



Notat - Styrket ledelse på dagtilbudsområdet ifm. implementering af minimumsnormeringer

Sagsnavn: Udmøntning af byrådsbeslutning om minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet
Sagsnummer: 28.00.00-G01-17-21
Skrevet af: Anne-Mette Barrett Bach
E-mail: Anne-Mette.Barrett.Bach@randers.dk
Forvaltning: Børn og skole sekretariat
Dato: 20-08-2021

Dette notat indeholder det samlede bilagsmateriale fra sag nr. 74 "Styrket ledelse på dagtilbudsområdet ifm. implementering af minimumsnormeringer" på børne- og familieudvalgets dagsorden d. 24. august 2021.

Bilagene belyser samlet ledelsesudfordringer og løsningsforslag på dagtilbudsområdet.

Bilag 1 i starter på s. 2 i dette notat. Bilaget hedder "Forskning og viden om ledelsesspænd og faglig ledelse på dagtilbudsområdet" og præsenterer forskningsinput og viden.

Bilag 2 starter på s. 6 i dette notat. Bilaget hedder "Pædagogisk ledelse på dagtilbudsområdet - aktuelt ledelsesspænd og forventninger til ledelsesspændet i de kommende år" og præsenterer det aktuelle ledelsesspænd samt en fremskrivning af ledelsesspændet med implementeringen af minimumsnormeringerne, såfremt der ikke ansættes flere pædagogiske ledere. Herudover præsenteres et bud på, hvordan et mere hensigtsmæssigt ledelsesspænd kan opnås, samt hvilke udgifter der er forbundet med dette.

Bilag 3 starter på s. 16 i dette notat. Bilaget hedder "Overordnet ledelse af dagtilbudsområdet - perspektiver på den fremadrettede ledelse og opgavevaretagelse" og præsenterer forvaltningens refleksioner over dagtilbudsledernes ledelsesspænd og deres rolle fremadrettet.



Notat - Forskning og viden om ledelsesspænd og faglig ledelse på dagtilbudsområdet

Sagsnavn: Udmøntning af byrådsbeslutning om minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet
Sagsnummer: 28.00.00-G01-17-21
Skrevet af: Anne-Mette Barrett Bach og Anna Plovbøl Pedersen
E-mail: Anne-Mette.Barrett.Bach@randers.dk og Anna.Plovbol.Pedersen@randers.dk
Forvaltning: Børn og skole sekretariat
Dato: 18-08-2021

Dette notat giver et indblik i viden og forskning om faglig ledelse på dagtilbudsområdet. Formålet er at blive klogere på, hvad forskningen fortæller om faglig ledelse og ledelsesspænd på dagtilbudsområdet.

Rammerne om ledelsesopgaven på dagtilbudsområdet ændres i forbindelse med implementeringen af minimumsnormeringer i kommunen, da implementeringen medfører et behov for mere personale på dagtilbudsområdet. Dette notat bliver relevant, for at kunne give en vurdering af, hvorvidt der i forbindelse med implementeringen af minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet er behov for flere ledere, for fortsat at sikre en høj faglig kvalitet.

Notatet inddrager perspektiver fra Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærds (VIVE) undersøgelse *Ledelsesspænd på daginstitutionsområdet – Størrelse, ledelsesstil, faglig kvalitet og trivsel (2015)*, perspektiver fra Ledelseskommisionen, samt flere udgivelser fra Lektor ved Syddansk Universitet Søren Vøxted, der forsker i faglig ledelse, bl.a. på dagtilbudsområdet.

Notatet indeholder først en beskrivelse af, hvad der menes med begreberne *ledelsesspænd* og *faglig ledelse*. Herefter kommer et afsnit som beskriver *organiseringen af ledelsen på dagtilbudsområdet i Randers Kommune*. Dette efterfølges af et afsnit om *karaktistika ved faglig ledelse*, efterfulgt af et afsnit om *vigtigheden af nærværende ledelse*. Det sidste perspektiv omhandler *ledelsesspænd i praksis*. Notatet afsluttes med refleksioner over, hvordan disse pointer kan tages med videre i arbejdet omkring implementering af minimumsnormeringer.

Ledelsesspænd og faglig ledelse – hvad betyder det?

Ledelsesspænd, eller på engelsk, *span of control*¹, dækker over hvor meget personale en leder har ledelse af². VIVEs undersøgelse af ledelsesspænd på dagtilbudsområdet arbejder med en inddeling i tre størrelser af ledelsesspænd: et lille ledelsesspænd er på 1-13 personale, et mellem ledelsesspænd er på 14-20 personale og et stort ledelsesspænd er på mere end 20 personale. I afsnittet *Ledelsesspænd i praksis* beskrives konsekvenser af et for stort ledelsesspænd.

Faglig ledelse kræver en indgående forståelse af personalets kerneopgave og omsætningen af denne. Faglig ledelse kræver nærvær, tilstedeværelse, forståelse af kerneopgaven og indsigt i, hvordan værdiskabelsen sker for personalegruppen. I forhold til det strategiske og politiske arbejde har en faglig leder også en opgave i at omsætte de politiske mål ud fra en faglig forståelse, hvilket Søren Vøxted også beskriver i sin definition af faglig ledelse: "*Faglig ledelse er ledelse af den faglighed og de faglige løsninger, der indfrier de*

¹ Van Fleet & Bedeian 1977

² "*Ledelsesspænd på dagtilbudsområdet – størrelse, faglig kvalitet og trivsel*". KORA, Lotte Bøgh Andersen m.fl.

politiske og strategiske mål³”. Den faglige ledelse er således vigtig i arbejdet med at føre de politiske mål ud i livet.

Organiseringen af ledelsen på dagtilbudsområdet i Randers Kommune

Dagtilbudsområdet i Randers Kommune har fire ledelsesniveauer. Øverst er direktøren for Børn & Skole, og under ham er dagtilbudschefen. Dagtilbudschefen er leder for 5 dagtilbudsledere, og disse 5 dagtilbudsledere er ledere for 30 pædagogiske ledere. Herudover er dagtilbudschefen også leder af dagplejen og Børnefagligt udviklingscenter. Herudover har dagtilbudschefen også ledelsesopgaver ift. de selvejende institutioner.

Dagtilbudslederne er ledere af ledere, og de pædagogiske ledere er ledere af medarbejdere. Jf. Randers Kommunes ledelsesgrundlag⁴ kræver disse to typer ledelse forskellige færdigheder, prioriteter og værdier. Ledelsesgrundlaget i Randers Kommune er inspireret af teorien om den Offentlige Leadership Pipeline, og bygger på tre grundprincipper: Rette ledelse på rette niveau, et fælles ledelsessprog og organisatorisk understøttelse af ledelse.

Dagtilbudslederne er som sagt ledere af ledere. Ifølge ledelsesgrundlaget skal dagtilbudslederne prioritere og understøtte arbejdet med kerneopgaven og kommunikere tydeligt om denne. De skal fokusere på, hvordan kommunens strategier, politikker og mål kan implementeres. De kan uddelegere og sætte rammer og retning og sikre helhed i opgaveløsningen horisontalt og vertikalt. Dagtilbudslederne har også en rolle ift. at agere strategisk i det politiske landskab og oversætte, formidle og reducere kompleksitet vertikalt i organisationen, samt udøve strategisk ledelse og understøtte fagligt samarbejde.

Ifølge styrelsesvedtægten⁵ har dagtilbudslederen helt konkret den administrative og pædagogiske ledelse af dagtilbuddet og har arbejdsgiveransvaret for dagtilbuddets arbejde. Dagtilbudslederen er ansvarlig over for byrådet. Dagtilbudslederen er forpligtet til at oprette en dagtilbudsbestyrelse, samt udmønte dagtilbudsbestyrelsens principielle beslutninger i praksis. Dagtilbudslederen træffer de konkrete beslutninger om dagtilbuddets daglige drift inden for rammerne af de principper der er fastlagt af dagtilbudsbestyrelsen. Dagtilbudslederen er ansvarlig for, at dagtilbudsbestyrelsens beslutninger ligger inden for rammerne af lovgivningen, byrådets beslutninger, administrative bestemmelser samt overenskomster og øvrige rettigheder vedrørende de ansattes vilkår.

Pædagogiske ledere er ledere af personale. Ifølge ledelsesgrundlaget skal de pædagogiske ledere prioritere og udvikle løsningen af kerneopgaven. Det handler fx om systematisk at gøre op med opgaver og rutiner, som ikke længere er kerneopgaven, samt sikre udviklingen af personalets kompetencer og videndeling, der understøtter kerneopgaven.

Helt konkret varetager de pædagogiske ledere den nære faglige ledelse helt ude i frontlinjen. Det handler bl.a. om at være til stede som sparringspartner for personalet i institutionen i forhold til fx pædagogfaglige opgaver eller personaletrivsel. Det kan fx være faglig sparring om brugen af pædagogiske tilgange, samarbejde om specifikke problematikker ift. et barns trivsel og udvikling, eller et behov for at styrke forældresamarbejdet.

³ ”Faglig ledelse i dagtilbud – tæt på ledelse i dagtilbud” Søren Vøxted og Loa Gottlieb

⁴ Randers Kommunes ledelsesgrundlag

⁵ Styrelsesvedtægt for kommunale dagtilbud i Randers Kommune 2021

Karakteristika ved faglig ledelse

Søren Voxted beskriver 10 karakteristika ved faglig ledelse⁶, der er vigtige for frontlinjelederen. Voxted peger blandt andet på, at den faglige ledelse skal varetages af professionelle ledere med personaleansvar, og ikke en koordinator eller lignende. En af årsagerne til, at den faglige ledelse skal udøves af den formelle leder er, at lederen på den måde har mandat til at stille krav om opfyldelse af organisationens mål og ligeledes har bemyndigelse til at varetage de personalemæssige konsekvenser.

Voxted peger ydermere på, at faglig ledelse er nærværende ledelse. Det er væsentligt at den pædagogiske leder har tid i hverdagen til både at håndtere driften, samt udøve faglig ledelse. Det er afgørende, at den pædagogiske leder har tid til at sparre med sit personale omkring løsningen af kerneopgaven og følge op på initiativer.

De faglige drøftelser med personalet er ligeledes en væsentlig del af den faglige ledelse og forskningen peger på, at det er vigtigt at disse faglige drøftelser bliver prioriteret af den pædagogiske leder. Det er medvirkende til at højne kvaliteten i dagtilbuddet og justere retning løbende, samt skabe en øget trivsel og tilfredshed hos personalet.

Randers Kommune arbejder med delt personaleledelse. Dagtilbudslederne har det formelle personaleansvar, men i praksis er personaleledelsen delt, da de pædagogiske ledere varetager den daglige personaleledelse. Selvom Voxted peger på, at der ligger en værdi i, at den faglige leder også har et formelt mandat, så er erfaringerne fra Randers Kommune også, at det frigiver noget tid og bidrager med et større ledelsesrum til at bedrive nærværende ledelse, at der er en delt personaleledelse mellem de pædagogiske ledere og dagtilbudsledere.

Vigtigheden af nærværende ledelse

Forskning omkring ledelsesspændet på daginstitutionsområdet giver ikke en entydig konklusion på det optimale ledelsesspænd⁷. Ledelseskommisionen skriver i deres #20 anbefaling om ledelsesspændet: *"Offentlige ledere skal være i kontakt med det de leder. Mange steder er ledelsesspændet alt for stort og skal gøres mindre ved at indsætte flere ledere eller arbejde med organiseringen på andre måder"*. Ledelseskommisionen peger netop på, at man ikke kan lede nogen, som man ikke er i kontakt med. De peger på vigtigheden af en nærværende ledelse og det besværliggøres, hvis ledelsesspændet bliver for stort eller hvis der bedrives ledelse på flere institutioner. Som eksempel har vi aktuelt i Randers Kommune 20 institutioner med delt ledelse.

På det moderne arbejdsmarked efterspørger medarbejderne også nærværende ledelse. Et mere afbalanceret ledelsesspænd handler således både om at styrke løsningen af kerneopgaven og medarbejdernes trivsel. Ifølge Kronprins Frederiks Center for Offentlig Ledelse⁹ viser ledelsesforskningen, at medarbejdere, hvis gode indsatser og resultater bliver påskønnet af deres leder gennem verbal anerkendelse, i højere grad nyder at udføre deres arbejdsopgaver. Med andre ord er deres indre opgavemotivation højere, og det er meget vigtigt. Høj indre opgavemotivation kan være med til at

⁶ "Faglig ledelse i offentlige organisationer", Søren Voxted

⁷ <https://www.vive.dk/da/udgivelser/ledelsesspaend-paa-daginstitutionsomraadet-9007/>

⁸ <https://ledelseskom.dk/publikationer>

⁹ Se bl.a. Andersen, L. B., & Pedersen, L. H. (2014). Styring og motivation i den offentlige sektor. København: Jurist- og Økonomforbundet og Andersen, L. B., et al. (2017). Ledelse i offentlige og private organisationer. København: Hans Reitzels Forlag.

fastholde medarbejdere samt forebygge sygefravær. Derudover er det ønskværdigt i sig selv at have en arbejdsplads med engagerende medarbejdere, der kan lide deres opgaver.

Ledelsesspænd i praksis

Rapporten fra VIVE er baseret på et stort forskningsprojekt. Blandt projektets deltagere er der udbredt enighed om, at det mest optimale ledelsesspænd er på 14-20 personale pr. pædagogisk leder. I rapporten passer det med personaleantallet i en mellemstor institution på 69-90 børn. Ved denne institutionsstørrelse, og dermed personalevolumen på 14-20 personale, er det ressourcer nok til at lederen kan arbejde fuld tid som leder og har rammer til at bedrive nærværende ledelse, som kan sikre en faglig retning og gode relationer med børn og forældre i institutionen.

Trivslen hos personalet tenderer ligeledes til at være højere i et mellemstort ledelsesspænd. En anden konklusion ved denne størrelse ledelsesspænd er, at lederen har optimale forhold til at udøve en synlig, nærværende og visionsbaseret ledelse, der motiverer til god faglig kvalitet¹⁰. Dette støttes af Ledelseskommisionens anbefaling #15: *"Alle offentlige ledere skal først og fremmest have en stærk lederidentitet. Lederidentiteten kan kombineres med en faglig indsigt, men ledelsesarbejdet er det afgørende"*.

Hvis ledelsesspændet bliver for stort, kan det være svært at udøve nærværende ledelse og det kan være svært at have *fingern på pulsen*. Omvendt kan et lille ledelsesspænd give udfordringer med sårbarhed i driften, ligesom der sandsynligvis ikke er ressourcer nok til at lederen kan være leder på fuld tid, men samtidig skal indgå i vagtplanlægningen i stedet for at kunne agere sparringspartner, hvorfor det kan være svært at opretholde en stærk lederidentitet. Forskningen peger også på, at det ikke entydigt er ledelsesspændet, der er udslagsgivende for trivsel, kvalitet og nærvær, men den enkelte leders ledelsesstil ligeledes har en stor indflydelse. Det er således nødvendigt både at sikre gode rammer for den faglige ledelse, men også høj kvalitet af ledelsen.

Opsamling

Notatet viser, at ledelsesspændet har en betydning for lederens mulighed for at udøve faglig ledelse. Den optimale størrelse på ledelsesspænd på dagtilbudsområdet er ikke entydigt påvist, men der er en bred enighed om, at et mellemspænd på 14-20 personale, er de mest optimale spænd på dagtilbudsområdet. Hvis ledelsesspændet bliver for stort, kan det være svært at udøve nærværende ledelse, give faglig sparring og lave løbende justeringer af praksis. Bliver ledelsesspændet for lille, kan driften af institutionen blive en udfordring og lederen kan have svært ved at opretholde en stærk ledelsesidentitet, da lederen kommer til at indgå i praksis i en stor del af sin arbejdstid. Ledelse af flere institutioner kan være særligt udfordrende, da det kan være svært for den faglige leder at være nærværende og have en god føling med sit personale og omsætningen af den daglige pædagogiske kerneopgave.

Som beskrevet ovenfor, er der i dag 20 institutioner med delt ledelse. Ifølge den præsenterede forskning arbejder disse ledere allerede i dag under vanskelige rammer i forhold til at bedrive god faglig ledelse. Med implementeringen af minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet vil der også blive ansat mere personale i institutionerne, hvilket generelt vil gøre ledelsesspændet større, og potentielt kan gøre den faglige ledelse vanskeligere, hvis der ikke tænkes i en ny organisering og finansiering af ledelse på dagtilbudsområdet.

¹⁰ <https://www.vive.dk/da/udgivelser/ledelsesspaend-paa-daginstitutionsomraadet-9007/>



Notat - Pædagogisk ledelse på dagtilbudsområdet - aktuelt ledelsesspænd og forventninger til ledelsesspændet i de kommende år

Sagsnavn: Udmøntning af byrådsbeslutning om minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet
Sagsnummer: 28.00.00-G01-17-21
Skrevet af: Anne-Mette Barrett Bach og Thake Fogh Cordt
E-mail: Anne-Mette.Barrett.Bach@randers.dk og Thake.Fogh.Cordt@randers.dk
Forvaltning: Børn og skole sekretariat
Dato: 18-08-2021

I dette notat ser vi nærmere på den pædagogiske ledelse på dagtilbudsområdet i Randers Kommune. De pædagogiske ledere er lederne som er ansat ude i institutionerne og som bedriver ledelse af medarbejderne i institutionerne. Her ser vi nærmere på 1) deres aktuelle ledelsesspænd, 2) hvordan ledelsesspændet ventes at udvikle sig i takt med, at der kommer mere personale i institutionerne ifm. implementeringen af minimumsnormeringer, såfremt der ikke ændres på antallet af ledere og 3) hvordan et mere hensigtsmæssigt ledelsesspænd kan opnås, samt hvilken udgift der er forbundet med dette.

Fra forskningen ved vi, at den optimale størrelse på ledelsesspænd for pædagogiske ledere på dagtilbudsområdet ikke er entydigt påvist, men der er en bred enighed om, at et mellemspænd på 14-20 personale pr. pædagogisk leder er det mest optimale spænd på dagtilbudsområdet. Hvis ledelsesspændet bliver for stort, kan det være svært at udøve nærværende ledelse, give faglig sparring, verbal anerkendelse og lave løbende justeringer af praksis. Bliver ledelsesspændet for lille, kan driften af institutionen blive en udfordring og lederen kan have svært ved at opretholde en stærk ledelsesidentitet, ligesom det kan være økonomisk dyrt. Ledelse af flere institutioner udgør en særlig udfordring, da det kan være svært for den faglige leder at være nærværende og have føling med sit personale og deres forståelse af opgaven.

Med implementeringen af minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet vil der blive ansat mere personale i institutionerne, hvilket vil gøre ledelsesspændet større, hvis der ikke tænkes i en ny organisering og finansiering af ledelse på dagtilbudsområdet.

Aktuelt ledelsesspænd

I dette afsnit redegøres der for det aktuelle ledelsesspænd for pædagogiske ledere i Randers Kommune. Der tages udgangspunkt i de kommunale institutioner, da der er flest kommunale institutioner, og da den økonomiske tildelingsmodel på dagtilbudsområdet har de kommunale institutioner som omdrejningspunkt. Sagen omhandler dog også de selvejende og private institutioner, da tildelingen til disse institutionstyper fremkommer på baggrund af tildelingen til de kommunale institutioner. En evt. vedtagelse af nye principper for ledelse vil således gælde alle institutionstyper.

Når der tales om ledelse og ledelsesspænd er det hensigtsmæssigt at opgøre det faktiske personaleantal, i stedet for fuldtidsstillinger, som der nogle gange regnes i, da mange ansættelser på dagtilbudsområdet er deltidsstillinger, ofte på 30-37 timer om ugen. Her er en vigtig pointe, at der ikke er behov for mindre faglig pædagogisk ledelse af en ansat på 30 timer end en på 37 timer. Derfor er personaleantallet som benyttes i denne sag om ledelsesspænd ikke opgjørt i fuldtidsstillinger, men i faktisk antal ansat personale. Opgørelsen indeholder også både pædagogisk personale og øvrigt personale, da lederne har ledelsesopgaver over for alle de forskellige personaletyper.

I nedenstående tabel 1 opgøres det aktuelle ledelsesspænd for de pædagogiske ledere.

Tabel 1: De pædagogiske lederes ledelsesspænd i 2020

Dagtilbud	Gennemsnitligt ledelsesspænd – antal personale pr. pædagogisk leder 2020
Midt (8 institutioner og 6 ledere)	31,7
Nordvest (9 institutioner og 7 ledere)	21,4
Nordøst (7 institutioner og 6 ledere)	24,6
Sydvest (8 institutioner og 6 ledere)	26,9
Sydøst (8 institutioner og 5 ledere)	30,1
Randers Kommune i alt (40 institutioner og 30 ledere)	26,6

Det aktuelle gennemsnitlige ledelsesspænd i Randers Kommune er på 26,6 personale pr. pædagogisk leder. Ifølge VIVEs undersøgelse *Ledelsesspænd på dagtilbudsområdet*¹¹ kan det således karakteriseres som et stort ledelsesspænd. Det største gennemsnitlige ledelsesspænd i kommunen er på 31,7 personale pr. pædagogisk leder i Dagtilbud Midt, og det laveste er 21,4 personale pr. pædagogisk leder i Dagtilbud Nordvest. I Dagtilbud Nordvest er ledelsesspændet i gennemsnit tæt på at være under 20, hvilket VIVE karakteriserer som et mellemspænd, og det mest optimale på dagtilbudsområdet.

Sidst i dette notat fremgår et bilagsmateriale (Tabel 5), hvor det er muligt at se det aktuelle ledelsesspænd for alle institutioner.

Ovenstående opgørelser giver et billede af ledelsesspændet på dagtilbudsområdet i dag. Denne viden er relevant, når det i de næste afsnit undersøges hvordan implementeringen af minimumsnormeringer vil påvirke ledelsesspændet i de kommende år, såfremt der ikke foretages ændringer ift. mængden og organiseringen af ledelsen.

Udvikling i ledelsesspænd i de kommende år, hvis der ikke handles

I dette afsnit ses der på, hvordan ledelsesspændet ventes at udvikle sig i takt med, at der kommer mere personale ifm. implementeringen af minimumsnormeringer, såfremt lederantallet ikke ændres.

Fremskrivningen af ledelsesspænd i de kommende år tager udgangspunkt i den implementering af normering, som blev præsenteret og vedtaget i byrådet i sag nr. 151 "Udmøntning af byrådsbeslutning om minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet" på byrådets dagsorden d. 6. april 2021. Disse informationer er benyttet til at danne en faktor, som ganges på det aktuelle ledelsesspænd, som er præsenteret ovenfor. På den måde fås et indblik i udviklingen af ledelsesspændet over de kommende år, med udgangspunkt i den aktuelle situation. Det er dog vigtigt at understrege, at der er tale om en prognose. Virkeligheden kan således udvikle sig anderledes end prognosen, men er et godt redskab til at få en indikation for, hvordan ledelsesspændet vil udvikle sig i forbindelse med implementeringen af minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet. Ifølge ovenstående sag forventes minimumsnormeringerne at være implementeret i 2023, så i de kommende tabeller sammenlignes den aktuelle situation i 2020 med 2023, hvor minimumsnormeringerne forventes at være implementeret.

¹¹ "Ledelsesspænd på dagtilbudsområdet – størrelse, faglig kvalitet og trivsel". KORA, Lotte Bøgh Andersen m.fl.

Nedenstående Tabel 2 viser en række nøgletal for de pædagogiske leders forventede ledelsesspænd, hvis der ikke laves nye principper for ledelse på dagtilbudsområdet.

Tabel 2: Nøgletal for de pædagogiske leders ledelsesspænd i 2023, hvis der ikke laves nye principper¹²

Nøgletal	Baseline 2020	2023 (ingen ændring)
Antal pædagogiske ledere	30	30
Antal ledere med stort ledelsesspænd (større end 20)	26	27
Antal institutioner med delt ledelse	20	20
Gennemsnitligt ledelsesspænd	26,6	29,7
Mindste ledelsesspænd	13	14,5
Største ledelsesspænd	41,8	46,5
Samlede udgifter til pædagogisk ledelse	16,95 mio.	16,95 mio.

Aktuelt i 2020 er der 26 pædagogiske ledere, som har et ledelsesspænd på mere end de anbefalede 14-20 personale pr. pædagogisk leder. Dette antal vil stige til 27 i 2023.

Som beskrevet tidligere, er det aktuelle gennemsnitlige ledelsesspænd i Randers Kommune på 26,6 i 2020. Dette vil stige til 29,7 med implementeringen af minimumsnormeringerne i 2023. Det mindste ledelsesspænd er aktuelt på 13 personale pr. pædagogisk leder i 2020 og stiger til 14,5 i 2023. Det største ledelsesspænd er aktuelt på 41,8 personale pr. pædagogisk leder i 2020 og stiger til 46,5 i 2023.

Der er således aktuelt institutioner som har et ledelsesspænd, der er dobbelt så stort som det anbefalede. Samtidig er der aktuelt 20 institutioner med delt pædagogisk ledelse i Randers Kommune. Der er således behov for at kigge på nye principper for ledelse på dagtilbudsområdet.

Tabel 5 i bilagsmaterialet indeholder også ledelsesspændet for alle institutioner i 2023.

Udvikling i ledelsesspænd i de kommende år, hvis der vedtages nye principper

Der er en række forskellige opmærksomhedspunkter, når vi arbejder med faglig ledelse og ledelsesspænd på pædagogisk ledelsesniveau. I dette afsnit præsenteres nogle af disse refleksioner, som har været relevante i udarbejdelsen af løsningsforslaget i dette notat.

Det første opmærksomhedspunkt omhandler ledelse af meget små institutioner. De kommunale daginstitutioner i Randers Kommune varierer meget i størrelsen. Den mindste er fx Børnehuset Grøftekantene, hvor der i nogle perioder er 3 personale, og den største er Børnehuset Jenumparken, hvor der er i perioder er 37 personale. Der er problematikker forbundet med både at have et for småt og et for stort ledelsesspænd.

Tanken om en leder på alle institutioner kan være tiltalende. Vi ved dog, at der også kan være problematikker forbundet med at være faglig leder for et meget lille personale. Lederen kan fx have svært ved at opretholde en stærk ledelsesidentitet, når der ikke er grundlag til at lederen kun kan være leder, men er nødsaget til at have en deltids ledelsesstilling. En deltidsleder vil ligesom andre ledere skulle deltage i forskellige møder og administrative opgaver, hvorfor den samlede mængde af tid til direkte sparring og verbal anerkendelse af personalet ville være mindre. Ligesom det også vil være økonomisk dyrt. Så i praksis

¹² Tabellen viser nøgletal for ledelse på de kommunale institutioner. Herudover tildeler vi 4 mio. kr. til ledelse af de selvejende institutioner.

virker det ikke optimalt at have en leder på alle institutioner. Spørgsmålet bliver så, hvor stor en institution skal være, før det giver mening at have egen pædagogiske leder på fuld tid? Ifølge VIVEs forskning ligger det optimale ledelsesspænd på 14-20 personale pr. leder. Forvaltningen foreslår derfor at sætte grænsen ved 14 personale – så en institution får egen leder, når den har 14 personale.

Der kan også være problematikker forbundet med den anden ende af spændet – når ledelsesspændet bliver stort og det handler om at være faglig leder for meget personale. Langt de fleste pædagogiske ledere i Randers Kommune har et ledelsesspænd på mere end 20 personale, som dermed kan karakteriseres som stort. På disse institutioner kan lederne have svært ved at frigive tid til at yde pædagogisk faglig sparring med personalet i hverdagen. Samtidig er det heller ikke sikkert, at fx endnu en leder på disse institutioner vil være en god løsning. I sådan en konstellation kan det nemlig også være svært at fastholde en tydelig ledelsesidentitet, og der kan opstå uklarheder om hvem der har hvilket ansvar, og hvem der er leder for hvem.

Samtidig vil det være meget omkostningstungt at reducere ledelsesspændet til maks. 20 personale pr. leder, da vi i dag ligger langt fra dette ledelsesspænd. Forvaltningen foreslår derfor, at der tilføres ekstra midler til at lette ledelsesopgaven, når ledelsesspændet i en institution når 30 personale pr. leder – altså 50% over det anbefalede spænd på 14-20. Forvaltningen foreslår ikke at der tilføres en lederstilling, men at der tilføres midler til at den pædagogiske leder lokalt kan finde en god løsning ift. at frigive et større ledelsesrum til direkte sparring med personalet. Midlerne skal benyttes til pædagogisk personale, som også vil indgå i minimumsnormeringen. Nogle af de opgaver som kan uddelegeres kan fx være koordinationsopgaver, administrative opgaver eller pædagogiske opgaver.

På baggrund af disse refleksioner foreslår forvaltningen følgende principper ift. pædagogisk ledelse på dagtilbudsområdet:

1. Alle institutioner skal i udgangspunktet have sin egen pædagogiske leder.
2. Dog skal institutioner med færre end 14 personale have delt ledelse, for at fastholde en tydelig ledelsesidentitet¹³.
3. Institutioner med stort ledelsesspænd (min. 30 personale pr. leder) vil få tilført lønudgifter til yderligere 0,25 pædagogisk leder, til at frigive et større ledelsesrum til faglig sparring.
4. Institutioner med et meget stort ledelsesspænd (min. 35 personale pr. leder) vil i stedet få tilført lønudgifter til yderligere 0,50 pædagogisk leder, til at frigive et større ledelsesrum til faglig sparring.

Ovenstående principper kan tages med videre ind i arbejdet med en ny tildelingsmodel på dagtilbudsområdet, så der også fremadrettet kan sikres et ensartet ledelsesniveau i nye institutioner og når børnetallene ændrer sig.

¹³ En grænse ved 14 personale medfører et behov for at organisere den delte ledelse anderledes end i dag, da nogle institutioner når over 14 personale med implementeringen af minimumsnormeringen. Institutionerne som er sammensat med delt ledelse i beregningerne er udvalgt efter geografisk afstand og mindst muligt samlet ledelsesspænd. I de kommende regneeksempler vil følgende 10 institutioner få delt ledelse: Børnehaven Dragonvej og Grønnegade Vuggestue, Gassum Børnehus og Børnehuset Svalereden, Børnehuset Bjerregrav og Fussingø Naturbørnehave, Børnehuset Grøfttekanten og Børnehuset Solstrålen samt Børnehaven Essenbækken og Børnehaven Svalebo.

Hvordan vil principperne se ud i praksis? Og hvad koster det?

Dette afsnit ser på hvordan det vil se ud, og hvad det vil koste, hvis vi i Randers Kommune implementerede ovenstående principper for pædagogisk ledelse på dagtilbudsområdet.

Forvaltningen foreslår, at de ekstra midler der tilføres til at give større ledelsesrum til faglig sparring, gives efter gennemsnitslønnen for pædagogiske ledere. Nedenstående Tabel 3 viser derfor gennemsnitslønnen for en pædagogisk leder i 2021.

Tabel 3: Gennemsnitsløn for en pædagogisk leder i 2021

Stilling	Pædagogisk leder
Gennemsnitsløn	565.000 kr.
Halv gennemsnitsløn	282.500 kr.
Kvart gennemsnitsløn	141.250 kr.

De kommunale dagtilbud er ikke selv ansvarlige for lederlønsammen, som heller ikke medtages i beregningen af normeringen på området.

Nedenstående Tabel 4 viser en række nøgletal for ledelse på dagtilbudsområdet. Der vises både nøgletal for den aktuelle situation i 2020, samt de forventede nøgletal i 2023, hvis der ikke laves nye principper for ledelse på dagtilbudsområdet, og hvis der gør. Der tages udgangspunkt i 2023, da minimumsnormeringerne på dette tidspunkt forventes at være fuldt implementeret.

Tabel 4: Nøgletal for ledelsesspænd i 2023, hvis principperne implementeres

Nøgletal	Baseline 2020	2023 (ingen ændring)	2023 (med principper)
Antal pædagogiske ledere	30	30	38,25
Antal pædagogiske ledere med stort ledelsesspænd (større end 20)	26	27	27
Antal institutioner med delt ledelse	20	20	10
Gennemsnitligt ledelsesspænd for pædagogiske ledere	26,6	29,7	23,3
Mindste ledelsesspænd for pædagogiske ledere	13	14,5	14
Største ledelsesspænd for pædagogiske ledere	41,8	46,5	27,9
Samlede udgifter til pædagogisk ledelse	16,95 mio.	16,95 mio.	21,61 mio.
Merudgift til pædagogisk ledelse			4,66 mio.

Hvis ovenstående principper implementeres vil der være behov for 4,66 mio. kr. til yderligere ledelse på dagtilbudsområdet i 2023.

Hvis principperne implementeres, vil antallet af pædagogiske ledere stige fra 30 til 38,25¹⁴. Antallet af pædagogiske ledere som har et stort ledelsesspænd vil være uændret sammenlignet med hvis der ikke bliver gjort noget. Antallet af institutioner med delt ledelse vil blive halveret, så der fremadrettet vil være 10 institutioner med delt ledelse.

¹⁴ Der er tale om 5 faktiske ekstra ledere, 5 gange midler til en kvart lønudgift og 4 gange midler til en halv lønudgift.

Det gennemsnitlige ledelsesspænd blandt pædagogiske ledere vil falde fra 29,7, hvis der ikke bliver gjort noget, til 23,3, hvis de nye principper bliver vedtaget. Gennemsnitligt vil Randers Kommune komme til at ligge tæt på den anbefalede grænse på 20 personale pr. pædagogisk leder. Det skal noteres at der er tale om et teoretisk ledelsesspænd, da forvaltningen ikke anbefaler at en institution har mere end en leder, men at der derimod arbejdes med at frigive den pædagogiske leders tid til pædagogiske ledelsesopgaver, fx sparring med personalet.

Det mindste ledelsesspænd for en pædagogisk leder vil være på 14, da nogle institutioner som i dag har delt ledelse med vedtagelsen af disse principper vil få deres egen leder. Og det største ledelsesspænd reduceres fra 46,5, hvis der ikke bliver gjort noget, til 27,9. Bemærk igen, at der er tale om et teoretisk ledelsesspænd.

Sidst i dette notat er et bilagsmateriale (Tabel 6), hvor det er muligt at se ledelsesspændet som følge af disse principper foldet ud på dagtilbuds- og institutionsniveau.

Minimumsnormeringerne bliver implementeret gradvist, så behovet for tilførsel af midler til ledelse vil også ske gradvist. Det vil være muligt at implementere den styrkede ledelse på dagtilbudsområdet fra 2022.

Der er en tæt sammenhæng mellem finansiering af de beskrevne principper, og sag nr. 75 vedr. implementering af minimumsnormeringer i budget 2022 - 2025. I sagen beskrives der forskellige parametre, som kan påvirke den samlede finansiering. Hvis byrådet beslutter, at ledelse skal være en integreret del af opgørelsen af minimumsnormeringer vil de beskrevne principper kunne finansieres inden for det statslige afsatte beløb. Nedenfor er beskrevet de økonomiske konsekvenser, hvis ledelse fortsat ikke er en del af minimumsnormeringsopgørelsen.

Implementering af de beskrevne principper vil betyde en merudgift på 3,81 mio. kr. til pædagogisk ledelse i 2022 og 4,66 mio. kr. i 2023. Beløbet dækker øget ledelse på de kommunale institutioner. Tildelingen til de selvejende institutioner vil betyde en merudgift på 0,97 mio. kr. ledelse i 2022 og 1,19 mio. kr. i 2023. De private institutioner modtager et løbende driftstilskud, som beregnes med udgangspunkt i driftsudgifterne til de kommunale og selvejende institutioner. Den forventede merudgift til private institutioner udgør 0,37 mio. kr. i 2022 og 0,55 mio. kr. i 2023.

Pædagogisk ledelse er en del af takstberegningen på dagtilbudsområdet. Fuldt indfaset vil principperne betyde en takststigning i 2023 på ca. 49 kr. pr. måned for et vuggestuebarn og 24 kr. pr. måned for et børnehavebarn. Den øgede forældrebetaling vil finansiere en del af merudgiften.

Samlet vil implementeringen af principperne betyde en ikke finansieret merudgift på 4,35 mio. kr. i 2022 og 5,3 mio. kr. i 2023 og frem.

Den øgede tildeling til de selvejende institutioner giver anledning til en revidering af driftsoverenskomsten, hvor det specificeres, at de ekstra midler til ledelse skal benyttes til pædagogisk personale, som også vil indgå i minimumsnormeringen.

Opsamling

I Randers Kommune er der for de pædagogiske ledere aktuelt et ledelsesspænd på 26,6 personale pr. pædagogisk leder i 2020. 26 ud af 30 pædagogiske ledere i Randers Kommune har aktuelt i 2020 mere end 20 personale pr. ledere, svarende til et stort ledelsesspænd.

Med implementeringen af minimumsnormeringerne stiger ledelsesspændet for de pædagogiske ledere til 29,7 personale pr. pædagogisk leder i 2023. I 2023 vil 27 ud af 30 pædagogiske ledere i Randers Kommune have mere end 20 personale pr. ledere, svarende til et stort ledelsesspænd. Nogle ledere vil sågar stå i en situation, hvor de har et ledelsesspænd der er dobbelt så stort som det anbefalede. Samtidig er der aktuelt 20 institutioner med delt pædagogisk ledelse i Randers Kommune.

Tallene indikerer et behov for at se på organiseringen og behovet for ledelse i forbindelse med implementeringen af minimumsnormeringerne. På den baggrund har forvaltningen formuleret nogle principper for den pædagogiske ledelse på dagtilbudsområdet, der understøtter et mere optimalt ledelsesspænd og at ledelsesspændet ikke bliver alt for stort, samt at vilkårene på tværs af institutioner og dagtilbud bliver mere ensartede. Disse principper kan tages med videre ind i arbejdet med en ny tildelingsmodel på dagtilbudsområdet, så der også fremadrettet kan sikres et ensartet ledelsesniveau i nye institutioner og når børnetallene ændrer sig.

Hvis ovenstående principper for pædagogisk ledelse implementeres vil antallet af pædagogiske ledere stige fra 30 til 38,25¹⁵. Antallet af institutioner med delt ledelse vil blive halveret, så der fremadrettet vil være 10 institutioner med delt ledelse. Det gennemsnitlige ledelsesspænd blandt pædagogiske ledere vil falde fra 29,7, hvis der ikke bliver gjort noget, til 23,3, hvis de nye principper bliver vedtaget. Gennemsnitligt vil Randers Kommune komme til at ligge tæt på den anbefalede grænse på 20 personale pr. pædagogisk leder.

Metode og forudsætninger

I dette afsnit beskrives metoden og forudsætningerne bag opgørelsen af det aktuelle og kommende ledelsesspænd, som er gennemgået i dette notat.

Aktuelt ledelsesspænd

Det aktuelle ledelsesspænd er fremkommet ved at spørge de fem dagtilbudsledere om personaleantallet pr. pædagogisk leder på alle de kommunale institutioner pr. 1. februar 2021 og 1. marts 2021.

I ovenstående opgørelse er lavet en vægtning af personaleantallet på de to ovenstående datoer. Personaleantallet fra 1. februar 2021 benyttes i 7/12 af året og personaletallet fra 1. marts benyttes i 5/12 af året. Dette er fordi en del af personalet udlånes til SFO-området pr. 1. marts, når en del af børnene overgår til førskole.

Lederne er blevet bedt om at afrapportere antallet af pædagogisk personale og øvrigt personale særskilt. I denne opgørelse benyttes det samlede antal personale, da de pædagogiske ledere også har ledelsesopgaver over for det øvrige personale. Øvrigt personale er fx køkkenpersonale, pedeller, administrativt personale og lignende.

Studerende og elever på den pædagogiske assistentuddannelse er talt med, da den pædagogiske leder også har ledelsesopgaver ift. disse. Personale der er på orlov er talt med, hvis der ikke er en anden person ansat i vedkommendes stilling i orlovsperioden. Herudover er personale der kun delvist udlånt til førskolen pr. 1. marts også talt med.

Personale på orlov er ikke talt med, hvis der indgår en anden personale i orlovstillingen. Personale der er udlånt til førskolen i hele deres arbejdstid er ikke talt med i opgørelsen pr. 1. marts.

¹⁵ Der er tale om 5 faktiske ekstra ledere, 5 gange midler til en kvart lønudgift og 4 gange midler til en halv lønudgift.

Udvikling i ledelsesspænd i de kommende år

Udviklingen i ledelsesspænd er lavet som en prognose. Prognosen tager udgangspunkt i den implementering af minimumsnormeringerne, som blev præsenteret og vedtaget i byrådet i sag nr. 151 "Udmøntning af byrådsbeslutning om minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet" på byrådets dagsorden d. 6. april 2021. Normeringstallene i denne sag er benyttet til at danne en faktor, som ganges på det aktuelle ledelsesspænd. På den måde fås et indblik i udviklingen af ledelsesspændet over de kommende år, med udgangspunkt i den aktuelle situation.

Fremskrivningerne i sag nr. 151 tager udgangspunkt i 2020, og forudsætter at området er omfattet af demografireguleringer. Det betyder, at det samlede dagtilbudsbudget reguleres efter det faktisk indskrevne antal børn. På samme måde reguleres den enkelte institution i deres børnetal afhængig af belægningen. Vi forventer et stigende børnetal i de kommende år, så merudgifter til dette forventes dækket af demografireguleringen. Det samme gør sig gældende for denne sag.

Det er også relevant at notere sig, at personaletallene fra sag nr. 151 er opgjort i fuldtidsstillinger og at tallene i denne sag er opgjort i faktisk antal personale. Når der ganges med den før beskrevne faktor, opnås således en konservativt bud på, hvor stort ledelsesspændet vil blive med implementeringen af minimumsnormeringerne. Ledelsesspændet kan potentielt blive større, hvis en stor del af det nyansatte personale ansættes i deltidsstillinger. For at imødekomme dette vil forvaltningen arbejde hen mod at flere pædagoger ansættes på fuld tid og at allerede ansatte pædagoger får mulighed for at arbejde fuld tid.

Bilag

Nedenstående Tabel 5 indeholder det aktuelle ledelsesspænd i 2020 og en prognose for ledelsesspændet i 2023 opgjort pr. pædagogisk leder. Tabellen kan bruges til at få en dybere forståelse for, hvor stort ledelsesspændet kan blive for de enkelte ledere, hvis der ikke vedtages nye principper for ledelse på dagtilbudsområdet. Når der står to institutioner i kolonnen "Institutioner" er det fordi disse to institutioner aktuelt har samme pædagogiske leder.

Ledelsesspænd på minimum 30 personale pr. pædagogisk leder er farvet lysegult og ledelsesspænd på minimum 35 personale pr. pædagogisk leder er farvet lyserødt i nedenstående Tabel 5. Farverne kan bruges til at danne et overblik over, hvor ledelsesspændet i dag er udfordret, og hvor ledelsesspændet især bliver udfordret, hvis der ikke vedtages nye principper.

Tabel 5: Ledelsesspænd på dagtilbudsområdet opdelt på pædagogiske ledere 2020 og 2023

Institutioner	Baseline 2020	2023 (ingen ændring)
Midt	31,7	35,4
Børnehuset Jennumparken	36,2	40,3
Børnehaven Dragonvej og Vuggestuen Minimax	33 (10+23)	36,7 (11,1+25,6)
Børnehuset Lindehuset og Grønnegade Vuggestue	33 (18+15)	36,8 (20,1+16,7)
Vuggestuen Firkløveren	30	33,4
Huset Nyvang	36,2	40,3
Børnehuset Lervangen	22	24,5
Nordvest	21,4	23,8
Børnehuset Spentrup	22	24,5
Børnehuset Svalereden og Gassum Børnehus	24 (14+10)	25,7 (15,6+11,1)
Børnehuset Hørhaven	17,4	19,4

Institutioner	Baseline 2020	2023 (ingen ændring)
Børnehuset Mælkevejen	32	35,7
Børnehuset Regnbuen	23,6	26,3
Børnehuset Stjernehuset	13	14,5
Børnehuset Bjerregrav og Fussingø Naturbørnehave (inkl. Naturbussen)	17,6 (10,6+7)	19,6 (11,8+7,8)
Nordøst	24,6	27,4
Børnehuset Rismøllen	22,6	25,2
Børnehuset Himmeldalen	20,6	22,9
Børnehuset Midgaard	22,6	25,2
Børnehuset Bækkestien	33,6	37,4
Børnehuset Solstrålen og Grøftekantten	23,8 (20,2+3,6)	26,5 (22,5+4)
Børnehuset Harridslev	24,6	27,4
Sydvest	26,9	30
Børnehuset Birkebo og Børnehuset Ålykke	30,3 (16,3+14)	33,9 (18,3+15,6)
Børnehuset Viborgvejen	29	32,3
Børnehuset Langå	20	22,3
Børnehuset Æblehaven (incl. Børnehaven Troldebo)	18,6	20,7
Børnehuset Overvænget	21,6	24,1
Børnehuset Gudenådal og Børnehuset Stevnstrup	41,8 (28,2+13,6)	46,5 (31,4+15,1)
Sydøst	30,1	33,5
Vorup Børnehus	29,6	33
Børnehuset Skovdalen og Børnehaven Svalebo	32,8 (20,4+12,4)	36,6 (22,8+13,8)
Børnehaven Essenbækken og Børnehuset Toftegården	37,2 (9+28,2)	41,4 (10+31,4)
Børnehuset Troldehøj	21,6	24,1
Børnehuset Kombi og Børnehuset Tryllefløjten	29,2 (16,6+12,6)	32,5 (18,5+14)

Nedenstående Tabel 6 indeholder en prognose for ledelsesspændet i 2023 opgjort pr. pædagogisk leder, hvis de nye principper for ledelse implementeres. Tabellen kan bruges til at få en dybere forståelse for, hvor stort ledelsesspændet vil blive for de enkelte ledere, med vedtagelsen af de nye principper for ledelse på dagtilbudsområdet. Når der står to institutioner i kolonnen "Institutioner" er det fordi disse to institutioner i beregningerne har samme pædagogiske leder. Det skal noteres at der er tale om et teoretisk ledelsesspænd. I kolonnen længst til højre fremgår hvilke institutioner der har fået mere ledelse efter principperne, sammenlignet med situationen i dag.

Tabel 6: Prognose for ledelsesspænd på dagtilbudsområdet i 2023, hvis principperne implementeres

Institutioner	Ledelsesspænd 2023 (med principper)	Nye ledere 2023
Midt	25,7	2,25
Børnehuset Jennumparken	26,9	0,5
Børnehaven Dragonvej og Grønnegade Vuggestue	27,9 (11,1+16,7)	
Vuggestuen Minimax	25,6	1
Børnehuset Lindehuset	20,1	
Vuggestuen Firkløveren	26,8	0,25
Huset Nyvang	26,9	0,5

Institutioner	Ledelsesspænd 2023 (med principper)	Nye ledere 2023
Børnehuset Lervangen	24,5	
Nordvest	22,2	0,5
Børnehuset Spentrup	24,5	
Børnehuset Svalereden og Gassum Børnehus	26,8 (15,6+11,1)	
Børnehuset Hørhaven	19,4	
Børnehuset Mælkevejen	23,8	0,5
Børnehuset Regnbuen	26,3	
Børnehuset Stjernehuset	14,5	
Børnehuset Bjerregrav og Fussingø Naturbørnehave (inkl. Naturbussen)	19,6 (11,8+7,8)	
Nordøst	25,3	0,5
Børnehuset Rismøllen	25,2	
Børnehuset Himmeldalen	22,9	
Børnehuset Midgaard	25,2	
Børnehuset Bækkestien	25	0,5
Børnehuset Solstrålen og Grøftekanten	26,5 (22,5+4)	
Børnehuset Harridslev	27,4	
Sydvest	21,2	2,5
Børnehuset Birkebo	18,3	
Børnehuset Ålykke	15,6	1
Børnehuset Viborgvejen	25,9	0,25
Børnehuset Langå	22,3	
Børnehuset Æblehaven (incl. Børnehaven Troldebo)	20,7	
Børnehuset Overvænget	24,1	
Børnehuset Gudenådalen	25,1	0,25
Børnehuset Stevnstrup	15,1	1
Sydøst	22,3	2,5
Vorup Vuggestue	26,4	0,25
Børnehuset Skovdalen	22,8	
Børnehaven Essenbækken og Børnehaven Svalebo	23,9 (10+13,8)	
Børnehuset Toftegården	25,1	0,25
Børnehuset Troldehøj	24,1	
Børnehuset Kombi	18,5	1
Børnehuset Tryllefløjten	14	1
Randers Kommune	23,3	8,25



Notat - Overordnet ledelse af dagtilbudsområdet - perspektiver på den fremadrettede ledelse og opgavevaretagelse

Sagsnavn: Udmøntning af byrådsbeslutning om minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet
Sagsnummer: 28.00.00-G01-17-21
Skrevet af: Anne-Mette Barrett Bach
E-mail: Anne-Mette.Barrett.Bach@randers.dk
Forvaltning: Børn og skole sekretariat
Dato: 18-08-2021

For at få et samlet billede over ledelsen på dagtilbudsområdet i Randers Kommune, er det også relevant at kigge ind i ledelse på distriktsniveau, i Randers Kommune kaldet dagtilbudsniveau. Dette notat skitserer derfor dagtilbudsledernes aktuelle og kommende ledelsesspænd, hvilke udfordringer dagtilbudslederne står over for, samt bud på hvordan disse udfordringer kan imødekommes.

Hvad er dagtilbudsledernes ledelsesspænd?

I dette afsnit redegøres der for det aktuelle ledelsesspænd for dagtilbudsledere i Randers Kommune. Når der tales om ledelsesspænd er det hensigtsmæssigt at opgøre det faktiske personaleantal, og ikke fuldtidsstillinger, da mange ansættelser på dagtilbudsområdet er deltidsstillinger. Opgørelsen indeholder også både pædagogisk personale og øvrigt personale, da lederne har ledelsesopgaver over for alle de forskellige personaletyper. I nedenstående Tabel 1 opgøres det aktuelle ledelsesspænd for dagtilbudslederne.

Tabel 1: Dagtilbudsledernes ledelsesspænd i 2020

Dagtilbud	Antal personale	Antal ledere	Samlet ledelsesspænd
Midt (8 institutioner)	190,3	6	196,3
Nordvest (9 institutioner)	149,6	7	156,6
Nordøst (7 institutioner)	147,7	6	153,7
Sydvest (8 institutioner)	161,3	6	167,3
Sydøst (8 institutioner)	150,3	5	155,3
Randers Kommune (40 institutioner)	799,2	30	165,8

Hvert dagtilbud har en dagtilbudsleder, som formelt har personaleansvaret for alt personale i institutionerne. Herudover har de også personaleansvar for de pædagogiske ledere. Dagtilbudslederne har således et meget stort ledelsesspænd, gennemsnitligt på 165,8 personale pr. dagtilbudsleder. Dog er det vigtigt at huske på, at en række af dagtilbudsledernes ledelsesopgaver er uddelegeret til de 30 pædagogiske ledere. Det er forvaltningens vurdering, at ledelsesspændet for dagtilbudslederne i dag fungerer.

Nedenfor ses der på, hvordan ledelsesspændet ventes at udvikle sig i takt med, at der kommer mere personale ifm. implementeringen af minimumsnormeringer, såfremt lederantallet ikke ændres. Fremskrivningen af ledelsesspænd i de kommende år tager udgangspunkt i den implementering af normering, som blev præsenteret og vedtaget i byrådet i sag nr. 151 "Udmøntning af byrådsbeslutning om minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet" på byrådets dagsorden d. 6. april 2021. Disse informationer er benyttet til at danne en faktor, som ganges på det aktuelle ledelsesspænd, som er præsenteret ovenfor. På den måde fås et indblik i udviklingen af ledelsesspændet over de kommende år, med udgangspunkt i den aktuelle situation. Det er dog vigtigt at understrege, at der er tale om en prognose. Virkeligheden kan således udvikle sig anderledes end prognosen, men er et godt redskab til at få en indikation for, hvordan ledelsesspændet vil udvikle sig i forbindelse med implementeringen af minimumsnormeringer på

dagtilbudsområdet. Ifølge ovenstående sag forventes minimumsnormeringerne at være implementeret i 2023, så i nedenstående Tabel 2 sammenlignes den aktuelle situation i 2020 med 2023, hvor minimumsnormeringerne forventes at være implementeret.

Tabel 2: Dagtilbudsledernes ledelsesspænd i 2023

Dagtilbud	Baseline 2020	2023
Midt (8 institutioner)	196,3	218,2
Nordvest (9 institutioner)	156,6	175,7
Nordøst (7 institutioner)	153,7	170,6
Sydvest (8 institutioner)	167,3	185,8
Sydøst (8 institutioner)	155,3	172,7
Gennemsnit for de fem dagtilbud	165,8	184,6

Med implementeringen af minimumsnormeringerne forventes dagtilbudsledernes gennemsnitlige ledelsesspænd at stige fra 165,8 i 2020 til 184,6 i 2023.

Hvilke udfordringer står dagtilbudslederne over for?

Den faglige og ledelsesmæssige understøttelse af de kommunale daginstitutioner kan blive udfordret, når dagtilbudsledernes ledelsesspænd stiger i forbindelse med implementeringen af minimumsnormeringerne. Det er dog vigtigt at huske på, at opgaven med faglig og ledelsesmæssig understøttelse ikke kun gælder de kommunale institutioner, men at det er vigtigt at sikre samme serviceniveau og kvalitet for det samlede dagtilbudsområde. En del af udfordringerne på dagtilbudsområdet er således også hvordan der skabes sammenhæng på tværs af det kommunale, selvejende og private regi, så alle børn og deres forældre i Randers Kommune oplever, at være del af et godt dagtilbud.

Selvejende institutioner

Der er 11 selvejende daginstitutioner i Randers Kommune. I dag er budgettildelingen til disse institutioner en spejling af serviceniveauet i de kommunale institutioner, hvilket også vil gøre sig gældende fremadrettet. De selvejende daginstitutioner er i dag organisatorisk forankret under dagtilbudschefen. Institutionerne er således ikke organiseret under den lokale dagtilbudsledelse. En bedre kontakt med dagtilbudslederniveauet i kommunen vil kunne understøtte bedre sammenhængskraft mellem det selvejende og kommunale regi, ligesom dagtilbudsledelsen bedre kan samarbejde og rådgive om udfordringer for de lokale institutioner i det selvejende regi.

Private institutioner

Der er 8 private daginstitutioner i Randers Kommune. De private daginstitutioner er i dag ligeledes organisatorisk forankret under dagtilbudschefen, og ikke under den lokale dagtilbudsledelse. En bedre kontakt med dagtilbudslederniveauet i kommunen vil også her kunne understøtte bedre sammenhængskraft mellem de private institutioner og det kommunale niveau.

Fritidshjem/fritidsklubber organiseret under dagtilbudsloven

Der er i Randers Kommune 8 fritidshjem/fritidsklubber, hvortil der er er tilknyttet 5 juniorklubber. Der pågår aktuelt en proces omkring, hvor det organisatorisk er mest hensigtsmæssigt at placere fritidstilbud oprettet under dagtilbudsloven. For at sikre fortsat faglig udvikling i et komplekst område og for at sikre de bedste muligheder for faglig sparring, planlægger ledelsen i Børn & Skole at flytte disse fritidstilbud fra skolechefens område til dagtilbudschefens område, hvor der i forvejen er stor indsigt i dagtilbudsloven. Dette er aktuelt til drøftelse i relevante bestyrelser og MED-udvalg.

Hvordan kan vi imødekomme disse udfordringer?

Ovenstående opmærksomhedspunkter peger på et behov for en sammenhængende ledelse, ikke kun på det pædagogiske ledelsesniveau i institutionerne, men også på dagtilbudsniveau.

For at imødekomme disse nye opgaver og udfordringer har forvaltningen overvejet, om der er behov for at ansætte endnu en dagtilbudsleder, og inddele kommunens dagtilbud i seks distrikter frem for de fem vi kender i dag. Denne løsning vil medføre, at der skal tilføres flere midler til ledelse på dagtilbudslederniveau.

Forvaltningen har i stedet valgt at arbejde videre med en anden løsning. Her påtænker forvaltningen, at der fremadrettet i højere grad tænkes i matrixledelse på dagtilbudsområdet. I matrixorganisationer er der både den kendte funktionsopdelte struktur, men der etableres samtidig tværgående grupper, til at løse opgaver der kræver et samarbejde på tværs. Fordelene ved matrixorganisationer er, at de sikrer anvendelsen af tværfaglig viden. Forvaltningen har valgt at foreslå denne løsning, fordi den ikke vil medføre en stor omorganisering af området, hvor der i dag er velfungerende samarbejdsrelationer i og på tværs af dagtilbuddene. Ligeledes vil løsningen ikke kræve yderligere midler til dagtilbudsledelse, hvilket understreger forvaltningens ønske om at styrke ledelsen tæt på medarbejderne i hverdagen.

Indenfor hvert dagtilbud skal der fortsat samarbejdes om lokale initiativer mv., hvor det giver mening. Men på nogle af de større områder skal der arbejdes med mere specialiseret matrixledelse. Det gælder pt områderne omkring inklusion/ressourcegrupper, selvejende institutioner, private institutioner samt fritidshjem/fritidsklubber. Inden for disse fire områder skal der være tilknyttet to af dagtilbudslederne, en primær og en sekundær kontakt. På denne måde skal alle dagtilbudslederne ikke være dybt inde i alt stof, men især have opmærksomhed på en matrix de har ansvaret for. Det kan medføre et bedre samarbejde på tværs af dagtilbudsdistrikterne og en mere specialiseret viden og bedre videndeling.

Opsamling

Implementeringen af minimumsnormeringer medfører flere ansatte i institutionerne og et øget pres på ledelsesopgaven på dagtilbudslederniveau. Det gennemsnitlige aktuelle ledelsesspænd for dagtilbudslederne er på 165,8 personale pr. dagtilbudsleder i 2020, og det forventes at stige til 184,6 i 2023. Dagtilbudsledernes ledelsesspænd kan fremstå meget stort, men er det vigtigt at huske på, at ledelsesopgaven i forhold til medarbejderne er delt mellem pædagogiske ledere og dagtilbudsledere – den daglige personaleledelse varetages i stort omfang af den pædagogisk leder. Det er forvaltningens vurdering, at ledelsesspændet for dagtilbudslederne fungerer med den organisering der er i Randers Kommune.

Dagtilbudslederne står imidlertid også over for andre udfordringer. Der er et ønske om i endnu højere grad at styrke ledelsen af det samlede dagtilbudsområde i Randers Kommune – på tværs af kommunale, selvejende og private institutioner. Herudover pågår der aktuelt en proces omkring, hvor det organisatorisk er mest hensigtsmæssigt at placere fritidstilbud oprettet under dagtilbudsloven. For at sikre fortsat faglig udvikling i et komplekst område og for at sikre de bedste muligheder for faglig sparring, planlægger ledelsen i Børn & Skole at flytte disse fritidstilbud fra skolechefens område til dagtilbudschefens område. Dette er aktuelt til drøftelse i bestyrelser og MED-udvalg. Her påtænkes, at fritidshjemslederne skal indlemmes i ledelsesstrukturen efter nærmere drøftelser.

Forvaltningen påtænker at disse udfordringer imødekommes gennem brug af matrixledelse på dagtilbudsområdet. Dagtilbuddene skal således fortsat organiseres i fem geografiske distrikter, men der skal etableres matrixledelse på tværs af distrikterne inden for eksempelvis de fire temaer inklusion/ressourcegrupper, selvejende institutioner, private institutioner og fritidshjem/fritidsklubber. Dette skal medføre mere videndeling og bidrage til sammenhæng for det samlede dagtilbudsområde.