

Budgetanalyse om ledelse på dagtilbud: Reduktion i distriktsledelsen

Indhold

1. Beskrivelser og konsekvenser	1
1.1 Indhold og baggrund	1
1.2 Økonomi.....	1
1.3 Målgruppe.....	2
1.4 Effekt	2
1.5 Konsekvenser	2
Delvis nedlæggelse af distriktsledelsen	2
2. Udviklingen i dagtilbudsstrukturen i Greve Kommune.....	3
3. Særlige opmærksomhedspunkter.....	3
3.1 Distriktsledernes opgaver	3
3.2 De pædagogiske lederes kapacitet	4
3.3 Medarbejderinvolvering i MED-udvalg.....	5
3.4 Forældresamarbejdet	5
3.5 De selvejende institutioner.....	5
4. Tildeling af ledelsestimer til de pædagogiske ledere.....	5

1. Beskrivelser og konsekvenser

1.1 Indhold og baggrund

Center for Dagtilbud & Skoler udarbejdede i 2018 en analyse af ledelsesstrukturen på dagtilbudsområdet med henblik på at reducere i ledelsestid og ledelseslag. Analysen beskrev konsekvenser ved at nedlægge enten to distriktslederstillinger eller fagchefstillingen på dagtilbudsområdet. Ved budgetforhandlingerne til budget 2019-22 blev fagchefstillingen nedlagt.

Der ønskes nu en analyse af muligheder for at reducere yderligere i ledelsen på dagtilbudsområdet.

I denne analyse beskrives muligheder og konsekvenser ved en reduktion i distriktsledelsen der indebærer, at den ene af de to distriktslederstillinger nedlægges.

Analysen adresserer desuden en udfordring der ligger i tildelingen af ledelsestid til de pædagogiske ledere.

1.2 Økonomi

Nedenstående tabel viser den potentielle besparelse ved en reduktion i distriktsledelsen. Der er tale om nettotal, dvs. at der i beregningerne er taget højde for ændringer i forældrebetaling og økonomisk fripladstilskud og/eller søskendetilskud. Der kan ikke opnås en 1:1 besparelse, da der

afsættes midler til ledelsestimer på dagplejeområdet. Dette uddybes i analysen. Besparelsen kan først slå igennem fra 2021 på grund af opsigelsesvarsler.

1.000,00 kr.	2020	2021	2022	2023
Oprindeligt budget til distriktsledelse	1739	1739	1739	1739
Besparelse	0	-482	-482	-482
Korrigeret budget	1739	1257	1257	1257

Minus = mindreforbrug/merindtægt

Plus = merforbrug/mindreindtægt

1.3 Målgruppe

Ledere og medarbejdere på dagtilbudsområdet.

1.4 Effekt

En delvis reduktion i distriktsledelsen indebærer, at det samlede ressourceforbrug til ledelse på dagtilbudsområdet reduceres.

I tværgående kommunale samarbejdsgrupper om udviklingstiltag, tværfaglige indsatsområder og lignende, vil der i mindre grad være tilstedeværelse af distriktslederen fra dagtilbudsområdet. Dette gælder også i tværfaglige samarbejder om børn i udsatte positioner.

Som det fremgår nedenfor i analysen, er der gennem årene løbende reduceret i ledelse på dagtilbudsområdet, herunder på de enkelte institutioner. Det betyder, at ledelsesvilkårene for de pædagogiske ledere i forvejen er relativt lavt og at det pædagogiske personale i dag varetager nogle af de opgaver, som før lå hos de pædagogiske ledere.

Endelig vil dagplejen få mindre ledelse, hvilket adresseres ved oprettelse af en teamlederfunktion for dagplejepædagogerne og dagplejerne.

1.5 Konsekvenser

Nedenstående er en kort, og ikke fyldestgørende, opsummering af hovedtrækkene i forslaget.

Delvis nedlæggelse af distriktsledelsen

Dagtilbudsområdet er i dag inddelt i to distrikter med to distriktsledere. En reduktion i distriktsledelsen vil indebære, at de to distrikter sammenlægges til ét distrikt med én distriktsleder.

Distriktslederen vil dermed få et større ledelsesspænd som leder for alle 18 daginstitutioner og for dagplejen. Dette medfører, at der vil blive behov for en skarp prioritering af distriktslederens tid, så den anvendes bedst muligt i tråd med Greve Kommunes målsætninger på dagtilbudsområdet.

Det vurderes ikke realistisk at en reduceret distriktsledelse – foruden at være leder for 18 daginstitutioner – kan løfte opgaven som direkte leder overfor 50 dagplejere og tre dagplejepædagoger. Derfor er der i budgetanalysen afsat midler til at håndtere denne udfordring, ved at oprette en delvis teamlederfunktion på dagplejeområdet.

Sammenlægning af de to distrikter indebærer også, at der skal etableres én ny samlet forældrebestyrelse og ét nyt samlet MED-udvalg. Referencegruppen sætter spørgsmålstegn ved om

dette er muligt indenfor rammerne af både dagtilbudslovens bestemmelser om forældreinvolvering og i MED aftalerne. Dette uddybes sidst i analysen.

I det følgende skitseres kort baggrunden i udviklingen i dagtilbudsstrukturen i Greve Kommune og herefter en række opmærksomhedspunkter ved en reduktion i distriktsledelsen.

2. Udviklingen i dagtilbudsstrukturen i Greve Kommune

I 2004 blev der indført distriktsledelse på dagtilbudsområdet i Greve Kommune. Tidligere havde hver institution en institutionsleder med 37 timers ugentlig ledelsestid, og en souschef som dels havde ledelsestid, dels børnetid. Med indførelse af distriktsledelse, blev nogle af ledelsesopgaverne centraliseret på distriktsledere, institutionslederne blev pædagogiske ledere, deres ledelsestid blev reduceret til mellem 15 og 25 timers ugentlig ledelsestid og souschefstillingen bortfaldt.

Siden 2010 er der løbende gennemført ændringer i dagtilbudsstrukturen i Greve Kommune, blandt andet ved lukninger, sammenlægninger og indførelse af samdrift af institutioner, samt ved reduktion i antallet af distriktsledere. Siden indførelsen af distriktsledelse for både de kommunale og selvejende institutioner, er ledelsestiden på dagtilbudsområdet blevet reduceret med knap 50 %. Det er blandt andet sket ved en reduktion i antallet af distriktsledere og ved sammenlægning af institutioner.

3. Særlige opmærksomhedspunkter

I det følgende skitseres en række særlige opmærksomhedspunkter som projektgruppen og referencegruppen for denne budgetanalyse ønsker at fremhæve som konsekvenser ved en reduktion i distriktsledelsen.

3.1 Distriktsledernes opgaver

Distriktslederne varetager i dag opgaver vedrørende hver 9 kommunale institutioner pr. distrikt:

- Personaleledelse af de pædagogiske ledere og faglig sparring til de pædagogiske ledere om fx sygefraværssamtaler, arbejdsmiljø, forældresamarbejde.
- Ansvarlig for det løbende teamsamarbejde mellem de pædagogiske ledere og videndeling mellem institutioner.
- Økonomistyring indenfor distriktet.
- Koordinering af langsigtet planlægning og udvikling i distriktet, herunder arbejdet med pædagogiske læreplaner, samt sikre at der arbejdes i overensstemmelse med kommunens målsætninger og politikker.
- Varetagelse af kontakten til centret på rådhuset, herunder koordinering af opgaver og informationer mellem dagtilbud og centret.
- Varetagelse af forældrebestyrelsesarbejdet, herunder sekretærfunktion.
- Formand for Lokal MED.
- Ledelse af dagplejen med 3 dagplejepædagoger og 50 dagplejere.
- Faglig udvikling af køkkenmedarbejderne i overensstemmelse med Mad- og Måltidspolitikken.

Personaleledelsen og den faglige sparring til de pædagogiske ledere vil være den mest indgribende forandring ved en reduktion i distriktsledelsen. Der vil blive mindre tid til dette, og det vil stille større krav til de pædagogiske lederes kapacitet og kompetencer.

Hvad angår opgaver vedrørende økonomistyring, planlægning og udvikling, de pædagogiske lederes teamsamarbejde og videndeling mellem institutioner, kan der formentlig opnås stordriftsfordele forstået sådan, at arbejdsmængden ikke stiger proportionelt med antallet af institutioner som refererer til distriktslederen.

Ved en sammenlægning af distrikterne skal der fremover kun være én forældrebestyrelse og ét MED udvalg som skal betjenes, hvilket formentlig kan frigive tid til at håndtere en større volumen på de øvrige administrative opgaver.

Hvad angår ledelse af dagplejen, vil der også her blive mindre ledelsestid, da den tilbageværende distriktsleder bliver direkte leder for tre dagplejepædagoger og 50 dagplejere. Derfor peges der i analysen på, at der bør afsættes ressourcer til teamledelse af dagplejen.

3.2 De pædagogiske lederes kapacitet

De pædagogiske ledere varetager i dag følgende opgaver:

- Personaleledelse af medarbejdere
- Skemaplanlægning, ferieplanlægning, indkøb, bestilling af varer mv.
- Facilitering, forberedelse og afholdelse af personalemøder og forældremøder
- Facilitering, forberedelse og afholdelse af tværfaglige møder om udsatte børn,
- Ansvarlig for det daglige pædagogiske arbejde og den daglige drift og udvikling af institutionen
- Udarbejdelse, implementering og løbende opfølgning på den pædagogiske læreplan, herunder evaluering og dokumentation
- Ansvarlig for det tværfaglige samarbejde, herunder med skoler
- Ansvarlig for institutionens tildelte budget
- Varetagelse af det daglige forældresamarbejde

En reduktion i distriktsledelsen vil betyde, at de pædagogiske ledere får mindre adgang til ledelsesmæssig sparring og understøttelse fra distriktsledelsen. De pædagogiske ledere vil også i højere grad stå alene med administrative opgaver, fx vedrørende implementering af faglige udviklingsmål eller politiske målsætninger, håndtering af vanskelige personalesager og håndtering af vanskelige forældresamarbejder.

En vigtig opgave for de pædagogiske ledere er, at sikre fagligheden i det daglige pædagogiske arbejde, i tråd med Regeringens aftale om Stærke Dagtilbud og kravene i Dagtilbudsloven, og i tråd med effekt- og resultatmål i "Børnelivet". Dette sker blandt andet gennem faglig ledelse tæt på børnene og ved at etablere pædagogiske læringsmiljøer og styrke arbejdet med de pædagogiske læreplaner som et arbejdsredskab for personalet.

Et øget pres på de pædagogiske ledere afhjælpes allerede i dag ved, at der uddelegeres administrative opgaver til det pædagogiske personale. Det kan fx være skemaplanlægning, ferieplanlægning og indkøb, eller at indkalde til, forberede og afholde forældremøder, forældrearrangementer og/eller tværfaglige samarbejds-møder om udsatte børn. Dette indebærer, at der går tid fra børnene til administrative / ledelsesmæssige opgaver.

Alternativ understøttelse af de pædagogiske ledere kan fx være indførelse af forpligtende ledernetværk, hvor de pædagogiske ledere sparrer og erfaringsudveksler med hinanden. Dette sker i dag på distriktslederens foranledning, men vil kunne drives af de pædagogiske ledere selv.

Ligeledes bør tildelingsmodellen justeres, så der er overensstemmelse mellem de pædagogiske leders faktiske ledelsestid og den ledelsestid de tildeles på papiret. Behovet herfor bliver desto mere påtrængende, hvis der reduceres i distriktsledelsen.

3.3 Medarbejderinvolvering i MED-udvalg

Ved en reduktion i distriktsledelsen, vil der i praksis være ét distrikt på dagtilbudsområdet. Dette indebærer, at de nuværende to MED-udvalg skal reduceres til ét MED-udvalg.

Administrativt vil det være lettere at håndtere ét fremfor to MED-udvalg. I forhold til medarbejderinvolveringen er der risiko for, at ét samlet MED-udvalg bliver uvedkommende for de enkelte medarbejdere på institutionerne.

3.4 Forældresamarbejdet

Ved en reduktion i distriktsledelsen, vil der i praksis være ét distrikt på dagtilbudsområdet. Dette indebærer, at de nuværende to forældrebestyrelser skal reduceres til én forældrebestyrelse.

Administrativt vil det være lettere at håndtere én samlet forældrebestyrelse. I forhold til forældreinvolveringen og forældresamarbejdet på bestyrelsesniveau, er der risiko for at forældrene føler sig dårligt repræsenteret hvis der alene er én samlet forældrebestyrelse, som skal dække 23 daginstitutioner.

Foruden samarbejdet med forældrebestyrelsen, håndterer distriktsledelsen en del af de vanskelige forældresamarbejder og mange af de henvendelser som kommer fra forældre, der er utilfredse og som ønsker at få politikerne i tale.

3.5 De selvejende institutioner

Der er i dag syv selvejende institutioner i Greve, som har hver sin institutionsleder. Den tidligere fagchef på dagtilbudsområdet ydede ledelsesmæssig sparring til institutionslederne på de selvejende institutioner. Denne sparring er faldet bort og vil fortsat være fraværende ved reduktion i distriktsledelsen.

Kommunikationen med lederne af de selvejende institutioner går i dag via centerchefen. Lederne af de selvejende institutioner inviteres med, når der i kommunalt regi iværksættes kompetenceudvikling for ledere eller andre udviklingstiltag på fagområdet. Dette vil fortsætte.

4. Tildeling af ledelsestimer til de pædagogiske ledere

De pædagogiske leders tid er delt mellem ledelsestid og børnetid. Børnetiden er den tid, som den pædagogiske leder er normeret til at bruge sammen med børnene. De pædagogiske ledere tildeles i dag budgetmæssigt mellem 15 og 25 timers ledelsestid om ugen, afhængig af institutionens størrelse.

Tildelingen af timer til hhv. ledelsestid og børnetid sker på baggrund af antal indmeldte enheder i institutionen. Et vuggestuebarn tæller som udgangspunkt for to enheder, et børnehavebarn tæller for én enhed. I forbindelse med sammenlægninger af institutioner gennem de senere år er der opstået en skævhed i tildelingen af ledelsestid.

På nuværende tidspunkt er institutionerne af forskellig størrelse, nogle har 80 enheder andre har næsten 300. Både store og små institutioner har en pædagogisk leder og distriktslederen sørger for at de pædagogiske ledere som har færrest enheder, også løfter nogle opgaver på tværs i distriktet som kommer alle til gode. Det kan fx være at arrangere idrætsdage for alle institutioner i distriktet eller være distriktets repræsentant i tværfaglige samarbejdsfora.

Ledelsesopgaven for de pædagogiske ledere er blevet større og mere kompleks ved etableringen af de større, sammenlagte institutioner. Det gælder også generelt i forbindelse med det større fokus på faglighed og kvalitet i det pædagogiske arbejde og ledelsen af den pædagogiske udvikling.

Denne udvikling har medført, at der, særligt i de større institutioner, har været behov for, at de pædagogiske ledere bruger mere tid på ledelse, end de formelt er blevet tildelt. I praksis bruger de pædagogiske ledere langt det meste af deres tid på ledelse, og indgår kun i begrænset omfang i den almindelige normering. Dermed anvendes der færre timer til børnetid, og normeringen er i praksis lavere end den er på papiret.

Det anbefales, at ledelsestid til de pædagogiske ledere tildeles efter nye principper der tager højde for, at ledelsesopgaven har forskellig størrelse og kompleksitet afhængig af de enkelte institutioners rammebetingelser. Det vil være relevant at inddrage følgende principper:

- Grundtildeling på x antal timer
- Antal enheder i institutionen
- Om institutionen fysisk befinder sig på en eller flere matrikler
- Ledelse af basisgruppe
- Ledelse af tur-bus

Til efteråret forelægges politisk sag om dette, uafhængigt om ledelsesstrukturen ændres.

Vurderingen er ikke, at det vil forringe nuværende normeringer, men at det vil bringe budgettildeling i overensstemmelse med praktisk virkelighed.