omvendt.

Flere fri-enheder nævner det positive i, at forvaltningen i forbindelse med forsøget har fået lov til at se på sig selv og opleve, hvor tungt bureaukratiet kan være. Både forvaltningen og fri-enhederne er enige om, at forsøget har været og fortsat er lærerigt, men at det måske indtil nu har været forvaltningen, der har lært mest af forsøget, da forsøget i

høj grad illustrerer, hvor bureaukratisk det kommunale system kan være. Hertil nævner Østerbrogården, at det har været godt at give forvaltningen et indblik i en selvejende institutions hverdag.

Hvis der ses bort fra de lange sagsbehandlingstider, så er der flere positive erfaringer fra forsøget. Fx Østerbrogårdens samarbejde med Teknik- og Miljøforvaltningen (TMF) om den bemandede Tårnlegeplads været en positiv erfaring. Denne frisættelse har både gavnet Østerbrogården selv, men har også været til gavn for Tårnlegepladsens øvrige besøgende, da legepladsen også har kunnet holdes åben fra vinterhalvåret. Ø10's anvendelse af MobilePay gør, at Ø10 klyngen nemt kan opkræve forældrebetaling ved særlige forældrearrangementer i klyngen. VE3's fremtidige udlån af deres lokaler vil gøre, at klyngens faciliteter udnyttes bedre til gavn for foreninger og borgere i klyngens lokalområde.

- **I hvilket omfang er der opnået forenkling af regler?**

I BUF er der ikke arbejdet direkte med regelforenkling, forstået som at fritagelse fra én regel har medført en enklere måde at løse samme opgave på. Hos fri-enhederne har fokus i høj grad været på de forsøg, de har igangsat, hvor forvaltningen har fokuseret på de administrative frisættelser, og hvordan disse kunne generaliseres ud til resten af BUF. For fri-enhederne har det mere været et spørgsmål om, at summen af frisættelser skulle frigøre tid fra bureaukratisk arbejde. Frisættelserne fungerer dermed som midlet til målet om at skabe innovation i kerneydelsen – det er ikke 1:1, dvs., at én enkelt frisættelse ikke har nødvendigvis har en enklere måde at løse samme opgave på. Det handler på den måde mere om, hvad enhederne er friset *til* (at arbejde fokuseret med forsøget) frem for, hvad de er friset *fra* (de konkrete frisættelser).

- **I hvilket omfang er det lykkedes at skabe nye og innovative måder at løse opgaverne på?**

Alle tre fri-enheder arbejder på forskellig vis med innovative måder at løse kerneopgaven på. Østerbrogården har fundet på en innovativ løsning, hvor de som selvejende institution bemande en kommunal legeplads, som ikke bemandedes af TMF i vinterhalvåret. Det har været udfordrende at starte et samarbejde med en anden forvaltningen, men løsningen har efterfølgende været en succes.

I Ø10 arbejder de innovativt med pejlemærkerne ved at metodeudvikle via ”bottom-up-processer”. Metoderne er under udvikling, men forhåbningen er, at metoderne også vil kunne anvendes af andre institutioner. Udover indførelsen af resultatlønskonceptet, så har VE3 også indført nærværssamtaler. De afholdes med medarbejdere, der ikke har haft sygefravær de seneste

tre måneder. MED-udvalget følger samtalerne nøje og medarbejderne er glade for dem. Det vil være interessant at se på, om konceptet med nærværssamtaler kan bredes ud i resten af organisationen.

- **Kan der i øvrigt uddrages relevante erfaringer – og i givet fald hvilke?**

For at skabe det bedst mulige forsøg er det vigtigt, at der fra start af skabes fælles forståelse for forsøgets formål. I BUF har opnåelsen af en fælles forståelse betydet, at der ikke skal være så meget opmærksomhed på frisættelsernes konkrete tidseffekter, da effekten af forsøgene er en subjektiv oplevelse. I stedet giver det mere mening at være opmærksom på, om forsøgene skaber tilfredshed og gejst blandt medarbejderne, som så smitter positivt af på kerneopgaven. Yderligere har det været en erkendelse i BUF, at nogle af frienhederne har søgt frisættelse fra regler, som i realiteten ikke fandtes. For forvaltningen giver dette anledning til at overveje, om institutionernes rammer og handlerum er tydelige nok. Forvaltningen skal blive bedre til at tydeliggøre det ledelsesrum, de decentrale enheder råder over. Endelig er det en erfaring, som særligt Østerbrogården fremhæver, at mange af de igangsatte tiltag i forbindelse med frisættelsesforsøgene vil kunne lade sig gøre alligevel. Her har forsøget måske virket som en særlig primusmotor, men har ikke været afgørende i sig selv.

#### Frisættelsesforsøgets videre forløb i BUF

Frisættelsesforsøget fortsætter frem til ultimo 2016.

Forsøgets endelige evaluering behandles i Hoved-MED og i BUU medio 2016, hvorefter evalueringen behandles i ØU og BR ultimo 2016.

#### **Bilag:**

Bilag 2: Proceslinje for frisættelsesforsøget i BUF