

UNDERSØGELSE AF FORHOLDE- NE I INSTITUTIONERNE NABO- HUSET, ARKEN, ISBJØRNEN OG BØRNEKOMPASSET ENDELIG RAPPORT



INDHOLDSFORTEGNELSE

1. INDLEDNING	6
2. KONKLUSION OG SAMMENFATNING	8
3. KONSEKVENSER	12
4. FORSLAG, HENSTILLINGER OG ANBEFALINGER	13
5. UDDYBNING, BISTAND MV.	14
6. OBSERVATIONER	15
6.1 HVORDAN OG HVOR HURTIGT ER DER BLEVET FULGT OP PÅ DET PÆDAGOGISKE TILSYNS EVT. ANMÆRKNINGER?	16
6.1.1 LOVGRUNDLAG OG/ELLER SKRIFTLIGE RETNINGSLINJER	17
6.1.2 INTERVIEWS OG OPFØLGENDE SPØRGSMÅL VEDRØRENDE HVORDAN OG HVOR HURTIGT DER I PRAKSIS ER BLEVET FULGT OP PÅ DET PÆDAGOGISKE TILSYNS EVENTUELLE ANMÆRKNINGER	22
NABOHUSET	22
ARKEN	29
BØRNEKOMPASSET	38
6.2 HVORDAN HAR MAN SIKRET, AT FORÆLDRE ER BLEVET INFORMERET OM OG INDDRAGET I ARBEJDET MED ANMÆRKNINGER OG PÆDAGOGISKE TILSYN?	46
6.2.1 LOVGRUNDLAG OG/ELLER SKRIFTLIGE RETNINGSLINJER	46
6.2.2 INTERVIEWS/OPFØLGENDE SPØRGSMÅL VEDR. HVORDAN FORÆLDRE I PRAKSIS ER BLEVET INFORMERET OM OG INDDRAGET I ARBEJDET MED ANMÆRKNINGER I TILSYNSRAPPORTER	47
NABOHUSET	47
ARKEN	49
BØRNEKOMPASSET	51
FORÆLDREBESTYRELSESMØDER I KLYNGEN	53
6.3: HVORDAN HAR MAN SIKRET, AT FORÆLDRE HAR FÅET VEJLEDNING OM BØRNENES MULIGHEDER FOR STØTTE? (BØRN MED FUNKTIONSNEDSÆTTELSE – HERUNDER BASISPLADSBØRN)	54
6.3.1 LOVGRUNDLAG OG/ELLER SKRIFTLIGE RETNINGSLINJER	54
6.3.2 INTERVIEWS/OPFØLGENDE SPØRGSMÅL VEDR. HVORDAN MAN I PRAKSIS HAR SIKRET, AT FORÆLDRE HAR FÅET VEJLEDNING OM BØRNENES MULIGHEDER FOR STØTTE (BØRN MED FUNKTIONSNEDSÆTTELSE – HERUNDER BASISPLADSBØRN)	56
KLYNGEN	56
VEJLEDNING PÅ KOMMUNENS HJEMMESIDE WWW.KK.DK	57
NABOHUSETS VEJLEDNING	58
ARKENS VEJLEDNING	58
ISBJØRNENS VEJLEDNING	58
BØRNEKOMPASSETS VEJLEDNING	58
INTERVIEWS	59
6.3.3 KONKLUSION	60
6.4 HVORDAN ER ALLE MEDARBEJDERE - INKL. MIDLERTIDIGT ANSATTE –	

GJORT BEKENDT MED INDHOLDET AF BØRNS INDIVIDUELLE HANDLEPLANER?	61
6.4.1 LOVGRUNDLAG OG/ELLER SKRIFTLIGE RETNINGSLINJER	61
6.4.2 INTERVIEWS/OPFØLGENDE SPØRGSMÅL VEDR. HVORDAN ALLE MEDARBEJDERE – INKL. MIDLERTIDIGT ANSATTE – I PRAKSIS ER GJORT BEKENDT MED INDHOLDET AF BØRNE- NES INDIVIDUELLE HANDLEPLANER	61
INTERVIEWS	62
6.4.3 KONKLUSION	66
6.5 ØVRIGE FUND	67
7. METODE	68
7.1 BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFT-UNDERSØGELSER	68
7.2 REAKTIONSMIDLER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG	69
8. VURDERINGSGRUNDLAGET	70
8.1 DOKUMENTATIONSGRUNDLAGET	70

I. INDLEDNING

På Børne- og Ungdomsudvalgets møde den 19. februar 2020 blev der stillet et medlemsforslag om, at Borgerrådgiveren og Intern Revision skulle gennemføre en undersøgelse af forholdene i fire daginstitutioner i klynge VVKC under Børne- og Ungdomsforvaltningen. Medlemsforslaget blev godkendt.

Baggrunden for medlemsforslaget var:

”Vi har fået en del henvendelser fra forældre omkring forholdene ved flere institutionerne i klyngen. Det gælder samarbejdet med forældre og forældreråd, og forholdene for børn på basisplads. Besvarelser af politikerspørgsmål har også vist, at der er en række forhold, som påkalder sig opmærksomhed. Der har f.eks. været mange lederskifter ved flere institutioner i klyngen, stor udskiftning af personalet og mange afskedigelser”

Børne- og Ungdomsudvalget (herefter BUU) opstillede følgende fem spørgsmål, som Borgerrådgiveren og Intern Revision blev bedt om at undersøge:

1. Lederansættelser siden 1. jan 2016: Har alle stillinger været slået op? Hvordan har forældreråd og forældrebestyrelser været inddraget i forbindelse med ansættelsessamtaler?
2. Hvordan og hvor hurtigt er der blevet fulgt op på evt. anmærkninger til institutioner ved klyngen fra det pædagogiske tilsyn? Hvordan har man sikret, at forældrene er blevet informeret om og inddraget i arbejdet med anmærkninger og tilsynsrapporter?
3. Har alle børn med funktionsnedsættelser – herunder børn på basisplads – modtaget nødvendig støtte jf. gældende love og vejledninger? Hvordan har man sikret, at forældre har fået vejledning om børnenes muligheder for støtte? Hvordan er alle medarbejdere – inkl. midlertidigt ansatte – gjort bekendt med indholdet af handleplanerne?
4. Hvor mange klager har der været fra forældre ved institutioner i klyngen og omkring hvilke forhold siden 1. januar 2016? Er medlemmerne af BUU gjort bekendt med klager fra større grupper af forældre over forhold i institutionerne eller klager over institutionen?
5. Hvad er baggrunden for, at så mange medarbejdere har forladt institutionerne Arken, Isbjørnen, Nabohuset og Børnekompasset, og hvor mange afskedigelser har der været? Har der været medarbejderhenvendelser til forvaltningen om samarbejdsvanskeligheder eller dårligt arbejdsmiljø, og hvis ja, hvordan er de blevet håndteret, og hvordan er politikerne i BUU blevet orienteret om disse?

På baggrund af udvalgets beslutning har Børne- og Ungdomsforvaltningen anmodet Borgerrådgiveren og Intern Revision om at foretage den ønskede undersøgelse, herunder tilrettelægge undersøgelsens omfang og bredde under hensyntagen til beslutningens motivering og intentioner.

Borgerrådgiverudvalget behandlede Børne- og Ungdomsforvaltningens anmodning om at foretage undersøgelsen den 17. marts 2020.

Borgerrådgiverudvalget besluttede, på baggrund af "kommissorium for Borgerrådgiveren i sagen om undersøgelse af forholdene i institutionerne Nabohuset, Arken, Isbjørnen og Børnekompasset"¹, at Borgerrådgiveren skulle lave en intern undersøgelse af institutionerne Nabohuset, Arken, Isbjørnen og Børnekompasset i klyngen VVKC under Børne- og Ungdomsforvaltningen.

Borgerrådgiveren og Intern Revision har fordelt undersøgelsen af spørgsmålene således:

Intern Revision	Borgerrådgiveren
1. Lederansættelser siden 1. jan 2016: Har alle stillinger været slået op? Hvordan har forældreråd og forældrebestyrelser været inddraget i forbindelse med ansættelsessamtaler? 2. Har alle børn med funktionsnedsættelser – herunder børn på basisplads – modtaget nødvendig støtte jf. gældende love og vejledninger? 3. Hvor mange klager har der været fra forældre ved institutioner i klyngen og omkring hvilke forhold siden 1. januar 2016? Er medlemmerne af BUU gjort bekendt med klager fra større grupper af forældre over forhold i institutionerne eller klager over institutionen? 4. Hvad er baggrunden for, at så mange medarbejdere har forladt institutionerne Arken, Isbjørnen, Nabohuset og Børnekompasset, og hvor mange afskedigelser har der været? Har der været medarbejderhenvendelser til forvaltningen om samarbejds vanskeligheder eller dårligt arbejdsmiljø, og hvis ja, hvordan er de blevet håndteret, og hvordan er politikerne i BUU blevet orienteret om disse?	1. Hvordan og hvor hurtigt er der blevet fulgt op på evt. anmærkninger til institutioner ved klyngen fra det pædagogiske tilsyn? 2. Hvordan har man sikret, at forældrene er blevet informeret om og inddraget i arbejdet med anmærkninger og tilsynsrapporter? 3. Hvordan har man sikret, at forældre har fået vejledning om børnenes muligheder for støtte? 4. Hvordan er alle medarbejdere – inkl. midlertidigt ansatte – gjort bekendt med indholdet af handleplanerne?

Denne rapport indeholder Borgerrådgiverens undersøgelse og konklusioner på ovenstående spørgsmål.

Borgerrådgiveren november 2020



Johan Busse
Borgerrådgiver

¹ Link til "kommissorium for Borgerrådgiveren i sagen om undersøgelse af forholdene i institutionerne Nabohuset, Arken, Isbjørnen og Børnekompasset": <https://www.kk.dk/sites/default/files/edoc/Attachments/25168100-35743850-3.pdf>

2. KONKLUSION OG SAMMENFATNING

I forhold til spørgsmålet om *hvordan og hvor hurtigt der er blevet fulgt op på eventuelle anmærkninger til institutionerne ved klyngen fra de pædagogiske tilsyn*, har jeg modtaget et meget omfattende materiale fra Børne- og Ungdomsforvaltningen. En del af dette materiale er dog alene af historisk interesse, da Børne- og Ungdomsudvalget har vedtaget en skærpet retningslinje for opfølgning på pædagogisk tilsyn, som er gældende for tilsyn iværksat efter medio 2019. En detaljeret gennemgang af de enkelte institutioners opfølgning samt proces findes under afsnit 6.1.

Jeg kan overordnet konkludere, at forvaltningen i et vist omfang allerede har løst nogle af udfordringerne med opfølgning på anmærkningerne i de pædagogiske tilsyn ved udarbejdelsen af disse skærpede retningslinjer.

Jeg er gennem det modtagne materiale, interviews og henvendelser til whistleblowerordningen blevet opmærksom på, at en væsentlig udfordring for gennemførelse af de faglige handlingsplaner i de fire institutioner synes at have været utilstrækkelige ressourcer i institutionerne. Utilstrækkelige ressourcer kan i den forbindelse dække over såvel underfinansiering af opgaven eller aktuelle udfordringer med stort sygefravær, hyppige udskiftninger i ledelse og personale og/eller uerfarent personale o.l. Det er, ud fra de oplysninger jeg har modtaget, ikke åbenlyst, at kulturen i forvaltningen som sådan i tilstrækkelig grad har åbnet for dialog om ressourcernes tilstrækkelighed. Derfor er det efter min opfattelse meget vigtigt, at forvaltningen og institutionerne er opmærksomme på formuleringen i de skærpede retningslinjer om, at institutionen har mulighed for at tilkendegive, hvis det vurderes, at der ikke er ressourcer i institutionen til at løfte indsatsen med faglig handlingsplan, og at denne mulighed bliver reel.

Jeg kan desuden konstatere, at den pædagogiske konsulent, som udfører de pædagogiske tilsyn i en klynge, også løbende støtter de enkelte institutioner med opfølgningsarbejdet relateret til de pædagogiske tilsyn i institutionerne. På trods af at ansvaret for opfølgning på et pædagogisk tilsyns eventuelle anmærkninger alene påhviler den enkelte institution, er der efter min vurdering en risiko for, at det svækker objektiviteten og uvildigheden i tilsynet, at det er den samme pædagogiske konsulent som ved det næste tilsyn indirekte skal føre tilsyn med sit eget arbejde. Jeg er opmærksom på, at der også er fordele i form af kontinuitet og et godt overblik over institutionernes udvikling ved at det er den samme person, som laver tilsynet og følger op på dette. Det er dog min vurdering, at risikoen for svækket objektivitet og uvildighed vejer tungere end de fordele, man opnår ved, at det er den samme konsulent, som udfører både tilsynet og bistår institutionerne med det opfølgende arbejde. Det ville endvidere styrke tilsynets objektivitet og uvildighed, hvis tilsynet ikke blev udført af en pædagogisk konsulent, der er forankret i det område, som har ansvar for klyngen/institutionen.

Jeg bemærker, at materialet, som jeg har modtaget i relation til undersøgelsen, om hvordan og hvor hurtigt der er blevet fulgt op på eventuelle anmærkninger til institutionerne ved klyngen fra de pædagogiske tilsyn, overordnet set har haft mangler i form af manglende dateringer, beskrivende titler og information om, hvem der har udarbejdet dokumenterne. Dette har besværliggjort min undersøgelse af spørgsmålet i en vis grad, idet manglerne øger risikoen for, at der opstår misforståelser eller uoverskuelighed i materialet, der danner grundlag for forvaltningens faglige handlingsplaner. Det samme gør sig gældende for manglende referater af indledende drøftelser i forbindelse med iværksættelse af faglige handlingsplaner.

Eftersom forvaltningens processer med faglige handlingsplaner er meget omfattende og involverer mange aktører, må det derudover antages, at dokumentation af ovennævnte detaljer også vil kunne hjælpe forvaltningen til at holde overblik og skabe fremgang i processerne.

Ovenstående vurdering er yderligere blevet styrket i forbindelse med min gennemgang af Børne- og Ungdomsforvaltningens bemærkninger til min foreløbige rapport, hvori der blandt andet er fremkommet nye dokumenter og oplysninger, som jeg ikke tidligere i min undersøgelse har mod-

taget, og oplysninger, der ikke stemmer overens med oplysninger, jeg tidligere har modtaget fra forvaltningen. Uorden i dokumentation og journalmateriale og uklarhed om, hvilke oplysninger der er korrekte, reducerer generelt mulighederne for at føre juridisk og demokratiske kontrol med forvaltningen.

I den forbindelse bemærker jeg, at jeg løbende har udtalt mig om forvaltningens sagsbehandling, herunder journalisering samt dokument- og sagsoverblik i forbindelse med mine FOKUS - rapporter fra 2013, 2015 og 2017.

Jeg konkluderede således i 2013 blandt andet, at der var en reel og sandsynlig risiko for, at forvaltningen i sin organisering og arbejdstilrettelæggelse i væsentlig grad havde overvurderet kapaciteten og kompetencerne i de juridiske supportfunktioner, som forvaltningen forlod sig på.

I 2015 konkluderede jeg blandt andet, at forvaltningen manglede kvalificeret viden om kvaliteten af sagsbehandlingen og borgerbetjeningen, at der i forvaltningen var et bevidst fravær af helhedsorienterede mål og målsætninger for at forbedre sagsbehandlingen og/eller borgerbetjeningen. Jeg bemærkede dog også i den forbindelse, at forvaltningen havde fulgt op på nogle af mine anbefalinger fra 2013 i forhold til kendskab til blandt andet forvaltningsretlige minimumskrav.

I 2017 anbefalede jeg blandt andet, at forvaltningen fortsatte og intensiverede sit arbejde for at skabe systematisk og kvalificeret viden om kvalitetsniveauet i klagesagsbehandlingen på tværs af forvaltningens enheder. Borgerrådgiveren anbefalede i den forbindelse også, at forvaltningen at sikre, at der er eller skabes det fornødne ledelsesmæssige fokus centralt på at skabe sådan kvalificeret viden om kvalitetsniveauet, herunder på direktionens niveau. Desuden anbefalede Borgerrådgiveren, at sådan systematiseret og vidensbaseret ledelsesinformation – når den er tilvejebragt – løbende drøftes på centralt ledelsesniveau, herunder i dialogen mellem direktionen og det decentrale ledelsesniveau, sådan at der sikres solidt fokus, engagement og viden på centralt ledelsesniveau. Det bemærkes, at afgrænsningen af denne anbefaling til alene at angå klagesagsbehandlingen skyldtes forvaltningens egen afgrænsning af sin besvarelse.

Det er min opfattelse, at nærværende undersøgelse i sin endelige form er tilstrækkeligt dokumenteret, uanset at der i processen er opstået tvivl om, hvorvidt jeg har modtaget alle relevante oplysninger fra forvaltningen, og om de modtagne oplysninger har været præcise.

I forhold til spørgsmålet om *hvordan man har sikret, at forældrene er blevet informeret om og inddraget i arbejdet med anmærkninger og tilsynsrapporter*, fremgår det af materialet modtaget fra forvaltningen om forældreinddragelse, at forvaltningen finder samarbejdet med forældrene meget vigtigt og centralt i institutionernes arbejde. En detaljeret gennemgang af de enkelte institutioners forældreinddragelse findes under afsnit 6.2.

Ved gennemgangen af institutionerne fremgår det, at flertallet af de forældre, som Borgerrådgiveren har været i kontakt med, ikke i tilstrækkelig grad har følt sig informeret om og inddraget i institutionernes tilsyn og opfølgning derpå. Repræsentanter for to ud af tre forældreråd har således oplevet, at der går for lang tid fra de pædagogiske tilsyn afsluttes, til forældrerådet informeres om dem. Jeg bemærker, at der i de skærpede retningslinjer vedrørende opfølgning på anmærkninger i de pædagogiske tilsyn er indskrevet klare frister for, hvornår forældre skal inddrages, og hvornår tilsynsrapporten skal offentliggøres.

I forhold til spørgsmålet om *hvordan man har sikret, at forældre har fået vejledning om børnenes mulighed for støtte*, kan jeg konkludere, at der er grundlag for forbedring af den skriftlige vejledning, som ydes til forældre, om mulighederne for støtte såvel i det materiale, der forefindes i de enkelte institutioner, som digitalt. En detaljeret gennemgang af de enkelte institutioners vejledning findes under afsnit 6.3.

Det efterspørges fra forældre, at der findes oplysninger om, hvad barnets rettigheder er i forbindelse med tildeling af en basisplads, samt oplysninger om, hvad de gældende regler er for udar-

bejdelse af handleplaner til børn på basisplads, da forældrene til børn, som har eller har haft en basisplads, oplever at have fået forskellige svar i institutioner og forvaltningen på disse spørgsmål.

Det er også min oplevelse, efter at have gennemført interviews med forældre til børn, der modtager støtte efter dagtilbudslovens § 4, samt forældre til børn, som er eller tidligere har været på basispladser, at der er grundlag for at forbedre den mundtlige vejledning, som forældrene til disse børn modtager, da der er meget stor forskel på den mundtlige vejledning, som forældrene modtager.

Jeg er fra flere forældre til børn med særlige behov blevet oplyst om, at de oplever at have modtaget en tilstrækkelig vejledning om børnenes muligheder for støtte, men at den vejledning, de har modtaget, ikke svarer til den daglige virkelighed i institutionerne, da rammevilkårene til at yde den forventede støtte ikke har været til stede i institutionerne. Dette understøtter efter min vurdering behovet for en mere præcis beskrivelse af, hvad man kan forvente, når man tildeles en basisplads, så forældrene kan reagere tidligere, hvis de oplever uregelmæssigheder.

Flere af forældrene efterlyser desuden en mere centralt placeret tovholder, som de kan rette henvendelse til, hvis de ikke oplever, at deres børn modtager den lovede eller tilstrækkelige støtte.

I forhold til spørgsmålet om *hvordan alle medarbejdere – inklusiv midlertidigt ansatte – bliver gjort bekendt med indholdet af handleplanerne*, kan jeg ud fra det materiale, jeg har modtaget fra forvaltningen, samt interviews med de pædagogiske ledere og medarbejdere konkludere, at fastansatte gøres bekendt med indholdet i handleplanerne ved hjælp af gode rutiner og oplæringsarbejde. Dog har midlertidigt ansatte ikke adgang til de digitale systemer, som handleplanerne opbevares i, hvilket medfører, at de ikke får mulighed for at selv at gøre sig bekendt med handleplanerne. Institutionerne har i praksis omgået dette problem ved, at en fast ansat har givet den midlertidigt ansatte adgang til systemet via den fastansattes eget login. Dette er af flere årsager, herunder datasikkerhedsmæssige, ikke hensigtsmæssigt.

På trods af de gode rutiner og oplæringsarbejdet fremgår det samstemmende af interviews med det pædagogiske personale, at de mangler tid i hverdagen specifikt afsat til at udarbejde og sikre sig opdateret kendskab til handleplanerne. På trods af at det er oplyst fra de pædagogiske ledere, at der er afsat tid til denne opgave, vidner interviews med det pædagogiske personale om, at den nuværende ordning ikke reelt sikrer den tilstrækkelige tid til opgaven. En detaljeret gennemgang af de enkelte institutioners sikring af kendskab til handleplaner findes under afsnit 6.4.

I forbindelse med interviews er der fremkommet væsentlige oplysninger, som ikke direkte vedrører besvarelse af de fire spørgsmål, som jeg har besvaret i denne undersøgelse. Jeg har ved udarbejdelse af denne rapport fundet det relevant og væsentligt, at også disse oplysninger videregives til Børne- og Ungdomsudvalget, så oplysningerne kan indgå i udvalgets overvejelser og videre arbejde med de rejste problemstillinger. En gennemgang af øvrige fund findes under afsnit 6.5.

Jeg er i forbindelse med undersøgelse blevet bekendt med, at institutionernes MED-udvalg er forankret på klyngeniveau. Jeg er i den forbindelse orienteret om, at der er usikkerhed i de enkelte institutioner om, hvordan medarbejderne bliver hørt, når MED-udvalget er så langt fra den enkelte institution. Det er i den forbindelse blevet påpeget, at distanceringen øger risikoen for, at de enkelte institutioners problemer ikke bliver hørt og behandlet, og at de individuelle medarbejdere ikke oplever en mulighed for at gøre opmærksom på forhold, som ikke fungerer i de enkelte institutioner.

Jeg har desuden modtaget information om, at det store fokus på ensartethed i klyngen, udover det rent pædagogfaglige, er blevet oplevet som en fratagelse af de enkelte institutioners særegenhed og medarbejderen personlige relation til arbejdet, idet det store fokus på ensartetheden fører til, at den enkelte medarbejder alene føler sig som et nummer eller navn i en stor fabrik, hvilket resulterer i, at den personlige tilknytning og trivsel i det faglige arbejde forsvinder. Jeg har

modtaget information fra medarbejdere og tidligere medarbejdere om dårligt arbejdsmiljø, som der, efter det oplyste, ikke er blevet handlet på i tilstrækkelig grad, og som har medført, at medarbejdere har fundet andet arbejde. Det er fra flere steder pointeret, at medarbejdernes rammevilkår ikke har været til stede for at kunne løfte arbejdsopgaver og tiltag, herunder de faglige handlingsplaner som er sat i værk.

Det er min vurdering, at hyppige ledelsesskift og stor udskiftning i personale kan have skabt forringelse i institutionernes rammevilkår, som har gjort det vanskeligt at udmønte de pædagogiske handlingsplaner, som er blevet udarbejdet efter tilsyn, idet der ikke har været tilstrækkelige ressourcer hos ledelse og personale.

3. KONSEKVENSER

Det er min vurdering, at utilstrækkelige ressourcer hos ledelse og personale kan vanskeliggøre udmøntningen af de pædagogiske handlingsplaner, som er blevet udarbejdet efter pædagogiske tilsyn. På samme måde vil udførslen af de enkelte børns handleplaner blive påvirket af utilstrækkelige ressourcer i institutionerne, hvilket igen kan have betydning for børnenes udvikling og trivsel.

Processen med, at det er den samme konsulent som udfører både de pædagogiske tilsyn og bistår institutionerne med det opfølgende arbejde, medfører efter min vurdering en risiko for svækket objektivitet og uvildighed i de pædagogiske tilsyn, hvilket igen kan have betydning for den kvalitet i det pædagogiske arbejde, som børnene møder i institutionerne.

Mangelfuld og inkonsekvent journalisering koster kommunen ressourcer, idet medarbejderne skal bruge unødvendig meget tid på at sætte sig ind i materiale, der er ufuldstændigt. Eftersom forvaltningens processer med faglige handlingsplaner er meget omfattende og involverer mange aktører, kan den mangelfulde journalisering medføre manglende overblik og fremgang i processerne.

Manglende forældreinddragelse kan medføre manglende forståelse for institutionens arbejde, usikkerhed og utilfredshed, hvilket kan opleves som en byrde både for institutioner, ansatte og forældre.

Manglende vejledning til forældre om børns muligheder for støtte kan have betydning for børnenes retssikkerhed, idet dette kan have den konsekvens, at børnene ikke modtager den støtte, de har behov for.

MED-udvalgets forankring på klyngeniveau kan øge risikoen for, at de enkelte institutioners problemer ikke bliver hørt og behandlet, og at de individuelle medarbejdere ikke oplever en mulighed for at gøre opmærksom på forhold, som ikke fungerer i de enkelte institutioner.

4. FORSLAG, HENSTILLINGER OG ANBEFALINGER

Borgerrådgiveren anbefaler:

At det fremadrettet, i forbindelse med opstart af en eventuel ny indsats med faglig handlingsplan, drøftes, om institutionen har forudsætningerne for at løfte den indsats, som tilsynet anbefaler (som beskrevet i de skærpede retningslinjer).

At forvaltningen overvejer, om de pædagogiske tilsyns objektivitet og uvildighed er tilstrækkelig sikret i den nuværende opgavefordeling og arbejdsdag.

At forvaltningen arbejder med at få indarbejdet en bedre journaliseringspraksis i processen med faglige handlingsplaner.

At de nye skærpede retningslinjer vedrørende kommunikation om handlingsplanen til forældre også gøres gældende for institutioner, hvis tilsyn ikke medfører en faglig handlingsplan, idet retningslinjerne vedrørende offentliggørelse og inddragelse af forældre om tilsynsrapport er væsentlig i alle institutioners arbejde med forældreinddragelse.

At der fra centralt hold udarbejdes nemt læseligt materiale med oplysninger om, hvad barnets rettigheder er i forbindelse med tildeling af en basisplads, oplysninger om, hvad de gældende regler er for udarbejdelse af handleplaner til børn på basisplads, nemt læseligt og overskueligt vejledende materiale om forskellige støttemuligheder og beskrivelse af processen i forbindelse med bevilling af forskellige typer støtte.

At eventuelt nyt materiale gøres overskueligt og let tilgængeligt for forældrene – eksempelvis ved opslag på centrale steder i de enkelte institutioner, på www.kk.dk og på de enkelte institutioners hjemmesider.

At der udarbejdes procedurer, som sikrer, at forældre får den relevante og nødvendige information i form af mundtlig vejledning, når institutionerne bliver opmærksomme på, at der er et barn, som har behov for særlig støtte.

At forvaltningen overvejer behovet for en centralt placeret tovholder, som forældre kan rette henvendelse til, hvis de ikke oplever, at deres børn modtager den lovede eller tilstrækkelige støtte.

At forvaltningen afklarer, om den faglige handlingsplan skal drøftes på forældremøder, idet der er uoverensstemmelse mellem de skærpede retningslinjer vedrørende opfølgning på anmærkninger i pædagogiske tilsyn og forvaltningens oplysninger om kravene i retningslinjerne.

At forvaltningen sikrer, at også midlertidigt ansatte har adgang til de digitale systemer, hvor institutionerne opbevarer handleplanerne.

At forvaltningen sikrer, at det pædagogiske personale får skemalagt eller struktureret tid til arbejdet med handleplanerne.

At forvaltningen overvejer at inddrage Arbejdsmiljø København i det videre arbejde med eventuelle arbejdsmiljømæssige udfordringer.

5. UDDYBNING, BISTAND MV.

Borgerrådgiveren uddyber gerne undersøgelsen samt vurderinger mv. på et møde, hvis det ønskes. Forvaltningen bedes i givet fald kontakte jurist Emilie Ramstad pr. e-mail borgerraadgiveren@kk.dk eller telefon 33 66 14 00 for nærmere aftale.

Borgerrådgiveren hjælper også meget gerne til med intern opfølgning på sagen, herunder i form af undervisning, vejledning om reglernes anvendelse i praksis mv.

Borgerrådgiveren kan også tilbyde mægling i forhold til konkrete elementer i konflikter. Grundlaget for mægling hos Borgerrådgiveren fremgår af vedtægt for Borgerrådgiveren. Borgerrådgiveren kan tilbyde mægling mellem forvaltning og borger, hvis Borgerrådgiveren vurderer, at mægling vil være værdiskabende for borgeren, og forvaltningen er enig heri, forudsat at konflikten er indenfor Borgerrådgiverens kompetenceområde.

I forhold til Borgerrådgiverens anbefalinger, ser jeg følgende emner, hvor jeg har relevant viden, som jeg gerne stiller til rådighed for forvaltningens videre arbejde:

- God journaliseringspraksis
- Vejledningspligt
- Organisering af tilsynsfunktioner

I den forbindelse kan jeg allerede henvise til Borgerrådgiverens udgivelser KlarRet, som er Borgerrådgiverens guides om forvaltningsret til kommunens medarbejdere.

Jeg kan særligt henvise til KlarRet om²:

Forebyg konflikter mellem borger og kommune
Håndtering af konflikter mellem borger og kommune
Læring af konflikter mellem borger og kommune
Professionel skriftlig kommunikation
Vejledningspligt
Notatpligt
Digital sagsbehandling - den elektroniske sag
Pligten til at svare borgeren
Regler og normer for ansatte i Københavns Kommune

Hvis forvaltningen ønsker at gøre brug af ovenstående tilbud, kan forvaltningen kontakte samme medarbejder for nærmere aftale.

² Link til Borgerrådgiverens udgivelser KlarRet: <https://www.kk.dk/artikel/klarret-vejledning-om-forvaltningsret>

6. OBSERVATIONER

I dette kapitel gennemgås det materiale, som Borgerrådgiveren har modtaget fra forvaltningen, og den information, som er kommet til Borgerrådgiverens kendskab gennem interviews, og Borgerrådgiverens vurderinger og konklusioner uddybes.

Kapitlet omhandler undersøgelsen af følgende fire spørgsmål:

1. Hvordan og hvor hurtigt er der blevet fulgt op på evt. anmærkninger til institutioner ved klyngen fra det pædagogiske tilsyn?
2. Hvordan har man sikret, at forældrene er blevet informeret om og inddraget i arbejdet med anmærkninger og tilsynsrapporter?
3. Hvordan har man sikret, at forældre har fået vejledning om børnenes muligheder for støtte?
4. Hvordan er alle medarbejdere - inkl. midlertidigt ansatte – gjort bekendt med indholdet af børnenes individuelle handleplaner?

Afslutningsvist i kapitlet har Borgerrådgiveren samlet øvrige fund, som er kommet til Borgerrådgiverens kendskab i forbindelse med undersøgelsen.

6.1 HVORDAN OG HVOR HURTIGT ER DER BLEVET FULGT OP PÅ DET PÆDAGOGISKE TILSYNS EVT. ANMÆRKNINGER?

I Borgerrådgiverens undersøgelse er "anmærkninger" defineret som "Pejlemærker i de fire institutionernes pædagogiske tilsynsrapporter fra 2018 og 2019, der krævede 'ny/ændret indsats'".

Ud fra denne definition er det følgende forhold i de fire institutioner, der er omfattet af undersøgelsen af dette spørgsmål:

- **Nabohuset:**
Nabohuset havde ingen pejlemærker i det pædagogiske tilsyn fra 2018, der krævede "ny/ændret indsats", og 3 pejlemærker, der krævede "ny/ændret indsats", i det pædagogiske tilsyn fra 2019.
- **Arken:**
Arken havde 5 pejlemærker, der krævede "ny/ændret indsats", i det pædagogiske tilsyn fra 2018 og 3 pejlemærker, der krævede "ny/ændret indsats", i det pædagogiske tilsyn fra 2019.
- **Isbjørnen:**
Isbjørnen havde ingen pejlemærker i de pædagogiske tilsyn 2018 eller 2019, der krævede "ny/ændret indsats", og indgår derfor ikke i undersøgelsen af dette spørgsmål.
- **Børnekompasset:**
Børnekompasset havde 5 pejlemærker, der krævede "ny/ændret indsats", i det pædagogiske tilsyn fra 2018 og 3 pejlemærker, der krævede "ny ændret/indsats", i det pædagogiske tilsyn fra 2019.

6.1.1 Lovgrundlag og/eller skriftlige retningslinjer

Dagtilbudsloven § 5 beskriver kommunes pligt til at føre tilsyn med tilbud og indsatser, og det fremgår, at det er op til kommunalbestyrelsen at fastsætte og offentliggøre rammerne for tilsynet:

”Kommunalbestyrelsen skal føre tilsyn med indholdet af tilbuddene efter denne lov og den måde, hvorpå opgaverne udføres, herunder at de mål og rammer, der er fastsat efter § 3, og rammer og eventuelle prioriterede indsatser fastsat efter § 3a efterleves.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal fastsætte og offentliggøre rammerne for tilsynet.”

Den 1. januar 2019 implementerede Børne- og Ungdomsforvaltningen et handlingsplanskoncept som opfølgning på anmærkninger i de pædagogiske tilsyn. Børne- og Ungdomsforvaltningen har ved e-mail af 25. juni 2020 oplyst Borgerrådgiveren om, at det nuværende handlingsplanskoncept med faglig handlingsplan er en stram styring af processen, hvis en institution er vurderet til ”ny indsats” i to eller flere pejlemærker i det pædagogiske tilsyn. Forvaltningen har i den forbindelse oplyst, at konceptet blev implementeret den 1. januar 2019, og at det blev yderligere skærpet i forbindelse med Børne- og Ungdomsudvalgets beslutning den 19. juni 2019 om styrket opfølgning på tilsyn og åbenhed.

Børne- og Ungdomsforvaltningen har udmøntet den politiske beslutning om at skærpe handlingsplanskonceptet i notatet ”Dagtilbud på faglig handlingsplan”. Af dette notat fremgår følgende:

”Institutioner, der i det pædagogiske tilsyn er vurderet til ”Ny indsats” i to eller flere pejlemærker, overgår automatisk til en indsats med faglig handlingsplan. I den toårige indsatsperiode skal institutionen i samarbejde med forvaltningen gennemføre en analyse af den pædagogiske kvalitet ved hjælp af redskabet KIDS, udarbejde en handlingsplan og arbejde målrettet med handlingsplanens tiltag. Målet er, at institutionen ved næste års tilsyn ikke længere har pejlemærker i ”Ny indsats”, og at institutionen ved indsatsens afslutning har opnået de aftalte mål og opbygget kapacitet til at kunne fortsætte arbejdet med en positiv udvikling på egen hånd.

Hvordan forløber processen i en indsats med faglig handlingsplan?

1. Dialog om indsatsen

Inden for syv dage efter den endelige tilsynsrapport foreligger, informerer områdeledelsen klyngeleder og pædagogisk leder om, at der dags dato iværksættes en indsats med faglig handlingsplan. Klyngeleder og pædagogisk leder inviteres samtidig til en indledende dialog om indsatsen. I dialogen drøfter områdeledelsen, klyngeleder, pædagogisk leder og evt. den pædagogiske konsulent baggrunden for, at der skal iværksættes en særlig målrettet indsats i institutionen og det afklares, hvorvidt forudsætningerne for at kunne løfte indsatsen i samarbejde med forvaltningen er til stede. Afslutningsvis sætter deltagerne overordnede mål for den udvikling, der skal ske i institutionen i løbet af perioden på baggrund af tilsynsrapportens resultater og evt. øvrige drøftelser i dialogen. Det drøftes også, om der er forhold, der vurderes at forstyrre kerneopgaven, som skal ændres fra dag ét.

2. Handlingsplan udarbejdes

Inden for 30 dage efter indsatsen er iværksat, skal institutionen have udarbejdet første udkast til den faglige handlingsplan på baggrund af tilsynsrapporten samt de udfordringer og mål, som er aftalt i den indledende dialog med områdeledelsen. Udkastet udarbejdes i en skabelon hvor få, prioriterede indsatsområder udfoldes i forhold til kort- og langsigtede mål, hvilke tiltag der skal gøres og hvornår, hvem der er ansvarlig for tiltagene, tegn på forandring, løbende opfølgning og eventuelle supportbehov. Når institutionen senere i processen har afsluttet deres KIDS-vurdering (se nedenfor), anvendes resultaterne herfra dels til at justere og forfine den allerede udfyldte del af handlingsplanen, dels til at tilføje yderligere tiltag, der vil være afgørende for at nå i mål.

Det er klyngeleder og pædagogisk leder, der har ansvaret og står i spidsen for arbejdet med handlingsplanen, men der kan med fordel nedsættes en handlingsplansgruppe som kan bidrage til arbejdet med at udarbejde en handlingsplan, at understøtte det daglige arbejde med realise-

ringen af handlingsplanen og at følge op på fremdrift og udvikling. Gruppen kan fx bestå af repræsentanter for medarbejderne (fx TRIO) og øvrige ledere fra klyngeledelsesteamet.

3. KIDS - analyse af kvaliteten af det pædagogiske læringsmiljø

Institutionen skal, også inden for de første 30 arbejdsdage efter indsatsen er iværksat, have igangsat en analyse af kvaliteten af det pædagogiske læringsmiljø ved hjælp af kvalitetsvurderings- og udviklingsredskabet KIDS. Den pædagogiske konsulent sørger for, at den pædagogiske leder modtager relevant materiale og får adgang til KIDS onlinescoringssystemet. Den pædagogiske leder har ansvaret for at læse materialet, udvælge medarbejdere (fx TRIO) der skal gennemføre observationer og at afsætte tid til processen. Det er også den pædagogiske leder – evt. med hjælp fra den pædagogiske konsulent – der skal introducere medarbejderne til KIDS. Observationer og vurderinger skal gennemføres af flere aktører. Områdeledelsen udvælger derfor en ekstern observatør, der skal deltage i KIDS-vurderingen sammen med pædagogisk leder og medarbejdere. Det kan fx være en pædagogisk konsulent, en kompetencepædagog, en støttepædagog eller tilsvarende. De deltagende aktører indtaster hver især på baggrund af observationer deres vurderinger i det online scoringssystem, hvor resultaterne samles i en rapport. Resultaterne skal efterfølgende drøftes på et arbejds møde og på et møde for den samlede medarbejdergruppe. KIDS-resultaterne anvendes til at skærpe handlingsplanen. Hele processen fra arbejdet med KIDS igangsættes til handlingsplanen er tilpasset, forventes at tage op til tre måneder.

4. Kommunikation om handlingsplanen

Forældrerådet skal orienteres om, at der som opfølgning på tilsynet er iværksat en indsats med faglig handlingsplan. Dette sker samtidig med at de orienteres om og drøfter den endelige tilsynsrapport på det førstkomende møde i forældrerådet, efter tilsynet er afsluttet. Så snart første udkast til handlingsplanen foreligger – dvs. inden for en måned efter tilsynet er afsluttet –, skal den offentliggøres på institutionens hjemmeside sammen med tilsynsrapporten. Herudover skal den faglige handlingsplan drøftes på et forældremøde senest tre måneder efter den er offentliggjort. Den faglige handlingsplan skal også løbende drøftes på personale møder og på møder i klyngeledelsesteamet.

5. Realisering af handlingsplanen

Realiseringen af handlingsplanen er et arbejde, klyngelederen og den pædagogiske leder skal sætte i gang med det samme. I første omgang sker dette ved, at der skabes kendskab, ejerskab og motivation til handlingsplanens indsatsområder, mål og tiltag hos den samlede medarbejdergruppe. Sideløbende skal klyngeleder og pædagogisk leder i hele perioden have fokus på at styrke arbejdsfællesskabet, samarbejdet om kerneopgaven, systematik og refleksion samt den faglige viden i institutionen. Ved behov og efter aftale med området kan institutionen få målrettet og koordineret support til dette.

6. Løbende opfølgning

Klyngeleder og pædagogisk leder følger løbende op på fremdrift og udvikling og kan ved behov justere tiltag i handlingsplanen, evt. sammen med den nedsatte handlingsplansgruppe. Den pædagogiske konsulent deltager som minimum i kvartalsvise opfølgningsmøder og i anden opfølgning efter aftale. Efter 12 måneder gennemføres et ordinært tilsynsbesøg, hvor det forventes, at institutionen ikke længere har pejlemærker i "Ny indsats". I det sidste indsatsår herefter skal institutionen arbejde videre med den positive udvikling og forankring af indsatsen. Områdeledelsen, direktionen og Børne- og Ungdomsudvalget følger også op på indsatsen i den løbende ledelsesdialog og ved fastlagte afrapporteringer på udvikling. Områdeledelsen vil i dialogen med klyngelederen og direktionen kunne beslutte, at der er behov for at iværksætte yderligere tiltag, hvis den aftalte udvikling ikke finder sted.

7. Evaluering og afslutning

I slutningen af den toårige indsatsperiode gennemføres det årlige tilsyn som et tilsyn+, hvor både repræsentanter fra institutionen og den pædagogiske konsulent gennemføres en ny analyse af læringsmiljøet ved hjælp af KIDS forud for den faglige dialog. Områdeledelsen vurderer på den baggrund, om institutionen har opnået de aftalte mål, og om indsatsen med faglig hand-

lingsplan kan afsluttes. I så fald aftales i dialog med klyngeleder og pædagogisk leder samt den pædagogiske konsulent, hvilke fokuspunkter der skal følges op på ved næste pædagogiske tilsyn, sådan at arbejdet med kvalitetsudvikling fortsætter, når handlingsplanen afsluttes. Der kan iværksættes ny indsats med handlingsplan, hvis det vurderes, at der er behov for dette.

Kvalitet og udvikling - et fælles ansvar

Det er et fælles ansvar for Børne- og Ungdomsudvalget, forvaltningen og institutionerne at sikre en høj pædagogisk kvalitet for alle børn i alle københavnske institutioner. Det politiske niveau har ansvar for at sikre retningen og de nødvendige rammebetingelser for institutionernes virke og mulighed for at løfte praksis. Forvaltningen har ansvar for at følge og vurdere kvaliteten i institutionerne, samt at understøtte klyngeledelserne gennem support og dialog. Klyngeledelserne har ansvaret for at iværksætte og gennemføre nødvendige tiltag og indsatser, der øger den pædagogiske kvalitet. Og medarbejderne har et medansvar for, at tiltag og indsatser gennemføres.

Systematisk opfølgning på og dialog om data

Lokalt og i området sker der systematisk opfølgning på både kvalitative og kvantitative data. Det giver os mulighed for kontinuerligt at være opmærksomme på, om vi tilbyder børn i institutioner høj pædagogisk kvalitet, hvor der er gode muligheder for trivsel, læring, udvikling og dannelse. Det giver os også et fælles udgangspunkt for at gå i dialog med hinanden om, hvordan vi kan gøre det endnu bedre. Intentionen er, at tegn på bekymrende udvikling i den pædagogiske kvalitet i en institution opdages så hurtigt som muligt, og at relevante indsatser kan sættes i gang så tidligt som muligt, sådan at ingen institutioner bliver belastet af uoverkommelige faglige udfordringer og skal bruge unødige ressourcer på at vende udviklingen.

Hvad indebærer en indsats med faglig handlingsplan?

Det er et krav, at institutioner der er omfattet af en faglig handlingsplan i samarbejde med forvaltningen, gennemfører øjeblikkelige og markante forandringer i den pædagogiske kvalitet. Indsatsen gennemføres i og af institutionen med klyngelederen og den pædagogiske leder i spidsen og som ansvarlige for at gennemføre og forankre indsatsen. Institutioner der er omfattet af en faglig handlingsplan, skal også deltage i et netværk med andre institutioner, som er omfattet af faglig handlingsplan.

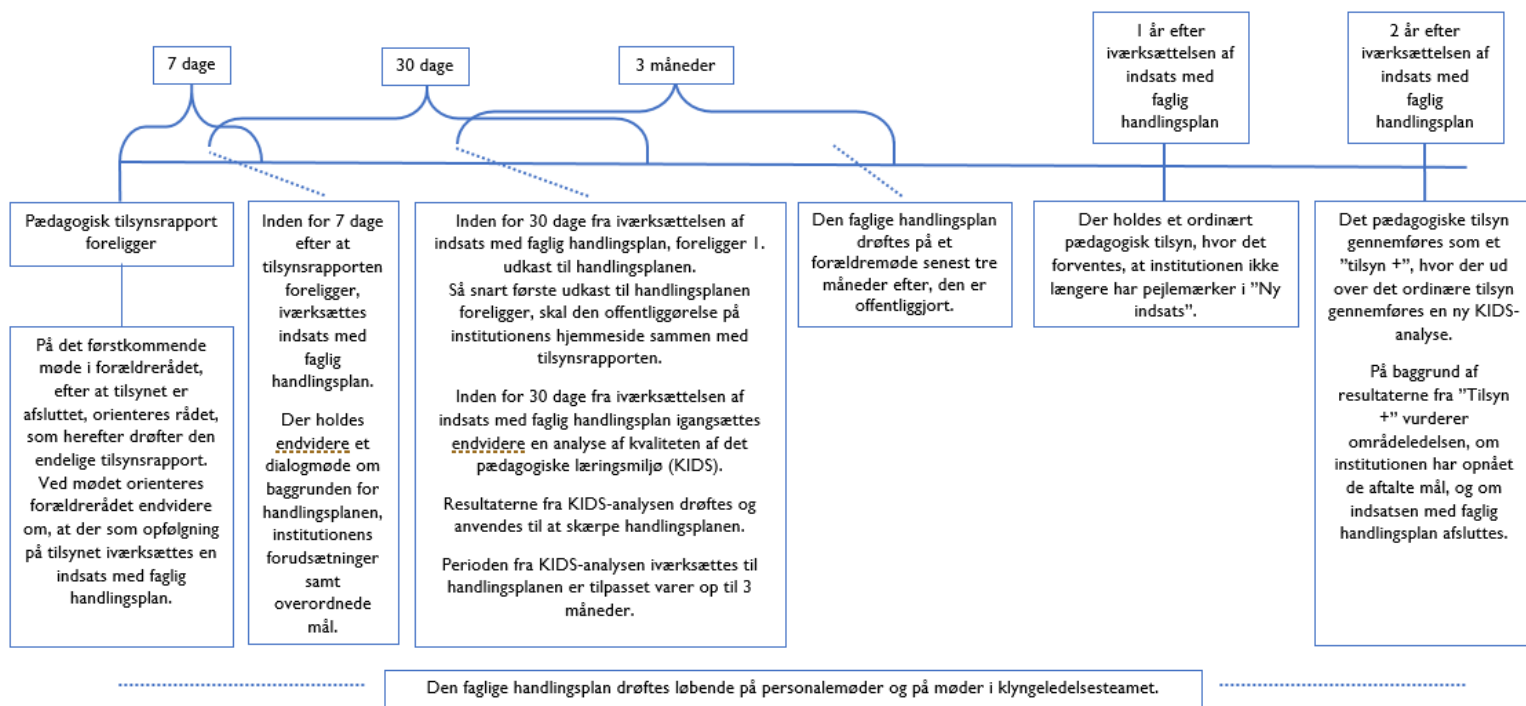
Samarbejdet med forvaltningen sker gennem den pædagogiske konsulent, der deltager i den løbende opfølgning og som sparringspartner for den pædagogiske leder og klyngeledelsesteamet. Ved behov understøttes institutionens indsatser med support, hvor der er særligt fokus på at inddrage viden, erfaringer og kompetencer fra de øvrige institutioner i klyngen eller andre institutioner i området. Herudover kan områderne tilrettelægge supportindsatser fra den tværfaglige support, blandt andet kompetencepædagoger, der i en periode kan forankres i institutionen fx for at opbygge systematik og faglig viden, samtidig med at de kan være en ekstra ressource i hverdagen. Det er institutionens handlingsplan, der er styrende for, hvilken support der sættes ind, og der er fokus, på at supporten skal være koordineret, rettidig og midlertidig. Supporten koordineres og prioriteres af området i samarbejde med institutionen.

Nødvendig prioritering

En væsentlig del af supporten består af hjælp til at kortlægge, prioritere og organisere igangværende og kommende indsatser. Prioriteringen kan medføre, at institutionen kan udgå af, undlade at deltage i eller udskyde opstart af indsatser, projekter etc., der ikke er lovmæssigt obligatoriske. Formålet er at sikre, at alle indsatser, der sættes i gang i institutionen, bidrager til realiseringen af handlingsplanen og dermed til at løfte den pædagogiske kvalitet. Konkret betyder det, at klyngelederen sammen med forvaltningen skal støtte den pædagogiske leder i at udpege de vigtigste indsatser, som skal igangsættes gennem handlingsplanen. Samtidig skal både klyngeleder, pædagogisk leder og forvaltning løbende være opmærksomme på, om der

er tiltag eller opgaver, som institutionen ikke skal deltage i eller være mindre involveret i. Klyngelederen og den pædagogiske leder har ret til at udfordre, hvorvidt en opgave eller tiltag skal være gældende for institutionen og/eller efterspørge support til at løse opgaven.”

Borgerrådgiveren har samlet notatets processuelle frister i nedenstående tidslinje:



Forvaltningen har oplyst, at det kun er institutioner, der kom på faglig handlingsplan efter 19. juni 2019, som er omfattet af de skærpede retningslinjer.

Det betyder, at det af de fire institutioner, der er omfattet af denne undersøgelse, kun er Arken, som er omfattet af ovenstående skærpede retningslinjer for den styrkede opfølgning på det pædagogiske tilsyn, idet Arken iværksatte indsats med faglig handlingsplan den 20. september 2019.

Før vedtagelse af det nuværende handlingsplanskoncept bestod institutionernes opfølgning på anmærkninger i det pædagogiske tilsyn af arbejde med "Tidlig indsats" og "Arbejdspladsen i Fokus"-programmerne (AIF), som på hver deres måde arbejdede med faglige handlingsplaner.

I perioden fra januar 2019 til juni 2019 var det områdecheferne, der vurderede, hvilke institutioner, der skulle samarbejde med forvaltningen om en faglig handlingsplan på baggrund af en systematisk helhedsvurdering.

Det var et krav, at institutionen i starten af indsatsen skulle gennemføre en analyse af det pædagogiske læringsmiljø, men der var ikke vedtaget en bestemt metode eller deadline.

Der var på dette tidspunkt heller ikke krav om, hvordan og i hvilket omfang forældrene skulle inddrages, og der var ingen krav om afrapportering. Det var beskrevet, at der skulle være dialog om indsatsen i tilsynet og i den løbende ledelsesdialog, og at man ved indsatsens afslutning skulle kunne se, at institutionen havde opnået de aftalte mål og opbygget kapacitet til at kunne fortsætte arbejdet med en positiv udvikling.

Nabohuset og Børnekompasset påbegyndte faglig handlingsplan hhv. 7. januar 2019 og 3. januar 2019, og er således omfattede af retningslinjerne, hvor indsatsen blev tilrettelagt af områdechefen.

Institutionen Isbjørnen havde ingen pejlemærker i de pædagogiske tilsyn 2018 eller 2019, der krævede "ny/ændret indsats", og indgår derfor ikke i undersøgelsen af dette spørgsmål.

6.1.2 Interviews og opfølgende spørgsmål vedrørende hvordan og hvor hurtigt der i praksis er blevet fulgt op på det pædagogiske tilsyns eventuelle anmærkninger

Forvaltningen har oplyst følgende over for Borgerrådgiveren om, hvordan lovgrundlaget/forvaltningens retningslinjer er blevet håndteret i praksis:

Nabohuset

Forvaltningen har oplyst, at handlingsplankonceptet blev implementeret den 1. januar 2019, og at dette blev yderligere skærpet ved udvalgsbeslutning af 19. juni 2019.

Forvaltningen har desuden oplyst, at det i perioden 1. januar til 19. juni 2019 var områdecheferne, som vurderede, om der var behov for en handlingsplan.

Endelig har forvaltningen oplyst, at det i den første version af handlingsplankonceptet var et krav, at institutionen i starten af indsatsen skulle gennemføre en analyse af det pædagogiske læringsmiljø, men at der ikke var vedtaget en bestemt metode eller deadline. Der var på dette tidspunkt heller ikke krav om, hvordan og i hvilket omfang forældrene skulle inddrages, og ingen krav om afrapportering. Det var beskrevet, at der skulle være dialog om indsatsen i tilsynet og i den løbende ledelsesdialog, og at man ved indsatsens afslutning skulle kunne se, at institutionen havde opnået de aftalte mål og opbygget kapacitet til at kunne fortsætte arbejdet med en positiv udvikling.

Af notat af 10. juni 2019 fremgår følgende om den praksis, som har været brugt ved faglige handlingsplaner i perioden fra 1. januar 2019, hvor handlingsplanen implementeres:

“Faglig handlingsplan indebærer, at institutioner der vurderes at have brug for en fokuseret og længerevarende indsats, kan blive omfattet af en *faglig handlingsplan*, hvilket indebærer en konkret indsats, som følges tæt af områdeledelsen.

Når en institution omfattes af en handlingsplan, medfører det krav til dagtilbuddet om at gennemføre øjeblikkelige og markante forandringer, og det iværksættes derfor kun i dagtilbud, der vurderes at kunne løfte indsatsen.

Handlingsplanen er 2-årig og beskriver hvad målet med indsatsen er, hvordan der skal arbejdes med udfordringerne, og hvilken form for understøttelse institutionen får.

Institutionen vil få understøttelse fra området til at udarbejde handlingsplanen, og handleplanens indsatsområder vil lægge tæt op ad det, som er blevet påpeget i tilsynet. Når der er lavet en handlingsplan, skal områdechefen godkende den.

Der knyttes en pædagogisk konsulent til institutionen, og der laves konkrete aftaler om behovet for support, og hvor ofte der skal følges op. Områdechefen vil inddrage handlingsplanen på den årlige kvalitets- og supportsamtale, samtidig med at områdechefen i det daglige har et skærpet blik for institutioner på handlingsplan.”

Før handlingsplankonceptet blev implementeret, arbejdede man med “Tidlig indsats” og “AIF-programmerne”, som på hver deres måde arbejdede med en faglig handlingsplan.

Områdechefen besluttede ved e-mail af 3. januar 2019, at Nabohuset skulle udarbejde faglig handlingsplan på baggrund af den pædagogiske tilsynsrapport for 2019. Institutionen er således ikke omfattet af de skærpede retningslinjer i handlingsplankonceptet, der først trådte i kraft efter 19. juni 2019.

Der fremgår ingen afslutningsdato i rapporten fra det pædagogisk tilsyn 2019.

Af ovenstående e-mail fremgår det desuden, at man på baggrund af en helhedsvurdering af den pædagogiske kvalitet i Nabohuset nu iværksætter en faglig handlingsplan i institutionen.

Ved det pædagogiske tilsyn for 2019 havde Nabohuset tre pejlemærker med behov for "ny/ændret indsats": Sociale relationer, Inklusion og fællesskab og Sprogindsatsen.

Nabohuset er den eneste af de fire institutioner i undersøgelsen, som har basispladser. Forvaltningen har oplyst, at der for nuværende er to børn indskrevet på basispladser i Nabohuset, og at institutionen ikke indskrifter nye børn til basispladser.

Forvaltningen har orienteret Borgerrådgiveren om, at Nabohuset har brugt al deres tid på de verserende sager, der lå i november/december 2019, samt har haft et lederskift i januar 2020. De har således ikke fået tilpasset deres forandringsmodel/handleplan endeligt. De skulle have haft et statusmøde for Arbejdspladsen i Fokus (AIF) i marts 2020, hvor der også skulle arbejdes med de to pejlemærker Sprog og Sociale Relationer med fokus på inklusion, men dette blev udskudt på grund af COVID-19. Forvaltningen har i den forbindelse oplyst, at der bliver indkaldt til et statusmøde i AIF snarest.

AIF for Nabohuset og Arken blev ultimo 2019 forlænget til sommer 2020, og forvaltningen har oplyst Borgerrådgiveren om, at begge institutioner får brug for at forlænge AIF yderligere pga. COVID-19.

Ved vurderingen af, hvordan og hvor hurtigt der er fulgt på anmærkninger i de pædagogiske tilsyn vedrørende Nabohuset, vurderer jeg, på baggrund af ovenstående oplysninger fra forvaltningen, at det er relevant at undersøge følgende punkter:

1. Beskriver den faglige handlingsplan, hvad målet med indsatsen er?
2. Hvordan der skal arbejdes med udfordringerne?
3. Hvilken form for understøttelse får institutionen?
4. Har institutionen fået understøttelse fra området til at udarbejde handlingsplanen?
5. Ligger handleplanens indsatsområder tæt op af det, som er blevet påpeget i det pædagogiske tilsyn?
6. Har områdechefen godkendt handlingsplanen?
7. Er der knyttet en pædagogisk konsulent til institutionen?
8. Er der lavet konkrete aftaler om behovet for support, og hvor ofte skal der følges op?
9. Har områdechefen inddraget handlingsplanen på den årlige kvalitets- og supportsamtale?
10. Har områdechefen i det daglige haft et skærpet blik for institutioner på handlingsplan?

I. Beskriver den faglige handlingsplan, hvad målet med indsatsen er?

Arbejdet med den faglige handlingsplan 2019 iværksættes ved e-mail af 3. januar 2019 fra områdelederen. Af denne e-mail fremgår følgende om målet med indsatsen:

"Nabohuset skal fortsat arbejde med udvikling af den pædagogiske kvalitet, herunder de faglige relationskompetencer, sprogarbejdet, samt de pædagogiske hverdagsrutiners processer, struktur og organisering.

Arbejdet kobles med den videre udvikling af den pædagogfaglig ledelse. Der er fortsat behov for:

- At understøtte ledelsen til fortsat at kunne styrke det professionelle samarbejde mellem personalet i institutionen og til at kunne udvikle en strategi for at følge op på anbefalinger fra tilsynet
- At give ledelsen hjælp til at højne den generelle trivsel i medarbejdergruppe
- At understøtte ledelsen i at få styrke personalet i deres fælles forståelse af kerneopgaven, herunder forståelsen af det pædagogiske fælles ansvar i forhold til deres basis-

og familiepladser samt styrkelse af det samlede personales kompetencer i inklusionsarbejdet.

Målet med samarbejdet er, at institutionen, klyngen og forvaltningen sammen skaber og forankrer en positiv udvikling i Nabohuset generelt og særligt i forhold til ovenstående punkter, sådan at vi sammen sikrer en høj pædagogisk kvalitet.”

Jeg har modtaget flere versioner af den samme handlingsplan. De seneste to handlingsplaner, som er dateret den 30. august 2019, vedrører pejlemærkerne Sprog og Relation. Den tidligere version af faglig handlingsplan havde tillige et punkt om højt sygefravær.

Vedrørende sprog fremgår følgende mål af handleplanen:

„

- Børn der scorer lavt rykker sig.
- Ingen scorer under 15 ved næste sprogvurdering.
- Aktiviteter og rutiner planlægges og nedskrives ud fra de børn der scorer lavest.
- Vi holder øje med at børn udvikler sig sprogligt vha. sprogdata.
- Vi finder og implementer en refleksionsmetode, fx fra sammen om sprog, hvorpå vi kontinuerligt kan se på de voksne, at de er i dialog med børnene og at børnene får taletid.
- Vi får lavet en skriftlig aftale/ procedure for, hvordan vi bruger sammen om sprog i Nabohuset.
- Vi beskriver vores sprogarbejde i den styrkede læreplan.
- Vi har ingen røde anmærkninger under sprog til næste tilsyn.
- Vi får en systematik for, hvordan vi evaluere på vores aftaler omkring sammen om sprog
- Sammen om sprog er et punkt på projektplanerne i alle teams og det er beskrevet, hvordan der arbejdes med de enkelte sprogindele
- Vi får lavet en skriftlig aftale samt en procedure, der beskriver vores feedback kultur i Nabohuset. Det skal stå, hvad der forventes af de voksne, hvordan og på hvad man giver hinanden feedback.
- I Vores indretning har legehjørner nok, så alle børn har noget der motiverer dem. Legetøj og materialer er på deres plads”

Vedrørende relation fremgår følgende mål af handlingsplanen:

„

- Målene fra det pædagogiske grundlag i den styrkede læreplan bliver kendt af alle og fulgt.
- Systematik for evaluering pædagogisk praksis ud fra målene i den styrkede læreplan.
- Nabohusets relationsarbejde i praksis er beskrevet i læreplanen
- Vi har ingen røde anmærkninger ved næste pædagogiske tilsyn.
- Vi har en højere score i KIDS under relation
- Børn der er røde, er i gul ved næste TOPI
- Vi finder en metode til at registrere om vores samspil har en positiv effekt på børnene, fx ved hjælp af film, som vi har lært under sammen om sprog
- Der bliver lavet handleplaner, aktivitetsplaner og ugeskema ud fra data som fx TOPI og sprogvurderinger samt ud fra vores viden om, hvad barnet kan og har brug for at lære.”

Der er således angivet mål med indsatsen vedrørende pejlemærkerne, hvorimod der ikke er angivet mål vedrørende punktet om arbejdsfællesskab og sygefravær. Da disse punkter ikke er pejlemærker i det pædagogiske tilsyn, har jeg ingen bemærkninger til dette.

Jeg har ikke yderligere bemærkninger til dette punkt, da omsætningen af pejlemærker til mål kræver en pædagogisk viden, som jeg ikke råder over.

2. Hvordan arbejdes der med udfordringerne?

Nabohuset oplyser i notat af 23. juni 2020, at der er nedsat en arbejdsgruppe, hvor klyngeleder, pædagogisk konsulent samt det øvrige lederteam og Trio mødes regelmæssigt for at arbejde med udformningen af den faglige handlingsplan.

Det oplyses videre, at der er nedsat en medarbejdergruppe.

Personalet i Nabohuset blev efter det oplyste orienteret om de faglige handlingsplaner på møde den 13. juni 2019. Det er oplyst, at disse efterfølgende er blevet drøftet på personalemøder i hele Nabohuset, samt at forældrene til børn i Nabohuset er orienteret om de faglige handlingsplaner i juli 2019.

Den endelige faglige handlingsplan blev præsenteret på et forældrerådsmøde den 2. september 2019, og den blev forinden drøftet på et personalemøde den 19. august 2019, hvor pædagogiske konsulenter deltog og gav personalet en status på den gennemførte KIDS-analyse.

Af den faglige handlingsplan vedrørende sprog fremgår en lang række konkrete tiltag, som institutionen arbejder med at udmønte. Der arbejdes med den pædagogiske metode "Sammen om sprog", og fremdrift drøftes på personalemøder hver 3. uge.

Faglig handlingsplan vedrørende sociale relationer med fokus på inklusion mangler at få udfyldt feltet om tiltag/handlinger.

Det er min vurdering, at Nabohuset har arbejdet mest med pejlemærket Sprog, hvorimod der ikke er arbejdet så meget med de øvrige pejlemærker: Sociale relationer samt Inklusion og fællesskab. Da indsatsen styres af klyngeleder, og da denne har deltaget aktivt i arbejdet med de faglige handleplaner, går jeg ud fra, at dette er et udtryk for klyngeleders prioritering af indsatsen.

Børne- og Ungdomsforvaltningen har i forbindelse med fremsendelse af deres bemærkninger til Borgerrådgiverens foreløbig rapport bemærket, at Borgerrepræsentationen efterfølgende har modtaget udfyldt handlingsplan vedrørende sociale relationer med fokus på inklusion.

Jeg har ikke yderligere bemærkninger til dette punkt, da udmøntningen af handlingsplanen i konkrete handlinger kræver en pædagogisk viden, som jeg ikke råder over.

3. Hvilken form for understøttelse får institutionen?

Det er oplyst i det fremsendte materiale, at en pædagogisk konsulent deltager i arbejdet med udarbejdelse og udmøntning af faglig handlingsplan, blandt andet ved deltagelse i en arbejdsgruppe.

Arbejds miljø København er desuden understøttende i forhold til projektet Arbejdspladsen i fokus.

Endelig fremgår det af notat af 23. juni 2020, at der skal opstartes et forløb i Nabohuset med en kompetencepædagog.

Nabohuset har modtaget understøttelse i forbindelse med deres arbejde med de faglige handlingsplaner.

Om institutionen har fået den rette og tilstrækkelige understøttelse, har jeg ikke den pædagogiske viden, som er nødvendig, til at kunne vurdere.

4. Har institutionen fået understøttelse fra området til at udarbejde handlingsplanen?

Der er tilknyttet en pædagogisk konsulent til arbejdet med handlingsplanerne, og der opstartes forløb med kompetencepædagog.

Nabohuset har modtaget understøttelse fra området i forbindelse med deres arbejde med de faglige handlingsplaner.

Jeg råder ikke over den pædagogiske viden, som er nødvendig for at kunne vurdere, om institutionen har fået den rette og tilstrækkelige støtte.

5. Ligger handlingsplanens indsatsområder tæt op af det, som er blevet påpeget i det pædagogiske tilsyn?

Ved det pædagogiske tilsyn i 2019 havde Nabohuset tre pejlemærker med behov for ny/ændret indsats: Sociale relationer, Inklusion og Sprogindsatsen.

De faglige handlingsplaner for 2019 har indsatsområderne: Sprog og Sociale relationer med fokus på inklusion.

Det er på møde den 16. juni 2020 aftalt, at temaerne (sprog og relationelle samspil) fortsætter. På mødet deltog klyngeleder, pædagogisk konsulent og pædagogisk leder i Nabohuset. Det blev desuden aftalt, at en ny handleplan skal udarbejdes og sammenkobles med resultaterne fra tilsyn afholdt i 2019.

Jeg læser dette således, at Nabohuset forventer, at der iværksættes ny faglig handlingsplan i forlængelse af tilsyn for 2020. Tilsynsrapport for 2020 findes ikke på Nabohuset hjemmeside³.

Jeg forstår indsatsområderne i de faglige handlingsplaner for 2019 således, at der under temaet sprog og sociale relationer med fokus på inklusion både arbejdes med pejlemærkerne Inklusion og fællesskab og Sprogindsatsen, da man i institutionen har vurderet, at der i praksis er så tæt en sammenhæng mellem de to pejlemærker, at det giver bedst mening at arbejde med de to pejlemærker under ét.

På baggrund af det fremsendte materiale, er det min umiddelbare vurdering, at de faglige handlingsplaners indsatsområder ligger tæt på ad de forhold, som blev påpeget i det pædagogiske tilsyn 2019.

Jeg er ikke i stand til at vurdere, om Nabohusets sammenlægning af to pejlemærker er hensigtsmæssig set ud fra en pædagogisk vurdering, da jeg ikke råder over særlig pædagogisk viden.

6. Har områdechefen godkendt handlingsplanen?

Forvaltningen har oplyst, at områdechefen gennemlæser og godkender den faglige handlingsplan. Områdechefen er løbende i dialog med primært klyngeleder og pædagogisk konsulent samt evt. pædagogisk leder om arbejdet med den faglige handlingsplan. Områdechefen deltager i et årligt statusmøde med pædagogisk leder, klyngeleder, medarbejdere samt den pædagogiske konsulent.

³ Forvaltningen har efter modtagelsen af udkast til nærværende rapport oplyst, at tilsynsrapporten nu er langt på hjemmesiden.

Det fremgår ikke af det fremsendte materiale, at områdechefen har godkendt den endelige faglige handlingsplan. Der foreligger dog en e-mail af 1. juli 2019, hvoraf det fremgår, at områdechefen har godkendt den foreløbige faglige handlingsplan.

Børne- og Ungdomsforvaltningen har i forbindelse med fremsendelse af deres bemærkninger til Borgerrådgiverens foreløbig rapport fremsendt en e-mail af 22. september 2019, hvori det fremgår, at områdechefen formelt godkendte den endelige faglige handlingsplan.

Faglig handlingsplan for 2019 blev således godkendt af områdechefen.

7. Er der knyttet en pædagogisk konsulent til institutionen?

Det fremgår af e-mailkorrespondance i sagen, at der er tilknyttet en pædagogisk konsulent til Nabohuset.

Forvaltningen har oplyst, at den pædagogisk konsulent cirka hver 4. uge giver sparring til de pædagogiske ledere, der har institutioner på faglig handlingsplan.

Der er således tilknyttet en pædagogisk konsulent til institutionen.

8. Er der lavet konkrete aftaler om behovet for support, og hvor ofte der skal følges op?

Det fremgår af det modtagne materiale, at der er nedsat en handleplansgruppe, der mødes hver 3.-4. uge. Handleplansgruppen består af pædagogisk leder, klyngeleder, 2-4 pædagoger, kompetencepædagogerne og den pædagogiske konsulent. På mødet gøres der status på implementering af mål og tiltag fra faglig handlingsplan, og der laves konkrete praksisnære aftaler om udviklingsmål fra gang til gang.

Der er to kompetencepædagoger tilknyttet institutionen. Det er oplyst fra forvaltningen, at disse den 1. september 2019 og den 1. december 2019 er koblet på Nabohuset.

Det er videre oplyst fra forvaltningen, at kompetencepædagogernes opgaver løbende bliver aftalt på statusmøderne om faglig handlingsplan. Ved behov afholdes der derudover koordinerende møder med kompetencepædagogerne, deres teamleder, pædagogisk leder og pædagogisk konsulent.

Det er videre oplyst fra forvaltningen, at Nabohuset løbende gør brug af ressource teamet. Nabohuset har derudover i en periode haft to støttepædagoger fast tilknyttet.

Det er videre oplyst fra forvaltningen, at Nabohuset har haft et forløb i indsatsen "Arbejdspladsen i fokus (AIF)" med henblik på at nedbringe sygefravær og styrke arbejdsfællesskabet. Denne indsats har været en del af den faglige handlingsplan.

Endelig er det oplyst fra forvaltningen, at Nabohuset i efteråret 2019 har haft et forløb om faglig feedback med en ekstern konsulent. Nabohuset har forlænget dette samarbejde til efteråret 2020.

På baggrund af ovenstående informationer kan det konstateres, at der er lavet konkrete aftaler om support og om, hvor ofte der følges op.

9. Har områdechefen inddraget handlingsplanen på den årlige kvalitets- og supportsamtale?

Børne- og Ungdomsforvaltningen har oplyst, at kvalitets- og supportsamtalen er en dialog mellem områdeledelse og klyngen, hvor der er fokus på klyngens faglige kvalitet samt den faglige ledelsesopgave og udviklingen af den pædagogiske praksis. Som oftest indledes samtalen med 30 min. fælles drøftelse om den faglige udvikling i klyngen siden den sidste kvalitets- og supportsamtale. Efterfølgende drøftes 2-3 dagsordenspunkter/temaer, som klyngen i dialog med områdeforvaltningen har vurderet som de vigtigste i forhold til ledelsen af den faglige udvikling i klyngen. Der er således sjældent et ensidigt fokus på de enkelte institutioner, men derimod på klyngens faglige udvikling. I stedet følges der op på den faglige handlingsplan efter koncept for faglige handlingsplaner.

Områdechefen følger udviklingen for de enkelte institutioner på faglig handlingsplan på de årlige statusmøder, som den pædagogiske konsulent indkalder til.

Forvaltningen har videre oplyst, at faglig handlingsplan ikke har været et særskilt emne på kvalitets- og supportsamtalen for Klynge C i 2019, men at de emner, der blev drøftet på kvalitets- og supportsamtalen, blandt andet kom fra de institutioner i klyngen, der er på faglig handlingsplan.

Emnerne var faglig ledelse, udvikling af en feedbackkultur, udvikling og styrkelse af forældresamarbejdet samt arbejdet med at få en tydelig forståelse og rød tråd i sprogarbejdet i den daglige pædagogiske praksis. Herunder også arbejdet med at kunne oversætte data fra sprogvurderinger til en god pædagogisk praksis.

Områdechefen har således ikke inddraget den faglige handlingsplan for 2019 direkte i den årlige kvalitets- og supportsamtale, men har inddraget temaerne fra de faglige handlingsplaner.

10. Har områdechefen i det daglige haft et skærpet blik for institutioner på handlingsplan?

Børne- og Ungdomsforvaltningen har oplyst, at områdechefen har et dagligt skærpet blik på alle områdets institutioner på enten økonomisk eller faglig handleplan.

Det er fra forvaltningen ikke præciseret, hvorledes områdechefen udøver dette daglige skærpede blik på institutioner på faglig handlingsplan, hvad enten det skærpede blik er på økonomien eller den faglige handlingsplan.

Da forvaltningen er overgået til nye retningslinjer for det faglige tilsyn, vil jeg undlade at komme med bemærkninger til dette.

Konklusion vedrørende Nabohuset

På baggrund af det fremsendte materiale er det min umiddelbare vurdering, at de faglige handlingsplaners indsatsområder ligger tæt op ad de forhold, som blev påpeget i det pædagogiske tilsyn 2019.

Jeg bemærker desuden, at Nabohuset har modtaget understøttelse fra en pædagogisk konsulent, Arbejdsmiljø København samt – fremadrettet vil modtage støtte – fra en kompetencepædagog i forbindelse med arbejdet med de faglige handlingsplaner. Der er lavet konkrete aftaler om support og om, hvor ofte der følges op.

Da en stor del af vurderingerne hviler på en pædagogisk indsigt, som jeg ikke råder over, har jeg dog ikke mulighed for at efterprøve, om der er fulgt relevant op på de anmærkninger, som Nabohuset har fået ved det pædagogiske tilsyn.

Arken

Arken havde 5 pejlemærker, der krævede "ny/ændret indsats", i det pædagogiske tilsyn fra 2018. I forvaltningens svar af 25. juni 2020 på Borgerrådgiverens opfølgende spørgsmål vedrørende opfølgning på pædagogiske tilsyn, har forvaltningen oplyst, at Arken ikke var på faglig handlingsplan i 2018.

Borgerrådgiveren har ved e-mail af den 21. august 2020 forespurgt Børne- og Ungdomsforvaltningen, hvorledes der er fulgt op på det pædagogiske tilsyn.

Børne- og Ungdomsforvaltningen har ved notat af 9. september 2020 oplyst, at der som opfølgning på tilsynet blev iværksat forskellige initiativer i Arken. Det oplyses, at Arkens leder har haft fortløbende ledersparring med den pædagogiske konsulent, at der er arbejdet med udviklingen af Arkens arbejdsfællesskab i TRIO, især med fokus på trivsel, kommunikation og mødestruktur, at medarbejdergruppen i Arken er introduceret til en kompetencepædagogindsats, at der er igangsat en indsats om børn og bevægelse, at der er arbejde med GRUS-samtaler, at der er gennemført personalemøder med fokus på det gode børneliv og tidsregistrering og tilrettelæggelse af arbejdstid, at KIDS-forløbet er præsenteret for Arkens medarbejdergruppe, og at der blev arbejdet med opfølgningsskemaerne fra det pædagogiske tilsyn 2018 i en handleplansmodel.

Det er desuden oplyst i notatet, at der fortsat blev arbejdet med dele af ovenstående indsatser i 2019.

Jeg er ikke i stand til at vurdere, om Arkens opfølgning på det pædagogiske tilsyn i 2018 har været hensigtsmæssig eller tilstrækkelig, da en sådan vurdering kræver en pædagogisk viden, som jeg ikke råder over.

Arken er den eneste af de fire institutioner i undersøgelsen, som er omfattet af de skærpede retningslinjer for opfølgning på det pædagogiske tilsyn, idet institutionen, efter forvaltningens oplysninger, iværksatte indsats med faglig handlingsplan den 20. september 2019.

Det pædagogiske tilsyn i 2019 krævede "ny/ændret indsats" i følgende pejlemærker:

- Sprogindsatsen
- Sammenhæng og overgange
- Krav om refleksion og metodisk systematik i den pædagogiske praksis

Borgerrådgiveren har gennemgået de enkelte punkter i forvaltningens skærpede retningslinjer og sammenholdt dette med forvaltningens information om, hvordan Arkens proces i forbindelse med opfølgning på det pædagogiske tilsyn har været:

I. Dialog om indsatsen

"Inden for syv dage efter den endelige tilsynsrapport foreligger, informerer områdeledelsen klyngeleder og pædagogisk leder om, at der dags dato iværksættes en indsats med faglig handlingsplan. Klyngeleder og pædagogisk leder inviteres samtidig til en indledende dialog om indsatsen. I dialogen drøfter områdeledelsen, klyngeleder, pædagogisk leder og evt. den pædagogiske konsulent baggrunden for, at der skal iværksættes en særlig målrettet indsats i institutionen og det afklares, hvorvidt forudsætningerne for at kunne løfte indsatsen i samarbejde med forvaltningen er til stede. Afslutningsvis sætter deltagerne overordnede mål for den udvikling, der skal ske i institutionen i løbet af perioden på baggrund af tilsynsrapportens resultater og evt. øvrige drøftelser i dialogen. Det drøftes også, om der er forhold, der vurderes at forstyrre kerneopgaven, som skal ændres fra dag ét."

Det fremgår af tilsynsrapport 2019 for Arken, at tilsynet blev afsluttet den 11. april 2019.

Klyngeleder blev orienteret af områdeledelsen om, at Arken skulle på faglig handlingsplan den 27. august 2019.

Ved e-mail af 30. august 2019 inviterer klyngeleder to pædagogiske ledere til opstartsmøde den 20. september 2019.

Forvaltningen har oplyst, at der ikke er udarbejdet referat fra Arkens opstartsmøde, der blev afholdt 20. september 2019.

Arken har ikke overholdt syv-dages-fristen fra den endelige tilsynsrapport foreligger til information fra områdeledelsen til klyngeledelsen om, at der iværksættes indsats med faglig handlingsplan, idet der er gået mere end fire måneder mellem afslutningen af tilsynet til orientering af klyngeleder og pædagogisk leder om iværksættelse af indsats med faglig handlingsplan.

Da der ikke er udarbejdet referat af opstartsmødet den 20. september 2019, er det uvist, om det under mødet blev drøftet, om forudsætningerne for at løfte indsatsen var til stede, om der blev fastsat overordnede mål for den udvikling, der skal ske i institutionen, og om det blev drøftet, om der var forhold, som blev vurderet at forstyrre kerneopgaven fra dag ét.

Det har efter min opfattelse været hensigten med formuleringen i de skærpede retningslinjer, at institutionen skal have mulighed for at tilkendegive, hvis det vurderes, at der ikke er ressourcer i institutionen til at løfte indsatsen med faglig handlingsplan.

Det er derfor efter min opfattelse væsentligt, at det drøftes, om institutionen har forudsætningerne for at løfte den indsats, som tilsynet anbefaler.

Da det i forhold til de gældende retningslinjer er vigtigt at kunne dokumentere, at ovenstående forhold er blevet drøftet, anbefaler jeg, at der fremadrettet bliver taget referat af opstartsmødet.

2. Handlingsplan udarbejdes

"Inden for 30 dage efter indsatsen er iværksat, skal institutionen have udarbejdet første udkast til den faglige handlingsplan på baggrund af tilsynsrapporten samt de udfordringer og mål, som er aftalt i den indledende dialog med områdeledelsen. Udkastet udarbejdes i en skabelon hvor få, prioriterede indsatsområder udfoldes i forhold til kort- og langsigtede mål, hvilke tiltag der skal gøres og hvornår, hvem der er ansvarlig for tiltagene, tegn på forandring, løbende opfølgning og eventuelle supportbehov. Når institutionen senere i processen har afsluttet deres KIDS-vurdering (se nedenfor), anvendes resultaterne herfra dels til at justere og forfine den allerede udfyldte del af handlingsplanen, dels til at tilføje yderligere tiltag, der vil være afgørende for at nå i mål.

Det er klyngeleder og pædagogisk leder, der har ansvaret og står i spidsen for arbejdet med handlingsplanen, men der kan med fordel nedsættes en handlingsplansgruppe som kan bidrage til arbejdet med at udarbejde en handlingsplan, at understøtte det daglige arbejde med realiseringen af handlingsplanen og at følge op på fremdrift og udvikling. Gruppen kan fx bestå af repræsentanter for medarbejderne (fx TRIO) og øvrige ledere fra klyngeledelsesteamet."

Indsatsen med faglig handlingsplan blev iværksat den 20. september 2019, og første udkast til den faglige handlingsplan var færdig den 1. november 2019.

I udkast til faglig handlingsplan har Arken fastsat tre prioriterede indsatsområder:

- Sprogindsats med fokus på relation
- Sygefravær
- Systematik og refleksion

Indsatsområderne Sprogindsats og Systematik og refleksion stemmer overens med pejlemærkerne i den pædagogiske tilsynsrapport, hvorimod pejlemærket om Sammenhæng og overgange ikke er behandlet i det første udkast til den faglige handlingsplan. Man har i stedet valgt at fokusere på sygefravær som et indsatsområde.

Børne- og Ungdomsforvaltningen har i forbindelse med fremsendelse af deres bemærkninger til Borgerrådgiverens foreløbig rapport bemærket, at den faglige handlingsplan, der handler om sprogindsats med fokus på relation, er dækkende for det pædagogiske pejlemærke Sammenhæng og overgange.

For så vidt angår den faglige handlingsplan om sprogindsats med fokus på relation, er der beskrevet korte og langsigtede mål, hvilke tiltag der skal tages og hvornår samt supportbehov.

Det er derimod ikke i dette dokument beskrevet, hvem der er ansvarlig for tiltagene samt den løbende opfølgning. Arken har fremsendt et selvstændigt dokument med titlen "Arken ansvar og roller". Dokumentet er dateret 2019 og henviser til indsatsområde 1 og 2. Beskrivelsen af ansvar og roller for de to indsatsområder er ens. Det indeholder en overordnet beskrivelse af klyngeleders, den pædagogisk leders og medarbejdernes arbejdsgruppes ansvar i processen. Der henvises for eksempel til, at "medarbejderne i arbejdsgruppen, har sammen med den pædagogiske leder, til opgave at videreformidle tiltagene omkring 'sprog og relationer' til resten af kollegaerne. Det er medarbejdernes ansvar, at justere på deres pædagogiske praksis, så den er forenelig med de mål der er sat. Der er medarbejdernes ansvar, at stille spørgsmål til pædagogisk leder, hvis der er opgaver der virker uklare."

Beskrivelsen er efter Borgerrådgiverens vurdering ikke konkret nok til at opfylde kravet i retningslinjen, idet der ikke er taget stilling til, hvem der er ansvarlig for de konkrete tiltag og opfølgning herpå.

For så vidt angår den faglige handlingsplan om sygefravær, er der en beskrivelse af korte og langsigtede mål, hvilke tiltag der skal tages og hvornår, tegn på forandring samt supportbehov. Det er derimod ikke beskrevet, hvem der er ansvarlig for tiltagene, tegn på forandring samt den løbende opfølgning. Se mine bemærkning ovenfor vedrørende det selvstændige dokument med titlen "Arken ansvar og roller".

For så vidt angår den faglige handlingsplan om systematik og refleksion, er der en beskrivelse af korte og langsigtede mål, beskrivelse af hvilke tiltag der skal gøres og hvornår, tegn på forandring samt supportbehov. Det er derimod ikke beskrevet, hvem der er ansvarlig for tiltagene, den løbende opfølgning samt supportbehov. Se mine bemærkning ovenfor vedrørende det selvstændige dokument med titlen "Arken ansvar og roller".

Det er fra Arken oplyst, at der er nedsat en handleplansgruppe i Arken, og at gruppen har været med til at udarbejde den faglige handlingsplan samt til at følge op på planens udvikling og fremdrift.

Arken har ikke overholdt fristen på 30 dage fra indsatsen er iværksat, til det første udkast af den første faglige handlingsplan forelå.

Arken har udarbejdet tre faglige handlingsplaner i den foreliggende skabelon, men det er en gennemgående mangel i de faglige handlingsplaner, at det ikke er angivet, hvem der er ansvarlig for tiltagenes gennemførelse og den løbende opfølgning. Idet denne information ikke fremgår af handlingsplanerne eller det selvstændige dokument 'Arken ansvar og roller', har Arken ikke overholdt kravet, som fremgår af forvaltningens egne retningslinje. En beskrivelse af, hvem der er ansvarlig for hvert enkelt tiltag og løbende opfølgning, er efter min vurdering vigtig for at skabe fremdrift i processen, og jeg anser det derfor som en væsentlig mangel, at disse forhold ikke er beskrevet i de faglige handlingsplaner.

Da der ikke er udarbejdet referat af opstartsmødet den 20. september 2019, er det uvist, om det blev drøftet under mødet, om forudsætningerne for at løfte indsatsen var til stede, om der blev fastsat overordnede mål for den udvikling, der skal ske i institutionen, og om det blev drøftet, om der var forhold, som blev vurderet at forstyrre kerneopgaven fra dag ét.

3. KIDS - analyse af kvaliteten af det pædagogiske læringsmiljø

”Institutionen skal, også inden for de første 30 arbejdsdage efter indsatsen er iværksat, have igangsat en analyse af kvaliteten af det pædagogiske læringsmiljø ved hjælp af kvalitetsvurderings- og udviklingsredskabet KIDS. Den pædagogiske konsulent sørger for, at den pædagogiske leder modtager relevant materiale og får adgang til KIDS onlinescoringssystemet. Den pædagogiske leder har ansvaret for at læse materialet, udvælge medarbejdere (fx TRIO) der skal gennemføre observationer og at afsætte tid til processen. Det er også den pædagogiske leder – evt. med hjælp fra den pædagogiske konsulent – der skal introducere medarbejderne til KIDS. Observationer og vurderinger skal gennemføres af flere aktører. Områdeledelsen udvælger derfor en ekstern observatør, der skal deltage i KIDS-vurderingen sammen med pædagogisk leder og medarbejdere. Det kan fx være en pædagogisk konsulent, en kompetencepædagog, en støttepædagog eller tilsvarende. De deltagende aktører indtaster hver især på baggrund af observationer deres vurderinger i det online scoringssystem, hvor resultaterne samles i en rapport. Resultaterne skal efterfølgende drøftes på et arbejds møde og på et møde for den samlede medarbejdergruppe. KIDS-resultaterne anvendes til at skærpe handlingsplanen. Hele processen fra arbejdet med KIDS igangsættes til handlingsplanen er tilpasset, forventes at tage op til tre måneder.”

Indsatsen med faglig handlingsplan blev iværksat den 20. september 2019, og det er oplyst fra institutionen, at KIDS-observationerne startede den 22. oktober 2019.

Arken har oplyst, at en pædagogisk konsulent har fungeret som ekstern konsulent, og at der er sket indtastning i online-scoringssystem.

Den afsluttende KIDS-rapport forelå den 21. januar 2020.

Der er den 23. januar 2020, i forbindelse med det pædagogiske tilsyn for 2020, sket en drøftelse af resultaterne for KIDS-analysen i Arken. Det fremgår af tilsynsrapport 2020, at der ved mødet deltog en forældrerepræsentant fra forældrerådet, 2 pædagoger, klyngeleder, pædagogisk leder og pædagogisk konsulent.

Det fremgår af retningslinjerne, at resultaterne af KIDS-analysen skal drøftes på et arbejds møde og på et møde for den samlede medarbejdergruppe.

Arken har oplyst, at de udfordringer, som KIDS-observationerne har peget på, er blevet til tiltag i den faglige handlingsplan.

Arken har overholdt tidsfristen for igangsættelse af KIDS-observationerne inden for de første 30 arbejdsdage efter iværksættelsen af indsatsen med faglige handlingsplaner.

Efter det oplyste i sagen er der ikke sket inddragelse af medarbejdergruppen i resultaterne af KIDS-analysen. Inddragelse af medarbejderne i resultaterne af KIDS-analysen forekommer mig at være særdeles central for at kunne omsætte analysen til pædagogisk praksis. Jeg formoder, at Arken har delt resultaterne af KIDS-analysen med alle medarbejderne. Såfremt dette ikke allerede er sket, skal jeg opfordre Arken til at dele resultaterne af KIDS-analysen snarest muligt.

Børne- og Ungdomsforvaltningen har i forbindelse med fremsendelse af deres bemærkninger til Borgerrådgiverens foreløbig rapport bemærket, at resultaterne af KIDS-analysen blev drøftet på et personalemøde 14. januar 2020. Forvaltningen har i den forbindelse oplyst, at der ikke foreligger et referat fra personalemødet.

Arken har overholdt de øvrige krav, der fremgår af retningslinjerne vedrørende KIDS-analysen.

4. Kommunikation om handlingsplanen

”Forældrerådet skal orienteres om, at der som opfølgning på tilsynet er iværksat en indsats med faglig handlingsplan. Dette sker samtidig med at de orienteres om og drøfter den endelige tilsynsrapport på det førstkomende møde i forældrerådet, efter tilsynet er afsluttet. Så snart første udkast til handlingsplanen foreligger— dvs. inden for en måned efter tilsynet er afsluttet —, skal den offentliggøres på institutionens hjemmeside sammen med tilsynsrapporten. Herudover skal den faglige handlingsplan drøftes på et forældremøde senest tre måneder efter den er offentliggjort. Den faglige handlingsplan skal også løbende drøftes på personalemøder og på møder i klyngeledelsesteamet.”

Det pædagogiske tilsyn i 2019 blev afsluttet den 11. april 2019. Den faglig handlingsplan er opstartet den 20. september 2019. Første udkast til den faglige handlingsplan var færdig den 1. november 2019.

Af retningslinjerne fremgår det, at forældrerådet, på førstkomende møde efter tilsynet er afsluttet, skal orienteres om den endelige tilsynsrapport, og at der som opfølgning på tilsynet skal iværksættes en indsats med faglig handlingsplan.

Borgerrådgiveren har modtaget en kopi af referatet af forældrerådsmødet afholdt 8. april 2019. Selvom dette møde blev afholdt, inden den endelige tilsynsrapport forelå, blev forældrerådet orienteret om, at der blev holdt et godt dialogmøde ifm. tilsynet, at dialogmødet var konstruktivt, og at personalet bidrog godt og ærligt. Forældrerådet blev desuden oplyst om, at institutionen havde fået meget ros, idet der var sket meget forbedring, at der blev lagt vægt på, at medarbejderne var i øjenhøjde med børnene, og at tilsynsrapporten ville blive delt, når den forelå. Det blev også oplyst, at der til august ville blive fokuseret på sprog, og at rådet ville modtage yderligere information herom.

Borgerrådgiveren har modtaget en kopi af referatet fra forældrerådsmødet afholdt 2. september 2019. Forældrerådet blev under mødet orienteret om, at den pædagogiske tilsynsrapport fra 2019 var bedre end året inden, men at der stadig var forhold, der skulle forbedres. Rådet blev desuden orienteret om, at der var fokus på forbedring af punkter og om, at der blev arbejdet med dette i det pædagogiske udvalg og på teammøder. Forældrerådet blev orienteret om, at institutionen ville gøre dette arbejde synlig for forældre, så processen kunne følges. Der blev henvist til nyhedsmails og information fra forældremøder.

Borgerrådgiveren har desuden modtaget en kopi af referatet af forældrerådsmødet afholdt 3. februar 2020. På dette møde blev der orienteret om tilsynsrapporten fra 2019, hvorimod Borgerrådgiveren ikke kan se, at iværksættelse af indsats med faglig handlingsplan blev omtalt/drøftet.

Børne- og Ungdomsforvaltningen har i forbindelse med fremsendelse af deres bemærkninger til Borgerrådgiverens foreløbig rapport bemærket, at det må være tale om en slåfejl i referatet fra forældrerådsmødet den 3. februar 2020, da det var tilsynet for 2020 der blev behandlet på mødet.

Arken har, efter de foreliggende oplysninger, orienteret forældrerådet om tilsynsrapport 2019 på det førstkomende møde efter tilsynets afslutning. Det bemærkes dog, at dette forældrerådsmøde afholdes fem måneder efter, at tilsynsrapporten blev afsluttet. Det fremgår i referatet fra september 2019, at forældrerådet orienteres om, at der som opfølgning på tilsynet er iværksat indsats med faglig handlingsplan.

Arken har efter de foreliggende oplysninger, også orienteret forældrerådet om tilsynsrapport 2020, på førstkomende møde efter tilsynets afslutning.

Tilsynsrapporten for 2019 er offentliggjort på Arkens hjemmeside, hvorimod hverken første version eller andre versioner af den faglige handlingsplan er at finde på hjemmesiden.

Arken har dermed ikke overholdt forvaltningens retningslinje om, at faglige handlingsplaner skal offentliggøres på hjemmesiden, når de foreligger.

Borgerrådgiveren har anmodet om referater fra forældremøder, men forvaltningen har oplyst, at det af kravene til den styrkede opfølgning alene følger, at forældrerådene skal orienteres. Dette er efter Borgerrådgiveren vurdering ikke i overensstemmelse med retningslinjerne.

Det er på denne baggrund ikke muligt at tage stilling til, om kravet om at den faglige handlingsplan er drøftet på et forældremøde senest tre måneder efter, den er offentliggjort.

Arken har i anden sammenhæng oplyst, at den faglig handlingsplan er sendt til forældrebestyrelsen og de øvrige forældre til børn i Arken via KbhBarn i 2019.

Det fremgår af udtalelse af 24. juni 2020 fra Arken, at der løbende er fulgt op på den faglige handlingsplan på personalemøder og på møder i klyngeledelsesteamet.

Jeg anbefaler, at Arkens faglige handlingsplan offentliggøres på Arkens hjemmeside sammen med tilsynsrapporten, så den er tilgængelig for interesserede, herunder forældre som har børn i institutionen.

På baggrund af ovenstående anbefaler jeg desuden, at der i højere grad sker inddragelse af institutionens forældre i processen med den faglige handlingsplan.

Jeg anbefaler desuden, at det overvejes, om forældrerådet skal inddrages i den sidste del af arbejdet med at forankre den positive udvikling.

5. Realisering af handlingsplanen

”Realiseringen af handlingsplanen er et arbejde, klyngelederen og den pædagogiske leder skal sætte i gang med det samme. I første omgang sker dette ved, at der skabes kendskab, ejerskab og motivation til handlingsplanens indsatsområder, mål og tiltag hos den samlede medarbejdergruppe. Sideløbende skal klyngeleder og pædagogisk leder i hele perioden have fokus på at styrke arbejdsfællesskabet, samarbejdet om kerneopgaven, systematik og refleksion samt den faglige viden i institutionen. Ved behov og efter aftale med området kan institutionen få målrettet og koordineret support til dette.”

Arken har i notat af 24. juni 2020 redegjort for, hvorledes der er arbejdet med den faglige handlingsplan dels i den samlede medarbejdergruppe, og dels hvordan klyngeleder og pædagogisk leder har haft fokus på at styrke arbejdsfællesskabet.

Af notatet fremgår følgende:

”

- I Arken har vi valgt at lave vores faglige handlingsplan ud fra udviklingspunkterne fra tilsynet og KIDS observeringerne. Vi har valgt 3 hovedpunkter (med en masse underpunkter), der alle omhandler kommunikation og sygefravær. Alt hvad vi beskæftiger os med, og udvikler på i øjeblikket, er derfor med udgangspunkt i den faglige handlingsplan.
- Kommunikation er i 2019/2020 (og nok også i 2021) vores fokusord. Vi har inddelt dette overordnede fokus i underpunkter Dette får vi også hjælp til, af HR7 (se mere om projektet nederst i udtalelsen)
- Feedback (internt, i forældresamarbejdet, og med eksterne samarbejdspartner)
- Konfliktåndter (mellem børnene og i situationer med forældrene)
- Læringsmiljøer (hvordan kommunikerer vi ud både til forældre og børn, om hvor man kan hvad)

1. Vi har udviklet følgende procedurer ifm. Faglig handlingsplan:

- Forældrefoldere (velkomst)
- Faste ens dagsordener i både vuggestue og børnehave
- Fast procedure om hvornår og hvordan vi afholder forældresamtaler
- Vi har lavet faste aftaler for, hvornår vi må "forstyrre" hinanden i løbet af dagen

2. Vi er i gang med at udvikle følgende procedurer ifm. Faglig handlingsplan

- Fast procedure for daglig dokumentation til forældrene, så vi alle er mere ens i vores kommunikation. hvordan dokumenterer vi hverdagen? hvor ofte dokumenterer vi? Hvilket niveau af faglighed? Mm.

3. Yderligere tiltag:

- Jeg kan forstå at vi får tildelt 2 kompetencepædagoger i august 2020, der skal understøtte pædagogikken ude på stuerne
- Vi fortsætter med vores projekt med HR7 frem til marts 2021
- Pædagogisk konsulent, arbejdsgruppen og jeg, skal planlægge forældrecafe. Forhåbentlig får vi tilladelse til at afholde senere på året (grundet COVID-19), ellers i starten af 2021
- Vi samarbejder med MED -sekretariatet i Arbejdsplads i fokus, med henblik på at nedbringe sygefraværet. Pædagogisk leder afholder alle de obligatoriske sygefraværssamtaler, og henviser til klyngelederen hvis behov for tjenstlige samtaler
- Der afrapporteres mundtligt om udviklingen til klyngeleder på 1:1 sparring 1 gang om måneden
- Der afrapporteres mundtligt om udviklingen til pædagogisk konsulent på PU-møderne (arbejdsgruppemøderne) 1 gang om måneden. Disse møder bliver der skrevet referat af. Næste møde er d. 4. august 2020
- Beskrivelse og detaljer omkring faglig handlingsplan er sendt til forældreråd og resten af forældregruppen på KbhBarn, tilbage i 2019.
- Faglig handlingsplan er i samarbejde med pædagogisk konsulent og arbejdsgruppen (pædagogisk udvalg i Arken), blevet udarbejdet
- I februar 2020 er der på et personalemøde lavet en proces over, hvordan vi får arbejdet med konkrete tiltag i hverdagen. Alle medarbejdere har deltaget
- Faglig handlingsplan hænger synligt i mødelokalet, så den altid er tilgængelig for personalet
- Faglig handlingsplan er et fast punkt på vores dagsordner – både på børnehaveteammøder, vuggestueteammøder, pædagogiske udvalgsmøder, og på møder mellem pædagogisk udviklingskoordinator og pædagogisk leder. Her følger vi op på hvor vi er i processen, samt hvilke tiltag vi skal skrue på
- Vi har i 2019 haft et forløb med AMK og Lise Bache, med henblik på at forbedre trivsel (og dermed mindske sygefravær)
- I december 2019 afholdte vi personalelørdag med Cristian Lima og Sebastian Damkjær-Ohlsen fra HR7 omkring feedbackkultur. Dette for at højne den faglige sparring – relateret til tilsynsrapport og faglig handlingsplan
- I starten af 2020, har vi søgt midler gennem Den Kommunale Kompetencefond, til et længere forløb med Sebastian Damkjær-Ohlsen. Med et overordnet fokus på kommunikation internt og til samarbejdspartnere. TRIO og Sebastian, har holdt opstartsmøder, hvor den faglige handlingsplan og tilsynsrapport er gennemgået. Dette for hele tiden at følge den røde tråd, i alle vores tiltag. Vi har planlagt en proces hvor vi arbejder i hele personalegruppen, i teams og ude på stuerne. Der er både oplæg, gruppearbejde og coaching i mindre grupper.

- Der er i arbejdsgruppen og med pædagogisk konsulent aftalt af vi skal afholde en forældrecafé, hvor forældrene kan få nærmere information om faglig handlingsplan. Der er i arbejdsgruppen lavet en plan for, hvor medarbejderne viser forældrene hvordan tiltagene viser sig i hverdagen på stuerne. Forældrecaféen var planlagt i april, men er rykket grundet COVID-19. Næste netværksmøde er d. 9. juni 2020, hvor vi aftaler nærmere omkring forældrecaféen eller et alternativ til dette.”

Arken har desuden oplyst Borgerrådgiveren om følgende:

”Der er en arbejdsgruppe for den faglige handlingsplan, som består af fire medarbejdere, pædagogisk leder og den pædagogiske konsulent fra områdeforvaltningen.

I forbindelse med arbejdsmiljøprojektet *Arbejdspladsen i Fokus* er der tilknyttet en ekstern konsulent fra konsulentfirmaet HR7, som arbejder med feedbackkultur, kommunikation generelt og indretning.

Derudover er der en konsulent tilknyttet Arken fra Arbejdsmiljø København ift. trivsel.”

Da vurderingen af, hvilke tiltag der skal foretages, i høj grad bygger på en pædagogfaglig vurdering, og da Arken har iværksat en lang række tiltag, har jeg har ingen bemærkninger til Arkens arbejde med realisering af den faglige handlingsplan.

6. Løbende opfølgning

”Klyngeleder og pædagogisk leder følger løbende op på fremdrift og udvikling og kan ved behov justere tiltag i handlingsplanen, evt. sammen med den nedsatte handlingsplansgruppe. Den pædagogiske konsulent deltager som minimum i kvartalsvise opfølgningsmøder og i anden opfølgning efter aftale. Efter 12 måneder gennemføres et ordinært tilsynsbesøg, hvor det forventes, at institutionen ikke længere har pejlemærker i ”Ny indsats”. I det sidste indsatsår herefter skal institutionen arbejde videre med den positive udvikling og forankring af indsatsen. Områdeledelsen, direktionen og Børne- og Ungdomsudvalget følger også op på indsatsen i den løbende ledelsesdialog og ved fastlagte afrapporteringer på udvikling. Områdeledelsen vil i dialogen med klyngelederen og direktionen kunne beslutte, at der er behov for at iværksætte yderligere tiltag, hvis den aftalte udvikling ikke finder sted.”

Arken har oplyst, at der sker løbende opfølgning i form af møde i arbejdsgruppen hver fjerde uge, og at der har været afholdt kvartalsmæssige møder med den pædagogiske konsulent.

Der er afholdt nyt pædagogisk tilsyn i Arken, som er afsluttet den 4. februar 2020.

Idet det pædagogiske tilsyn i 2019 blev afsluttet den 11. april 2019, er 12-måneders-fristen for nyt tilsyn overholdt.

Arken har i det pædagogiske tilsyn 2020 ikke længere pejlemærker, som er markeret med ”Ny indsats”.

Arken har ovenfor under punkt fem redegjort for, hvorledes der arbejdes videre med den positive indsats og forankring af indsatsen.

Da vurderingen af, hvilke tiltag der skal foretages, i høj grad bygger på en pædagogfaglig vurdering, og da Arken har iværksat en lang række tiltag, har jeg har ingen bemærkninger til Arkens arbejde med forankring af indsatsen.

Forvaltningen har oplyst, at institutionerne afrapporterer til forvaltningen, og at områdeledelsen, direktionen og Børne- og Ungdomsudvalget følger op på indsatsen i den løbende ledelsesdialog og på udviklingen ved fastlagte afrapporteringer (kvartalsvis).

Børne- og Ungdomsudvalget informeres om handlingsplaner mv. hvert halve år. Den seneste status har været behandlet af udvalget den 17. juni 2020, hvor udvalget tog informationen til efterretning.

Forvaltningen har videre oplyst, at der udgives kvalitetsrapporter for dagtilbud hvert andet år, og at den første kvalitetsrapport for dagtilbud kom i 2017 og igen i 2019.

Jeg har ingen bemærkninger til den ledelsesmæssige opfølgning på indsatsen, da denne, som den er beskrevet for mig, forekommer hensigtsmæssig og tilstrækkelig.

7. Evaluering og afslutning

"I slutningen af den toårige indsatsperiode gennemføres det årlige tilsyn som et tilsyn+, hvor både repræsentanter fra institutionen og den pædagogiske konsulent gennemføres en ny analyse af læringsmiljøet ved hjælp af KIDS forud for den faglige dialog. Områdeledelsen vurderer på den baggrund, om institutionen har opnået de aftalte mål, og om indsatsen med faglig handlingsplan kan afsluttes. I så fald aftales i dialog med klyngeleder og pædagogisk leder samt den pædagogiske konsulent, hvilke fokuspunkter der skal følges op på ved næste pædagogiske tilsyn, sådan at arbejdet med kvalitetsudvikling fortsætter, når handlingsplanen afsluttes. Der kan iværksættes ny indsats med handlingsplan, hvis det vurderes, at der er behov for dette."

Den toårige indsatsperiode er igangsat ved afslutningen af tilsyn den 11. april 2019. Der skal derfor først foretages et Tilsyn+ i april 2021.

Jeg har derfor ingen bemærkninger til dette punkt.

Konklusion vedrørende Arken

Borgerrådgiveren finder helt overordnet, at Arken er lykkedes med sit arbejde med den faglige handlingsplan, idet der ved det pædagogiske tilsyn for 2020 ikke var pejlemærker, som krævede "Ny indsats", eller forhold der medførte, at Arken skulle starte op med en ny faglig handlingsplan.

Når dette er konstateret, skal det bemærkes, at processen frem mod det endelige resultat lider af en del fejl og mangler, som potentielt kunne have medført, at Arken ville have haft vanskeligt ved at nå i mål med den faglige handlingsplan.

Jeg skal derfor opfordre til, at man, ved eventuelle fremtidige forløb, er mere opmærksom på at overholde tidsfrister, at dokumentere og at inddrage hele medarbejdergruppen og forældrene i arbejdet med den faglige handlingsplan.

Det har efter min opfattelse været hensigten med formuleringen i de skærpede retningslinjer, at institutionen skal have mulighed for at tilkendegive, hvis det vurderes, at der ikke er ressourcer i institutionen til at løfte indsatsen med faglig handlingsplan.

Det er derfor min anbefaling, at det fremadrettet, i forbindelse med opstart af en eventuel ny indsats med faglig handlingsplan, drøftes, om institutionen har forudsætningerne for at løfte den indsats, som tilsynet anbefaler.

Børnekompasset

Forvaltningen har oplyst, at handlingsplankonceptet blev implementeret den 1. januar 2019, og at dette blev yderligere skærpet ved udvalgsbeslutning af 19. juni 2019.

Forvaltningen har desuden oplyst, at det i perioden 1. januar til 19. juni 2019 var områdecheferne, som vurderede, om der var behov for en faglig handlingsplan.

Endelig har forvaltningen oplyst, at det i den første version af handlingsplankonceptet, var et krav, at institutionen i starten af indsatsen skulle gennemføre en analyse af det pædagogiske læringsmiljø, men at der ikke var vedtaget en bestemt metode eller deadline. Der var på dette tidspunkt heller ikke krav om, hvordan og i hvilket omfang forældrene skulle inddrages, og ingen krav om afrapportering. Det var beskrevet, at der skulle være dialog om indsatsen i tilsynet og i den løbende ledelsesdialog, og at man ved indsatsens afslutning skulle kunne se, at institutionen havde opnået de aftalte mål og opbygget kapacitet til at kunne fortsætte arbejdet med en positiv udvikling.

Af notat af 10. juni 2019 fremgår følgende om den praksis, som har været brugt ved faglige handlingsplaner i perioden fra 1. januar 2019, hvor handlingsplanen blev implementeret:

“Faglig handlingsplan indebærer, at institutioner der vurderes at have brug for en fokuseret og længerevarende indsats, kan blive omfattet af en *faglig handlingsplan*, hvilket indebærer en konkret indsats, som følges tæt af områdeledelsen.

Når en institution omfattes af en handlingsplan, medfører det krav til dagtilbuddet om at gennemføre øjeblikkelige og markante forandringer, og det iværksættes derfor kun i dagtilbud, der vurderes at kunne løfte indsatsen.

Handlingsplanen er 2-årig og beskriver hvad målet med indsatsen er, hvordan der skal arbejdes med udfordringerne, og hvilken form for understøttelse institutionen får.

Institutionen vil få understøttelse fra området til at udarbejde handlingsplanen, og handleplanens indsatsområder vil lægge tæt op ad det, som er blevet påpeget i tilsynet. Når der er lavet en handlingsplan, skal områdechefen godkende den.

Der knyttes en pædagogisk konsulent til institutionen, og der laves konkrete aftaler om behovet for support, og hvor ofte der skal følges op. Områdechefen vil inddrage handlingsplanen på den årlige kvalitets- og supportsamtale, samtidig med at områdechefen i det daglige har et skærpet blik for institutioner på handlingsplan.”

Før handlingsplankonceptet blev implementeret, arbejdede institutionerne med “Tidlig indsats” og “AIF-programmerne”, som på hver deres måde arbejdede med en faglig handlingsplan.

Børnekompasset kom i 2017 under skærpet tilsyn i forhold til pejlemærkerne: Inklusion og fællesskab og Sprogindsatsen.

Ved det pædagogiske tilsyn i november 2018 havde institutionen fem pejlemærker med behov for ny/ændret indsats: Sociale relationer, Inklusion og fællesskab, Sprogindsatsen, Forældresamarbejde og refleksion og Metodisk systematik i den pædagogiske praksis.

Et pædagogisk tilsyn i Børnekompasset blev afsluttet den 3. januar 2019. Institutionen har oplyst, at de samme dag fra områdelederen blev orienteret om, at institutionen skulle opstarte faglig handlingsplan. Børnekompasset var dermed ikke omfattet af de skærpede retningslinjer i handlingsplankonceptet, der først trådte i kraft efter 19. juni 2019.

Ved e-mail af 26. marts 2019 ophævede områdechefen det skærpede tilsyn, idet man ikke længere var akut bekymret for børnenes ve og vel. Af ovenstående e-mail fremgår det videre, at man i

stedet vil fortsætte samarbejdet om at udvikle institutionen med udgangspunkt i de mål, der opstilles i den faglige handlingsplan.

Ved det pædagogiske tilsyn i maj 2019 havde institutionen tre pejlemærker med behov for ny/ændret indsats: Faglig dialog, Inklusion og fællesskab og Sprogindsatsen.

Det pædagogiske tilsyn i Børnekompasset blev afsluttet den 15. maj 2019, hvorfor institutionen ikke er omfattet af de skærpede regler i handlingsplanskonceptet, der først trådte i kraft efter 19. juni 2019.

På Børnekompassets hjemmeside findes den faglige handlingsplan, som blev anvendt i arbejdet med faglige handlingsplaner fra 2017-2019. Jeg forudsætter, at den faglige handlingsplan 2017-2019 er erstattet af de nyere handlingsplaner, og at der ikke længere arbejdes med den version, der findes på hjemmesiden.

Ved vurderingen af hvordan og hvor hurtigt, der er fulgt på anmærkninger i de pædagogiske tilsyn vedrørende Børnekompasset, vurderer jeg på baggrund af ovenstående oplysninger fra forvaltningen, at det er relevant at undersøge følgende punkter:

1. Beskriver den faglige handlingsplan, hvad målet med indsatsen er?
2. Hvordan der skal arbejdes med udfordringerne?
3. Hvilken form for understøttelse får institutionen?
4. Har institutionen fået understøttelse fra området til at udarbejde handlingsplanen?
5. Ligger handleplanens indsatsområder tæt op af det, som er blevet påpeget i det pædagogiske tilsyn?
6. Har områdechefen godkendt handlingsplanen?
7. Er der knyttet en pædagogisk konsulent til institutionen?
8. Er der lavet konkrete aftaler om behovet for support, og hvor ofte der skal følges op?
9. Har områdechefen inddraget handlingsplanen på den årlige kvalitets- og supportsamtale?
10. Har områdechefen i det daglige haft et skærpet blik for institutioner på handlingsplan?

I. Beskriver den faglige handlingsplan, hvad målet med indsatsen er?

Handlingsplan 2018

Arbejdet med den faglige handlingsplan iværksættes ved e-mail af 3. januar 2019 fra områdelederen. Af denne e-mail fremgår følgende om målet med indsatsen:

"Børnekompasset skal forsat arbejde med udvikling af den pædagogiske kvalitet, herunder de faglige relationskompetencer, sprogarbejdet, samt de pædagogiske hverdagsrutiners processer, struktur og organisering. Arbejdet kobles med den videre udvikling af den pædagogfaglig ledelse. Målet med samarbejdet er, at institutionen, klyngen og forvaltningen sammen skaber og forankrer en positiv udvikling i Børnekompasset generelt og særligt i forhold til ovenstående punkter, sådan at vi sammen sikrer en høj pædagogisk kvalitet."

Forvaltningen har fremsendt tre versioner af faglige handlingsplaner, som jeg formoder vedrører tilsynet fra 2018. Af alle tre versioner af de faglige handlingsplaner fremgår det, at der arbejdes med pejlemærkerne Sociale relationer og Sprogindsatsen. Derudover er det angivet, at der arbejdes med arbejdsfællesskabet og sygefravær. Målene er de samme i alle tre versioner:

- "1. Alle børn er medejere og medskabere af deres hverdag i Børnekompasset. Børnene skaber venskaber.
2. Bedre resultater af sprogvurderinger. Alle børn som scorer under 15 i 3 års sprogvurderingen scorer over 15 i 5 års vurderingen."

Der er således angivet mål med indsatsen vedrørende pejlemærkerne, hvorimod der ikke er angivet mål vedrørende punktet om arbejdsfællesskab og sygefravær.

Institutionen har oplyst, at de tre overordnede emner: Sprog, Relationer og Arbejdspladsen i fokus er blevet valgt ud fra drøftelser om tilsyn, indsatser i klyngen og en faglig prioritering af, hvad Børnekompassets udfordringer er. Sidstnævnte udspringer af højt sygefravær og er medtaget for at styrke fundamentet for det gode samarbejde. Dette emne har været i et fast tema i TRIO-samarbejdet.

Børne- og Ungdomsforvaltningen har i forbindelse med fremsendelse af deres bemærkninger til Borgerrådgiverens foreløbig rapport bemærket, at der ikke er en faglig handlingsplan – specifikt – for 2018, idet den faglige handlingsplan, der er udarbejdet i forbindelse med projekt Tidlig Indsats, gælder for perioden 2017-2019.

Faglig handlingsplan 2019

Af dokumentet "Faglig handlingsplan for Børnekompasset 2019/2020", som er delt op i tre udfordringer: Relation barn og voksne, Sprogligt arbejde og Arbejdsfællesskabet, fremgår følgende om målene:

"1. Alle børn er medejere af deres hverdag i børnekompasset. Børnene danner venskaber. Vi formår at planlægge og udføre leg, rutiner og aktiviteter med fokus på medinddragelse for børnene så barnets trivsel sikres.

2. Bedre resultat af sprogvurderinger. Alle børn som scorer under 15 i 3 års sprogvurderingen scorer over 15 i 5 års vurderingen"

Der foreligger desuden et dokument, som er navngivet "Forandringsmodel for Børnekompasset", som vedrører arbejdsfællesskabet.

I begge faglige handlingsplaner er målene med indsatsen beskrevet med udgangspunkt i pejlemærkerne i det pædagogiske tilsyn.

Pejlemærket Sprogindsatsen går igen i begge faglige handlingsplaner, og målene er ikke ændret fra faglig handlingsplan 2018 til 2019, hvilket kan antyde, at der er et øget behov for at arbejde med dette pejlemærke.

Jeg har ikke yderligere bemærkninger til dette punkt, da omsætningen af pejlemærker til mål kræver en pædagogisk viden, som jeg ikke råder over.

2. Hvordan arbejdes der med udfordringerne?

Forvaltningen har oplyst, at der er nedsat en handleplansgruppe, der mødes hver 3. uge. Den består af medarbejdere, kompetencepædagoger, ledere og en pædagogisk konsulent. Det fremgår af mødeindkaldelse af 25. januar 2019, at der på møderne bliver aftalt konkrete praksisnære tiltag fra Børnekompassets faglige handlingsplan, og at der bliver lavet aftaler om, hvordan og af hvem tiltagene skal udføres, samt at der bliver evalueret på aftalerne fra gang til gang. Forvaltningen har tillige oplyst, at disse møder har haft en god effekt på forståelse af og ejerskabet til den faglige handlingsplan i personalegruppen.

Forvaltningen har desuden oplyst, at alle ansatte har fået kompetenceløft i "Sammen om sprog" via videofeedback.

Handlingsplan 2018

Der er angivet en række handlinger i alle tre versioner af handlingsplanerne. Handlingerne tilrettes fra version et til version to, så handlingerne bliver mere konkrete. Handlingerne ændres ikke fra version to til tre.

Børne- og Ungdomsforvaltningen har i forbindelse med fremsendelse af deres bemærkninger til Borgerrådgiverens foreløbig rapport bemærket, at der ikke er en faglig handlingsplan – specifikt – for 2018, idet den faglige handlingsplan, der er udarbejdet i forbindelse med projekt Tidlig Indsats, gælder for perioden 2017-2019.

Faglig handlingsplan 2019

Tiltagene i denne handlingsplan synes at være en fortsættelse af den konkretisering af handlingerne, som er påbegyndt i handlingsplan 2018.

Det er oplyst, at man i 2020 vil gennemføre en KIDS-analyse.

Det fremgår af det fremsendte materiale, at Børnekompasset arbejder med de udfordringer, som er konstateret i det pædagogiske tilsyn og beskrevet i den faglige handlingsplan.

Jeg har ikke yderligere bemærkninger til dette punkt, da udmøntningen af handleplanen i konkrete handlinger kræver en pædagogisk viden, som jeg ikke råder over.

3. Hvilken form for understøttelse får institutionen?

Handlingsplan 2018

Institutionen oplyser, at der til institutionen er tilknyttet kompetencepædagoger, og at der vedrørende indsatsområdet arbejdsmiljø er et samarbejde med konsulenter fra forvaltningens Faglige Center, Arbejdsmiljø København og Landsforeningen for Socialpædagoger.

Jeg kan desuden af den fremsendte e-mailkorrespondance se, at en pædagogisk konsulent deltager aktivt i arbejdet med handlingsplanen.

Faglig handlingsplan 2019

Der foreligger ingen tilgængelige oplysninger om, hvilken form for understøttelse Børnekompasset får i forbindelse med denne handlingsplan. Jeg tillader mig dog at antage, at den støtte, som institutionen modtog i 2018, er fortsat i arbejdet med den nye handlingsplan for 2019.

Børnekompasset har modtaget faglig understøttelse i forbindelse med deres arbejde med de faglige handlingsplaner.

Jeg råder ikke over den pædagogiske viden, som er nødvendig for at kunne vurdere, om institutionen har fået den rette og tilstrækkelige støtte.

4. Har institutionen fået understøttelse fra området til at udarbejde handlingsplanen?

Der er tilknyttet kompetencepædagoger og en pædagogisk konsulent til arbejdet med handlingsplanerne.

Jeg forudsætter ligesom ovenfor, at den støtte, som institutionen modtog i 2018, er fortsat i arbejdet med den nye handlingsplan for 2019.

Børnekompasset har modtaget understøttelse fra området i forbindelse med deres arbejde med de faglige handlingsplaner.

Jeg råder ikke over den pædagogiske viden, som er nødvendig for at kunne vurdere, om institutionen har fået den rette og tilstrækkelige støtte.

5. Ligger handleplanens indsatsområder tæt op af det, som er blevet påpeget i det pædagogiske tilsyn?

Ved det pædagogiske tilsyn i november 2018 havde institutionen fem pejlemærker med behov for ny/ændret indsats: Sociale relationer, Inklusion og fællesskab, Sprogindsatsen, Forældresamarbejde, Refleksion og metodisk systematik i den pædagogiske praksis.

Den faglige handlingsplan for 2018 har indsatsområderne: Relation mellem barn og voksne, Sprogligt arbejde og Arbejdsfællesskabet og sygefravær.

Ved det pædagogiske tilsyn i maj 2019 havde institutionen tre pejlemærker med behov for ny/ændret indsats: Sociale relationer, Inklusion og fællesskab og Sprogindsatsen.

Den faglige handlingsplan for 2019 har indsatsområderne: Relation mellem barn og voksne og Sprogligt arbejde. Der er herudover udarbejdet en forandringsmodel vedrørende sygefravær og forståelse for kerneopgaven.

I det pædagogiske tilsyn for 2018 har Børnekompasset fem pejlemærker, hvor det blev vurderet, at der var behov for en ny/ændret indsats. Således, som jeg læser institutionens handlingsplan, er der alene behandlet to ud af fem pejlemærker i handlingsplanen for 2018.

Børne- og Ungdomsforvaltningen har i forbindelse med fremsendelse af deres bemærkninger til Borgerrådgiverens foreløbig rapport bemærket, at institutionen var omfattet af Tidlig Indsats for 2017-2019. Forvaltningen har i den forbindelse oplyst, at der var krav om at lave handlingsplan med tre særlige indsatser, og at Børnekompassets handlingsplan fokuserer på Sociale relationer, børn i udsatte positioner (inklusion og fællesskab) og styrkelse af arbejdsfællesskabet.

I det pædagogiske tilsyn for 2019 havde Børnekompasset tre pejlemærker, hvor det blev vurderet, at der var behov for en ny/ændret indsats. Således, som jeg læser institutionens faglige handlingsplan, er kun et ud af de tre pejlemærker direkte behandlet i den faglige handlingsplan for 2019.

Da der i en toårig periode skal arbejdes henimod, at institutionen ikke får pejlemærker med behov for en ny/ændret indsats, vurderer jeg, at der i den faglige handlingsplan 2019 burde have været arbejdet med alle de tre pejlemærker, hvor der er vurderet behov for ny/ændret indsats.

6. Har områdechefen godkendt handlingsplanen?

Forvaltningen har oplyst, at områdechefen gennemlæser og godkender den faglige handlingsplan. Områdechefen er løbende i dialog med primært klyngeleder og pædagogisk konsulent samt evt. pædagogisk leder om arbejdet med den faglige handlingsplan. Områdechefen deltager i et årligt statusmøde med pædagogisk leder, klyngeleder, medarbejdere samt pædagogisk konsulent.

Pædagogisk handlingsplan 2019 er godkendt af områdechefen den 25. august 2019.

Det fremgår ikke af det fremsendte materiale, om pædagogisk handlingsplan for 2018 er godkendt af områdechefen.

Faglig handlingsplan for 2019 er således godkendt af områdechefen, men det er uoplyst, om dette er sket for handlingsplanen for 2018.

7. Er der knyttet en pædagogisk konsulent til institutionen?

Det fremgår af e-mailkorrespondance i sagen, at der er tilknyttet en pædagogisk konsulent til Børnekompasset. Den pædagogiske konsulent giver cirka hver 4. uge sparring til de pædagogiske ledere, der har institutioner på faglig handlingsplan.

Der er således tilknyttet en pædagogisk konsulent til institutionen.

8. Er der lavet konkrete aftaler om behovet for support, og hvor ofte der skal følges op?

Det fremgår af det modtagne materiale, at der er nedsat en handleplansgruppe, der mødes hver 3.-4. uge. Handleplansgruppen består af pædagogisk leder, klyngeleder, 2-4 pædagoger, kompetencepædagogerne og den pædagogiske konsulent. På møderne gøres der status på implementering af mål og tiltag fra faglig handlingsplan, og der laves konkrete praksisnære aftaler om udviklingsmål fra gang til gang.

Børne- og Ungdomsforvaltningen har ved e-mail af 14. august 2020 oplyst, at der den 5. september 2019 er tilkoblet en kompetencepædagog i Børnekompasset. Som udgangspunkt varer kompetencepædagogsindsatsen et år med mulighed for forlængelse.

Kompetencepædagogens opgaver bliver løbende aftalt på statusmøderne om faglig handlingsplan. Ved behov afholdes der derudover koordinerende møder med kompetencepædagogerne, deres teamleder, pædagogisk leder og pædagogisk konsulent.

Børnekompasset gør løbende brug af ressource teamet.

Børnekompasset har haft et forløb i indsatsen "Arbejdspladsen i fokus (AIF)" med henblik på at nedbringe sygefravær og styrke arbejdsfællesskabet. Denne indsats har været en del af den faglige handlingsplan. Som en del af aftalen i AIF er der i Børnekompasset desuden afholdt en personale-lørdag med en konsulent fra MED-sekretariatet i Børne- og Ungdomsforvaltningen om det professionelle arbejdsfællesskab.

Børnekompasset har desuden i efteråret 2019 haft et forløb om faglig feedback med en ekstern konsulent. Børnekompasset har desuden både haft et forløb om pædagogisk indretning i vuggestuen og et forløb med Arbejds miljø København om kommunikation.

På baggrund af ovenstående informationer kan det konstateres, at der er lavet konkrete aftaler om support og om, hvor ofte der følges op.

9. Har områdechefen inddraget handlingsplanen på den årlige kvalitets- og supportsamtale?

Børne- og Ungdomsforvaltningen har oplyst, at Kvalitets- og supportsamtalen er en dialog mellem områdeledelse og klyngen, hvor der er fokus på klyngens faglige kvalitet samt den faglige ledelsesopgave og udviklingen af den pædagogiske praksis. Som oftest indledes samtalen med 30 min. fælles drøftelse om den faglige udvikling i klyngen siden den sidste kvalitets- og supportsamtale. Efterfølgende drøftes 2-3 dagsordenspunkter/temaer, som klyngen i dialog med områdeforvaltningen har vurderet som de vigtigste ift. ledelsen af den faglige udvikling i klyngen. Der er således sjældent et ensidigt fokus på de enkelte institutioner, men derimod på klyngens faglige udvikling. I stedet følges op på den faglige handlingsplan efter koncept for faglige handlingsplaner.

Områdechefen følger udviklingen på de årlige statusmøder med de enkelte institutioner på faglig handlingsplan, som den pædagogiske konsulent indkalder til.

Forvaltningen har videre oplyst, at faglig handlingsplan ikke har været et særskilt emne på kvalitets- og supportsamtalen for Klynge C i 2019, men at de emner, der blev drøftet på kvalitets- og supportsamtalen, blandt andet kom fra de institutioner i klyngen, der er på faglig handlingsplan.

Emnerne var faglig ledelse, udvikling af en feedbackkultur, udvikling og styrkelse af forældresamarbejdet samt arbejdet med at få en tydelig forståelse og rød tråd i sprogarbejdet i den daglige pædagogiske praksis. Herunder også arbejdet med at kunne oversætte data fra sprogvurderinger til en god pædagogisk praksis.

Områdechefen har således ikke inddraget den faglige handlingsplan for 2019 direkte i den årlige kvalitets- og supportsamtale, men har inddraget temaerne fra de faglige handlingsplaner.

10. Har områdechefen i det daglige haft et skærpet blik for institutioner på handlingsplan?

Børne- og Ungdomsforvaltningen har oplyst, at områdechefen har et dagligt skærpet blik på alle områdets institutioner på enten økonomisk eller faglig handleplan.

Det er fra forvaltningen ikke præciseret, hvorledes områdechefen udøver dette daglige skærpede blik på institutioner på faglig handlingsplan, hvad enten det skærpede blik er på økonomien eller den faglige handlingsplan.

Da forvaltningen er overgået til nye retningslinjer for det faglige tilsyn, vil jeg undlade at komme med bemærkninger til dette.

Konklusion vedrørende Børnekompasset

Det er min vurdering, at der er anmærkninger i det pædagogiske tilsyn fra 2018 og 2019, som ikke fremgår af de områder, Børnekompasset har fulgt op på i form af tidlig indsats og faglige handlingsplaner.

Det fremgår af det fremsendte materiale, at Børnekompasset arbejder med udfordringer indenfor de områder, der er beskrevet i handlingsplanen fra 2018 og den faglige handlingsplan fra 2019.

Jeg bemærker i den forbindelse, at Børnekompasset har modtaget understøttelse fra en pædagogisk konsulent, og at der er lavet konkrete aftaler om support og om, hvor ofte der følges op på de faglige handlingsplaner.

Da en stor del af vurderingerne hviler på en pædagogisk indsigt, som jeg ikke råder over, har jeg dog ikke mulighed for at efterprøve, om der er fulgt relevant op på de anmærkninger, som Børnekompasset har fået ved de pædagogiske tilsyn.

Interview med pædagogisk konsulent

Borgerrådgiveren deltog ved Intern Revisions interview med den pædagogiske konsulent, som arbejder med pædagogiske tilsyn i de fire institutioner.

Den pædagogiske konsulent oplyste, at det, hvis det i forbindelse med et pædagogisk tilsyn bliver tydeligt, at institutionen ikke systematisk laver handleplaner på børn, samt ikke får videndelt med kolleger, kan have konsekvenser for resultatet (herunder anbefalingerne) under pejlemærkerne Sociale relationer, Inklusion og fællesskab, Sprog samt Krav om refleksion og metodisk systematik i den pædagogiske praksis i den pædagogiske tilsynsrapport.

Den pædagogiske konsulent oplyste desuden, at hun kontinuerligt blandt andet arbejder med opfølgingsarbejde relateret til de pædagogiske tilsyn i klyngen. Konsulenten oplyste i den forbindelse, at det er den pædagogiske leders ansvar at følge op på de pædagogiske tilsyn, men at de pædagogiske konsulenter hjælper institutionerne med opfølgning på pejlemærkerne i de pædagogiske tilsyn, for eksempel ved at hjælpe til med at gøre eventuelle faglige handlingsplaner konkrete og gennemførbare.

Konsulenten oplyste desuden, at det almindeligvis er den samme pædagogiske konsulent der udfører tilsynet hvert år. Konsulenten kan dog trække på andre pædagogiske konsulenter, hvis der er behov for ekstra hjælp ifm. et tilsyn. Konsulenten oplyste, at der, når den samme pædagogiske konsulent udfører de årlige tilsyn og hjælper med opfølgningsarbejdet, sikres kontinuitet og et godt overblik over institutionernes udvikling.

Jeg forstår det således, at den pædagogiske konsulent, som udfører de pædagogiske tilsyn i en klynge, også løbende støtter de enkelte institutioner med opfølgningsarbejdet relateret til de pædagogiske tilsyn i institutionerne. På trods af, at ansvaret for opfølgning på et pædagogisk tilsyns eventuelle anmærkninger alene påhviler den enkelte institution, er der efter min vurdering en risiko for, at det vil svække objektiviteten og uvildigheden i tilsynet, at det er den samme pædagogiske konsulent, som ved det næste tilsyn indirekte skal føre tilsyn med sit eget arbejde.

Jeg er opmærksom på, at der også er fordele i form af kontinuitet og et godt overblik over institutionernes udvikling ved, at det er den samme person, som laver tilsynet og følger op på dette. Der er dog også efter min vurdering ulemper, som opvejer disse fordele.

Det er dog min vurdering, at risikoen for svækket objektivitet og uvildighed vejer tungere end de fordele, man opnår ved, at det er den samme konsulent, der udfører både tilsynet og bistår institutionerne med det opfølgende arbejde.

Jeg anbefaler derfor, at forvaltningen overvejer om de pædagogiske tilsyns objektivitet og uvildighed er tilstrækkelig sikret i den nuværende opgavefordeling og arbejdsgang.

6.2 HVORDAN HAR MAN SIKRET, AT FORÆLDRE ER BLEVET INFORMERET OM OG INDDRAGET I ARBEJDET MED ANMÆRKNINGER OG PÆDAGOGISKE TILSYN?

I Borgerrådgiverens undersøgelse er "anmærkninger" defineret som "Pejlemærker i de fire institutionernes pædagogiske tilsynsrapporter fra 2018 og 2019 der krævede 'ny/ændret indsats'".

Som beskrevet i kapitel 6.1 har Arken, Børnekompasset og Nabohuset været igennem faglige handlingsplanforløb på baggrund af udfordringer i institutionerne, der har medført krav til ny/ændret indsats i de pædagogiske tilsyn i 2018 og 2019. Eftersom Isbjørnen ikke har haft pejlemærker i de pædagogiske tilsyn 2018 eller 2019, der krævede ny/ændret indsats, indgår Isbjørnen ikke i undersøgelsen af dette spørgsmål. Denne afgrænsning er foretaget for at fokusere undersøgelsen på de områder, hvor der er i de pædagogiske tilsynsrapporter er konstateret udfordringer, der kræver omfattende opfølgning.

Til undersøgelsen af dette spørgsmål har Borgerrådgiveren brugt følgende materiale:

- Pædagogiske tilsynsrapporter fra 2018 og 2019 vedrørende institutionerne
- Referat fra institutionernes forældrerådsmøder samt klyngens forældrebestyrelsesmøder fra 2018 og 2019
- Information fra interviews med repræsentanter fra forældrerådene

6.2.1 Lovgrundlag og/eller skriftlige retningslinjer

Der findes ikke konkrete lovbestemmelser om inddragelse af forældre i relation til arbejdet med anmærkninger i det pædagogiske tilsyn, idet opfølgningen på tilsynet fastlægges af kommunen, jf. dagtilbudsloven § 5.

I Børne- og Ungdomsforvaltningens skærpede retningslinjer for opfølgning på anmærkninger i pædagogiske tilsyn fra 19. juli 2019 fremgår følgende vedr. kommunikation om handlingsplaner:

"Forældrerådet skal orienteres om, at der som opfølgning på tilsynet er iværksat en indsats med faglig handlingsplan. Dette sker samtidig med at de orienteres om og drøfter den endelige tilsynsrapport på det førstkomende møde i forældrerådet, efter tilsynet er afsluttet. Så snart første udkast til handlingsplanen foreligger – dvs. inden for en måned efter tilsynet er afsluttet –, skal den offentliggøres på institutionens hjemmeside sammen med tilsynsrapporten. Herudover skal den faglige handlingsplan drøftes på et forældremøde senest tre måneder efter den er offentliggjort. Den faglige handlingsplan skal også løbende drøftes på personalemøder og på møder i klyngeledelsesteamet."

Borgerrådgiveren har forstået forvaltningens oplysninger således, at der, inden ovenstående skærpede handlingsplanskoncept blev vedtaget, ikke var krav om, hvordan og i hvilket omfang forældrene skulle inddrages i arbejdet med anmærkninger i de pædagogiske tilsyn.

6.2.2 Interviews/opfølgende spørgsmål vedr. hvordan forældre i praksis er blevet informeret om og inddraget i arbejdet med anmærkninger i tilsynsrapporter

Borgerrådgiveren har fundet følgende information om informering/inddragelse i institutionernes forældrerådsreferater:

Nabohuset

I Nabohusets pædagogiske tilsynsrapport fra 2018, var der ingen pejlemærker, der krævede "Ny/ændret indsats".

I Nabohusets pædagogiske tilsynsrapport fra marts 2019, var der 3 pejlemærker, der krævede "Ny/ændret indsats": Sociale relationer – barn/voksenkontakten, Inklusion og fællesskab og Sprogindsatsen.

Idet opfølgning blev påbegyndt, inden det skærpede handlingsplanskoncept blev implementeret, har der ikke været krav om, hvordan og i hvilket omfang forældre skulle inddrages i opfølgningen på anmærkningerne.

Borgerrådgiveren har modtaget kopi af referaterne fra blandt andet Nabohusets forældreråds-møder, der blev afholdt 8. april, 2. september og 11. november 2019 (de tre første forældre-rådsmøder efter, at det pædagogiske tilsyn 2019 formentlig var færdig).

Det fremgår blandt andet i referaterne, at Nabohuset er kommet på faglig handlingsplan de næste 2 år, at der i processen vil være særlig fokus på sproglig udvikling, inklusion og relationer, at Arbejdspladsen i Fokus er et struktureret arbejde med psykisk arbejdsmiljø, at der er tilsyn hvert år, og at tilsynet består af en pædagogisk konsulent med en assistent, som laver observationer en hel dag, at tilsynet afsluttes med en afrunding med repræsentanter fra ledelse og medarbejdere, at tilsynet, som er blevet lavet, er grundlag for det videre arbejde, at der er punkter, hvor der kan forbedres, og at der arbejdes med dette.

Det fremgår desuden i referaterne, at der er forskelle på overgange i børnehaven og vuggestuen, og at institutionen har fokus på dette i det pædagogiske udvalg, og at de inden længe har et færdigt koncept, som vil gøre tingene mere ensartede. I forhold til den faglige handlingsplan, fremgår det af referatet fra september 2019, at der informeres om faglig handlingsplan, udfordringer, indsatsområder og status.

Det fremgår desuden, at der informeres om "Sammen om sproget", og hvordan der arbejdes hermed, at ledelsen i samarbejde med forvaltningen "udarbejder udfordringerne" i forhold til tilsynsrapporten, og at der på nuværende tidspunkt arbejdes med dette i personalegruppen.

Det fremgår i referatet fra september 2019, at sygefraværet er nedadgående, og at trivslen er opadgående helt generelt, at der arbejdes med Arbejdspladsen i Fokus, og at Nabohuset er langt fra i mål, men at institutionen arbejder målrettet med dette.

Idet referaterne fra forældrerådsmøderne er formuleret overordnet og derfor ikke giver detaljeret information om, hvordan forældre er blevet informeret om og inddraget i arbejdet med anmærkninger i de pædagogiske tilsynsrapporter fra 2019, har Borgerrådgiveren interviewet en repræsentant fra Nabohusets forældreråd.

Forældrerådets repræsentant i Nabohuset har oplyst, at Forældrerådet og forældrene via Kbh-Barn første gang fik information om, at Nabohuset var i gang med at udarbejde Faglig handlingsplan den 22. marts 2019. Det blev oplyst, at "Faglig handlingsplan er en indsats som bliver iværksat af Københavns Kommune for de institutioner der arbejder med fx familiepladser eller har særlige udsatte børn, og hvor det er ekstra vigtigt at kvaliteten bliver styrket". Handleplanen blev efter Forældrerådets repræsentants opfattelse italesat som noget meget positivt, og ikke i forbindelse med, at der forelå et tilsyn med anmærkninger.

Den 7. maj 2019 kom der en ny e-mail via KbhBarn vedrørende den faglige handlingsplan. I denne e-mail stod der, at "den Faglig handlingsplan er blandt andet udarbejdet på baggrund af pædagogisk tilsynsrapport fra 2018 og 2019". Der blev ikke henvist til vurderingerne i tilsynet. Tilsynsrapporten blev heller aldrig gennemgået med forældrerådet på trods af, at det blev efterspurgt til forældrerådsmøder.

I referatet fra forældrerådsmøde i september 2019 står der, at "Nabohuset ikke har nogle røde anmærkninger som der blev talt meget om i tv-udsendelsen". Dette på trods af, at tilsynet i 2019 vurderede, at Nabohuset på tre hovedområder havde behov for ny/ændret indsats. Dette blev tidligere omtalt som røde anmærkninger.

Forældrerådet blev ikke på noget tidspunkt inddraget i en proces omkring tilsynet. Tilsynet blev først tilgængeligt for forældrerådet og forældregruppen i øvrigt i november 2019, hvilket er otte måneder efter, at tilsynet var gennemført.

Forældrerådet blev informeret om den faglige handlingsplan, men blev ikke på noget tidspunkt involveret i processen omkring udarbejdelsen af den faglige handlingsplan. Forældrene informerede institutionen om, at de oplevede, at det var meget stor forskel mellem det, som der blev talt om i den faglige handlingsplan og det, forældrene oplevede som virkeligheden/rammerne i hverdagen på institutionen. Handleplanen blev derfor blot opfattet som et flot dokument på papiret, men ikke som noget, der var mulighed for at gennemføre i praksis.

Forældrerådets repræsentant har vedrørende tilsynet for 2020 oplyst, at processen har været anderledes, for eksempel fordi forældrerådet denne gang blev inddraget i den pædagogiske konsultants gennemgangen af tilsynsrapporten ved et dialogmøde, hvor både leder, klyngeleder og repræsentanter fra personalet var tilstedet.

Forældrerådets repræsentant undrede sig over tidspunktet for tilsynet i 2020, da det blev foretaget i en periode, hvor corona gjorde, at der var mere personale og færre børn end sædvanligt.

Forældrerådets repræsentant oplyste, at hun også tænker, at der er nogle etiske problemstillinger ved, at det er den samme pædagogiske konsulent, som laver de pædagogiske tilsyn og efterfølgende arbejder med forbedringerne i institutionerne, før konsulenten igen gennemfører næste tilsyn. Der kan efter forældrerådets repræsentant mening stilles spørgsmålstejn ved, om de manglende forbedringer vil pege tilbage på den, som har deltaget i udarbejdelsen af den faglige handlingsplan.

Forældrerådets repræsentant oplyste, at forældrerådet oplever, at der er forbedringer på vej i form af mere åbenhed, men at det vil komme til at tage tid. Forældreråds repræsentant tænker, at institutionen lider under at have været presset alt for længe, blandt andet på grund af mange lederskift, personaleudskiftninger og for mange indskrevne børn.

Forældrerådets repræsentant oplyste, at det er Forældrerådets generelle opfattelse, at de ikke er blevet tilstrækkeligt inddraget i arbejdet i forbindelse med tidligere tilsyn. Forældreråds repræsentant oplever, at den tidligere ledelse ikke har ønsket et tæt forældresamarbejde. Den tidligere ledelse har blandt andet ikke ønsket, at forældre skal have indsyn i antallet af børn, der er indskrevet i institutionen eller institutionens normeringstal. Forældrerådsrepræsentanten oplyste, at de, når de har forsøgt dialog med ledelsen, har fået at vide, at de er besværlige, og at man som forældre ikke har noget at gøre i arbejdsrummet.

Forældrerådets repræsentant oplyste afsluttende, at hun mener, at det er nødvendigt, at Københavns Kommune tager ansvaret for, at institutionen har oplevet, at det er gået så meget ned ad bakke, og at man bliver bedre til at lytte til forældrene fremadrettet.

På baggrund af information i referaterne fra forældrerådsmøderne fra 2019 og interview med forældre-rådsrepræsentanten kan det konkluderes, at institutionen har orienteret forældrerådet om de overordnede udfordringer i det pædagogiske tilsyn 2019, uden dog at forelægge tilsynsrapporten for forældrerådet på dette tidspunkt. Ifølge forældrerådsrepræsentanten, blev tilsynsrapporten først tilgængelig for forældre-rådet og forældregruppen otte måneder efter, at tilsynet var gennemført. Det fremgår tydeligt i forbindelse med interviewet, at forældrerådet har haft et ønske om mere detaljeret information vedrørende institu-tionens udfordringer, uden at dette er blevet imødekommet af institutionen.

Det fremgår af det materiale, der er modtaget fra forvaltningen om forældreinddragelse, at forvaltningen finder samarbejdet med forældrene meget centralt, hvorfor jeg ikke kan forklare, at institutionen ikke har formået at skabe et tilstrækkeligt samarbejde med forældrene vedrørende det pædagogiske tilsyn for 2019.

Det fremgår tillige af interviewet med forældrerådsrepræsentanten, at forældrerådet har følt sig anderle-des mødt i deres ønske om inddragelse vedrørende det pædagogiske tilsyn for 2020, hvorfor jeg ikke finder grundlag for at udtale mig yderligere om dette.

Arken

I Arkens pædagogiske tilsynsrapport fra februar 2018, var der fem pejlemærker, der krævede "Ny/ændret indsats": Sociale relationer – barn/voksenkontakten, Inklusion og fællesskab, Sprog-indsatsen, Forældresamarbejde og Krav om refleksion og metodisk systematik i den pædagogiske praksis.

Idet opfølgningen blev påbegyndt, inden det skærpede handlingsplanskoncept blev implementeret, har der ikke været krav om, hvordan og i hvilket omfang forældre skulle inddrages i opfølgningen på anmærkningerne.

Borgerrådgiveren har modtaget kopi af referaterne fra blandt andet Arkens forældrerådsmøder, der blev afholdt 14. maj, 10. september, 19. november 2018 og 21. januar 2019 (de 4 første for-ældrerådsmøder efter, at det pædagogiske tilsyn 2018 blev afsluttet).

Det fremgår blandt andet i referaterne, at der skal laves en KIDS-analyse på overordnet plan, at der skal laves handlingsplaner, at klyngelederen opfordrer personalet til at sende mere informati-on til forældrene vedr. det pædagogiske arbejde, de laver, så forældrene får indsigt i arbejdet, at der er lavet en ny procesplan, som bliver vist og gennemgået, at der er mange pædagogiske tiltag i gang, og at der er fokus på, at hele personalet er med, og at de tager ejerskab for processen, samt at der er møde i det pædagogiske udvalg hver 2. uge, og at der arbejdes med grupper på tværs.

Forældrerådet bliver desuden orienteret om, at der bliver holdt statusmøder hver 4. uge i for-hold til, hvordan det går, så pædagoger og ledelsen kan holde hinanden op på de aftaler, der er lavet, og at der var flere ting, der skulle samles op på efter tilsynet i 2018.

I Arkens pædagogiske tilsynsrapport fra april 2019 var der tre pejlemærker, der krævede "Ny/ændret indsats": Sprogindsatsen, Sammenhæng og overgange og Krav om refleksion og me-todisk systematik i den pædagogiske praksis.

Som opfølgning på anmærkningerne i den pædagogiske tilsynsrapport i 2019 har Arken været underlagt det skærpede handlingsplanskoncept, idet institutionen iværksatte en indsats med faglig handlingsplan 20. september 2019.

Borgerrådgiveren har modtaget kopi af referaterne fra blandt andet Arkens forældrerådsmøder, der blev afholdt 8. april og 2. september 2019 samt 3. februar 2020 (de tre første forældreråds-møder efter, at det pædagogiske tilsyn 2019 blev afsluttet).

Det fremgår blandt andet af referaterne fra 2019 og 2020, at der er sket meget forbedring siden 2018 i relation til det pædagogiske tilsyn, men at der stadig skal ske forbedringer, at der skal fokuseres på sprog i efteråret 2019, at der arbejdes på forbedringer i det pædagogiske udvalg og på teammøder, og at institutionen vil gøre arbejdet synlig for forældrene, så processen kan følges.

Arken har i anden sammenhæng oplyst, at den faglig handlingsplan er sendt til forældrebestyrelsen og de øvrige forældre til børn i Arken via KbhBarn i 2019.

Idet referaterne fra forældrerådsmøderne ikke giver meget detaljeret information om, hvordan forældrene er blevet informeret om og inddraget i arbejdet med anmærkninger i de pædagogiske tilsynsrapporter fra 2018 og 2019, har Borgerrådgiveren interviewet en repræsentant fra Arkens forældreråd.

Forældrerådets repræsentant i Arken har vedrørende tilsynet i 2018 oplyst, at der efter tilsynet og rapporten fra dette blev holdt et stort forældremøde for hele institutionen, hvor den pædagogiske konsulent var til stede for at forklare forældrene, hvad der skulle ske videre som følge af tilsynsrapporten. Forældrerådets repræsentant oplyste, at der på mødet blev oplyst om, hvilke procesled der skulle sættes i værk, men at det var uklart for hende, hvilke konkrete tiltag der skulle iværksættes.

Forældrerådets repræsentant oplyste, at mange blev overraskede over tilsynets negative indhold, men at dette måske kunne begrundes i, at tilsynet blev afholdt den dag, der blev afholdt fastelavn i institutionen, og at det derfor ikke var en repræsentativ hverdag.

Forældrerådets repræsentant oplyste, at den pædagogiske konsulent også var til stede ved det efterfølgende forældrerådsmøde for at komme med anvisninger til, hvordan der skulle arbejdes fremadrettet med tilsynsrapporten. På trods af dette oplyste Forældrerådets repræsentant, at det ikke er hendes opfattelse, at forældrerådet som sådan blev inddraget i det efterfølgende arbejde med tilsynsrapporten for 2018. Forældrerådets repræsentant oplyste, at dette muligvis skyldtes, dels at forældrene i forældrerådet var meget polariserede i deres syn på tilsynsrapporten, og dels at der var andre forhold, der fyldt mere i forældrerådet end tilsynsrapporten, herunder flere ledelsesskift samt megen sygdom blandt personalet.

Forældrerådets repræsentant har vedrørende tilsynet for 2019 oplyst, at der gik lidt lang tid, før Forældrerådet blev informeret om tilsynsrapporten, idet der gik næsten seks måneder fra rapporten blev lavet i april 2019, til den blev behandlet på møde i forældrerådet i september 2019. Forældrerådet fik på møde i september 2019 information om handlingsplanen og de tre pejlemærker, samt at der var meget udskiftning i personalet, hvilket besværliggjorde udmøntningen af handlingsplanen.

Forældrerådets repræsentant oplyste, at det er hendes oplevelse, at pædagogerne nu er blevet mere ensrettede i deres arbejde, og at der er mere information på KbhBarn om handlingsplanen og personalesituationen.

Forældrerådets repræsentant oplyste, at en ustabil personalesituation gør det vanskeligt at arbejde med en faglig handlingsplan, idet arbejdet kræver, at der er et fast personale, der kan følge op på handlingsplanernes mål og midler. Forældrerådets repræsentant oplyste i den forbindelse, at det i perioden har været tydelig ved aflevering/afhentning af børn, at der har været mangel på pædagoger.

Forældrerepræsentanten oplyste, at forældrerådet ikke blev inddraget i det efterfølgende arbejde med tilsynsrapporten for 2018, herunder hvilke konkrete tiltag der skulle iværksættes. I forhold til tilsynet 2019, oplyste forældrerådsrepræsentanten, at der gik næsten seks måneder fra rapporten blev lavet i april 2019, til den blev behandlet på møde i forældrerådet i september 2019.

På baggrund af information i referaterne fra forældrerådsmøderne fra 2018 og 2019 samt interview med forældrerådsrepræsentanten kan det konkluderes, at institutionen har orienteret forældrerådet om de

overordnede udfordringer i det pædagogiske tilsyn 2018 og 2019. Det fremgår tydeligt i forbindelse med interviewet, at forældrerådets bekymring i større grad har omhandlet institutionens udfordrede rammevilkår end den faglige handlingsplan, idet manglende rammevilkår kan vanskeliggøre udmøntningen af en ellers fagligt god handlingsplan.

Det kan således konkluderes, at Arken har løftet opgaven med at informere forældrene, hvorimod forældrene ikke er inddraget tilstrækkeligt i forhold til anmærkninger og tilsynsrapporter.

Det er min anbefaling, at det fremadrettet, i forbindelse med opstart af indsats med faglig handlingsplan, afklares, om institutionen har rammevilkårene til at løfte den indsats, som tilsynet anbefaler.

Det fremgår af interviewet med forældrerådsrepræsentanten, at der med den nye ledelse er kommet mere information på KbhBarn om handlingsplanen og personalesituationen, hvorfor jeg ikke finder grundlag for at udtale mig yderligere om dette.

Børnekompasset

I Børnekompassets pædagogiske tilsynsrapport fra november 2018, var der fem pejlemærker, der krævede "Ny/ændret indsats": Sociale relationer – barn/voksenkontakten, Inklusion og fællesskab, Sprogindsatsen, Forældresamarbejde og Krav om refleksion og metodisk systematik i den pædagogiske praksis.

Idet opfølgningen blev påbegyndt inden, det skærpede handlingsplanskoncept blev implementeret, har der ikke været krav om, hvordan og i hvilket omfang forældre skulle inddrages i opfølgningen på anmærkningerne.

Borgerrådgiveren har modtaget kopi af referaterne fra blandt andet Børnekompassets forældrerådsmøder, der blev afholdt 5. december 2018 og 21. januar 2019 (de to første forældrerådsmøder efter, at det pædagogiske tilsyn 2018 blev afsluttet). I referatet fra december 2018 fremgår der ingen information om det pædagogiske tilsyn 2018 eller opfølgningen på tilsynets anmærkninger. I referatet fra januar 2019 fremgår blandt andet, at der er særligt fokus på sprog og forældresamarbejde i forbindelse med faglig handlingsplan 2019, og at der vil være mere fokus på sygefravær i 2019.

I Børnekompassets pædagogiske tilsynsrapport fra maj 2019, var der tre pejlemærker, der krævede "Ny/ændret indsats": Sociale relationer – barn/voksenkontakten, Inklusion og fællesskab og Sprogindsatsen.

Idet opfølgning blev påbegyndt inden, det skærpede handlingsplanskoncept blev implementeret, har der ikke været krav om, hvordan og i hvilket omfang forældre skulle inddrages i opfølgningen på anmærkningerne.

Borgerrådgiveren har modtaget kopi af referaterne fra blandt andet Børnekompassets forældrerådsmøder, der blev afholdt 2. september, 6. november og 11. november 2019 (de tre første forældrerådsmøder efter, at det pædagogiske tilsyn 2019 blev afsluttet). I referatet fra september 2019 fremgår blandt andet, at temaerne relationer og sprog fortsætter som fokusområder, som er taget videre fra det tidligere skærpede tilsyn i forbindelse med faglig handlingsplan, at der er tilknyttet kompetencepædagoger til vuggestue og børnehave, og at Arbejdspladsen i Fokus stadig er aktuel i Børnekompasset pga. højt sygefravær. Borgerrådgiveren kan ikke se, at de to andre referater indeholder information om tilsynsrapporten eller opfølgning herpå.

Idet referaterne fra forældrerådsmøderne ikke giver meget detaljeret information om, hvordan forældre er blevet informeret om og inddraget i arbejdet med anmærkninger i de pædagogiske tilsynsrapporter fra 2018 og 2019, har Borgerrådgiveren interviewet en repræsentant fra Børnekompassets forældreråd.

Forældrerådets repræsentant i Børnekompasset oplyste, at forældrerådet blev informeret om både det pædagogiske tilsyn i 2018 og 2019 samt opfølgningen herpå. Repræsentanten oplyste i

den forbindelse, at forældrerådsreferaterne er kortfattede, og at emnet derfor godt kan have været drøftet på møderne, uden at dette er ført til referat. Forældrerådets repræsentant mener at kunne huske, at forældrene desuden blev orienteret om tilsynene, handleplaner og opfølgning i forbindelse med et større forældremøde, hvor den tidligere klyngeleder også deltog.

Forældrerådets repræsentant oplyste, at der i den pågældende periode har været en del andre emner, der har fyldt rigtig meget både for forældrene og personalet. Repræsentanten oplyste i den forbindelse, at der har været store ændringer i forbindelse med sammenlægning af børnenes grupper, omstrukturering af om børnene er tilknyttet en udflytterdel eller ej samt et ombygningsprojekt.

Forældrerådets repræsentant oplyste, at der under tidligere ledelse har været lidt uklarheder i forhold til institutionens ændringer, men at der med den nye ledelse er en helt anden åbenhed overfor forældregruppen om, hvad ledelsen foretager sig. Nuværende ledelse er tydelig i sine udmeldinger/forklaringer om, hvad der foregår. Repræsentanten oplyste desuden, at en fra forældrerådet blev inddraget i forbindelse med det pædagogiske tilsyn 2020.

Forældrerådets repræsentant oplyste afsluttende, at det opleves som om, nogle af de problematikker, der blev påpeget i tilsynsrapporterne, ikke længere er til stede, idet kulturen på institutionen har ændret sig, og at dette kan skyldes forskellige forhold, herunder en større udskiftning i personalegruppen og skærpet fokus på baggrund af tilsynene.

På baggrund af information i referaterne fra forældrerådsmøderne fra 2018 og 2019 samt interview med forældrerådsrepræsentanten kan det konkluderes, at institutionen har orienteret forældrerådet om de overordnede udfordringer i det pædagogiske tilsyn 2018 og 2019 samt opfølgningen herpå.

Det fremgår tydeligt i forbindelse med interviewet, at forældrerådets bekymring i større grad har omhandlet institutionens store ændringer i forbindelse med sammenlægning af børnenes grupper, omstrukturering af om børnene er tilknyttet en udflytterdel eller ej samt et ombygningsprojekt end den faglige handlingsplan.

Det kan således konkluderes, at Børnekompasset har løftet opgaven med at informere og inddrage forældrene om anmærkninger og tilsynsrapporter.

Det er min anbefaling, at det fremadrettet, i forbindelse med opstart af indsats med faglig handlingsplan, afklares, om institutionen har rammevilkårene til at løfte den indsats, som tilsynet anbefaler.

Det fremgår af interviewet med forældrerådsrepræsentanten, at der med den nye ledelse er en helt anden åbenhed overfor forældregruppen om, hvad ledelsen foretager sig. Nuværende ledelse er tydelig i sine udmeldinger/forklaringer om, hvad der foregår. Jeg finder derfor ikke grundlag for at udtale mig yderligere om dette.

Forældrebestyrelsesmøder i klyngen

Borgerrådgiveren har modtaget kopi af referaterne fra blandt andet klyngens forældrebestyrelsesmøder, der blev afholdt 10. september og 19. november 2018. Det fremgår blandt andet i referaterne, at der er tre fokuspunkter, som går igen i årets tilsyn, som alle institutioner i VVKC skal have et sprogligt fokus på og arbejde målrettet med i 2019: Systematik/organisering, Forældresamarbejde og Sprog.

Det fremgår endvidere i referaterne, at der er holdt "kvalitet og supportsamtaler", der tager udgangspunkt i de pædagogiske tilsyn, at der skal fokuseres på ensartet pædagogisk niveau i klyngens børnehuse, at forældrene skal kunne opleve, at der er samme høje niveau, uanset hvor de går, at der skal skabes et ensartet niveau i hele klyngen i forhold til, hvordan husene strukturerer og organiserer sig, at der er et skærpet fokus på en systematik i forhold til de pædagogiske indsatser, at arbejdet, der laves på institutionerne i forhold til sproglig indsats, ikke giver den ønskede effekt som forventet, at systematik og organisering er vejen frem for at løfte det faglige niveau, at det ønskes at dokumentere og optimere faglig indsats i forhold til sprog i hele klyngen, således at forældrene inddrages mere målrettet i arbejdet omkring børnenes sproglige udvikling.

Borgerrådgiveren har desuden modtaget kopi af referaterne fra blandt andet klyngens forældrebestyrelsesmøder, der blev afholdt 8. april, 2. september og 11. november 2019.

Det fremgår blandt andet i referaterne, at man med faglig handleplan sætter nogle tydelige mål for, hvad der skal arbejdes med i den enkelte institution med udgangspunkt i pædagogiske lærerplaner vol. 2, at alle institutionerne har været igennem forløbet "Sammen om sprog", at der skal løftes endnu mere i forhold til kommunikation mellem personale, ledelse og forældre, at klyngelederne vil sætte spotlys på kommunikationen, så man bedre kan finde ud af, hvordan det kan gøres bedre på alle stuer/alle institutioner, at der i alle enheder er lagt forberedelsestid ind, så det er muligt at kommunikere ud til alle forældre om, hvad der laves i institutionerne, at der er forskellige indsatser i klyngen: Sygefravær, faglig handlingsplan (behov for forbedret ny indsats – godt målrettet redskab), forældresamarbejde og "sammen om sproget".

Ud fra referaterne fra forældrebestyrelsesmøderne fra 2018 og 2019 ser det ud til, at forældrebestyrelsen er blevet orienteret om det overordnede arbejde i klyngen, der blandt andet er begrundet i de pædagogiske tilsynsrapporter. Der fremgår dog ikke information i referaterne, som gør det klart, om forældrebestyrelsen under møderne er blevet inddraget i arbejdet eller alene informeret om, at der arbejdes på anmærkningerne.

Idet der ikke, hverken før eller efter implementeringen af det skærpede handlingsplanskoncept, er krav til klyngens inddragelse af forældrebestyrelsen i klyngens generelle arbejde med opfølgning på anmærkninger i de pædagogiske tilsynsrapporter, har jeg ikke yderligere bemærkninger hertil.

6.3: HVORDAN HAR MAN SIKRET, AT FORÆLDRE HAR FÅET VEJLEDNING OM BØRNE- OG UNGDOMS- MULIGHEDER FOR STØTTE? (BØRN MED FUNKTIONSNEDSÆTTelser – HERUNDER BASISPLADS- BØRN)

Til undersøgelsen af dette spørgsmål, har Borgerrådgiveren brugt følgende materiale:

- Forvaltningens beskrivelse af 8. juni 2020 om, hvordan klyngen og de enkelte institutioner har sikret, at forældre har fået vejledning om børnenes muligheder for støtte
- Københavns Kommunes hjemmeside vedr. tilbud til børn med særlige behov
- De fire institutioners hjemmesider
- Information fra interviews med forældre

Definition af målgruppen

Børne- og Ungdomsforvaltningen har ved e-mail af den 24. juni 2020 oplyst, at udtrykket "børn med funktionsnedsættelser" efter Børne- og Ungdomsforvaltningens vurdering omfatter børn med psykiske og fysiske handicap.

Handicap defineres i handicapkonventionen som "personer, der har en langvarig fysisk, psykisk, intellektuel eller sensorisk funktionsnedsættelse, som i samspil med forskellige barrierer kan hindre dem i fuldt og effektivt at deltage i samfundslivet på lige fod med andre."

6.3.1 Lovgrundlag og/eller skriftlige retningslinjer

Det fremgår af Københavns Kommunes hjemmeside om tilbud til børn med særlige behov, at man som forældre skal kontakte lederen af barnets dagtilbud, hvis barnet har brug for særlig støtte.

Forpligtigelsen til at vejlede om mulighederne for særlig støtte påhviler således de enkelte institutioner i de tilfælde, hvor barnet allerede er tilknyttet et dagtilbud.

Såfremt barnet ikke er tilknyttet en daginstitution, kan sundhedsplejerske eller det lokale område kontaktes. Vejledningsforpligtigelsen påhviler i disse tilfælde områdekontoret.

Det fremgår videre af hjemmesiden, at der er følgende muligheder for tilbud til børn med særlige behov:

- Basisdagpleje (oprettet efter dagtilbudslovens § 4)
- Basispladser (oprettet efter dagtilbudslovens § 4)
- Særlige dagtilbud (oprettet efter serviceloven §32)

Basisdagpleje og basispladser er for børn med særlige behov, som kan have glæde af at være sammen med andre børn. Der er ekstra personale og specialpædagoger tilknyttet basispladserne. Basispladserne tildeles gennem et tværfagligt visitationsudvalg.

Særlige dagtilbud er for børn med betydelige og varige psykiske og fysiske handicap. Særligt dagtilbud tildeles på samme måde som en basisplads gennem et tværfagligt visitationsudvalg.

Det fremgår af det fremsendte materiale, at barnets institution har mulighed for at søge støttepædagogressourcer fra en central ordning.

Det fremgår videre af det fremsendte materiale, at støttepædagogressourcerne gives efter dagtilbudslovens § 4, og at timerne gives til institutionen og ikke til det enkelte barn eller til en gruppe af børn. Støtten tildeles ved et visitationsmøde. Det er således ikke forældrene, som søger støtte, og det er derfor også kun institutionen, der kan klage over den tildelte støtteindsats eller en evt. manglende ressourcetildeling.

På trods af, at støtte efter dagtilbudslovens § 4 gives til institutionen, må det antages, at der fortsat gælder en forpligtigelse til at vejlede forældrene om mulighederne for denne form for støtte – både i de tilfælde, hvor forældrene selv henvender sig til institutionen vedrørende deres barns

behov for støtte, og i de tilfælde, hvor institutionen selv bliver opmærksom på barnets behov for støtte.

Det fremgår af dokumentet "Vejledning til support fra støtteteamet i dagtilbud 0-18 år" dateret 2020, at forældrenes inddragelse sker som en del af institutionens generelle arbejde. Der skal indgås et tæt og ligeværdigt samarbejde om det enkelte barns udvikling og trivsel, og forældrene skal ses som en ressource i forhold til samarbejdet om deres barn. Forældrene skal ses som en del af et partnerskab.

En myndighed skal i nødvendigt omfang yde vejledning og bistand til personer, der henvender sig om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde. Det følger af forvaltningslovens § 7, stk. 1.

Vejledningspligten efter forvaltningslovens § 7, stk. 1, gælder alene i tilknytning til sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse. Efter sin ordlyd forpligter forvaltningsloven således ikke myndighederne til at yde vejledning og bistand i forbindelse med udøvelsen af faktisk forvaltningsvirksomhed. Det følger dog af almindelige retsgrundsætninger og god forvaltningsskik, at der også skal ydes vejledning uden for forvaltningslovens anvendelsesområde, herunder i forbindelse med faktisk forvaltningsvirksomhed.

Vejledningspligten i forvaltningslovens § 7, stk. 1, gælder efter sin ordlyd kun i forhold til personer, der selv henvender sig om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde. Det antages dog, at en myndighed har pligt til at vejlede en borger, som myndigheden er i forbindelse med, selv om borgeren ikke direkte eller indirekte har bedt om vejledning, men hvor det fremstår som naturligt og relevant at give borgeren vejledning. Det gælder bl.a. i tilfælde, hvor myndighedens svar eller handlemåde ellers kan virke vildledende. Det gælder også, når borgeren på en urimelig måde kan blive fastlåst eller miste en rettighed, hvis myndigheden ikke vejleder om forhold, som borgeren ikke synes at være bekendt med.

En udvidet vejledningspligt kan desuden følge af særregler i lovgivningen. Et eksempel på en særregel om udvidet vejledningspligt findes i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. Det fremgår af lovens § 5, at kommunen skal behandle ansøgninger og spørgsmål om hjælp i forhold til alle de muligheder, der findes for at give hjælp efter den sociale lovgivning, herunder også rådgivning og vejledning. Kommunalbestyrelsen skal desuden være opmærksom på, om der kan søges om hjælp hos en anden myndighed eller efter anden lovgivning.⁴

⁴ Dele af denne tekst vedr. vejledningspligt er hentet fra Folketingets Ombudsmands Myndighedsguide. Teksten i sin helhed kan læses her: https://www.ombudsmanden.dk/myndighedsguiden/generel_forvaltningsret/vejledningspligt/

6.3.2 Interviews/opfølgende spørgsmål vedr. hvordan man i praksis har sikret, at forældre har fået vejledning om børnenes muligheder for støtte (børn med funktionsnedsættelser – herunder basispladsbørn)

Borgerrådgiveren har ved e-mail af 29. maj 2020 anmodet Børne- og Ungdomsforvaltningen om at få tilsendt eventuelle skriftlige procedurer eller retningslinjer for, hvordan klyngen har sikret, at forældre har fået vejledning om børnenes muligheder for støtte.

Borgerrådgiveren modtog ved e-mail af 8. juni 2020 forvaltningens svar. Forvaltningens svar var opdelt således, at der var sendt materiale for henholdsvis klyngen som helhed og de enkelte institutioner. Nedenfor gengives den information fra forvaltningen, som Borgerrådgiveren har fundet relevant i forhold til undersøgelsen af dette spørgsmål.

Klyngen

I Københavns Kommune er institutioner organiseret i klynger. En klynge består af en gruppe dagtilbud med fælles ledelse. Klyngeledelsen er øverste ansvarlige for klyngens institutioner. Klyngeledelsen er i kraft heraf også forpligtiget til at vejlede om mulighederne for støtte til børn i klyngens institutioner både generelt og ved konkrete henvendelser fra forældre. Klyngeledelsen er også ansvarlig for, at de enkelte institutioner i klyngen er i stand til at vejlede forældrene relevant om mulighederne for støtte.

Af det fremsendte materiale fremgår følgende om klyngens forældresamarbejde i forbindelse med vejledning af forældre om muligheder for støtte:

”

- at forældrene orienteres om institutionens ansøgning om støtte, når det drejer sig om støtte til konkrete børn. Forældrenes inddragelse sker som en del af det generelle samarbejde, og som en del af helheden i arbejdet med børn og deres familier.
- at der skal indhentes samtykke hos forældrene, hvis der er brug for støtte og hjælp fra ressource teamet.
- at hvis det pædagogiske personale er bekymret for et barns udvikling, sprog eller andet, kontaktes forældrene og der afholdes et møde omkring barnet.
- at man i klynge C har anvendt pjecer og andet forældreinformation der har været tilgængelig på KK i forbindelse med opgaverne. Herved har man sikret det nyeste materiale.
- at hvis trivslen er markeret som gul i TOPI, skal områderne, der bekymrer, undersøges nærmere. Forældreinddragelse og handleplan bør overvejes. Hvis trivslen er markeret som rød, SKAL forældreinddragelse og udførlig handleplan igangsættes.
- at børnehaven i 5-års status sammen med forældrene vurderer, hvor børnene er i deres udvikling, handler det om at vurdere, om der er områder af barnets udvikling, som skal have et særligt, målrettet fokus frem mod overgangen.
- at det er naturligt og nødvendigt, at sundhedsplejersken ved sine besøg har en dialog med forældrene om overvejelserne om pasning af barnet ”

Det kan konkluderes ud fra ovenstående materiale at klyngeledelsens vejledningsindsats overfor forældrene synes fokuseret på de situationer, hvor institutionerne selv bliver opmærksomme på, at barnet har et behov for støtte. Forældre kan imidlertid have behov for information om mulighederne for støtte uafhængigt af institutionens observationer, og institutionen er forpligtiget til at vejlede – også i situationer, hvor institutionen ikke er opmærksom på, at barnet kan have særlige behov.

Vejledning på kommunens hjemmeside www.kk.dk

Det eneste der fremgår om, at klyngeledelsen generelt vejleder om støttemuligheder, er, at institutionen anvender pjecer og forældreinformation fra kommunens hjemmeside. Der er ikke fremsendt pjecer eller andre eksempler på forældreinformation, som vejleder om støtte til børn i daginstitution.

Borgerrådgiveren har på baggrund af oplysningerne om, at der anvendes materiale fra kommunens hjemmeside, undersøgt, hvilken vejledning om mulighed for støtte, der fremgår af kommunens hjemmeside.

Det fremgår af kk.dk, at børn og unge op til 25 år med psykiske og fysiske handicap kan få hjælp og støtte ud fra en individuel vurdering. Det fremgår i den forbindelse, at kommunen, hvis et barn har brug for særlig støtte, har flere forskellige tilbud alt efter barnets alder og funktionsniveau.

Der fremgår desuden, at forældre skal kontakte lederen i deres barns dagtilbud eller skole, hvis barnet har brug for særlig støtte. Hvis barnet passes hjemme, skal forældrene kontakte sundhedsplejersken eller andre fagfolk i lokalområdet.

Vedrørende specialtilbud fremgår det af hjemmesiden, at Børne- og Ungdomsforvaltningen, når de vurderer, at et barn ikke kan inkluderes i det almindelige dagtilbud eller i skolen, kan indstille barnet til et specialtilbud. Der findes forskellige specialtilbud i Københavns Kommune, som forældre kan læse mere om ved at klikke på links som "basisdagpleje", "basispladser" og "særlige dagtilbud".

På kommunes informationsside vedr. basispladser defineres begrebet "basisplads", og der findes en emneliste vedrørende forskellige psykiske og fysiske handicap, hvorunder man finder en opstilling af, hvilke institutioner i kommunen, som tilbyder basispladser indenfor de forskellige handicap.

Man kan finde Nabohuset under "fleksible pladser".

Ved at klikke på de forskellige institutioner kan man læse standardinformation om de enkelte institutioner i et nyt vindue, som også indeholder et link til opskrivning.

Der fremgår ikke generel vejledning om, hvilke muligheder man som forældre har for at få bevilget støtte og om selve processen for tildeling af basispladser på siden vedrørende basispladser. Den manglende vejledning bliver meget tydelig, hvis siden sammenlignes med siden vedrørende "basisdagpleje", idet denne, udover at indeholde information om, hvad basispleje indebærer, har en Q&A sektion, hvor der blandt andet svares på spørgsmålet "Hvordan kommer mit barn i basisdagpleje".

På siden vedrørende særlige dagtilbud, er der kun en meget kort generel beskrivelse af, hvem tilbuddet omfatter. Der er ingen vejledning om, hvordan man som forældre kan starte en proces op vedrørende tildeling af plads på særlige dagtilbud, eller en uddybende vejledning om, hvilke børn der kan få denne støtte. Der er dog links til kommunens syv særlige dagtilbud med en beskrivelse af de konkrete tilbuds målgruppe og lokation.

Idet man som forældre til et barn med særlige behov kan have behov for på egen hånd at skaffe sig viden om mulighederne for støtte til barnet, vil det være hensigtsmæssigt, hvis der var nemt læseligt og overskueligt materiale om støttemulighederne samt en beskrivelse af processen i forbindelse med bevilling.

Nabohusets vejledning

Vedrørende spørgsmålet om, hvordan man har sikret, at forældrene har fået vejledning om børnenes muligheder for støtte, har Borgerrådgiveren, hvad angår Nabohuset, modtaget Pædagogisk læreplan 2019 samt oplysning om, at man i Nabohuset i 2019 havde fem basispladser.

Der fremgår i materialet vedrørende den pædagogiske læreplan 2019 ingen konkret information om, hvordan man har sikret, at forældrene har fået vejledning om mulighed for støtte.

På Nabohusets hjemmeside, som også er den eneste af de fire institutioner med basispladser, fandt Borgerrådgiveren en kort generel vejledning til forældre i forhold til, hvad en basisplads er, og om proceduren for tildeling af basispladser. Nabohusets hjemmeside indeholder desuden information om generelle sprogvurderinger og i den forbindelse vejledning om muligheder for sprogindsats samt om muligheden for at modtage tilbud om sprogstimulering på baggrund af sprogvurdering, hvis ens barn ikke går i børnehave.

Arkens vejledning

Vedrørende spørgsmålet om, hvordan man har sikret, at forældrene har fået vejledning om børnenes muligheder for støtte, har Borgerrådgiveren, hvad angår Arken, modtaget materialet "Velkommen til Arkens Vuggestue" og "Velkommen til Arkens Børnehave" samt en procedure vedrørende forældresamtaler i Arken.

Der fremgår i materialet vedrørende velkomst til Arken eller procedure vedrørende forældresamtaler ingen konkret information om, hvordan man har sikret, at forældrene har fået vejledning om mulighed for støtte.

Borgerrådgiveren har ikke kunnet finde information på Arkens hjemmeside, der kan kategoriseres som vejledning til forældre om, hvilke muligheder for støtte der findes til børn med funktionsnedsættelser.

Isbjørnens vejledning

Vedrørende spørgsmålet om, hvordan man har sikret, at forældrene har fået vejledning om børnenes muligheder for støtte, har Borgerrådgiveren, hvad angår Isbjørnen, modtaget materiale om 2-årssamtale, et dokument om opstart, overleveringssamtale og sprogarbejde samt Pædagogisk læreplan.

Der fremgår i materialet vedrørende 2-årssamtale, i dokumenterne om opstart, overleveringssamtale og sprogarbejde eller i den Pædagogiske læreplan ingen konkret information om, hvordan man har sikret, at forældrene har fået vejledning om mulighed for støtte.

Borgerrådgiveren har ikke kunnet finde information på Isbjørnens hjemmeside, der kan kategoriseres som vejledning til forældre om, hvilke muligheder for støtte der findes til børn med funktionsnedsættelser.

Børnekompassets vejledning

Vedrørende spørgsmålet om, hvordan man har sikret, at forældrene har fået vejledning om børnenes muligheder for støtte, har Borgerrådgiveren, hvad angår Børnekompasset, modtaget materialet "Baggrund for sammen om sprog", "Dialogkort", "Forældresamarbejde i pædagogiske læreplaner", "Forældresamarbejde på hjemmesiden", "Model for ressourcesteam 2016", "Pjece til forældre om TOPI" samt "Vejledning og ansøgningsskema til skoleudsættelse info".

Der fremgår i ovenstående materiale vedrørende Børnekompasset ingen konkret information om, hvordan man har sikret, at forældrene har fået vejledning om mulighed for støtte.

Borgerrådgiveren har ikke kunnet finde information på Børnekompassets hjemmeside, der kan kategoriseres som vejledning til forældre om, hvilke muligheder for støtte der findes til børn med funktionsnedsættelser.

Interviews

Idet materialet fra forvaltningen samt kommunens og institutionernes hjemmesider ikke giver meget detaljeret information om, hvordan man har sikret, at forældrene har fået vejledning om mulighed for støtte, har Borgerrådgiveren interviewet forældre til fire børn med funktionsnedsættelser.

Borgerrådgiveren har gennemført interviews med to forældre til børn med særlige behov, som på nuværende tidspunkt modtager støtte efter dagtilbudslovens § 4.

Forældrene til ét barn oplyste, at det på et møde i vuggestuen blev italesat, at der var bekymring for deres barns sprogudvikling, og at det kunne være relevant med støtte.

Forældrene oplyste, at der efterfølgende var en talepædagog, som observerede deres barn, at de var til to møder for at få tilbagemelding fra talepædagogen, og at der derefter ikke skete mere i forhold til deres barn. Forældrene oplyser, at de ikke tror, at deres barn på nuværende tidspunkt modtager nogen form for støtte, da de ikke har hørt noget om dette i over et år. Forældrene oplyste, at de ikke er blevet vejledt mere generelt om muligheder for støtte til deres barn.

Forældrene oplyste supplerende, at de finder det problematisk, at der ikke er nok voksenkontakt til de enkelte børn i institutionen, og at dette er medvirkende til, at deres barn ikke bliver stimuleret tilstrækkeligt sprogligt. Forældrene oplyste i denne forbindelse, at der til deres barns stue på institutionen er tilknyttet tre pædagoger, som skal dække en åbningstid fra klokken 6.30 til klokken 18.

Forældrene oplyste videre supplerende, at de også finder det problematisk, at der nærmest hvert år har været udskiftning i ledelsen af institutionen, og at der er meget stor udskiftning i pædagogerne, som er tilknyttet deres barn.

Forældrene til ét andet barn oplyste, at deres barn er flersproget og måske derfor har sproglige udfordringer. Forældrene oplyste, at de føler sig godt vejledt af deres barns institution, og har valgt at tage imod de tilbud om støtte, som institutionen har vejledt dem om, at der er mulighed for. Forældrene oplyste, at der er lavet en pædagogisk udviklingsplan, som er blevet forelagt for dem, og at de i denne forbindelse er blevet foreslået forskellige tiltag i form af talepædagog, fysioterapi, psykolog og hjælpemiddel i form af en kugledyne. Det er forældrenes oplevelse, at pædagogerne i institutionen er opmærksomme på deres barns særlige behov, og at der arbejdes med barnets udfordringer i hverdagen.

Borgerrådgiveren har som baggrundsviden til undersøgelsen desuden talt med forældre til to børn, som tidligere har haft en basisplads.

6.3.3 Konklusion

Efter min gennemgang af materialet, må jeg konkludere, at der er grundlag for forbedring af den skriftlige vejledning, som ydes til forældre, om mulighederne for støtte – såvel i det materiale, der forefindes i de enkelte institutioner, som digitalt. Jeg anbefaler, at der fra centralt hold udarbejdes materiale om mulighederne for støtte, som kan anvendes i de enkelte institutioner, samt at dette materiale gøres tilgængeligt for forældrene på en let tilgængelig måde – eksempelvis ved opslag på centrale steder i de enkelte institutioner, på www.kk.dk og på de enkelte institutioners hjemmesider.

Det efterspørges konkret, at der findes oplysninger om, hvad barnets rettigheder er i forbindelse med tildeling af en basisplads, samt oplysninger om, hvad de gældende regler er for udarbejdelse af handleplaner til børn på basisplads, da forældrene til børn, som har eller har haft en basisplads oplever at have fået forskellige svar i institutioner og forvaltningen på disse spørgsmål. Jeg anbefaler, at forvaltningen på samme måde som ovenfor gør disse oplysninger tilgængelige for forældrene.

Det er også min oplevelse, efter at have gennemført interviews med forældre til børn, der modtager støtte efter dagtilbudslovens § 4, samt forældre til børn, som er eller tidligere har været på basispladser, at der er grundlag for at forbedre den mundtlige vejledning, som forældrene til disse børn modtager, da der er meget stor forskel på den vejledning, som forældrene modtager. Jeg anbefaler derfor, at man laver procedurer, som sikrer, at forældrene får den relevante og nødvendige information, når institutionerne bliver opmærksomme på, at der er et barn, som har behov for særlig støtte.

Jeg er fra flere forældre til børn med særlige behov blevet oplyst om, at de oplever at have modtaget en tilstrækkelig vejledning om børnenes muligheder for støtte, men at den vejledning, de har modtaget, ikke svarer til den daglige virkelighed i institutionerne, da rammevilkårene til at yde den forventede støtte ikke er til stede i institutionerne. Dette understøtter efter min vurdering behovet for en mere præcis beskrivelse af, hvad man kan forvente, når man tildeles en basisplads, så forældrene kan reagere tidligere, hvis de oplever uregelmæssigheder.

Flere af forældrene efterlyser desuden en mere centralt placeret tovholder, som de kan rette henvendelse til, hvis de ikke oplever, at deres børn modtager den lovede eller tilstrækkelige støtte. Jeg anbefaler, at forvaltningen overvejer behovet for en centralt placeret tovholder.

6.4 HVORDAN ER ALLE MEDARBEJDERE - INKL. MIDLERTIDIGT ANSATTE – GJORT BEKENDT MED INDHOLDET AF BØRNS INDIVIDUELLE HANDLEPLANER?

Der bliver udarbejdet individuelle handleplaner for børn med funktionsnedsættelser – herunder børn på basispladser – og til børn der har behov for særlig støtte, f.eks. ud fra TOPI (trivselsundersøgelse "Tidlig opsporing"), samarbejde med ressource team, behov for sprogindsats eller lignende.

Til undersøgelsen af dette spørgsmål, har Borgerrådgiveren brugt følgende materiale:

- Forvaltningens udtalelse vedrørende hvordan de enkelte institutioner sikrer, at medarbejdere – inklusiv midlertidigt ansatte – i praksis er gjort bekendt med indholdet af børnenes individuelle handleplaner
- Information fra interviews med medarbejdere i de fire institutioner samt institutionernes pædagogiske ledere

6.4.1 Lovgrundlag og/eller skriftlige retningslinjer

Borgerrådgiveren har til grundlag for undersøgelsen af dette spørgsmål modtaget en række rammedokumenter fra forvaltningen. Ud fra rammedokumenterne kan Borgerrådgiveren ikke se, at forvaltningen har generelle retningslinjer for, hvordan forvaltningen sikrer, at medarbejderne er bekendt med børnenes individuelle handleplaner.

6.4.2 Interviews/opfølgende spørgsmål vedr. hvordan alle medarbejdere – inkl. midlertidigt ansatte – i praksis er gjort bekendt med indholdet af børnenes individuelle handleplaner

Forvaltningen har sendt følgende udtalelser fra de fire institutioner i notat af 29. maj 2020:

“Børnekompasset:

I forhold til hvordan ansatte – herunder midlertidig ansatte – bliver informeret om handleplaner vedrørende børn med funktionsnedsættelser – herunder basisplads. De har ikke basispladser eller generelt børn med funktionsnedsættelser i Børnekompasset eller Regnbuen. Ved almindelige handleplaner ud fra TOPI og lignede bliver de gennemgået på stuemøder og afdelingsmøder. Disse bliver også brugt ved overgangssamtaler.

Arken:

Arken har denne beskrivelse (vedlagt) af modtagelse af nye medarbejdere, hvor der nederst står beskrevet, hvordan og hvornår handleplaner, mm. skal deles. Arken har ikke basisbørn, men får ind imellem børn i pluspladser.

Isbjørnen:

De har ikke nedskrevne procedurer, men plejer at videreformidle relevante informationer (herunder informationer om indhold af handleplaner) til rette medarbejdere på enten stuemøder, teammøder eller tirsdagsmøder (med en pædagog pr. stue).

Nabohuset:

Nabohuset har indgået i pilotafprøvningen - Understøttelse af pædagogisk kvalitet i institutioner med basispladser i VVKC – i perioden december 2018 til december 2019 og har skullet følge projektbeskrivelsen og de retningslinjer der i forsøget er udarbejdet for hhv. statusrapporter og handleplaner (2 bilag vedlagt).

Nabohuset har i 2019 under den tidligere pædagogiske leder ikke til fulde levet op til de forventninger til arbejdet med børn i basispladser, der er formuleret i forbindelse med pilotafprøvningen. Dette blev BUU orienteret om af administrerende direktør Tobias Børner Stax den 19. februar 2020.”

Arken har vedhæftet et introduktionsprogram til nye ansatte. I introduktionsprogrammet fremgår blandt andet følgende:

"Alle (først og fremmest stuekollegaerne) har ansvar for at sætte den nye medarbejder ind i handleplaner omkring børn. Både de børn der er i gul og rød kategori i TOPI, de handleplaner der eventuelt er lavet med ressourcetema eller skoleudsættelser, samt information om de børn der er indmeldt i pluspladser.

(...)

Medarbejderens 3 første uger:

Gennemgang af børnene på stuen – På første stuemøde (teammøde)."

Borgerrådgiveren har desuden modtaget referater fra forældrerådsmøder fra de fire institutioner fra 2018 og 2019. Følgende fremgår i referat fra ekstraordinært forældrerådsmøde i Nabohuset 25. nov. 2019:

"(...)

Basispladser

Basispladser – utryghed i forhold til handleplaner. Det italesættes, at alle nye voksne skal sættes ind i børnenes handleplaner, så de ved hvordan de skal arbejde med børnene. Ledelsen erkender, at det ikke har været godt nok og det er de i gang med at lave om på. Der skal udarbejdes en handleplan på alle børn. Forældrerådet påtaler også, at der af tal fra klyngeledelsen samt pladsanvisningen viser at der kun er fire basisbørn i børnehaven, på trods af, at der har været fem indmeldt siden d. 1. oktober 2019. Klyngeledelsen fortæller at der pr. 1. december 2019 er én der har udmeldt deres barn af en basisplads til i stedet at få en regulær plads. Dette er forældrerådet uforstående overfor og har ikke hørt noget om dette, fra nogen af forældrene til børn i basispladser. Forældrerådet påpeger vigtigheden i, at alt personale på Kiwistuen og som har med børnene i basispladser at gøre, kender til deres handleplaner. Ledelsen lover at man fremadrettet vil være opmærksom på dette og beklager at der tidligere ikke har været godt nok styr på det.

(...)"

Interviews

Borgerrådgiveren har gennemført interviews med de pædagogiske ledere samt to medarbejdere fra Nabohuset, Arken, Isbjørnen og Børnekompasset.

I Isbjørnen og Børnekompasset er der to pædagogiske ledere og i Arken er der en pædagogisk leder.

Indledningsvist redegjorde Borgerrådgiveren for de informationer, som er modtaget fra forvaltningen, og forespurgte om de pædagogiske ledere er enige i denne beskrivelse. Alle de pædagogiske ledere oplyste, at de er enige i forvaltningens beskrivelse af, hvordan medarbejderne – inkl. midlertidige ansatte – er gjort bekendt med indholdet af handleplanerne.

Nabohuset

Nabohusets pædagogiske leder oplyste supplerende, at der er meget stor forskel på de handleplaner, som udarbejdes til børn med basispladser, og børn der ikke har en basisplads, idet der er behov for en anden type støtte i forhold til børn med basisplads, hvor der også er meget mere materiale og information, som det er nødvendigt for personalet at kende. Det blev oplyst, at det bliver prioriteret, at personalet er bekendt med alle handleplaner.

Nabohusets pædagogiske leder oplyste, at der afholdes netværksmøder vedrørende børn med basisplads fire gange om året, og at det enkelte barns handleplan opdateres efter hvert møde.

Nabohusets pædagogiske leder oplyste, at der hver tredje uge afholdes stuemøder, hvor det gennemgås, hvad børnene har brug for. Man anvender rigtig meget læringsmiljøer til at imødekomme børnenes vanskeligheder.

Nabohusets pædagogiske leder oplyste videre, at det kan fremgå af institutionens kalender, som alle medarbejdere dagligt skal orientere sig i, at der er en handleplan, som er opdateret, og at man skal orientere sig i denne. Medarbejderne skriver under på, at de har set beskeden og orienteret sig i den opdaterede handleplan.

Nabohuset medarbejdere er blevet inddraget i spørgsmålet om, hvordan alle medarbejdere – inkl. midlertidigt ansatte – er gjort bekendt med indholdet af børnenes handleplaner, ved fremsendelse af Borgerrådgiverens referat af interviews med medarbejderne i Arken, Isbjørnen og Børnekompassets til bemærkninger. Nabohusets medarbejdere havde ikke yderligere bemærkninger.

Arken

Arkens pædagogiske leder oplyste supplerende, at de konkrete handleplaner udarbejdes på stuerne og deles i KbhMedarbejder, som er medarbejderdelen af Københavns Kommunes forældreintra KbhBarn. Der laves referat af stuemøderne som også er tilgængelige i KbhMedarbejder. De mere generelle forhold omkring handleplaner behandles på teammøde som afholdes hver tredje uge. Det oplystes videre, at det fungerer fint, men kræver at medarbejderne opsøger den relevante information i KbhMedarbejder. Alle medarbejdere har 1/2 times forberedelsestid indlagt i deres ugentlige arbejdstid, som blandt andet skal bruges på at orientere sig i information om handleplaner.

Arkens pædagogiske leder oplyste, at der findes en stor tavle i institutionen, hvor alle institutionens retningslinjer findes i udprintet form.

Arkens pædagogiske leder oplyste, at det i forbindelse med introprogram er alle medarbejdernes ansvar at videregive handleplanernes indhold til den nyansatte, men teamkoordinatoren er hovedansvarlige for at videregivelsen af informationerne sker. Der er i TRIO udarbejdet en skriftlig procedure, som alle nye medarbejdere modtager.

Arkens pædagogiske leder oplyste, at ledelsen altid er til stede på det første møde om handleplan, så de har et overblik over planens overordnede indhold.

Arkens pædagogiske leder oplyste videre, at systematikken omkring at bruge barnets mappe på KbhMedarbejder fungerer, og at man har haft meget opmærksomhed på, at det er der man finder alt information på de enkelte børn. Det blev desuden oplyst, at man har arbejdet meget i ledelsesrummet med at dele det som det opleves der fungerer, så erfaringer deles.

Arkens pædagogiske leder oplyste, at der de to gange om året hvor der udarbejdes TOPI sendes en vejledning ud til medarbejderne om fremgangsmåden.

Medarbejderne i Arken oplyste, at de har handleplan på alle de børn som scorer rød eller gul i TOPI, og at handleplanerne udarbejdes på stuemøderne, så alle er bekendt med indholdet. Handleplanerne behandles efterfølgende på teammøder, da det er vigtigt at alle i huset er bekendt med børnenes særlige behov. Handleplanerne fungerer desuden som dagsorden på møder med forældrene.

Medarbejderne oplyste, at der altid er indsat en evalueringsdato i handleplanen, og at der kigges på handleplanerne i forbindelse med udarbejdelse af TOPI. Også netværksmøder med forældre giver ofte anledning til en ændring af handleplanen.

Medarbejderne oplyste, at der er nem adgang til handleplanerne, da der er iPad og computer på stuerne.

Medarbejderne oplyste videre, at der på stuemøder tillige planlægges aktiviteter, hvor det er muligt at tage hensyn til det enkelte barns behov. Aktiviteterne planlægges således at der kan arbejdes med det relevante i forhold til de enkelte børn. Medarbejderne gav udtryk for at der er afsat for lidt tid til denne planlægning. Som eksempel nævnes, at der er afsat en time ugentligt til at planlægge aktiviteter til 29 børn. Medarbejderne oplyste, at de er blevet gode til at prioritere

tiden således, at det vigtigste på et givent tidspunkt er det som prioriteres, men at de godt kan mærke, at der er mindre planlægningstid end tidligere.

Medarbejderne oplyste, at der ikke er skemalagt planlægningstid, men at de ud over stuemøderne prøver at sætte tid af til planlægning eksempelvis ved at bruge den medarbejder, som er ansat som "flyver" i institutionen. Medarbejderne oplyste, at de i pressede perioder er gode til at hjælpe hinanden mellem stuerne, men at de til tider bruger deres pauser til planlægning, hvis dette er nødvendigt. De oplyste videre, at de også i vidt omfang prøver at inddrage børnene i planlægningen, hvis dette giver mening.

Medarbejderne oplyste, at de dels er gode til at kommunikere omkring det enkelte barn, og at de dels er gode til at undre sig i hverdagen.

Medarbejderne oplyste, at medarbejdere, som kun er ansat i kort tid i institutionen, ikke får adgang til KbhBarn, og derfor ikke har mulighed for at sætte sig ind i handleplanerne af denne vej. Overlevering sker derfor enten mundtligt, eller ved at en af de andre medarbejdere logger ind på KbhBarn, så den midlertidigt ansatte medarbejder kan læse handleplanerne. Medarbejderne oplyste, at ventetiden på oprettelse af medarbejderen i KbhBarn ofte betyder, at man benytter denne løsning, så den midlertidige ansatte medarbejder kan sætte sig ind i handleplanerne.

Isbjørnen

Isbjørnernes pædagogiske ledere oplyste supplerende, at det er pædagogerne, som laver handleplanerne, og at der tales om disse på teammøderne og stuemøder, da det er vigtigt, at alle kender handleplanernes indhold. Isbjørnen laver handleplanen i "Hjernen og Hjertet", som er det program, der anvendes til TOPI. Der bliver også lavet handleplaner i KbhBarn. Alle medarbejdere har adgang til begge programmer.

Isbjørnens pædagogiske ledere oplyste, at generelt er pædagogmedhjælperne ikke ansat i institutionen i længere tid, men at de altid er orienterede om handleplanerne på børnene, da de blandt andet er med til at vurdere børnene i TOPI og desuden deltager i stuemøder og teammøder, hvor handleplanerne bliver drøftet.

Isbjørnens pædagogiske ledere oplyste videre, at der sendes relevant materiale til nye medarbejdere, allerede før de starter, og at dette medfører, at nye medarbejdere får et større ejerskab til arbejdspladsen allerede fra begyndelsen. Det blev desuden oplyst, at man er meget opmærksom på at justere praksis omkring, at relevant viden deles, og at man jævnlige træder et skridt tilbage for at sikre, at dette sker.

Medarbejderne i Isbjørnen oplyste, at der laves handleplaner på alle børn, da man mener, at alle børn kan udvikle sig, og at det er relevant at kende alle børns udfordringer og styrker. Medarbejderne oplyste, at man laver inddelingen i grupper med hensyntagen til børnenes handleplaner.

Medarbejderne oplyste, at der er IPads på stuerne, så handleplanerne er nemt tilgængelige for medarbejderne. Dette sammen med det forhold, at medarbejderne selv laver handleplanerne, gør, at man har handleplanerne med i tankerne om strukturen af dagen, og kan skærme de børn, som har behov for dette.

Medarbejderne oplyste, at der er en tavle med alle børnene på stuen, hvoraf det fremgår, hvem børnene skal være sammen med, og hvad de skal lave.

Medarbejderne oplyste, at der afholdes tirsdagsmøder, hvor handleplanerne drøftes. Der deltager en pædagog fra hver stue i tirsdagsmøderne. Derudover afholdes der teammøder samt stuemøder hver anden uge, hvor de børn, som har brug for ekstra støtte, drøftes. Medarbejderne oplyste, at det er en udfordring at få nok tid til dette arbejde. Medarbejderne oplyste, at pædagogerne har en times forberedelsestid om ugen.

Medarbejderne oplyste, at de mener, at der er en teknisk digital udfordring i KbhBarn i og med, at man ikke kan kopiere handleplanen, når børnene overgår til børnehaven fra vuggestue. Medarbejderne oplyste, at det også kan være en udfordring, at der nogle gange går for lang tid, før der kommer nogen udefra for at se på børnene, eksempelvis en psykolog eller en talepædagog, hvis der i handleplanen er udtrykt et behov for dette. Dette opleves af medarbejderne som en stor frustration.

Medarbejderne oplyste, at der er en tjekliste, som gennemgås på stuemøde, når der kommer nye medarbejdere. En del af denne tjekliste er at gennemgå handleplanerne på børnene.

Børnekompasset

Børnekompassets pædagogiske ledere oplyste supplerende, at handleplanerne er tilgængelige for alle faste medarbejdere i KbhMedarbejder, som er medarbejderdelen af Københavns Kommunes forældreintra KbhBarn. Det oplystes videre, at vikarer bliver informeret om handleplanen af de primære pædagoger, og at der følges op på børns handleplaner på stuemøder. Når der er nyt i handleplanen, behandles dette på afdelingsmøde.

Børnekompassets pædagogiske ledere oplyste, at der afholdes teammøde i børnehaven hver fredag, og at der på disse møder blandt andet drøftes handleplaner.

Børnekompassets pædagogiske ledere oplyste videre, at disciplinen omkring skriftlighed har gjort, at der er skabt mere tid til, at der stilles spørgsmål til det skriftlige, samt til mere fagsnak.

Medarbejderne i Børnekompasset oplyste, at de bruger handleplanerne i det daglige arbejde, og at det er nemt for dem at få adgang til handleplanerne, da der er både IPad og computer på stuerne. Medarbejderne oplyste videre, at handleplanerne bruges som udgangspunkt for dialogen med forældrene.

Medarbejderne oplyste videre, at handleplanen bruges til at planlægge aktiviteter med udgangspunkt i børnenes behov, og at dette ofte sker i mindre grupper for netop at tilgodese de børn, som har særlige behov.

Medarbejderne oplyste videre, at den tid, der er sat af til udarbejdelse af handleplanerne, er en udfordring, da det kan være vanskeligt at nå hele vejen rundt om barnet på den afsatte tid. Medarbejderne oplyste videre, at de er ekstra udfordrede på planlægningstid i børnehaven, da denne er en udflytterbørnehaven.

Medarbejderne oplyste videre, at der arbejdes løbende med handleplanerne, og at den ½ årlige TOPI-gennemgang gør, at man samtidig overvejer, om resultatet af denne giver anledning til ændringer i handleplanerne.

Medarbejderne oplyste, at medarbejdere, som kun er ansat i kort tid i institutionen, ikke får adgang til KbhBarn og derfor ikke har mulighed for at sætte sig ind i handleplanerne af denne vej. Overlevering sker derfor enten mundtligt eller ved, at en af de andre medarbejdere logger ind på KbhBarn, så den midlertidigt ansatte medarbejder kan læse handleplanerne. Medarbejderne oplyste, at ventetiden på oprettelse af medarbejderen i KbhBarn ofte betyder, at man benytter denne løsning, så den midlertidige ansatte medarbejder kan sætte sig ind i handleplanerne.

6.4.3 Konklusion

Ud fra materialet, Borgerrådgiveren har modtaget fra forvaltningen, samt interviews med de pædagogiske ledere og medarbejderne fremstår det som om, at alle faste ansatte gøres bekendt med indholdet i handleplanerne ved hjælp af gode rutiner og oplæringsarbejde. Dog har midlertidigt ansatte ikke adgang til de digitale systemer, som handleplanerne opbevares i, hvilket medfører, at de ikke får mulighed for at selv at gøre sig bekendt med handleplanerne. Institutionerne har i praksis omgået dette problem ved at en fast ansat har givet den midlertidigt ansatte adgang til systemet via den fastansattes login. Dette er af flere årsager, herunder datasikkerhedsmæssige, ikke hensigtsmæssigt. Jeg anbefaler derfor, at forvaltningen sikrer, at også midlertidigt ansatte har adgang til de digitale systemer, hvor institutionerne opbevarer handleplanerne.

På trods af de gode rutiner og oplæringsarbejdet fremgår det samstemmende af interviews af det pædagogiske personale, at de mangler tid i hverdagen specifikt afsat til at udarbejde og sikre sig opdateret kendskab til handleplanerne. På trods af, at det er oplyst fra de pædagogiske ledere, at der er afsat tid til denne opgave, fremstår det ved interviews med det pædagogiske personale som om, at den nuværende ordning ikke sikrer den tilstrækkelige tid til opgaven. Jeg anbefaler derfor, at forvaltningen overvejer, om det er hensigtsmæssigt og muligt at sikre, at det pædagogiske personale får skemalagt eller struktureret tid til arbejdet med handleplanerne.

6.5 ØVRIGE FUND

Borgerrådgiveren har i forbindelse med undersøgelsen gennemført interviews med ledelse og personale i institutionerne samt forældrerådsrepræsentanter og forældre til børn, som modtager støtte efter dagtilbudslovens § 4 eller er eller tidligere har været på basispladser.

Udgangspunktet for disse interviews har været Borgerrådgiverudvalgets beslutning af 17. marts 2020 om at foretage en undersøgelse, som anmodet om fra Børne- og Ungdomsudvalget, af fire institutioner i klynge VVKC. Borgerrådgiverens undersøgelse har været begrænset til de fire spørgsmål, som blev stillet af Børne- og Ungdomsudvalget.

I forbindelse med interviews er der fremkommet væsentlige oplysninger, som ikke direkte vedrører besvarelse af de fire spørgsmål, som jeg har besvaret i denne undersøgelse. Jeg har dog ved udarbejdelse af denne rapport fundet det relevant og væsentligt, at også disse oplysninger videregives til Børne- og Ungdomsudvalget, så oplysningerne kan indgå i udvalgets overvejelser og videre arbejde med de rejste problemstillinger.

Jeg er således i forbindelse med undersøgelsen blevet bekendt med, at institutionernes MED-udvalg er forankret på klyngeniveau. Jeg er i den forbindelse orienteret om, at der er usikkerhed i de enkelte institutioner om, hvordan medarbejderne bliver hørt, når MED-udvalget er så langt fra den enkelte institution. Det er i den forbindelse blevet påpeget, at distanceringen øger risikoen for, at de enkelte institutioners problemer ikke bliver hørt og behandlet, og at de individuelle medarbejdere ikke oplever en mulighed for at gøre opmærksom på forhold, som ikke fungerer i de enkelte institutioner.

Jeg har desuden modtaget information om, at det store fokus på ensartethed i klyngen, udover det rent pædagogfaglige, er blevet oplevet som en fratagelse af de enkelte institutioners særegenhed og medarbejderes personlige relation til arbejdet, idet det store fokus på ensartetheden fører til, at den enkelte medarbejder alene føler sig som et nummer eller navn i en stor fabrik, hvilket resulterer i, at den personlige tilknytning og trivslen i det faglige arbejde forsvinder. Jeg har modtaget information fra medarbejdere og tidligere medarbejdere om dårligt arbejdsmiljø, som der ikke er blevet handlet på, og som har medført, at medarbejdere har fundet andet arbejde. Det er fra flere steder pointeret, at medarbejdernes rammevilkår ikke har været til stede for at kunne løfte arbejdsopgaver og tiltag, herunder de faglige handlingsplaner som er sat i værk.

Endelig er jeg i forbindelse med denne undersøgelse blevet oplyst om, at der har været hyppige ledelses- og medarbejderskift i de institutioner, som er indgået i min undersøgelse. Også dette spørgsmål ligger udenfor det opdrag, som jeg er blevet givet i denne undersøgelse.

Det er min vurdering, at hyppige ledesskift og stor udskiftning i personale kan have skabt forringelse i institutionernes rammevilkår, som har gjort det vanskeligt at udmønte de pædagogiske handlingsplaner, som er blevet udarbejdet efter tilsyn, idet der ikke har været tilstrækkelige ressourcer hos ledelse og personale.

Jeg anbefaler, at forvaltningen overvejer at inddrage Arbejdsmiljø København i det videre arbejde med denne problemstilling.

7. METODE

7.1 BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFT-UNDERSØGELSER

Borgerrådgiverens generelle egen drift-undersøgelser indledes med en høring af den eller de involverede forvaltninger i Københavns Kommune. For hver forvaltning, som inddrages, høres såvel forvaltningens direktion som eventuelle relevante decentrale enheder.

I høringsbrevet beskriver Borgerrådgiveren i generelle vendinger temaet for undersøgelsen og beder om en række oplysninger og dokumentationsmateriale, herunder eventuelt om udlån af relevante sagsakter til nærmere undersøgelse.

Denne undersøgelse har fraveget den normale høring af forvaltningen, da undersøgelsen er foretaget på baggrund af Børne- og Ungdomsudvalgets beslutning om at bede Borgerrådgiveren og Intern Revision om at gennemføre en undersøgelse af fem spørgsmål, jf. s. 6.

Borgerrådgiveren har løbende indhentet oplysninger fra Børne- og Ungdomsforvaltningen.

Borgerrådgiveren har taget udgangspunkt i materiale modtaget fra forvaltningen og har som udgangspunkt lagt de faktiske oplysninger, der fremgår af materialet, til grund for vurderingerne.

I forbindelse med undersøgelsen har Borgerrådgiveren modtaget 17 indberetninger via Københavns Kommunes Whistleblowerportal. Henvendelserne er sendt fra både anonyme og ikke anonyme indberettere, og indberetterne er medarbejdere i kommunen, tidligere medarbejdere i kommunen samt borgere med tilknytning til de institutioner, som undersøgelsen omhandler.

Indberetningerne er sendt til orientering til Børne- og Ungdomsforvaltningens direktion samt til Intern Revision som baggrundsmateriale til undersøgelsen.

Borgerrådgiveren har gennemført interviews med i alt 24 personer. Interviews er både foretaget telefonisk, via Teams eller skriftligt. De oplysninger, som indgår i rapporten på baggrund af oplysninger fra interviewpersoner, er faktisk afklaret og godkendt af interviewpersonerne.

Vi må i sagens natur tage forbehold for, at der kan være materiale, som ikke har været omfattet af de anmodninger om udlevering af materiale, som vi har fremsendt i forløbet, eller materiale, der ikke er blevet udleveret.

På baggrund af dokumentationsindsamlingen og interviews udarbejder Borgerrådgiveren en foreløbig rapport, som sendes til forvaltningen med henblik på forvaltningens og eventuelle decentrale enheders bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

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

Forvaltningen har ved e-mail af 23. oktober 2020 fremsendt notat af 22. oktober 2020 og en udgave af Borgerrådgiverens udkast til foreløbig rapport med forvaltningens bemærkninger. En række af bemærkningerne har givet anledning til korrektioner af faktuelle forhold, herunder sådanne, der er dokumenteret. De af forvaltningens bemærkninger, der ikke har givet anledning til ændringer i rapportudkastet, omfatter alt fra forslag til sproglige ændringer til kommentarer til bestemte afsnit. Forvaltningens bemærkninger er vedlagt denne rapport som bilag for fuldstændighedens skyld.

Efterfølgende bliver det foreløbige rapportudkast forelagt Borgerrådgiverudvalget. Efter udvalgets drøftelse og eventuelle bemærkninger udarbejdes den endelige rapport, som sendes sendt til Børne- og Ungdomsudvalget via Børne- og Ungdomsforvaltningen, så forvaltningen kan træffe afgørelse om og vejlede medlemmerne af Børne- og Ungdomsudvalget om eventuel fortrolighed.

7.2 REAKTIONSMIDLER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG

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

Borgerrådgiveren kan henstille til kommunen at ændre procedurer eller lignende på et givent område. Derudover kan Borgerrådgiveren påpege mere generelle problemstillinger i sin årsberetning, som afgives til Borgerrepræsentationen.

Borgerrådgiveren anvender normalt i sin egen drift-virksomhed en sproglig skala for graduering af alvorligheden af kritik. Skalaen omfatter konstateringer af, at noget er uheldigt, konstateringer af begåede fejl, at noget er beklageligt, meget beklageligt, kritisabelt, meget kritisabelt eller stærkt kritisabelt.

Denne undersøgelse har karakter af en redegørelse og indeholder imidlertid ikke kritik udtrykt med den nævnte skala. Dette skyldes dels undersøgelsens karakter og dels, at undersøgelsen er et resultat af et ønske fra Børne- og Ungdomsudvalget om en ekstern undersøgelse af forholdene, som skal vurderes endeligt i Børne- og Ungdomsudvalget.

Bedømmelsesgrundlaget for Borgerrådgiveren er det samme som Folketingets Ombudsmands, nemlig skreven ret (herunder love, bekendtgørelser, cirkulærer og vejledninger), god forvaltningsskik samt overordnede humanitære og medmenneskelige betragtninger. Hertil kommer Københavns Kommunes værdigrundlag, kommunikationspolitik og andre politisk vedtagne retningslinjer. Borgerrådgiveren bestræber sig desuden på at anvende samme målestok for sine vurderinger som Folketingets Ombudsmand.

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

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

8.VURDERINGSGRUNDLAGET

8.1 DOKUMENTATIONSGRUNDLAGET

Vi har i undersøgelsen taget udgangspunkt i materiale modtaget fra forvaltningen, og vi har lagt de faktiske oplysninger, der fremgår af materialet, til grund for vurderingerne.

Borgerrådgiveren modtog i e-mails af 3. og 17. april, 19. maj, 1., 8., 24., 25. og 26. juni, 14. august, 3., 9., 10., 16., 22., 25. og 29. september 2020 et omfattende baggrundsmateriale fra Børne- og Ungdomsforvaltningen.

De 17 indberetninger til whistleblowerportalen er indkommet i perioden fra ultimo februar til ultimo august 2020. De indgåede oplysninger er ikke kontrolleret eller på anden måde valideret. Indberetningerne er derfor indgået som baggrundsmateriale i Borgerrådgiverens del af undersøgelsen med forbehold herfor.

Borgerrådgiverens 24 interviews blev gennemført i perioden fra medio september til primo oktober 2020. De oplysninger, som indgår i rapporten på baggrund af oplysninger fra interviews, er faktisk afklaret og godkendt af interviewpersonerne.

ENDELIG RAPPORT

Redaktion

Borgerrådgiveren

Kontakt

Københavns Kommune
Vester Voldgade 2A
1552 København V

Foto

Borgerrådgiveren

Tryk

Oplag

ISBN

Udgiver

Borgerrådgiveren

KØBENHAVNS KOMMUNE

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A

1552 København V

Telefon: 33 66 14 00

Telefax: 33 66 13 90

E-mail: borgerraadgiveren@kk.dk

www.kk.dk/borgerraadgiveren