



Til Børne- og Ungdomsudvalget

Status på sociale normeringer på 0-13 års området

Pædagogisk kvalitet i daginstitutionerne har afgørende betydning for, hvordan børn klarer sig senere i livet. For at understøtte arbejdet med chancelighed for de mest udsatte børn i Københavns Kommune, tildeles en række institutioner på 0-13 års området hvert år sociale normeringer (jf. 2012-71326). De sociale normeringer skal primært omsættes til personaleressourcer, og en mindre del af midlerne til specifik kompetenceudvikling. Dette kan være med til at sikre et kvalitetsløft af det pædagogiske arbejde i de institutioner, hvor det pædagogiske personale har en ekstra opgave med at sikre de udsatte børns chancelighed, samt bedre arbejdsvilkår for de ansatte, hvilket kan have betydning for trivsel og sygefravær.

I forbindelse med vedtagelsen af den nuværende budgetmodel blev det besluttet at gennemføre en årlig opfølgning på institutionernes anvendelse af midlerne samt en vurdering af indikatorer på effekten af de sociale normeringer (jf. 2012-44188). I dette notat fremlægges resultaterne af opfølgningen på institutioner med sociale normeringer i 2014.

I 2014 blev der i alt udmeldt 72.385.103 kroner i sociale normeringer.

Midlerne blev fordelt på 124 institutioner, svarende til 85 daginstitutioner, 26 fritidshjem/KKFO'er og 13 fritids-/juniorklubber.

Institutionerne har enten en høj andel eller et højt antal af socialt udsatte børn, vurderet på forældrenes socio-økonomiske situation.

Hvilke institutioner, der skal modtage sociale normeringer, vurderes årligt på baggrund af data fra Danmarks Statistik.

Opsamling på opmærksomhedspunkter og initiativer

Opsamlingen på de handleplaner, institutionerne udarbejder i forbindelse med, at de modtager sociale normeringer, synliggør, at midlerne fra sociale normeringer i overvejende grad bliver anvendt til ekstra personaleressourcer. Dermed antages, at der er kommet en bedre voksen-barn ratio i nogle af de institutioner i København, der har de mest udsatte børn.

Det antages at institutioner med mange socialt udsatte børn, som udgangspunkt vil ligge dårligere end andre institutioner på forskellige parametre, blandt andet sygefravær, trivsel, andel af uddannede personaler, kvaliteten i den pædagogiske praksis og børnenes sproglige udvikling. Med en bedre voksen-barn ratio forventes, at der vil ske en positiv udvikling i institutionerne på disse parametre, sådan at forskellene mellem de meget belastede og de mindre belastede institutioner udligner sig. En analyse af data peger på, at dette er

18-05-2015

Sagsnr.

2012-171463

Dokumentnr.

2012-171463-84

Sagsbehandler

Anja Hansen

Skolegruppen

Gyldenløvesgade 15
1600 København V

Mobil

2452 6246

E-mail

BS3M@buf.kk.dk

EAN nummer

5798009374301

tilfældet, på de parametre, hvor det er muligt at se konkret på udvikling. Fx ser den øgede normering ud til at have en særlig positiv betydning for institutionernes sygefravær. Der ses dog stadig en forskel på institutioner med og uden sociale normeringer på flere af de andre parametre, hvor institutioner med sociale normeringer fortsat har nogle udfordringer, der påvirker den pædagogiske kvalitet.

For at de sociale normeringer bedst muligt understøtter institutionernes arbejde med chancelighed, skal institutioner med sociale normeringer udvikle sig mod det, vi kalder et højkvalitetsdagtilbud. Dvs. en institution med høj normering, opdeling af børn i mindre grupper, høj andel af pædagogisk uddannet personale og øget forældreinddragelse. Et højkvalitetsdagtilbud vil bidrage til, at flere børn trives og har udviklet et godt sprog, og dermed har de samme muligheder for at klare sig godt i skolen og få et godt voksenliv.

På den baggrund vil et samlet forslag til ændringer i modellen for sociale normeringer blive præsenteret for udvalget i forbindelse med den kommende drøftelse af dagtilbud senere på året. Forslaget vil ligeledes indeholde en model for, hvordan vi fremadrettet systematisk følger op på institutionernes udvikling i forbindelse med uddannelsesniveau, børnenes sproglige udvikling, medarbejdernes sygefravær og trivsel, samt vurderingen af de pædagogiske indsatser. På alle parametre er målet, at institutioner med sociale normeringer gør det mindst lige så godt som alle andre institutioner.

Forvaltningen vil i forslaget være særligt opmærksom på at det sikres:

- At midlerne fra de sociale normeringer anvendes til at højne det faglige niveau via ansættelse af uddannede pædagoger samt at institutionen arbejder målrettet, reflekteret og vidensbaseret med børnenes udvikling
- At institutionerne prioriterer sprogindsatsen i omsætningen af de sociale normeringer
- At institutionerne via høj normering og god organisering af det pædagogiske arbejde sikrer børnene en tæt voksenkontakt.

Anvendelsen af midler til sociale normeringer i 2014

Anvendelsen og udbyttet af de sociale normeringer er et tema i Kvalitets- og supportsamtalerne og kan også indgå i det pædagogiske tilsyn. Herudover skal alle institutioner beskrive, hvordan de forventer at anvende midlerne i en handleplan, der kvalitetssikres af de pædagogiske konsulenter og godkendes af områdecheferne. Institutionerne modtager en konkret beskrevet ramme for, hvordan de kan og ikke kan anvende midlerne, samt inspirationsmateriale til at omsætte de ekstra personaleressourcer til øget kvalitet. Institutionerne

opfordres endvidere til at være i dialog med deres pædagogiske konsulent.

I nedenstående skema opgøres ved angivelse af beløb i kroner, hvordan midlerne områdevis og samlet er blevet anvendt på hhv. personale, kompetenceudvikling og andre tiltag.

	Nørrebro/ Bispebjerg	Vanløse/ Brønshøj	Amager	Valby/ Vesterbro/ Kgs. Enghave	Indre by/ Østerbro	I alt	Andel af samlet beløb
Udmeldt	21.748.988	14.394.502	11.350.177	18.253.974	6.637.462	72.385.103	100%
Anvendt på personale	19.446.046	11.592.547	10.474.378	15.330.504	6.113.451	62.956.926	87%
Anvendt på kompetenceudvikling*	723.539	55.000	726.800	640.453	87.884	2.233.676	3%
Anvendt på andet	741.254	377.833	80.000	25.000	30.000	1.254.087	2%
Ikke opgjort	838.149	2.369.122	68.999	2.258.017	406.127	5.940.414	8%

* Der er en flydende grænse mellem personale og kompetenceudvikling, da det ikke i alle handleplaner fremgår tydeligt, om midlerne er anvendt direkte til kompetenceudviklingsaktiviteter, eller om de er anvendt til at vikardække fast personale, der deltager i kompetenceudviklingsaktiviteter. Beløbene er således forvaltningens vurdering på baggrund af beskrivelserne.

Personale

Størstedelen af institutionerne vægter så vidt muligt at ansætte faste personaler i form af medhjælpere eller pædagoger, i mange institutioner har man gjort sig gode overvejelser over, hvordan det ekstra personale kan bidrage til en øget kvalitet.

Herunder et eksempel fra en institution der blandt andet vurderer, at børnegruppen har brug for intensiv sprogudvikling, bevægelse og motorisk træning:

Ansættelse af pædagog 37 timer ugentligt til sprogstimulering	370.417 kr.
Krop- og bevægelsesansvarlig pædagog 32 timer ugentligt	297.192 kr.
Ekstra pædagog i vuggestuen 37 timer ugentligt	330.867 kr.
Ansættelse 15 timer ugentligt til dialogisk læsning	152.000 kr.

En del institutioner bruger større eller mindre beløb på vikardækning. Flere institutioner vurderer, at det sikrer en fornuftig voksen-barn ratio ved sygdom, når personalet deltager i kompetenceudvikling eller afholder ekstra møder med forældre.

Ansættelse af medhjælpere eller fx køkkenpersonale sker ofte med henblik på at afsætte tid til, at de faste pædagoger kan lave sprogarbejde, forældresamarbejde og lignende. Nogle institutioner

benytter sig også af muligheden for at sætte faste medarbejdere op i tid eller at omdanne medhjælperstillinger til pædagogstillinger.

Kompetenceudvikling

Omkring 90 institutioner tog imod forvaltningens tilbud i 2014 om forløb med faglig supervision til en gruppe medarbejdere. Nogle institutioner har yderligere anvendt egne sociale normerings-midler på at tilkøbe ekstra faglig supervision. Foredragsholdere, tilknyttede konsulenter og uddannelsesforløb for enkelte medarbejdere er andre aktiviteter, der figurerer i institutionernes handleplansskemaer.

16 af de institutioner, der modtog sociale normeringer i 2014, deltager i kompetenceudviklingsprojektet VIDA KØBENHAVN (jf. 2013-0199890), som er et program, hvor ledere og pædagoger uddannes i at arbejde vidensbaseret, målrettet og systematisk, og dette kombineres med eksperimenter i praksis. Målet med VIDA er at skærpe institutionernes fokus på og arbejde med inkluderende fællesskaber, det vidensbaserede pædagogiske arbejde samt organisatorisk læring. VIDA indgår ikke i institutionernes handleplaner, da det først blev præsenteret for institutionerne i efteråret 2014. Institutionernes deltagelse er finansieret af midler udenom puljen til sociale normeringer, inklusiv vikardækning. Institutionerne har meldt positivt tilbage på forløbet og der forventes igangsat et nyt hold til efteråret. Der er tilknyttet følgeforskning på VIDA KØBENHAVN, som afsluttes og præsenteres for udvalget ultimo 2015.

Andet

Der er i enkelte handleplaner eksempler på, at midler anvendes på fx udflugter, foredragsholdere til forældremøder og nedbringelse af gæld. Dette ligger ikke inden for rammen for anvendelse af midler, og forvaltningen vil tydeliggøre overfor for institutionerne, hvordan midlerne må og ikke må anvendes, samt at forbrug på andet end personale og kompetenceudvikling fremadrettet ikke godkendes.

Indikatorer på effekt

I analysen af indikatorer på effekt har forvaltningen set på institutionernes sygefravær og trivsel, medarbejdernes uddannelsesniveau, børnenes sproglige udvikling, samt vurderingen af institutionernes pædagogiske praksis ved det pædagogiske tilsyn. Resultaterne fra analysen er overordnet:

- Institutioner med sociale normeringer har en lavere andel af pædagogisk uddannede personaler end institutioner uden sociale normeringer
- Institutioner med sociale normeringer har brug for at løfte sprogindsatsen endnu bedre, idet der fortsat er for mange børn, som ikke udvikler deres sprog i tilstrækkelig grad

- Institutioner med sociale normeringer har nedbragt deres sygefravær mere end institutioner uden. Dermed ligger institutioner med og uden sociale normeringer næsten på niveau
- Institutioner med sociale normeringer ligger gennemsnitligt en anelse dårligere end institutioner uden sociale normeringer på de fleste parametre i Trivselsundersøgelsen.
- Data fra de gennemførte pædagogiske tilsyn peger på, at institutioner med sociale normeringer er fagligt udfordrede. Over halvdelen af institutioner med sociale normeringer, vurderes at have behov for en ny/ændret indsats eller en tilpasning af indsats for alle pejlemærker.

Andel uddannede personaler

Ifølge forskningen er uddannet personale bedre til at udføre pædagogisk arbejde af høj kvalitet, hvilket understøtter børnenes kognitive, sociale og sproglige udvikling og trivsel. Pædagogernes muligheder for at udføre dette arbejde er endnu bedre, hvis normeringen er høj, og børnene er opdelt i mindre grupper.

Det er på den baggrund bemærkelsesværdigt, at et højt uddannelsesniveau ikke er vægtet højere i de københavnske institutioner. Og særligt i institutioner med sociale normeringer, hvor børnegruppen i den grad har behov for og kan profitere af et højt kompetenceniveau.

Andel uddannede i kommunale institutioner	Pædagoger	Pædagogiske assistenter	Medhjælpere
Med sociale normeringer	58,9	8,8	32,3
Uden sociale normeringer	64,5	4,6	30,9

*Tabellen bygger på data fra samtlige 321 kommunale institutioner. Af disse har 56 sociale normeringer.

I handleplanerne og i den løbende dialog med institutionerne, har nogle ledere påpeget, at de har svært ved at tiltrække og fastholde pædagoger i institutioner med mange udsatte børn. Andre oplever at det er en udfordring at bevillingen til sociale normeringer er etårig, og at den ekstra personaleresource dermed kun kan fastholdes i en tidsbegrænset periode. Dette kan være en forklaring på, at niveauet af uddannede pædagoger er lavere i institutioner med sociale normeringer. Da andelen af pædagogiske assistenter samtidig er højere, kan det være et tegn på, at institutionerne løser udfordringen ved at opkvalificere nogle af de ikke-uddannede medarbejdere, de allerede har ansat.

Der vil fremadrettet være øget fokus på, at institutionerne i højere grad prioriterer at ansætte uddannede pædagoger. Forvaltningen vil

herudover se på, om det fortsat er bedst, at midlerne til sociale normeringer udmeldes for et år ad gangen, eller om der kan være alternative og mere fordelagtige løsningsmuligheder.

Sygefravær i institutioner med sociale normeringer

Der er forskningsmæssigt belæg for, at en høj normering hænger sammen med et lavt sygefravær. Dermed kan man antage, at institutioner med sociale normeringer i et vist omfang bør have nedbragt deres sygefravær.

Det gennemsnitlige sygefravær er fortsat er højt i institutioner med sociale normeringer, men nærmer sig niveauet for institutioner uden sociale normeringer. Institutioner med sociale normeringer har nedbragt sygefraværet markant mere end institutioner uden fra 2013-2014.

Sygefravær i gennemsnit i forskellige institutioner	Middel af Sygefravær i alt 2013	Middel af Sygefravær i alt 2014
Med sociale normeringer	16,3	14,9
Ingen sociale normeringer	14,4	14,1

*Tabellen bygger på data fra de kommunale institutioner. Der er tale om et gennemsnit af institutionernes gennemsnitlige sygefravær.

De institutioner, der har modtaget sociale normeringer over en årrække, har i gennemsnit et lavere sygefravær, end de der kun har fået midler i 2014.

Medarbejdernes trivsel i institutioner med sociale normeringer

I forhold til trivsel ligger institutioner med sociale normeringer generelt lige under det samlede gennemsnit for institutioner uden sociale normeringer. Det gælder særligt på de parametre, der handler om medarbejdernes vurderinger af, om lederen sætter tydelig retning for den faglige kvalitet, og samarbejdet med nærmeste leder samt kollegaer.

Generelt trives medarbejderne i både institutioner med og uden sociale normeringer ikke særlig godt med det arbejdspress, de oplever i deres job. På dette parameter er forskellen på institutioner med og uden sociale normeringer ikke betydelig, og institutioner med sociale normeringer har, i modsætning til institutioner uden, gennemgået en positiv udvikling fra 2013 til 2015.

Børnenes sproglige udvikling i institutioner med sociale normeringer

Andelen af børn med sproglige udfordringer er – ikke overraskende – koncentreret i institutioner med sociale normeringer. Institutionerne har således en særlig opgave omkring sprogindsatsen, da børnenes

sproglige kompetencer har stor betydning for deres trivsel og videre livsmuligheder¹.

Data peger på, at institutionerne kan blive bedre til at løfte 3 – 5 årige børn med sproglige udfordringer. Og at institutioner med sociale normeringer, på trods af de ekstra ressourcer, løfter endnu færre børn end institutioner uden sociale normeringer.

	Andel, der har fremgang i 5-årsvurderingen
Med sociale normeringer	66,3 %
Uden sociale normeringer	71,8 %

En refleksion kan være, om der er sammenhæng med, at uddannelsesniveaut blandt det pædagogiske personale er lavere i institutioner med sociale normeringer, som beskrevet tidligere. Dette bør fremadrettet undersøges nærmere. I handleplanerne vil institutionerne fremadrettet endvidere blive bedt om at tage stilling til, hvordan de med afsæt i de sociale normeringer vil arbejde specifikt med børnenes sproglige udvikling.

Pædagogisk tilsyn

Data fra de gennemførte pædagogiske tilsyn peger på at institutioner med sociale normeringer i høj grad er fagligt udfordrede. Over halvdelen af institutionerne vurderes at have behov for en ny/ændret indsats eller en tilpasning af indsats for alle pejlemærker.

At så mange institutioner vurderes at have behov for en ny/ændret indsats kan være en bekræftelse af tesen om, at institutioner med mange udsatte børn, har ringere vilkår for at udføre pædagogisk arbejde af høj kvalitet, fordi andre praktiske opgaver fylder mere. Samtidig kan det vidne om, at de pædagogiske konsulenter har et øget fokus på, at institutioner med mange udsatte børn gør en ekstra indsats, når de får muligheden for det gennem de sociale normeringer. Dermed har forvaltningen allerede et specifikt fokus på at følge op på det pædagogiske arbejde i institutioner med sociale normeringer.

Opfølgning på status

Forvaltningen vil på baggrund af status på arbejdet med de sociale normeringer udarbejde forslag til indsatser, for at institutioner med sociale normeringer i endnu højere grad udvikler sig til høj kvalitetsdagtilbud.

¹ Kilde: Bleses, D. et al (2015): Rapport om effekten af sprogindsatserne SPELL og Fart på sproget i danske dagtilbud.