

Udviklingsprogrammet "Et godt børneliv – et fælles ansvar"

Formålet med udviklingsprogrammet er at støtte sundhedsplejen, PPR, dag- og fritids-tilbud og skoler med henblik på, at børn og unge med særlige behov kan blive længst muligt i eget hjem, i egen daginstitution og på egen skole. Som led i programmet er der etableret 5 centrale projekter og en række decentrale projekter.

Programmet er en større langsigtet indsats på 5 år, der sigter på at inddrage stort set alle kommunale medarbejdere, som har med børn og unge at gøre. Der er tilrettelagt et forløb med konkrete planer for inddragelse, dialog og kommunikation for at sikre opbakning til processen.

Programforløb

Programmet blev startet i 2004 og planlægges afsluttet i juni 2009. Det er opbygget med en kombination af gennemgribende centrale indsatser via de centrale projekter kombineret med lokalt udviklede decentrale projekter. Kommunens "Projekthåndbog" danner grundlag for opbygning og gennemførelse af programmet.

Programmet havde en indledende opstartsfasen på et lille års tid, inden de egentlige programaktiviteter blev iværksat.

Programmet er aktuelt ca. halvvejs, og 2 indledende evalueringer er gennemført, mens en midtvejsevaluering er under udarbejdelse.

Primære mål:

- Afdække brugernes oplevelser af serviceydelsen.
- Afdække brugernes forventninger til en serviceydelse.
- Afdække udækkede behov hos brugerne.
- Afdække medarbejdernes vurdering af en serviceydelse.
- Afdække udviklingsbehov, der kan give større brugertilfredshed.
- Afdække faglige krav til kvalitetsopfyldelse.
- Afdække udviklingsbehov, der kan give større medarbejdertilfredshed/arbejdsglæde.
- Kompetenceudvikling blandt medarbejdere.
- Forbedre dialogen mellem ledelse og medarbejdere.
- Forbedre dialogen mellem forvaltning og institutioner.
- Koble kvalitet i arbejdet med ydelseskvalitet.
- At effektivisere.
- At omlægge ressourcer.

Programmets organisatoriske rammer

Programmet følger kommunens "Projekthåndbog", dvs. med en programejer og en programledelse fra Børne- og Ungeafdelingen med 3 personer (med hver 2/5 årsværk). Hertil er knyttet en programgruppe på 16 personer samt en større følgegruppe med over 50 personer.

Planlægningen og styringen er forankret i programgruppen, som efter nogen tid fordelte sig i en række projektgrupper/arbejdsgrupper. De blev yderligere suppleret med personer fra medarbejderkredse.

Der er udarbejdet en programaftale, der på 7 sider (plus bilag) bl.a. beskriver programmets mål, indsatser, resultatmål, succeskriterier og organisering – herunder om den dialog, der gennemføres som led i programmet.

Som bilag til programaftalen er der udarbejdet en detaljeret tidsplan for diverse aktiviteter samt en detaljeret kommunikationsplan, som måned for måned i programforløbet beskriver art og form for kommunikation med en række interessenter. Kommunikations-planen angiver eksempelvis, hvornår der skal holdes café-møder med forskellige interessenter, hvornår der skal gives tilbagemelding på kurser, og hvornår der udsendes nyhedsbrev og til hvem.

Der er afsat 1,2 mio. kr. årligt til driften af programmet. Disse midler finansierer lokale projekter, frikøber lærere og pædagoger til møder og pd-uddannelse samt anvendes til evaluering mm. Hertil kommer i arbejdstid ca. 3 årsværk årligt til programledelsen, programgruppen og de centrale projektgrupper. Heri er ikke medregnet den tid, der anvendes lokalt og til kursusdeltagelse.

Til et af de centrale projekter ("Klar til start") er der modtaget kr. 30.000 i støtte fra Styrelsen for Social Service.

Inddragelse og dialog

Det er programmets bærende intention, at det skal gennemføres ved at læne sig op ad de ressourcer, der findes i institutionerne og udvikle sig ud fra disse ressourcer. Programmet er grundlæggende lagt an på, at den egentlige medarbejderinddragelse sker via ledelsen i den enkelte institution og/eller via faglige organisationer. Programmet indeholder dog en række aktiviteter, hvor der er direkte dialog mellem programledelse og medarbejdere.

Opstarten

I tilknytning til den politiske behandling af forslaget om at iværksætte udviklingsprogrammet og nedsættelse af programledelse starter programmet dialogmæssigt i 2004 med, at skoler og institutioner orienteres om og drøfter programmet.

I forlængelse heraf nedsætter ledelsen for Børne- og Ungeafdelingen en program-gruppe, som i januar 2005 gennemfører et arbejdsseminar. Medarbejderne er udpeget på basis af faglige kompetencer, lyst og engagement, samt at de repræsenterer forskellige faggrupper, der arbejder med børn og unge.

I de kommende måneder afholdes en række møder/konferencer, og der udarbejdes informationsmateriale. Målet er hermed at sikre et medansvar og medejerskab blandt de lokale ledere – og at disse viderebringer dette til den enkelte medarbejder.

I marts 2005 udarbejdes en programaftale af programgruppen. Denne sendes i høring hos alle parter. Høringsfristen var på en måned og gav kun få reaktioner. Derfor blev det besluttet at gennemføre en ny høring med frist frem til medio oktober. Men det resulterede ikke i mange flere høringsvar.

Der udsendes parallelt hermed en projektskabelon til alle ledere til brug for udarbejdelse af (ansøgninger om) decentrale projekter.

I april og maj 2005 gennemfører programgruppen 40 fokusgruppeinterview (a 6 prs.) med skoler, institutioner, PPR, PC og sundhedsplejen. Hver institution deltager med en leder og en medarbejder. Ca. 70 % af institutionerne deltager. Sigtet var at drøfte mulige decentrale projekter og udveksle ideer samt at få en dialog mellem program-gruppens medlemmer og institutionernes ledere og medarbejdere samt initiere netværksdannelser. Der blev som opfølgning udsendt en oversigt over rejste temaer som inspiration til decentrale projekter.

Programgruppen organiseres i en række arbejdsgrupper (for hvert af de 5 centrale projekter) som suppleres med lokale medarbejdere, der udpeges/opfordres på basis af kompetence, engagement, lyst – og med opfordring til at bruge deres bagland i projektarbejdet.

Der udsendes nyhedsbrev og på programmets hjemmeside

www.ballerup.dk/-etgodtboerneliv

hvor alle de vigtigste dokumenter løbende kan ses.

Udvælgelsen af de centrale projekter er (på nær ét som er politisk bestemt) et resultat af de mange debatmøder mellem interessenterne, og der hersker konsensus om udvælgelsen.

I juni 2005 igangsættes 2 af 5 centrale projekter, og samtidig blev de første decentrale projektskitser afleveret til programledelsen.

Erfaringer fra opstarten

- Det tager længere tid, end man tror, at få et program forankret i den samlede organisation. At skabe medansvar og medejerskab er en lang proces, som ikke må undervurderes.
- Fra programgruppe og styregruppe var der forventning om, at programmet blev sat på dagsordenen via såvel de lokale ledere som via fagforeningerne. I praksis foregik der ikke den lokale aktivitet, som var forventet, hvorfor mange medarbejdere i opstarten ikke fik det ønskede medejerskab til programmet.
- Som kommune følger man som udgangspunkt de formelle "spilleregler" i kommunikationen mellem ledelse og medarbejderne på institutioner/skoler. Når "kæden" hopper af her, opstår der en kløft i informationsstrømmen, hvorved mange ikke føler sig tilstrækkeligt informerede.

Programmet er i gang

I august 2005 iværksættes en række decentrale projekter. Der kører herefter en halv-årlig procedure med aflevering af projektskitser, godkendelse samt tilbagemeldinger til de decentrale projekter. Pr. april 2007 er der samlet iværksat 42 decentrale projekter, og der er etableret netværk for projektlederne.

I november 2005 begyndte de første efteruddannelsestiltag til projektledere, lærere og pædagoger, og i marts 2006 iværksættes de sidste 3 centrale projekter.

Der deltager årligt 150-200 medarbejdere, og samlet vil 800-1.000 medarbejdere komme på kursus i løbet af programperioden. På disse kurser foregår en dialog mellem programledelse og de enkelte medarbejdere, og den feedback, ledelsen herved får, påvirker den løbende planlægning af programmet.

De 5 centrale projekter omhandler følgende indsatsområder:

- Klar til start.
- Kontinuitet og sammenhæng i barnets liv – overgange mellem hjem, institution og skole.
- Pædagoger ind i skolen.
- En omlægning af den specialpædagogiske indsats 6-18 år.

- En særlig vejledningsindsats til de særlige unge.

Disse 5 centrale projekter har hver deres projektgruppe, og til 2 af de centrale projekter er der tilknyttet decentrale projekter.

Projektet "Pædagoger ind i skolen" er et politisk besluttet projekt. De øvrige projekter er udviklet gennem inddragelse og dialog med forældre, politikere, ledere og medarbejdere via følgegruppen, arbejdsgrupper og andre fora.

I løbet af første halvår 2006 involverede de centrale projekter – på hver deres måde – både ledere, medarbejdere og forældre.

Om de centrale projekter

Projektet "Klar til start" fokuserer på at støtte kommende forældre (forældrekurser) og på efteruddannelse til vuggestuepædagogerne med henblik på øget og fokuseret kommunikation med sårbare familier.

I det andet projekt, der fokuserer på "Kontinuitet og sammenhæng i barnets liv – over-gange mellem hjem, institution og skole" foretog arbejdsgruppen en (skriftlig) indsamling af erfaringer fra de forskellige skoler og institutioner. Materialet er analyseret og udmøntet i en central guide til beskrivelse af distrikternes overgangspædagogik.

I 2007 etableres i hvert distrikt en lokal brobygningsgruppe, der har til opgave at udarbejde distriktets overgangspædagogik – i overensstemmelse med den centralt udarbejdede guide. Det er et krav, at arbejdsgrupperne består af medarbejderrepræsentanter fra de lokale institutioner/skoler, og at arbejdet foregår i dialog med forældrene.

Et tredje projekt "Pædagoger ind i skolen" har evalueret, hvordan det er gået efter et års projektarbejde. Evalueringen danner – sammen med de første projektskitser samt indhøstede erfaringer fra kurser – grundlag for en central projektaftale.

Det fjerde projekt "Omlægning af den specialpædagogiske bistand for de 6-18-årige" har på dette tidspunkt kørt ca. 2 år. PPR skal i langt højere grad end tidligere yde konsultativ bistand på skolerne og er en væsentlig samarbejdspartner med henblik på at sikre større rummelighed og inklusion. Visioner og ideer er drøftet mellem PPR og skolelederne, og man er klar til at iværksætte en række handlemuligheder samt en omlægning af de økonomiske ressourcer.

Det femte projekt "En særlig vejledningsindsats til de særlige unge" har afholdt kursus for vejledere, og arbejdsgruppen har selv været på kursus. Projektet involverer alle UUvejledere, der har til opgave i samarbejde med lærerne at sikre, at de unge modtager en kvalificeret vejledning med henblik på uddannelse og erhverv. Dette projekt har især fokus på risikogruppen blandt de unge med henblik på yderligere vejledningsfaglige tiltag. Projektgruppen har endvidere afholdt en temadag for skoleledelserne om særlige muligheder for de unge.

I juni 2006 indberettede alle aktørerne en statusrapport til programledelsen (afkrydsningsskema).

I løbet af efteråret 2006 blev nye decentrale projekter iværksat, og de decentrale projektledere blev involveret i projektledernetværket. Nye projektforslag afleveres fortløbende hvert halve år, de vurderes og bevilliges. Efteruddannelse for medarbejderne i 2007-2008 planlægges.

Opsummerende har medarbejderne været inddraget i planlægningen af programmet i:

- Udarbejdelse af oplæg og andet materiale.
- Høring – dvs. rundsendelse af notat med mulighed for kommentarer.

- Medvirken i projektgrupper.
- Interview, spørgeskema, workshops, cafémøder og fokusgruppemøder.

Medarbejderne havde ikke indflydelse på selve beslutningen om at iværksætte programmet, men programledelsen vurderer, at indflydelsen vedr. planlægning og udvikling af programmet har været "mellemstor".

De medarbejdere, som har været inddraget i den formelle organisationsstruktur, blev udpeget af programledelsen, og medarbejderne er dels fra den relevante forvaltning, dels fra de relevante institutioner under forvaltningen. Medarbejderne er udpeget på basis af specielle faglige og/eller personlige kvalifikationer.

Det vurderes, at 60-80 % af de berørte medarbejdere – der arbejder med børn og unge – er inddraget i gennemførelsen af programmet.

Erfaringer fra forløbet

Det tager lang tid at sikre den lokale forankring af et så stort og omfattende program. Det var tanken, at de lokale medarbejdere, der indgår i arbejdsgrupper/centrale projekter, skulle bruge deres bagland i deres arbejde i projekterne. Praksis viser imidlertid, at medarbejdere, som udpeges/opfordres til at deltage, ofte har den tilgang, at de ikke opfatter sig som repræsentanter for de øvrige medarbejdere (baglandet), men primært opfatter deres deltagelse som en personlig indsats.

Et større program som dette forudsætter en positiv tilgang fra alle interessenter og kommer let i klemme, såfremt der iværksættes andre overordnede tiltag, som påvirker interessenterne. I Ballerup blev der, efter iværksættelsen af programmet, lanceret 2 politiske udspil, som har påvirket programmets forløb kraftigt. Det ene udspil var en besparelse på skoleområdet, hvilket medførte en konflikt mellem lærerforeningen og kommunen. Det andet var en omstrukturering af ledelsesstrukturen i daginstitutioner og klubber, hvilket betød, at man gik fra 90 til 20 ledere.

Disse 2 tiltag betød en svigtende interesse for at engagere sig i dele af programmet, og programmet måtte på disse områder reelt sættes i bero i en periode.

Evalueringer

Der er udarbejdet 2 evalueringsrapporter af NVIE (Nationalt Videncenter for Inklusion og Eksklusion) om forløbet indtil nu. Den ene er en statusevaluering udgivet midt på året 2006 baseret på data indsamlet i december 2005 og januar 2006. Den blev udsendt til alle interessenter og lagt på hjemmesiden. Den anden fokuserer på det centrale projekt "Pædagoger ind i skolen" og udkom februar 2007. Evalueringen er gennemført i form af fokusgruppeinterview.

Statusevalueringen viser et stort engagement blandt programmets aktører og interessenter. Men mange medarbejdere føler sig – ved programmets start – ikke inddraget i kommunikationen omkring udviklingsprogrammet. Der efterspørges ejerskab og viden – og behov for at forstå programmets målsætninger, for at man kan bidrage til det. Det er ikke kun en klarere information, men også kommunikation mellem institutionerne indbyrdes, der efterlyses.

Der er positiv vilje til programmet, og der findes et stort fagligt engagement, hvor man diskuterer og håndterer programmets indhold. Men mange medarbejdere oplever, at de ikke har og får ressourcer til at leve op til de krav, der stilles via programmet.

Midtvejsevalueringen fra projektet "Pædagoger ind i skolen" viser, at der er mulighed for konflikter mellem faggrupperne, og at der er usikkerhed om pædagogernes rolle. Nogle af pædagogerne føler sig som "gæster" i skolen. Medarbejderne giver udtryk for, at der mangler information om, hvad ledelserne taler om på de fælles ledermøder (skole/BFO), og der efterlyses en overordnet

planlægning af mødeaktiviteter, der kan organisere samarbejdet. Begge faggrupper savner fælles mødefora, og pædagogerne savner et mødeforum, hvor de kan mødes og drøfte de nye udfordringer.

Programledelsen har efterfølgende søgt at imødekomme kritikken i forhold til "Pædagoger ind i skolen", og der gennemføres i slutningen af 2007 en midtvejsevaluering, som vil vise, hvorvidt dette er lykkedes.

Effekt og forandring

Da programmets aktiviteter først startede i 2005 og kører frem til 2009, er det (april 2007) for tidligt at pege på konkrete effekter og forandringer. Der henvises til programmets hjemmeside og kontaktperson.

Gode råd fra programmet

Man skal ved lignende store programmer være meget opmærksom på, at det kræver lang tid at få programmet tilstrækkeligt forankret ned gennem organisationen. Selvom indledende møder med de personer, der forventes at bringe engagement og begejstring med hjem til den enkelte institution, forløber meget positivt – så drukner engagementet hurtigt i dagligdagens mange andre problemer og diskussionsemner.

Andre, der skal gennemføre noget lignende, bør overveje at prioritere ressourcer til, at programledelsen/programgruppen tager en besøgsrunde til de enkelte institutioner som led i opstartsfasen for at få en direkte dialog med medarbejderne om programmets mål, indhold og forløb og hermed sikrer det medejerskab, som er nødvendigt for programmets gennemførelse.

Programledelsen gennemførte indledningsvis en risikoanalyse for programmets gennemførelse for at være forberedt på problemer, der kunne dukke op. Man havde dog ikke taget højde for de 2 nævnte politiske udspil og deres mulige påvirkning af programmet. Men senere blev der foretaget endnu en risikoanalyse, der bl.a. mandede ud i en ændring af kommunikationsplanen og de deraf affødte initiativer.