

Udfordringer i understøttelse af børn i udsatte positioner

En national undersøgelse blandt dagtilbudschefer



FORORD

Udfordringer i understøttelse af børn i udsatte positioner

Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) præsenterer i denne rapport resultaterne af en national interviewundersøgelse blandt dagtilbudschefer suppleret med interview med PPR-chefers. Med denne rapport kaster vi lys over dagtilbuds- og PPR-chefers oplevelser af arbejdet med at understøtte børn i udsatte positioner i dagtilbud.

I Danmark går langt størstedelen af de 0-6-årige i et dagtilbud, og selvom dagtilbuddene ikke kan løse alle udfordringer, så har de en særlig mulighed for tidligt at støtte børn, der i en eller anden grad befinder i en udsat position. Og vi ved fra forskning, hvor vigtigt det er at støtte børn i udsatte positioner tidligt i deres liv for at modvirke de negative effekter, som det at være i en udsat position, kan have på børnenes trivsel, læring og udvikling, både nu og her, men også på længere sigt.

Jeg håber, at resultaterne og perspektiverne i denne rapport kan være med til at understøtte dialog og beslutningsprocesser nationalt og i kommunerne, så vi fremadrettet i en større udstrækning kan håndtere nogle af de udfordringer, der opstår i det understøttende arbejde med børn i udsatte positioner.

God fornøjelse med læsningen.

Christina Barfoed-Høj
Direktør for EVA

INDHOLD

Udfordringer i understøttelse af børn i udsatte positioner

1	Resumé	6
<hr/>		
2	Indledning	17
2.1	Formål og undersøgelsesspørgsmål	18
2.2	Afgrænsning	18
2.3	Datagrundlag	19
2.4	Analysestrategi	19
2.5	Ekspertinddragelse	20
2.6	EVA's projektgruppe	20
2.7	Læsevejledning	20
<hr/>		
3	Lovgivning om børn i udsatte positioner	22
3.1	Lovgivning om børn i udsatte positioner	22
<hr/>		
4	Stigning i antal børn i udsatte positioner	25
4.1	Dagtilbuds- og PPR-chefernes oplevelse af stigningen i antallet af børn i udsatte positioner	25
4.2	Hvad ved vi fra forskning og andre undersøgelser?	26
<hr/>		
5	Pædagogisk praksis	28
5.1	De strukturelle rammers betydning for arbejdet med børn i udsatte positioner	28
5.2	Indstilling til arbejdet med børn i udsatte positioner og ledelse	34
5.3	Hvad ved vi fra forskning og andre undersøgelser?	39

6	Tidlig opsporing	43
6.1	Børn opdages og støttes for sent	43
6.2	Hvad ved vi fra forskning og andre undersøgelser?	47

7	Forældresamarbejde	50
7.1	To perspektiver på den vigtige sammenhæng mellem familie og dagtilbud	50
7.2	Forældresamarbejde opleves ofte som vanskeligt og dilemmafyldt	52
7.3	Hvad ved vi fra forskning og andre undersøgelser?	59

8	Forvaltningsrammer for pædagogisk praksis og tværgående samarbejde	61
8.1	Udfordringer i forvaltningernes organisering og rammer	61
8.2	Det tværgående samarbejde	65
8.3	Hvad ved vi fra forskning og andre undersøgelser?	68

	Appendiks A – Litteraturliste	70
--	--------------------------------------	-----------

	Appendiks B – Metode og design	75
--	---------------------------------------	-----------

1 Resumé

Relevans, faglig kontekst, afgrænsning og målgruppe

I Danmark går langt størstedelen af de 0-6-årige i et dagtilbud. Dagtilbuddene kan ikke løse alle udfordringer, der opstår nu eller senere, men de har de en særlig mulighed for tidligt at støtte børn, der i en eller anden grad befinder sig i en udsat position. I denne rapport undersøger vi, hvilke udfordringer dagtilbudsschefer og chefer for Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR) oplever ift. at understøtte børn i udsatte positioner i almene dagtilbud.

Denne rapport er skrevet sideløbende med rapporten *Børn i udsatte positioner i dagtilbud. National kortlægning af kommuners understøttende arbejde*, som kortlægger og beskriver de forskellige former for understøttelse af børn i udsatte positioner, kommunerne konkret arbejder med, inden for det almene dagtilbudsområde. De to rapporter kan med fordel læses sammen, men giver også værdifuld indsigt i området hver for sig.

I dagtilbudsloven og derfor også i denne rapport opererer vi med en bred forståelse af begrebet børn i udsatte positioner. Det at være i en udsat position er dynamisk og kontekstafhængigt, og et barn kan derfor at være i en udsat position i kortere eller længere perioder. At være i en udsat position kan bl.a. være forbundet med en social og/eller økonomisk udsat familiebaggrund, psykiske eller fysiske funktionsnedsættelser samt at være i risiko for at blive marginaliseret i forhold til børnefællesskabet i dagtilbuddet.

Relevans

I Danmark vokser ca. 20 % af alle børn op i omstændigheder, der påvirker deres udviklingsmuligheder på måder, der går ud over deres trivsel, læring og udvikling nu og her, og som også gør det vanskeligt for dem at klare sig i uddannelsessystemet og på længere sigt (Jensen et al., 2009; Ringsmose, 2012; Ringsmose & Svinth, 2019; ROCKWOOL Fonden, 2019).

Understøttelse af børn i udsatte positioner i dagtilbud foregår på mange niveauer. Det foregår hver dag i den pædagogiske praksis i dagtilbud gennem tilrettelæggelse af det pædagogiske læringsmiljø, i interaktioner og relationer med børnene og i samarbejdet med forældre. Det er kommunalbestyrelsen, der har det overordnede ansvar, og arbejdet med børn i udsatte positioner involverer ofte samarbejde mellem den kommunale forvaltning og ledere og pædagogisk personale i de enkelte dagtilbud. Samtidig foregår samarbejdet ofte på tværs af professioner og sektorer og involverer fx psykologer, sundhedsplejersker og socialrådgivere.

De kommunale forvaltningers understøttelse af og samarbejde med dagtilbuddene er særlig central, når dagtilbud skal lykkes med at gøre en positiv forskel for børn i udsatte positioner. Det generelle fokus på, at børn med særlige behov så vidt muligt er en del af de almene dagtilbud, og det

styrkede fokus på pædagogiske læringsmiljøers betydning for især børn i udsatte positioner medfører, at kommunernes arbejde med at understøtte børn i udsatte positioner er et område i udvikling, hvor nye understøttelsesformer erstatter tidligere former mv. Med denne rapport kaster vi lys over dagtilbud- og PPR-chefers oplevede udfordringer i dette arbejde.

Faglig kontekst

Det pædagogiske arbejde med børn i udsatte positioner er en central del af den styrkede pædagogiske læreplan, som blev indført i 2018, og som danner grundlaget for alle dagtilbud i Danmark. Det har medført et øget fokus på betydningen af det pædagogiske læringsmiljø for børn i udsatte positioner og for deres deltagelsesmuligheder, trivsel, læring, udvikling og dannelse. Og det er der god grund til. Forskning viser nemlig, at pædagogiske læringsmiljøer af høj kvalitet er afgørende for alle børn og især børn i udsatte positioners udvikling (Hestbæk & Christoffersen, 2002). Samtidig viser Danmarks Evalueringsinstituts (EVA) nationale undersøgelse af kvalitet i dagtilbud, at der er stor forskel på den læringsmiljøkvalitet, børnene møder på tværs af børnehaver og fra stue til stue (EVA, 2020c).

Tidligere undersøgelser har vist, at der er et behov for at støtte dagtilbuddenes arbejde med børn i udsatte positioner. I OECD's dagtilbudsundersøgelse fra 2018 viser at 80 og 84 % af pædagogisk personale i henholdsvis vuggestuer og børnehaver, ikke i høj grad mener, at de kan understøtte udviklingen hos børn fra udsatte hjem. (EVA, 2020e).

Vi ved i dag en del om, hvad der medvirker til, at nogle børn kommer i udsatte positioner i en kortere eller længere periode af deres barndom. Vi ved også, hvilke understøttelsesformer kommunerne anvender (EVA 2022). Men vi mangler systematisk viden om de udfordringer, der opstår, når man konkret arbejder med at understøtte børn i udsatte positioner i almene dagtilbud. Det er det, som denne rapport bidrager til at belyse.

Afgrænsning

EVA har valgt i første omgang at afdække de oplevede udfordringer hos chefer på forvaltningsniveau, dels fordi det er kommunalbestyrelsen og i forlængelse heraf den kommunale forvaltning, der har det overordnede ansvar for rammerne for god understøttelse, dels for at få et nationalt overblik og indblik i kommunernes praksis på området. Dermed er der foretaget en afgrænsning, i første omgang, fra andre centrale aktørers perspektiver på udfordringer forbundet med understøttelse af børn i udsatte positioner, herunder pædagogisk personale, ledere og andre fagprofessionelle involveret i de forskellige former for understøttelse, børne- og forældreperspektiver.

Undersøgelsen fokuserer på udfordringer i understøttelse af børn i udsatte positioner i de almene dagtilbud. Derfor afdækker rapporten ikke udfordringer i understøttelse af børn i udsatte positioner, der er målrettet børn uden for de almene dagtilbud fx i specialdagtilbud.

Målgruppe

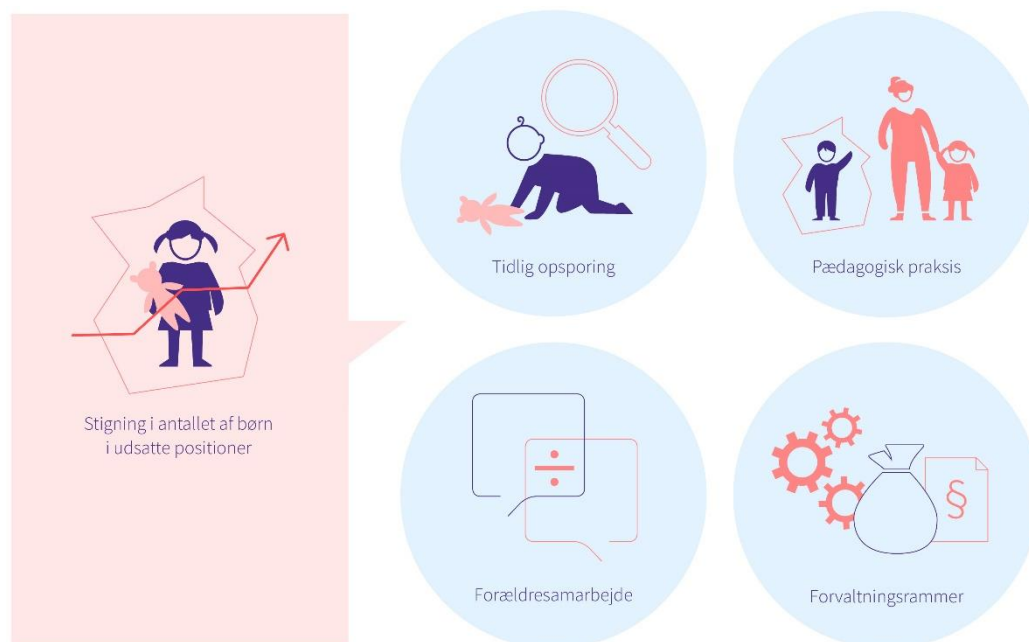
Målgruppen for rapporten er nationale og kommunale politikere og embedsfolk, herunder dagtilbudschef, PPR-chef og øvrige medarbejdere på dagtilbudsområdet, som arbejder med at udvikle praksis omkring børn i udsatte positioner inden for det almene dagtilbudsområde.

Resultater

På baggrund af interviews blandt dagtilbudsschefer og PPR-chefer i kommunale forvaltninger kan vi konkludere at udfordringerne i arbejdet med børn i udsatte positioner i dagtilbud falder inden for fem udfordringsområder, som illustreret i figuren nedenfor.

FIGUR 2.1

Fem udfordringsområder i arbejdet med børn i udsatte positioner



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut.

I det følgende opsummeres konklusioner for hvert udfordringsområde.

Dagtilbudsscheferne og PPR-chefer oplever en stigning i antallet af udsatte børn

Blandt dagtilbudsscheferne og PPR-cheferne er der en udbredt oplevelse af, at antallet af børn i udsatte positioner stiger og analysen af interviewmaterialet kan opsummeres i tre hovedpointer:

1. Der er flere børn i udsatte positioner i de almene dagtilbud i dag end tidligere
2. Flere børn diagnosticeres, og det sker tidligere end før
3. Der er sket en stigning i antal af børn med komplekse udfordringer.

De tre hovedpointer går på tværs af interviewene på trods af forskelle i kommunernes vilkår og rammer. Undersøgelsen viser dermed, at stigningen både opleves i kommuner med mange og få ressourcer stærke borgere og i større og mindre kommuner. Dagtilbudsschefernes og PPR-chefernes oplevelse af en stigning i antallet af børn modsvarer den dokumenterede stigning i børn, der diagnosticeres og mistrives ifølge forskning og undersøgelser på feltet.

Strukturelle udfordringer forbundet med pædagogisk praksis

Der er eksempler i undersøgelsen på, at dagtilbud lykkes med at løfte opgaven med børn i udsatte positioner. Imidlertid peger dagtilbudsscheferne og PPR-cheferne også på forskellige udfordringer i forhold til at understøtte det stigende antal børn i udsatte positioner i dagtilbuddene. Det handler bl.a. om strukturelle rammer. De interviewede fremhæver særligt fire strukturelle udfordringer:

1. Lovgivningen og tildelingsmodeller kan medvirke til individfokus
2. Fysiske rammer kan vanskeliggøre det understøttende arbejde
3. Rekrutteringsvanskeligheder fører til mangel på kvalificeret personale til at løfte opgaven
4. Kompetencer, uddannelse og efteruddannelse savnes.

Lovgivning og tildelingsmodeller kan medvirke til individfokus

Lovgivningen og forvaltningen af samme understøtter ikke i fuldt omfang den ønskede udvikling mod at få mere fokus på det pædagogiske læringsmiljø frem for det enkelte barn. Ifølge en gruppe af dagtilbudsschefer og PPR-chefer modarbejdes omstillingen, der er i gang i kommunerne delvist, ved at fokus på det enkelte barn understøttes og fastholdes af strukturelle forhold i kommunerne som fx strukturer i tildeling af støtte. Tildelingsmodellerne er ofte indrettet sådan, at det, der udløser ressourcer i form af timer eller eksterne kompetencer, kræver en beskrivelse af barnets udfordringer. Cheferne fortæller, at disse modeller dermed understøtter en individorienteret problemforståelse frem for et blik på det pædagogiske læringsmiljø og børnefællesskaber, som fremgår af den pædagogiske læreplan i dagtilbudsloven.

Mangelfulde fysiske rammer vanskeliggør det understøttende arbejde

Pædagogisk personale i dagtilbud har ikke i tilstrækkelig grad fysiske rammer til at skabe stærke børnefællesskaber, hvor børn i udsatte positioner trives. Alle børn, og særligt børn i udsatte positioner, har gavn af dagtilbud, der er indrettet med kroge og mindre rum, der giver mulighed for at være i små grupper og steder at trække sig hen i fred og ro, når der er brug for det. Mange dagtilbud er dog bygget og indrettet til, at børnene hele dagen opholder sig i større grupper, og det er en udfordring ift. til en gruppe af børn, hvor de fysiske rammer risikerer at bidrage til øget udsathed og samtidig risikerer at hæmme den pædagogiske understøttelse af børnene i dagtilbuddet.

Rekrutteringsvanskeligheder fører til mangel på kvalificeret personale til at løfte opgaven

Der er stor enighed blandt dagtilbudsscheferne om, at der er rekrutteringsvanskeligheder på dagtilbudsområdet. For en gruppe af cheferne er udfordringen så markant, at de helt konkret oplever, at der er ingen eller få ansøgere, når de slår pædagogstillinger op. Manglen på uddannet personale italesættes som et generelt problem for dagtilbudsområdet, men dagtilbudsscheferne og PPR-cheferne fremhæver den særlige betydning, det har for arbejdet med børn i udsatte positioner. Kvalificeret pædagogisk personale er en forudsætning for at bibeholde og udvikle høj kvalitet i dagtilbuddet, og ifølge cheferne kan rekrutteringsudfordringen true kvaliteten i dagtilbuddene, hvilket rammer børn i udsatte positioner ekstra hårdt. For dem er kvaliteten i dagtilbuddet særligt vigtigt, ligesom målrettet understøttelse omkring et barn forudsætter, at der er kvalificeret personale til at løse opgaven.

Betydning af normering viser sig også som et perspektiv, om end det ikke er særligt dominerende, i interview med dagtilbudsscheferne eller PPR-cheferne. Normering omtales som betydningsfuld ge-

nerelt, men fremhæves som særlig betydningsfuld for arbejdet med børn i udsatte positioner. Antallet af personaler opleves særligt som en udfordring i forhold til at sikre, at børn har mulighed for at være i mindre grupper og dermed få tættere relationer til personalet.

Kompetencer, uddannelse og efteruddannelse savnes

Dagtilbudscheferne og PPR-cheferne oplever mangler i pædagogernes uddannelse, både pædagoguddannelsen og efteruddannelse mv. De fortæller i interviewene, at det komplekse arbejde med at understøtte børn i udsatte positioner kræver en høj faglighed, herunder særlig viden og kompetencer for at skabe inkluderende pædagogiske læringsmiljøer. Det er et dominerende perspektiv blandt de interviewede, at en af de største udfordringer i arbejdet med at understøtte børn i udsatte positioner er, at dele af det pædagogiske personale ikke har den fornødne grundlæggende pædagogiske faglighed. Særligt fremhæves viden om børns udvikling som noget, en del af pædagogerne mangler.

Et andet perspektiv i interviewene er, at det pædagogiske personale ikke i tilstrækkelig grad har kompetencer til at forholde sig reflekterende til egen praksis. Fx savner en gruppe af de interviewede dagtilbudschefer, at personalet i højere grad har kompetencer til at indsamle og håndtere forskellige typer af data (fx observationer, vurderingsskemaer mv.) samt at anvende disse til at dokumentere, reflektere og evaluere egen pædagogiske praksis. Det er kompetencer, som er centrale i ambitionerne i den styrkede pædagogiske læreplanen om at skabe en bedre evalueringskultur, og det er kompetencer, som dagtilbudscheferne ser som afgørende for at få øje på, hvordan det pædagogiske læringsmiljø kan justeres og tilpasses for at skabe bedre deltagemuligheder for alle børn.

Dagtilbudschefer og PPR-chefer oplever det desuden som en central udfordring, at der mangler pædagoger med specialpædagogisk viden og kompetencer, for at dagtilbuddene kan lykkes med at skabe inkluderende pædagogiske læringsmiljøer. Pædagoger med disse kompetencer kan i højere grad arbejde forebyggende og strukturere en hverdag, hvor børn i udsatte positioner kan opleve at trives og lære som en del af fællesskabet.

Processuelle udfordringer forbundet med pædagogisk praksis

Der er også processuelle forhold, der skaber udfordringer. Med processuelle forhold henviser vi i denne sammenhæng til de handlinger og relationer, som er i det pædagogiske læringsmiljø mellem børn og personale og mellem ledere og personale. Et dominerende perspektiv blandt dagtilbuds- og PPR-cheferne er, at dele af ledernes og personalets indstilling og tilgang til arbejdet med børn i udsatte positioner er en udfordring. De fremhæver særligt fire aspekter, der skaber udfordringer:

1. Manglende forståelse og accept af opgaven
2. Faglig usikkerhed kan medvirke til tilbageholdenhed
3. Individorienteret fokus frem for fokus på læringsmiljøet
4. Behov for styrket ledelseskraft og -fokus.

Forståelse og accept af at børn i udsatte positioner er en del af opgaven

De interviewede beskriver en manglende forståelse og accept af opgaven, dvs. at der er dele af det pædagogiske personale, som har en forventning om, at opgaven med børn i udsatte positioner skal løses af andre fagprofessionelle eller et andet sted end i dagtilbuddet. Dette kobles af dagtilbudscheferne til, at dele af personalet har en generel orientering mod det almene, dvs. den store

børnegruppe uden væsentlige udfordringer, men også til faglige idealer og forestillinger blandt det pædagogiske personale om, hvad der er godt for børn i udsatte positioner.

Faglig usikkerhed kan medvirke til, at pædagogisk personale er tilbageholdende og ikke ser egne muligheder

Udfordringer med indstilling og tilgang til arbejdet med børn i udsatte positioner kan ifølge en gruppe dagtilbudsschefer og PPR-chefer også handle om faglig usikkerhed, altså at dele af det pædagogiske personale ikke altid har tillid til deres egen professionelle formåen i forhold til at hjælpe og støtte børn i udsatte positioner. Den faglige usikkerhed resulterer ifølge cheferne i, at det pædagogiske personale kan holde sig tilbage eller miste modet til at varetage arbejdet med børn i udsatte positioner. Den faglige usikkerhed kommer bl.a. til udtryk, ved at personalet afventer specialister og ikke selv ser de muligheder, de har for at understøtte børn i udsatte positioner, eller ved at det pædagogiske personale tillægger viden fra specialister en stor værdi, samtidig med at de ikke i tilstrækkelig grad anerkender deres egen pædagogfaglige viden som relevant i forhold til børn i udsatte positioner.

Individorienteret fokus frem for fokus på det pædagogiske læringsmiljø

Dele af personalets manglende blik for egne muligheder kan ifølge de interviewede chefer også hænge sammen med, at mange personaler stadig har et individorienteret fokus frem for fokus på det pædagogiske læringsmiljø. Selvom alle vanskeligheder ikke kan løses gennem det pædagogiske læringsmiljø alene, og der stadig vil være behov for individuel støtte, beskriver dagtilbudsscheferne gennemgående, at man i kommunerne er meget optaget af, at understøttelsen af børn i udsatte positioner i højere grad sker med fokus på det pædagogiske læringsmiljø. De beskriver, at der er bevægelser i gang for at understøtte den udvikling i tilgangen til arbejdet, både i dagtilbuddene og i forvaltningen. En bevægelse, som netop blev understreget med den styrkede pædagogiske læreplan. Men dagtilbudsscheferne peger på, at de ikke er i mål endnu i kommunerne. De beskriver, at personalets tilgang til det understøttende arbejde stadig er præget af et individorienteret fokus, hvor personalet tilskriver barnet vanskelighederne uden også at fokusere på det pædagogiske læringsmiljøs rolle i de udfordringer, der viser sig og følgelig, hvordan miljøet kan justeres, så det skaber bedre deltagelsesmuligheder for børnene.

Behov for styrket pædagogisk ledelseskraft og fokus

Sidst men ikke mindst fortæller dagtilbudsscheferne i interviewene, at der er behov for mere ledelseskraft og -fokus. De decentrale ledere har stor betydning for, om pædagogisk praksis lykkes med at skabe stærke inkluderende fællesskaber i dagtilbuddene. Det er dog ikke altid, at det pædagogiske personale har den ledelsesmæssige retning og opbakning, det kræver for at gøre de politiske intentioner om at flytte fokus fra det enkelte barn til de pædagogiske læringsmiljøer til virkelighed. Også her spiller rekrutteringsudfordringen ind, da dagtilbudsscheferne i vid udstrækning oplever, at det er svært at skaffe nok dygtige ledere til dagtilbuddene.

Tidlig opsporing er helt centralt for arbejdet med børn i udsatte positioner og under fortsat udvikling

På tværs af kommuner er dagtilbudsscheferne optaget af at understøtte tidlig opsporing og indsats i dagtilbuddene. Arbejdet i dagtilbuddene med tidlig opsporing understøttes ofte gennem støtte til systematik i at få øje på børn i udsatte positioner, fx gennem trivselsvurderingsredskaber og gennem tæt samarbejde mellem dagtilbuddene og andre fagprofessionelle, fx PPR-medarbejdere, socialrådgivere, sprogkonsulenter mv.

Børn opdages og støttes for sent

Et perspektiv blandt de interviewede dagtilbudsschefer og PPR-chefer er imidlertid, at der stadig er behov for at udvikle arbejdet med tidlig opsporing. De oplever, at der stadig er børn, der opdages og får støtte for sent, fx i overgangen mellem dagtilbud og skole. Dagtilbudsscheferne oplever, at dagtilbuddene nogle gange overser børn eller tager hånd om børnenes udfordringer, ved at personalet kompenserer for børnene i stedet for at igangsætte understøttende indsatser, der kan hjælpe børnene til at udvikle sig og trives og dermed være bedre klædt på. Derfor opdages nogle af disse børns udfordringer først senere, hvilket potentielt gør, at der skal en større indsats til, end hvis der var sat ind tidligere. De peger samtidig på, at det er dilemmafyldt at kategorisere børn som udsatte, og beskriver, at der er brug for viden, systematik og prioritering for at styrke arbejdet med tidlig opsporing i dagtilbud.

Forældresamarbejdet er vigtigt men dilemmafyldt

En væsentlig del af dagtilbud og forvaltningers arbejde med at understøtte det stigende antal af børn i udsatte positioner er forældresamarbejde. I de danske dagtilbud er der en stærk tradition for et tæt forældresamarbejde, og et velfungerende forældresamarbejde fremhæves også i forskningslitteraturen som en væsentlig faktor i understøttelsen af børn i udsatte positioner.

Forældre inddrages for sent og ses ikke altid som en ressource

Dagtilbudsschefer og PPR-chefer oplever i dag, at der er en række udfordringer forbundet med forældresamarbejdet, som til tider spænder ben for understøttelsen af børn i udsatte positioner. En af udfordringerne er, at forældre inddrages for sent i understøttelse omkring deres barn. Dagtilbudsscheferne kobler dette sammen med, at personale og ledere udsætter eller helt dropper at tage de svære samtaler med forældrene om deres barns mistrivsel, fordi det er samtaler af følsom karakter. En anden udfordring handler om, at det kan være vanskeligt for personalet at inddrage forældre, fordi de ikke altid ser forældrene som en ressource i barnets liv og derfor oplever det som nemmere at støtte barnet uden at involvere forældrene.

Forældre er forskellige, og det kan til tider vanskeliggøre samarbejdet. I interviewene fremhæver dagtilbudsscheferne, at forældrenes baggrund, vilkår og ressourcer kan have en betydning for deres måde og motivation for at indgå i et samarbejde på. Og cheferne oplever følgelig at forskellige forhold derfor kan være vanskeligere for det pædagogiske personale i samarbejdet. I interviewene fremhæves særligt tre forhold, der kan udfordre forældresamarbejdet:

1. Kulturel baggrund
2. Familiemæssige og strukturelle forhold
3. Den nye forældregeneration.

Kulturel baggrund kan vanskeliggøre samarbejdet

Forældres kulturelle baggrund handler bl.a. om, at forældre med anden kulturel baggrund end dansk kan have en anden tilgang til at tage imod specialiseret hjælp, hvor det at tage imod en specialiseret indsats er knyttet til en følelse af skam. Forældre med en anden nationalitet end dansk, som kun forventer at opholde sig i Danmark i en kortere periode, opleves også at være svære at motivere til et samarbejde med dagtilbuddet, hvilket vanskeliggør samarbejdet.

Familiemæssige, sociale og strukturelle forhold

En anden gruppe af forældre, som kan være vanskelige at engagere i indsatser omkring barnets trivsel, er ifølge de interviewede dagtilbuds- og PPR-chefer forældre, der er udfordret af forskellige

familiemæssige og strukturelle forhold som fx misbrug, fattigdom og lignende. Forældresamarbejdet opleves i denne sammenhæng også vanskeligt, fordi der ofte er et komplekst samarbejde med mange forskellige professionelle aktører omkring familien.

Den nye forældregeneration: Usikkerhed, forventninger og fokus på eget barn

De interviewede fortæller også, at der sker noget nyt i forældreskabet i den nye forældregeneration, som stiller nye krav og forventninger til dagtilbuddet og kommunens rolle, som kan være udfordrende. Det handler om en bevægelse i forældrerollen, hvor en gruppe forældre i højere grad end tidligere oplever udfordringer og usikkerhed i deres forældreskab. Denne usikkerhed kan føre til, at forældrene ikke får støttet barnet tilstrækkeligt, hvilket cheferne oplever som medvirkende til, at nogle børn kommer i udsatte positioner.

En anden bevægelse i forældreskabet, som dagtilbudsschefer og PPR-chefer oplever, er, at en gruppe forældre har store forventninger til, hvad dagtilbud og forvaltning kan gøre for deres barn, og stiller krav om, at kommunen altid skal hjælpe, når forældrene oplever, at der er brug for det. Cheferne fortæller, at forældrenes forventninger ikke stemmer overens med, hvad der i deres perspektiv er relevant og realistisk. Både hvad angår, hvornår dagtilbud og forvaltning sætter indsatser i gang, og hvad der med rimelighed kan iværksættes for at støtte barnet, samt hvilke resultater man kan forvente af indsatsen. Cheferne fortæller, at de urealistiske forventninger til, hvad dagtilbud og forvaltning kan gøre for barnet, kan gøre det svært for dagtilbud og kommuner at håndtere og skabe et godt forældresamarbejde.

Det er ikke kun forældrene til et barn i en udsat position, som kan vanskeliggøre det understøttende arbejde. De andre forældre kan også bidrage til eksklusion. "De andre forældre" henviser til den samlede forældregruppe eller til enkelte forældre i forældregruppen, som ikke er forældre til det barn, som befinder sig i en udsat position. Og oplevelsen er, at de andre forældre kan bidrage til at udpege andre børn som forkerte og problematiske. Det kan resultere i, at de andre forældre direkte modarbejder kontakt mellem dette barn og deres eget, men det kan også være mere subtilt, fx ift. hvordan der tales om andre børn i hjemmet. På den måde kan de andre forældre komme til at forstærke nogle negative oplevelser af et barn, som kan forplante sig i resten af forældregruppen og i børnegruppen.

Forvaltningsrammer for pædagogisk praksis og tværgående samarbejde

Dagtilbudsschefer og PPR-chefer fortæller, hvordan man på forskellig vis arbejder i de kommunale forvaltninger med at indrette hensigtsmæssige rammer for arbejdet med understøttelse i dagtilbuddene og for det tværgående arbejde. Samtidig peger de på en række udfordringer på forvaltningsniveau, som udfordrer det understøttende arbejde med børn i udsatte positioner. Dagtilbudsschefer og PPR-chefer peger på fem udfordringer:

1. Forskelligt lovgrundlag udfordrer arbejdet.
2. Vejen til støttetildeling kan være lang og foregår gennem flere led.
3. Der er behov for flere specialpladser og særlige indsatser.
4. Antallet af børn, der har brug for noget særligt, presser økonomien.
5. Videndelingen og koordineringen mellem fagprofessionelle i det tværgående samarbejde er mangelfuld.

Forskelligt lovgrundlag udfordrer arbejdet

De professionelle agerer og træffer beslutninger på baggrund af forskellige lovgivninger og på baggrund af forskellige faglige kompetencer og forståelser i forhold til understøttelsen af børn i udsatte positioner. De forskellige lovgivninger kan få betydning for, hvornår der intervenseres, og hvordan der intervenseres. Det kan få u hensigtsmæssige konsekvenser for børnene, hvis lovgivning og forskellige fagligheder kommer til at spænde ben for et konstruktiv samarbejde pga. af manglende forståelse for hinandens lovmæssige og faglige udgangspunkt.

Vejen til støttetildeling kan være lang og foregår gennem flere led

Blandt dagtilbudsscheferne er der en udbredt oplevelse af, at vejen til støttetildeling kan være lang. Dagtilbudsscheferne fortæller om en træghed i systemet forårsaget af uflexible og langsommelige arbejdsprocesser. I flere kommuner er der et ønske om – og nogle steder også en proces i gang – i forhold til at kunne arbejde hurtigere og smidigere sammen på tværs i forhold til understøttelsen af børn i udsatte.

Der er behov for flere specialpladser og særlige indsatser

Aktuelt oplever dagtilbuds- og PPR-cheferne, at der er behov for flere specialpladser og særlige indsatser for børn, jf. stigningen i antallet af udsatte børn. Blandt cheferne beskrives en oplevelse af, at de kommunale tilbud og organiseringen af området ikke altid matcher behovet, og at det desuden er en udfordring at matche et behov, der hele tiden ændrer sig.

Antallet af børn, der har brug for noget særligt, presser økonomien

Forvaltningens organisering betyder også, at de økonomiske midler allokeres de forskellige kompetenceområder. Og den samfundsmæssige tendens relateret til stigningen i antallet af børn med diagnoser betyder derfor, at nogle områder presses, fordi behovet for særlige pladser og indsatser til børn i udsatte positioner stiger, hvilket dermed kræver flere økonomiske ressourcer. Det presser økonomien på dagtilbudsområdet, og det fører i nogen kommuner til et dilemma ift. prioriteringen af ressourcer mellem almen- og specialområdet.

Videndelingen og koordineringen mellem fagprofessionelle i det tværgående samarbejde er mangelfuld

Selvom der er stor opmærksomhed på betydningen af det tværgående samarbejde mellem dagtilbud og forvaltning og på tværs i forvaltningen, så er det et dominerende perspektiv blandt dagtilbudsschefer og PPR-chefer, at netop dette samarbejde er en af de helt store udfordringer i kommunernes arbejde med at understøtte børn i udsatte positioner i dagtilbuddene. En del af udfordringen handler om utilstrækkelig videndeling. Mangelfuld videndeling er kritisk, fordi udveksling mellem de forskellige professionelle er afgørende for en helhedsorienteret og koordineret indsats. Dagtilbudsscheferne peger på, at samarbejdet ikke altid inddrager og tager udgangspunkt i det pædagogiske personales viden om barnet, hvilket medfører, at PPR's anbefalinger ikke altid opleves relevant eller bliver efterfulgt. Tilsvarende beskrives det blandt PPR-cheferne, at det pædagogiske personale i nogle tilfælde mangler åbenhed ift. PPR's viden, tilgang og faglighed. Samtidig fremhæves også udfordringer med manglende koordinering mellem de fagprofessionelle og sammenhæng i støtten. Mangelfuld koordinering kan betyde, at der går for lang tid, inden hjælpen iværksættes, hvilket kan fastholde barnet i mistrivsel.

Perspektivering

Er de rette betingelser til stede?

En forudsætning for, at det pædagogiske personale i dagtilbuddene kan løse den omfangsrige opgave med at støtte børn i udsatte positioner, er, at de har de rette rammebetingelser, herunder det

nødvendige antal personaler, og at personalet har den rette uddannelse og kompetencer. Det er nærliggende at forestille sig, at den forståelse og accept af opgaven med børn i udsatte positioner, som cheferne savner blandt dele af det pædagogiske personale, er forbundet til personalets faglige forestillinger om, hvad der er godt for børn i udsatte positioner, herunder personalets oplevelse af, hvad opgaven kræver af kompetencer og ressourcer over for, hvad de oplever at være klædt på til og have af ressourcer i hverdagen. Forestillinger og hverdag kan med andre ord virke uforenelige og medvirke til en forståelse af, at opgaven bedst løses andetsteds.

Hvordan kan kompetenceudfordringen løses?

Dagtilbudsschefer og PPR-chefer peger i undersøgelsen på manglende viden og kompetencer blandt dele af det pædagogiske personale, herunder særligt i forhold til specialpædagogiske kompetencer. Kompetenceudfordringen er veldokumenteret, bl.a. i den seneste evaluering af pædagoguddannelse. Et spørgsmål, som kan rejses, er, om det kan forventes, at en nyuddannet pædagog inden for dagtilbudsspecialiseringen har specialpædagogiske kompetencer. Denne undersøgelse og evalueringen af pædagoguddannelsen peger begge på, at der både aktuelt og fremadrettet efterspørges styrkede specialpædagogiske kompetencer fra dagtilbudsschefer og pædagogiske ledere. Det pædagogiske personale oplever også selv, at de ikke er klædt på til opgaven og efterspørger specialpædagogiske kompetencer (EVA, 2022). I det omfang man fra politisk side ønsker at efterkomme dette behov, er der behov for, at en kommende revision af pædagoguddannelsen ser nærmere på det specialpædagogiske kompetenceområde også inden for dagtilbudsspecialiseringen. Ligesom der kan være behov for at målrette kompetenceudviklings- og efteruddannelsesindsatsen i kommunerne i forhold til dette behov.

En omstilling er i gang, men der er behov for at skubbe mere på

Udfordringer med dele af personalets indstilling og tilgang til arbejdet med børn i udsatte positioner, uanset om det handler om forståelse og accept af opgaven, faglig usikkerhed, der skaber tilbageholdenhed, eller individorienteret problemforståelse, kan ses som et udtryk for, at der er nye bevægelser på området, som endnu ikke er slået helt igennem alle steder i pædagogisk praksis og heller ikke i den kommunale organisering.

Selvom børn i udsatte positioner altid har været en del af dagtilbuddene og en del af den opgave dagtilbuddene altid har skulle løfte, så er det først med den styrkede pædagogiske læreplan, at arbejdet med børn i udsatte positioner for alvor er kommet på dagsordenen med fokus på børnesynet, stærke børnefællesskaber og det pædagogiske læringsmiljø. Med den styrkede læreplan er arbejdet med børn i udsatte positioner skrevet tydeligere frem end tidligere som en væsentlig del af det pædagogiske arbejde i dagtilbud, hvor det blandt andet fremgår, at ”det pædagogiske læringsmiljø skal tage højde for børn i udsatte positioner, så børnenes trivsel, læring, udvikling og dannelse fremmes”. Læreplanen udstikker dermed en retning for arbejdet og understøtter, at personalet retter blikket mod ”tilrettelæggelsen af trygge pædagogiske læringsmiljøer”. Læreplanen er dog først indført i 2018, og dagtilbuddene har været under et stort pres i forbindelse med covid-19 (EVA, 2021). Det kan til dels forklare, hvorfor en del af personalet, dagtilbud og forvaltninger stadig har et individorienteret fokus og endnu ikke har fået den styrkede læreplans fokus på læringsmiljøets betydning helt ind i deres pædagogiske praksis.

Det er en kompleks opgave at skabe inkluderende pædagogiske læringsmiljøer. EVA's evaluering af den styrkede pædagogiske læreplan viser, at det pædagogiske arbejde med børnefællesskaber og børn i udsatte positioner vanskeliggøres, fordi der er forskellige forståelser på spil blandt personalet af både begrebet børn i udsatte positioner, børnefællesskaber og deltagelsesmuligheder, og at det er en opgave, som gribes meget forskelligt an i dagtilbuddene (EVA, 2020a). Evalueringen viser

blandt andet, at børn i dagtilbuddene kan profitere af, at pædagogisk praksis i højere grad får fokus på arbejdet med at understøtte fællesskaber ud over den vigtige relation mellem det enkelte barn og voksen, som personalet traditionelt og stadig er optaget af (ibid.). EVA's interviews med dagtilbudsschefer og PPR-chefer i denne undersøgelse viser i tråd med dette, at der er et stykke vej endnu. Samlet set taler det for, at dagtilbuddene har brug for støtte fra de kommunale forvaltninger til at bygge videre på arbejdet med læreplanen og erfaringer fra covid-19-perioden for at komme videre med at omsætte intentionerne i den styrkede pædagogiske læreplan.

Krydsfelt af forståelser og forventninger, behov for klarhed og støtte

Undersøgelsen giver et indblik i, hvor kompleks en opgave som kommuner og dagtilbud hver dag forsøger at løse. Undersøgelsen viser, at der er mange sameksisterende forståelser af og forventninger til, hvad opgaven kræver. For det første skal dagtilbud og forvaltninger på den ene side opspore børn i udsatte positioner tidligt, på den anden side skal dagtilbud passe på med kategorisering af børn i udsatte positioner, der kan medføre fejl- og mangelsyn i pædagogisk praksis, hvor forskelle frem for ligheder mellem børnene kommer i fokus, da dette kan medvirke til, at børn marginaliseres yderligere.

For det andet skal dagtilbuddene på den ene side indse, at opgaven med børn i udsatte positioner helst skal løses hos dem inden for det almene dagtilbud, hvor personalet skal se egne muligheder for at justere og udvikle det pædagogiske læringsmiljø og ikke vente på andre fagprofessionel. På den anden side skal dagtilbuddene være opmærksomme på ikke kun at kompensere eller "rumme" børn i udsatte positioner, uden at der sker en reel indsats for at understøtte udvikling og trivsel, hvorfor personalet langt tidligere skal inddrage andre fagprofessionelle. Samtidig er der nogle forældre, der stiller (store) krav til indsats og hjælp, mens andre modsætter sig en særlig indsats og er svære at engagere.

Forvaltninger og dagtilbud løser altså opgaven med børn i udsatte positioner sammen i et krydsfelt, hvor der er mange nuancerede og komplekse forestillinger og forventninger om, hvordan børn i udsatte positioner bedst understøttes i almene dagtilbud, som i værste fald kan opleves modsatrettede og i bedste fald kan opleves som en vanskelig balance. I det lys vil det være relevant, at der lokalt og nationalt skabes klarhed i forhold til de sameksisterende forventninger og støtte dagtilbuddene i den vanskelige balancegang.

Om datagrundlaget

Undersøgelsen er en national kortlægning af dagtilbudsschefer oplevede udfordringer i understøttelsen af børn i udsatte positioner og er en del af en større national interview- og spørgeskemaundersøgelse. Denne rapport bygger på data fra kvalitative interview med 74 dagtilbudsschefer samt interview med 12 udvalgte chefer for PPR. Hertil er der gennemført en forundersøgelse med det formål at kvalificere design, afgrænsning og interviewguides. Design og metode beskrives yderligere i metodeappendiks.

2 Indledning

Ikke alle børn får en dagtilbuds- og skoletid, hvor de trives og er med i børnefællesskabet. I dag er det ca. hver sjette folkeskoleelev, der ikke får en adgangsgivende eksamen efter 9. klasse, og 19 % af de 30-årige, som ikke har en kompetencegivende uddannelse (ROCKWOOL Fonden, 2020, Danmarks Statistik, 2021). Der er også stadig en stærk sammenhæng mellem forældres og børns uddannelse. I grundskolen ser vi desuden aktuelt en markant stigning i segregering af elever, der har brug for særlige tilbud, mens vi på dagtilbudsområdet ser stadig flere børn, der ikke trives og har behov for ekstra støtte (Momentum 2021).

I denne rapport går vi tæt på kommuners arbejde på dagtilbudsområdet for at få indblik i den komplekse udfordring, som det er at skabe et inkluderende dagtilbud, som er med til at fremme gode børneliv, hvor alle børn trives, lærer, udvikles og dannes. I Danmark går langt størstedelen af de 0-6-årige i et dagtilbud. Dagtilbuddene kan ikke løse alle udfordringer, der opstår nu eller senere, men de har de en særlig mulighed for tidligt at støtte børn, der i en eller anden grad befinder i en udsat position.

Børn i udsatte positioner står centralt i den styrkede pædagogiske læreplan, som blev indført i 2018, og som danner grundlaget for alle dagtilbud i Danmark. Læreplanen øger fokus på arbejdet med børn i udsatte positioner, herunder det pædagogiske læringsmiljøets betydning for børns deltagelsesmuligheder og deres trivsel, læring, udvikling og dannelse. Og det er der god grund til. Forskning viser nemlig, at pædagogiske læringsmiljøer af høj kvalitet er afgørende for alle børn og især børn i udsatte positioners udvikling (Hestbæk & Christoffersen, 2002). Samtidig viser Danmarks Evalueringsinstituts (EVA) nationale undersøgelse, at der er stor forskel på den læringsmiljøkvalitet, børnene møder på tværs af børnehaver og fra stue til stue (EVA, 2020c). EVA's evaluering af den styrkede pædagogiske læreplan, at mens dagtilbud ser ud til at have rigtig meget fokus på den vigtige relation mellem personale og det enkelte barn, så kan pædagogisk personale blive mere opmærksomme på at understøtte alle børns deltagelse i børnefællesskaber (EVA, 2020a).

Understøttelse af børn i udsatte positioner foregår på mange niveauer. Det foregår hver dag i den pædagogiske praksis i dagtilbud gennem tilrettelæggelse af det pædagogiske læringsmiljø, i interaktioner og relationer med børnene og i samarbejdet med forældre. De enkelte dagtilbud har ikke ansvaret for opgaven alene. Det er i sidste ende kommunens ansvar. Og dagtilbuddenes arbejde med børn i udsatte positioner involverer ofte samarbejde vertikalt mellem den centrale forvaltning og ledere og pædagogisk personale i de enkelte dagtilbud. Samtidig foregår samarbejdet ofte på tværs af fagligheder og involverer fx psykologer, sundhedsplejerske og socialrådgivere.

De kommunale forvaltningers understøttelse af og samarbejde med dagtilbuddene er derfor særligt central, når dagtilbud skal lykkes med at gøre en positiv forskel for børn i udsatte positioner. Inklusionsdagsordenen og det styrkede fokus på betydningen af pædagogiske læringsmiljøer medfører, at kommunernes arbejde med at understøtte børn i udsatte positioner foregår på nye måder, og at kommunerne løser dette forskelligt (Madsen m.fl., 2017).

Definition: Børn i udsatte positioner

Børn i udsatte positioner anses i tråd med den styrkede pædagogiske læreplan som en sammensat gruppe. Det at være i en udsat position er dynamisk og kontekstbestemt, og et barn kan derfor opleve at være i en udsat position i kortere eller længere tid. Det kan bl.a. være forbundet med en social og/eller økonomisk udsat familiebaggrund, psykiske og fysiske funktionsnedsættelser samt børn, der er i risiko for at blive marginaliseret i forhold til fællesskabet i dagtilbuddet.

2.1 Formål og undersøgelsesspørgsmål

Undersøgelsen belyser arbejdet med børn i udsatte positioner på dagtilbudsområdet. Formålet er at bidrage med bred viden, der kan danne grundlag for udvikling af kommunernes understøttende praksis til gavn for alle børn, men særligt børn i udsatte positioner.

Konkret giver undersøgelsen indsigt i forskellige former for understøttelse i danske kommuner samt oplevede udfordringer i arbejdet med børn i udsatte positioner i almene dagtilbud. I undersøgelsen stiller vi skarpt på følgende spørgsmål:

- Hvordan understøtter kommunale forvaltninger børn i udsatte positioner i almene dagtilbud?
 - Hvad kendetegner kommunernes forskellige former for understøttelse af børn i udsatte positioner i almene dagtilbud?
 - Hvilke centrale udfordringer oplever chefer i kommunale forvaltninger i arbejdet med at understøtte børn i udsatte positioner i almene dagtilbud?

Undersøgelsen afrapporteres i to rapporter:

1. Børn i udsatte positioner i dagtilbud. En national kortlægning af kommuners understøttende arbejde.
2. Udfordringer i understøttelse af børn i udsatte positioner. En national undersøgelse blandt dagtilbudsschefer.

I denne rapport (rapport 2) kortlægger vi dagtilbudsschefer og PPR-cheferes oplevelse af centrale udfordringer i arbejdet med at understøtte børn i udsatte positioner i almene dagtilbud.

2.2 Afgrænsning

EVA har valgt i første omgang at afdække de oplevede udfordringer hos chefer på forvaltningsniveau, dels fordi det er kommunalbestyrelsen og i forlængelse heraf den kommunale forvaltning, der har det overordnede ansvar for rammerne for god understøttelse, dels for at få et nationalt overblik og indblik i kommunernes praksis på området. Dermed er der foretaget en afgrænsning, i

første omgang, fra andre centrale aktørers perspektiver på udfordringer forbundet med understøttelse af børn i udsatte positioner, herunder pædagogisk personale, ledere og andre fagprofessionelle involveret i de forskellige former for understøttelse, børne- og forældreperspektiver.

Undersøgelsen fokuserer på udfordringer i understøttelse af børn i udsatte positioner i de almene dagtilbud. Derfor afdækker rapporten ikke udfordringer i understøttelse af børn i udsatte positioner, der er målrettet børn uden for de almene dagtilbud fx i specialtilbud.

2.3 Datagrundlag

Denne rapport formidler delresultater fra en større undersøgelse af kommuners understøttelse af børn i udsatte positioner i almene dagtilbud. Den samlede undersøgelse er en national kortlægning af kommunale understøttelsesformer samt oplevede udfordringer. Da kommunal praksis på området i høj grad er præget af lokale løsninger og variationer, er der valgt et design, som både favner bredden og nuancerne i arbejdet. Derfor baserer den samlede undersøgelse sig på et mixed-methods-design i form af en interview- og spørgeskemaundersøgelse. Her redegøres primært for de dele af undersøgelsen, der er relevante for denne rapport. Det er muligt at læse mere om det samlede undersøgelsesdesign i rapporten *Kommuners understøttelse af børn i udsatte positioner – en national kortlægning* (EVA, 2022)

Den del af undersøgelsen, som danner grundlag for denne rapport, bygger på data fra:

- Kvalitative interviews med dagtilbudsschefer i 74 kommuner
- Kvalitative interviews med 12 udvalgte chefer for pædagogisk psykologisk rådgivning (PPR).

Formålet med de kvalitative interviews med dagtilbudsscheferne var todelt. Første del af interviewet havde til formål at afdække, hvilke understøttelsesformer kommunerne anvender. Den del indgår ikke i denne rapport. Anden del af interviewet havde fokus på dagtilbudsschefernes oplevede udfordringer. Interviewene med chefer for PPR havde udelukkende fokus på de oplevede udfordringer. Cheferne er alle systematisk blevet spurgt ind til, hvad de fra deres stol oplever som de største udfordringer i arbejdet med at understøtte børn i udsatte positioner i deres kommune.

Alle danske kommuner blev inviteret til at deltage. 18 kommuner deltog ikke i den samlede undersøgelse. Rapporten her baserer sig primært på interviewene med dagtilbudsscheferne og PPR-cheferne. Nogle af interviewene i kommunerne blev gennemført med andre forvaltningsmedarbejdere end dagtilbudsschefen. Da analysen i denne rapport handler om chefperspektiver på udfordringer, indgår disse interview ikke i denne analyse. Analysen bygger derfor på 74 interview med dagtilbudsschefer som beskrevet tidligere. For mere information om design og metode se appendiks B.

2.4 Analysestrategi

Udgangspunktet for det analytiske arbejde var et ønske om at få indblik i spændet og diversiteten i dagtilbudsscheferne og PPR-chefernes oplevelser af det understøttende arbejde. Vi har optaget og transskriberet alle interviews. Alle interviews er kodet og meningskondenseret inden for en tematisk ramme. Et framework i NVIVO har gjort det muligt for os på samme tid at læse på tværs af interviews og temaer, dvs. enten fokusere på, hvad en enkelt interviewperson siger eller fokusere på, hvad alle interviewpersoner siger om et afgrænset tema. Temaerne er udviklet gennem induktiv kodning, dvs. det er interviewmaterialet, som har været udgangspunktet for de analysetemaer, som interviewene er kodet efter.

Vi har anvendt vores framework til at gennemføre en systematisk, tematisk analyse af data grupperet under samme tema, herunder set på, hvilken variation vi kan spore i interviewpersonernes perspektiver inden for et tema. I analysen af interviewdata har vi interesseret os for variationer, nuancer og perspektiver i data, snarere end for hvem og hvor mange der giver udtryk for et bestemt synspunkt. Det indebærer, at vi har inkluderet alle udsagn, herunder udsagn, der kan betragtes som enkeltstående.

2.5 Ekspertinddragelse

Undersøgelsen har haft en ekspertgruppe tilknyttet bestående af eksperter fra kommunalpraksis og fra forskning. Gruppen har fungeret som sparringspartnere og kritiske læsere, og de har dermed bidraget til at skærpe projektgruppens analytiske blik fra projektopstart til projektafslutning. De har således været med til at kvalificere undersøgelsen i projektets forskellige faser, herunder design, dataindsamling, analyse og formidling. De tilknyttede eksperter er:

- Charlotte Mariane Buchhave, Konsulent, Børn og Unge, Aarhus Kommune
- Christian Quvang, Docent, UC SYD
- Dorte Kousholt, Lektor, DPU, Aarhus Universitet
- Hans Jørn Søberg, PPR-leder, Svendborg Kommune
- Line Togsverd, Docent, UC SYD
- Maiken Linnet Trentemøller, Souschef, Dagtilbud, Gentofte Kommune
- Maja Wirenfeldt Vad Pedersen, Dagtilbudschef, Høje-Taastrup Kommune.

2.6 EVA's projektgruppe

En projektgruppe fra EVA har varetaget det praktiske og metodiske ansvar for gennemførelsen af projektet. Projektgruppen består af: seniorkonsulent Line Buer Bjerre (projektleder), konsulent, Astrid Arbjerg Lundby, seniorkonsulent Cecilie K. Moesby-Jensen, konsulent Marie Lund Hansen og praktikant Johanne Breinholt Schunck.

2.7 Læsevejledning

Denne rapport indledes med et rammesættende kapitel, der gennemgår lovgivning på området. Resultater fra interviewundersøgelsen blandt dagtilbudschef og PPR-chef formidles i fire kapitler:

I kapitel 4 ser vi nærmere på dagtilbudschefernes og PPR-chefernes perspektiver på, hvorvidt der er sket en stigning i antallet af børn i udsatte positioner, samt deres perspektiv på, hvad stigningen skyldes. Derudover suppleres med perspektiver fra forskning og andre undersøgelser.

I kapitel 5 ser vi nærmere på, hvordan strukturelle rammer udfordrer arbejdet med børn i udsatte positioner set fra dagtilbudschefernes og PPR-chefernes perspektiv. Fokus er på strukturelle vilkår som lovgivningen, normering, de fysiske rammer, rekrutteringsvanskeligheder og uddannelse. Vi

ser desuden nærmere på, hvordan processuelle faktorer udfordrer arbejdet. Fokus er på dagtilbudscheferne og PPR-chefernes oplevelser af det pædagogiske personales indstilling til arbejdet med børn i udsatte positioner samt perspektiver på den pædagogiske ledelse.

I kapitel 6 præsenteres analyserne af de interviewede dagtilbudschefers og PPR-cheferes perspektiver på tidlig opsporing, herunder deres oplevelse af, at der stadig er børn, der opdages og får støtte for sent. Dette skyldes ifølge cheferne blandt andet manglende viden, systematik og prioritering af kommunal fokus og ressourcer.

Kapitel 7 handler om forældresamarbejde, som af dagtilbudschefer og PPR-chefer beskrives som særligt betydningsfuldt i arbejdet med at understøtte børn i udsatte positioner. En analyse af data-materialet viser, at der er to forskellige perspektiver på forældres betydning og rolle i forældresamarbejdet. Det sætter vi fokus på i første del af kapitlet. Samtidig oplever dagtilbuds- og PPR-chefer, at forældresamarbejde er vanskeligt og dilemmafyldt og til tider spænder ben for understøttelsen af børn i udsatte positioner. Det sætter vi fokus på i anden del af kapitlet.

I kapitel 8 sætter vi fokus på dagtilbudschefernes og PPR-chefernes oplevelse af, hvordan strukturelle forhold i forvaltningens organisering og rammer udfordrer arbejdet med understøttelsen af børn i udsatte positioner i dagtilbud. Vi sætter desuden fokus på nogle af de forhold, der knytter sig til det tværgående samarbejde, og som cheferne oplever som udfordrende.

I rapporten anvendes Danmarks Statistiks kommunegrupper til at angive, hvilken kommune-gruppe den enkelte dagtilbuds- eller PPR-chef er fra. Med udgangspunkt i tilgængelighed til arbejdspladser og antallet af indbyggere i den største by i kommunen er Danmarks kommuner således grupperet i fem grupper:

1. Hovedstadskommuner (fx København, Ballerup og Ishøj)
2. Storbykommuner (Odense, Aarhus og Aalborg)
3. Provinsbykommuner (fx Helsingør, Esbjerg og Horsens)
4. Oplandskommuner (fx Nordfyns, Vejen og Syddjurs)
5. Landkommuner (fx Fanø, Lemvig og Brønderslev).

I rapporten anvendes betegnelserne pædagogisk personale og medarbejdere, der begge dækker over pædagoger, pædagogiske assistenter, pædagogmedhjælpere og dagplejere.

3 Lovgivning om børn i udsatte positioner

I dette kapitel ser vi nærmere på lovgivningen om børn i udsatte positioner.

3.1 Lovgivning om børn i udsatte positioner

I dette afsnit beskriver vi kort den lovgivningsramme, som kommunernes arbejde inden for ift. at understøtte børn i udsatte positioner i almene dagtilbud. Fokus er på dagtilbudsloven og service-loven. Der er dog også bestemmelser i Bekendtgørelse nr. 1344 af 03/12/2010 om forebyggende sundhedsydelse til børn og unge, som kommunerne også arbejder indenfor, men som ikke beskrives nærmere her.¹

Overordnet set er der i lovgivningen kommet et langt større fokus på det pædagogiske læringsmiljø og arbejdet med alle børns trivsel, læring, udvikling og dannelse i de sidste 20 år. Først blev pædagogiske læreplaner indført i 2004, og siden blev de almene dagtilbudsopgaver med inklusion af børn med såkaldte særlige behov ekspliciteret i dagtilbudsloven i 2007, der formulerer et krav om at "imødegå social eksklusion". Kravet følges op af en lang række inklusionsprojekter og efteruddannelse, der er finansieret af staten, og inklusion bliver stor en del af det pædagogiske personales faglighed. Den nye dagtilbudslov og den styrkede pædagogiske læreplan træder derefter i kraft i 2018, hvor der er et særskilt fokus på børn i udsatte positioner. Nu skal det fremgå af de lokale pædagogiske læreplaner, hvordan der bliver taget højde for børn i udsatte positioner i det pædagogiske læringsmiljø, så alle børns trivsel, læring, udvikling og dannelse fremmes. Det bliver dermed en eksplicit del af lovteksten, at der skal skabes deltagelsesmuligheder for børn i udsatte positioner. Børn skal ikke bare være fysisk til stede. De skal opleve sig inkluderet. Børns egne oplevelser anføres altså som vigtige, og problemer anses ikke for at være karaktertræk hos børnenes selv i lovteksten. I stedet beskrives en udsat position ift. børnenes relation til læringsmiljøet, som det tydeliggøres er en pædagogisk opgave at tilpasse og arbejde med, så alle børn har mulighed

1 Bekendtgørelse nr. 1344 af 03/12/2010 om forebyggende sundhedsydelse til børn og unge bestemmer, at kommunalbestyrelsen skal tilrettelægge den kommunale sundhedstjenestes opgaver så den forebyggende og sundhedsfremmende indsats over for alle børn og unge i videst muligt omfang fremmes (§ 8). Det skal ske ved sygdomsforebyggende og sundhedsfremmende foranstaltninger i bl.a. barnets hjem og dagtilbud, ved oplysning og vejledning af forældrene og ved at føre tilsyn med barnets fysiske og psykiske sundhed og trivsel. Af bekendtgørelsens fremgår også, at funktionsundersøgelserne normalt skal finde sted ved besøg i barnets hjem (§ 10, stk. 2). Dertil skal børn og unge med særlige behov indtil undervisningspligtens ophør tilbydes en særlig indsats, herunder en øget rådgivning, bistand samt eventuelt yderligere undersøgelser ved en læge eller en sundhedsplejerske (§12), ligesom børn med særlige behov ud over 1-årsalderen skal tilbydes hjemmebesøg af en sundhedsplejerske (§ 13) (Sundheds- og Ældreministeriet, 2010). Derudover bestemmer bekendtgørelsen, at den kommunale sundhedstjeneste ofte i samarbejde med tværfaglige samarbejdspartnere vurderer, hvem der har behov for yderligere indsats (§ 14), og at kommunalbestyrelsen for at tilgodese børn med særlige behov opretter en eller flere tværfaglige grupper, der skal sikre, at der formidles kontakt til den rette sagkundskab, således at den enkeltes sundhed og trivsel fremmes (§ 15) (Sundheds- og Ældreministeriet, 2010).

for at bidrage. Børn betragtes i dagtilbudsloven og i den styrkede pædagogiske læreplan som sociale væsener, som handler ud fra de muligheder, de får stillet til rådighed i fællesskaber (EVA, 2021). Børn i udsatte positioner beskrives i den sammenhæng i den styrkede pædagogiske læreplan som en bred gruppe af børn, som er:



[...] en sammensat gruppe af børn, der fx kan være børn med en svag socioøkonomisk baggrund, børn med en fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse, børn i risiko for at stå uden for fællesskabet mv.

Børne- og Undervisningsministeriet, 2018, s. 26

I den styrkede pædagogiske læreplan lægges der vægt på, at børn i udsatte positioner ikke kan ses isoleret, men i stedet er en del af og bliver til som børn med muligheder og udfordringer i et pædagogisk læringsmiljø, som kan understøtte børnenes udvikling og læring med pædagogisk faglighed. Betydningen af det pædagogiske læringsmiljø og den pædagogiske faglighed for børn i udsatte positioner og deres udvikling og læring bliver beskrevet således:



I lighed med andre børn lærer og udvikler børn i udsatte positioner sig i et fagligt kompetent pædagogisk læringsmiljø og i mødet med en velfunderet pædagogisk faglighed.

Børne- og Undervisningsministeriet, 2018, s. 26

Dette potentiale for at understøtte børn i udsatte positioner og deres udvikling og læring formuleres som et ansvar det pædagogiske personale har sammen med andre fagprofessionelle:



Det pædagogiske personale i dagtilbud har, sammen med andre relevante fagprofessionelle, et ansvar for at støtte børn med forskellige udfordringer og sikre, at alle børn deltager i fællesskabet.

Børne- og Undervisningsministeriet, 2018, s. 26

I den forbindelse beskrives det, at understøttelsen af børn i udsatte positioner handler om at skabe gode forhold for, at alle børn er en del af børnefællesskabet og de aktiviteter og lege, der hører til dette. Betydningen af børn i udsatte positioner og deres deltagelse i det almene børnefællesskab er formuleret på den her måde:



At etablere et pædagogisk læringsmiljø for børn i udsatte positioner handler ikke om at trække et enkelt barn ud af det almene børnefællesskab for at lave en særligt tilrettelagt aktivitet med barnet. Det handler som udgangspunkt om, at børn i udsatte positioner skal udfordres og opleve mestring i forbindelse med blandt andet børne- og vokseninitierede lege og aktiviteter.

Børne- og Undervisningsministeriet, 2018, s. 26

Det pædagogiske arbejde med at understøtte børn i udsatte positioner er på denne måde skrevet eksplicit og tydeligt frem i den styrkede pædagogiske læreplan.

3.1.1 Lovgivning om børn i udsatte positioner går på tværs af dagtilbud- og serviceloven

Lovgivning på dagtilbudsområdet vedr. børn i udsatte positioner går på tværs af *dagtilbudsloven* og *serviceloven*. Hvor dagtilbudsloven retter sig mod alle børn, herunder hvad der kaldes for børn med behov for en særlig indsats, bl.a. grundet nedsat psykisk og fysisk funktionsevne, så retter serviceloven sig mod børn med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne.

I dagtilbudslovens formålsparagraf står, at dagtilbuddene har en opgave ift. at:



Forebygge negativ social arv og eksklusion ved, at de pædagogiske tilbud er en integreret del af både kommunens samlede generelle tilbud til børn og unge og af den forebyggende og støttende indsats over for børn og unge med behov for en særlig indsats, herunder børn og unge med nedsat psykisk og fysisk funktionsevne.

Dagtilbudsloven § 1, stk. 3

En lignende formulering findes i serviceloven, hvor det fremgår, at:



Kommunalbestyrelsen skal tilrettelægge en indsats, der sikrer sammenhæng mellem kommunens generelle og forebyggende arbejde og den målrettede indsats over for børn og unge med behov for særlig støtte.

Serviceloven § 11

Det betyder, at det beror på en konkret vurdering, hvilken lovgivning støtteforanstaltninger rettet mod et barn i en udsat position hører under.

Støtte bliver tildelt både efter dagtilbudsloven og serviceloven

Børn i udsatte positioner, der har behov for støtte, kan få tildelt dette både efter dagtilbudslovens § 4 og servicelovens § 32. Serviceloven indeholder specialindsatser, og dagtilbudsloven inkluderer støtte i de almene dagtilbud (jf. dagtilbudsloven § 4, stk. 3). Der kan imidlertid være overlap, hvor et barn både får støtte i et alment tilbud, men samtidig også får støtte ifølge serviceloven (jf. serviceloven § 19 stk. 3 og § 32, dagtilbudsloven § 4, stk. 3).

Når der igangsættes støtte eller tilbud under dagtilbudsloven eller serviceloven, sker det på baggrund af en vurdering af funktionsevne, og derfor er tildelingen oftest bundet op på argumenter i et individorienteret perspektiv (Madsen m.fl., 2017). Med indførelsen af den styrkede pædagogiske læreplan i 2018 er der lagt vægt på læringsmiljøets betydning for gruppen af børn i udsatte positioner, og dermed er der også et fokus på at støtte børnene gennem læringsmiljøet. Graden og varighed af behov for støtte afgør i den forbindelse, hvilken lovgivning støtten tildeles efter. I *Bekendtgørelse om pædagogiske mål og indhold i seks læreplanstemaer* (2018) præciseres det, at særligt børn, der længerevarende befinder sig i udsatte positioner, er afhængige af, at det pædagogiske læringsmiljø opfatter forskellighed som en ressource og understøtter muligheden for deltagelse og medindflydelse til fælles glæde og engagement. Det fremgår derudover, at børn med betydelig og varig nedsat funktionsevne med særligt behov for støtte skal have behovene dækket efter serviceloven (jf. dagtilbudsloven § 4, stk. 3). Ifølge servicelovens § 32 kan støtten tilrettelægges i særlige dagtilbud eller i forbindelse med andre tilbud efter serviceloven eller dagtilbudsloven.

4 Stigning i antal børn i udsatte positioner

I dette kapitel ser vi nærmere på dagtilbudschefernes og PPR-chefernes perspektiver på, hvorvidt der er sket en stigning i antallet af børn i udsatte positioner, samt deres perspektiv på, hvad stigningen skyldes. Derudover suppleres med perspektiver fra forskning og andre undersøgelser.

4.1 Dagtilbuds- og PPR-chefernes oplevelse af stigningen i antallet af børn i udsatte positioner

Dagtilbudscheferne og PPR-cheferne fortæller, at de oplever en stigning i antallet af børn i udsatte positioner, og analysen af interviewmaterialet kan opsummeres i tre hovedpointer:

1. Der er flere børn i udsatte positioner i de almene dagtilbud i dag end tidligere.
2. Flere børn diagnosticeres, og det sker tidligere end før.
3. Der er sket en stigning i antal af børn med komplekse udfordringer.

De tre hovedpointer går på tværs af interviewene på trods af forskelle i kommunernes vilkår og rammer. Undersøgelsen viser dermed, at stigningen både opleves i kommuner med mange og få ressourcestærke borgere og i større og mindre kommuner.

En forklaring på stigningen, som nævnes af dagtilbudscheferne, er, at flere børn diagnosticeres nu end tidligere. Det handler især om, at flere børn diagnosticeres med neuro-psykiatriske diagnoser som autismespektrumforstyrrelser og/eller ADHD. Her udtrykt af en dagtilbudschef:



Vi oplever, at der er børn, der har det svært. Det gør vi. Og vi oplever en stigning i børn med autisme. Vi har haft 6 pladser [målrettet børn med autismespektrumforstyrrelser] i en del år, men nu har vi sagt, at vi gerne vil have 12 pladser mere til den her gruppe. Vi oplever også, at der er mange flerkulturelle børn, der får diagnosen autismespektrumforstyrrelse.

Dagtilbudschef, landkommune

Dagtilbudscheferne fortæller, at det ikke kun handler om, at flere børn diagnosticeres, men også at de diagnosticeres tidligere. Dette betyder, at børnene i en længere tidsperiode har behov for en særlig indsats eller muligvis et særligt tilbud, end det har været tilfældet tidligere.

Stigningen i andelen af børn i udsatte positioner handler ikke nødvendigvis kun om psykiatriske diagnoser. Dagtilbudscheferne og især PPR-chefer oplever, at der de seneste år er flere børn end tidligere, der har behov for særlig støtte. Og at det også omfatter en stigende andel af børn med

udfordringer, der har en mere kompleks karakter end tidligere, og som er vanskelige at håndtere i dagtilbuddene. Her udtrykker en PPR-chef problematikken:



Vi ser et stigende antal børn, der har udfordringer, der er mere komplekse, og hvor det er vanskeligt at få hånd om, hvad det handler om. Det klassiske er et barn, hvor man vurderer, at her er noget ADHD eller autisme, men måske lige så meget at de er meget sensitive. [...] Og hvordan bliver vi klogere på, hvad det er for nogle udfordringer, de tumler rundt med. Det er meget vanskeligt, når nogle af de her børn har det rigtig skidt, og vi faktisk ikke kan få det til at fungere inde i vores almene tilbud med støtte.

PPR-chef, landkommune

Citatet afspejler en generel tendens i interviewene, nemlig at der er børn, der har brug for støtte, hvor det kan være sværere at finde frem til, hvad barnets udfordringer er. Komplekse udfordringer er ikke nødvendigvis koblet til en psykiatrisk diagnose og udfoldes i interviewene ofte som sociale udfordringer. En stigning i andelen af børn med sociale udfordringer fremhæves særligt af PPR-cheferne. De oplever en større gruppe af børn, som trives dårligt i børnefællesskaberne, har færre kammerater og er udadreagerende. En af PPR-cheferne beskriver situationen med de børn i udsatte positioner, de har, således:



Vi har en overvægt af børn, som trives dårligt. Som begynder at slå på de andre børn og voksne. Det er 3-4-årige børn, og de forsøger jo at fortælle os noget. [...] De andre børn vil ikke lege med dem. For 10-15 år siden fandtes der ikke så mange vrede børn.

PPR-chef, provinsbykommune

Citatet afspejler en oplevelse af en øget mistrivsel blandt børnene. Dette perspektiv afspejler også en bred forståelse af børn i udsatte positioner, da der fremhæves udfordringer, som mange børn kan komme til at opleve i perioder i deres dagtilbudsliv i forhold til fx venskaber og deltagelse i fællesskaber.

4.2 Hvad ved vi fra forskning og andre undersøgelser?

Dagtilbudschefernes og PPR-chefernes oplevelse af en stigning i antallet af børn, der diagnosticeres og befinder sig i en udsat position, modsvarer den dokumenterede stigning i børn, der diagnosticeres og mistrives ifølge forskning og undersøgelser på feltet. Forskning og undersøgelser på området viser i den forbindelse blandt andet, at:

- 20 % af alle børn vokser op i omstændigheder, der påvirker deres udviklingsmuligheder på måder, der både går ud over deres trivsel, læring og udvikling nu og her samt gør det vanskeligt for dem at klare sig i uddannelsessystemet og på længere sigt (Jensen et al., 2009; Ringsmose, 2012; Ringsmose & Svinth, 2019; ROCKWOOL Fonden, 2019).
- 16 % af de 0-9-årige børn i Danmark oplever at få det, der kaldes for betydelige mentale helbredsproblemer. 8 % bliver diagnosticeret med en psykisk sygdom i hospitalsvæsenet, inden de fylder 10 år (Holstein et al., 2021).
- Der er sket en stigning i antallet af 0-17-årige, der får en psykiatrisk diagnose, fra ca. 39.400 børn og unge i 2009 til ca. 57.100 børn og unge i 2019. Derudover er der sket en tredobling i antallet af børn og unge med kontakt til psykiatrien årligt. I 2000 havde 9.476 børn og unge kontakt til psykiatrien, mens det samme gjorde sig gældende for 29.159 børn og unge i 2018 (Social- og Indenrigsministeriets Benchmarkingenhed, 2020).

- Der er sket en procentvis stigning fra 2015 til 2020 på 32 % ift. underretninger på 0-6-årige børn foretaget af dagtilbuddene. I 2015 blev der foretaget 4.242 underretninger af dagtilbuddene for denne aldersgruppe, mens det i 2020 gjaldt for 5.596 børn. Det viser tal fra Danmarks Statistik.

Udviklingen i antal underretninger og udredninger i psykiatrien kan tolkes, som om at der er kommet flere børn i udsatte positioner end tidligere. Den kan dog også ses som et udtryk for, at der er kommet et øget fokus på netop at lave flere underretninger og udredninger som led i en nuværende politisk, forskningsmæssig og pædagogisk opmærksomhed på tidlig indsats, der skal tilgode børn i udsatte positioner og deres behov (Ringsmose & Svinth, 2019; Holstein et al., 2021, s. 19, 30; Socialstyrelsen, u.å.; Børne- og Undervisningsministeriet, 2020b).

Det er samtidig værd at bemærke, at selvom antallet af børn, der diagnosticeres i Danmark, er steget markant det seneste årti, er omfanget højere i andre lande. Internationale undersøgelser fra bl.a. USA og England viser, at diagnoser som ADHD og adfærdsforstyrrelser forekommer dobbelt så ofte der som de i nordiske lande (Holstein et al., 2021). Forskellen forklares med, at velfærden i de nordiske lande og den relative sociale tryk har en positiv betydning for børns mentale sundhed (Holstein et al., 2021).

5 Pædagogisk praksis

De fleste børn går i dagtilbud, og kun en meget lille andel af børnene er segregeret til tilbud uden for de almene dagtilbud. Det betyder, at de almene dagtilbud står med en stor og kompleks opgave, som kun bliver større og vanskeligere med den stigning i antallet af børn i udsatte positioner, som området aktuelt oplever.

Dagtilbudsscheferne i denne undersøgelse fortæller, at der er mange tilfælde, hvor det lykkes dagtilbud at løfte opgaven med børn i udsatte positioner. Imidlertid peger dagtilbuds- og PPR-cheferne også på forskellige udfordringer i forhold til at understøtte børn i udsatte positioner i dagtilbudene.

I første del af dette kapitel sætter vi fokus på, hvordan strukturelle rammer udfordrer arbejdet set fra dagtilbudsschefernes og PPR-chefernes perspektiv. Fokus er på strukturelle vilkår som lovgivningen, normering, de fysiske rammer, rekrutteringsvanskeligheder samt kompetencer og uddannelse.

I anden del af kapitlet ser vi nærmere på, hvordan processuelle faktorer udfordrer arbejdet med børn i udsatte positioner. Fokus er på dagtilbudsscheferne og PPR-chefernes oplevelser af det pædagogiske personales indstilling til arbejdet med børn i udsatte positioner samt perspektiver på den pædagogiske ledelse.

Udfordringerne bliver i det følgende præsenteret hver for sig, selvom de i praksis er tæt forbundne.

5.1 De strukturelle rammers betydning for arbejdet med børn i udsatte positioner

Dagtilbudsscheferne og PPR-cheferne fortæller i interviewene, at det komplekse arbejde med at understøtte børn i udsatte positioner kræver de rette rammer og understøttelse af det pædagogiske personale. De oplever, at de strukturelle rammer udfordrer arbejdet. Når dagtilbudsschefer og PPR-chefer fortæller, hvad de oplever som de største udfordringer i arbejdet med børn i udsatte positioner, peger de blandt andet på en række strukturelle rammer som lovgivningens påvirkning af arbejdet, normering, de fysiske rammer, rekrutteringsvanskeligheder og uddannelse.

5.1.1 Lovgivning og tildelingsmodeller kan medvirke til individfokus

Dagtilbudsscheferne beskriver gennemgående, at man i kommunerne er meget optaget af, at understøttelsen af børn i udsatte positioner sker med fokus på det pædagogiske læringsmiljø snarere end det enkelte barn. Når understøttelse sker med fokus på det enkelte barn, er der ifølge cheferne en tendens til, at udfordringer og vanskeligheder tilskrives barnet frem for det pædagogiske læringsmiljø. Det er det, der ofte kaldes en individorienteret problemforståelse. Dagtilbudsscheferne beskriver, at der er en omstilling i gang i kommunerne for at understøtte en udvikling mod at få

mere fokus på det pædagogiske læringsmiljø i tilgangen til det understøttende arbejde, både i dagtilbuddene og i forvaltningen. En bevægelse, som netop blev understreget og fik sat en retning med indførelsen af den styrkede pædagogiske læreplan.

Lovgivningen og forvaltningen af samme understøtter imidlertid ikke altid den ønskede omstilling. Ifølge en gruppe af dagtilbudsschefer og PPR-chefer modarbejdes den omstilling, der er i gang i kommunerne, delvist, ved at den individorienterede problemforståelse understøttes og fastholdes af strukturelle forhold i kommunerne som fx strukturer i tildeling af støtte. Det handler blandt andet om, at dagtilbuddenes adgang til støtte i kommunerne ofte er knyttet op på et enkelt barn. Disse tildelingsmodeller er indrettet sådan, at det, der udløser ressourcer i form af timer eller eksterne kompetencer, i nogle tilfælde kræver en beskrivelse af barnets udfordringer. Cheferne fortæller, at disse modeller dermed understøtter en individorienteret problemforståelse frem for et blik på det pædagogiske læringsmiljø. Blandt cheferne, der peger på denne udfordring, beskrives, at tildelingsmodellerne er knyttet op på lovgivningen, der i høj grad formulerer kommunernes understøttende forpligtelse med fokus på et enkelt barn, herunder graden og varigheden af barnets nedsatte psykiske og fysiske funktionsevne.

5.1.2 Normering kan have særlig betydning for børn i udsatte positioner

Betydningen af normering viser sig også som perspektiv i interview med cheferne, dog som et mindre dominerende perspektiv. At dagtilbudsscheferne kun i mindre grad peger på normeringer som en udfordring i arbejdet med børn i udsatte positioner kan handle om, at normeringer ikke opleves som en central udfordring i forhold til børn i udsatte positioner, og at de ser andre udfordringer som mere betydningsfulde og derfor vælger at fremhæve disse. En anden forklaring kan være, at normeringsudfordringen er så velkendt og debatteret, at det er en underforstået præmis.

Et perspektiv blandt dagtilbudsscheferne er, at der er brug for bedre rammebetingelser for at flytte området i forhold til børn i udsatte positioner, da flere ressourcer har betydning for personalets tilgang til arbejdet, hvilket en dagtilbudschef udtrykker her:



Vi er ikke i mål med at have ressourcer, timer og hænder nok derude, til at de kan gøre det rigtig godt. Det er noget af det, vi har oplevet her i coronatiden, hvor vi har kastet timer ud til dem. Så kan de lykkes med de små grupper. Fordi så behøver de ikke gå fra og til. Så kan de være der. Men det er bare ikke gjort alene med flere ressourcer, fordi det er lige så meget kompetencerne, det er ikke bare hænderne. Det er en kombination, et både og.

Dagtilbudschef, landkommune

Rammernes betydning for personalets indstilling og tilgang knytter dagtilbudschefen her op på erfaringerne med, at arbejdet i små grupper under covid-19 har vist, at personalet lykkes bedre med at skabe inkluderende pædagogiske læringsmiljøer, når de kan arbejde og være til stede i små grupper. Chefen fremhæver, at kombinationen af kompetencer og hænder betyder, at personalet kan arbejde mere hensigtsmæssigt med børnene i mindre fællesskaber.

De chefer, der fremhæver normering i interviewet, forklarer, at normering har betydning for praksis generelt, men det fremhæves også som særlig betydningsfuldt for arbejdet med børn i udsatte positioner. Antallet af personaler opleves særligt som en udfordring i forhold til at sikre, at børn har mulighed for at få omsorg og tætte relationer til personalet. En PPR-chef beskriver, hvordan hun ser udfordringen kommer til udtryk i dagtilbuddene:



En udfordring er mere personale ude i daginstitutionerne. Vi oplever, at hvis vi kommer ud i en daginstitution og skal observere på et barn eller to, så varer det ikke længe, før man har flere børn, der kommer hen. Fordi der endelig er en voksen, man kan putte sig ind til. Det er ikke et sundhedstegn, at de har så meget brug for at sidde ved en voksen, at de kommer hen til en vildt fremmed.

PPR-chef, provinsbykommune

Citatet viser en oplevelse af, at der er børn, der søger samspil og fysisk nærvær med fremmede fagprofessionelle, der besøger dagtilbuddet, fordi børnene oplever et behov for omsorg, fx ved at putte sig ind til en voksen. Det beskrives, at dette behov ikke altid bliver mødt i dagtilbuddet, fordi der ikke altid er medarbejdere tilgængelige.

I interviewene bliver det også beskrevet, at oplevelsen af travlhed blandt personalet generelt kan forplante sig som en fortravlethed i tilgangen til børnene. Det at være nok personale har betydning for, om personalet kan finde ro og være nærværende, hvilket en dagtilbudschef beskriver her:



Der er meget travlt. Når vi ikke har nok pædagoger, som kan sætte sig ned på gulvet og finder ro i det, de er i, så har vi også børn, der fiser rundt. Hvis det er det, de voksne gør, så gør børnene det også. Det handler meget om normeringer, så det er godt, at der er kommet mere fokus på det.

Dagtilbudschef, provinsbykommune

Pædagoger, der har tid og ro til at sætte sig ned og være tilgængelige for børnene, beskrives her som noget, der har en afsmittende effekt på børnene. Omvendt bidrager uroen blandt personalet til uro blandt børnene. Samtidig illustrerer citatet oplevelsen af, at der er kommet mere fokus på normering, hvilket i interviewene også afspejles i beskrivelser af arbejdet med at realisere den politiske aftale om minimumsnormeringer.

5.1.3 Mangelfulde fysiske rammer vanskeliggør det understøttende arbejde

Pædagogisk personale i dagtilbud har ikke altid de bedste fysiske betingelser for at skabe stærke børnefællesskaber, hvor børn i udsatte positioner trives. Det er et perspektiv blandt dagtilbudschefer og PPR- chefer:



Vi har virkelig samlet børnene på så få kvadratmeter som muligt af økonomiske årsager. Jeg har en tese om, at nogle af dem, der virkelig bonner ud med deres autisme nu, det er, fordi de ikke har mulighed for at trække sig tilbage. Selvom man har personalet, så har man ikke rummene. Så manglende rum er i den grad en barriere.

Dagtilbudschef, provinsbykommune

Dagtilbud, der er indrettet med kroge og mindre rum, der giver mulighed for at være i små grupper og steder at trække sig hen i fred og ro, når der er brug for det, er særligt vigtige for nogle børn. Som citatet illustrerer kan de fysiske rammer bidrage til en øget mistrivsel for nogle børn. Det kan handle om børn, der oplever, at det er vanskeligt at indgå i store børnegrupper, og børn, der er samsæssigt udfordret og har behov for muligheden for at kunne trækkes sig. De fysiske rammer bliver dermed en udfordring i det understøttende arbejde, særligt i lyset af stigningen af børn, der har behov for dette.

5.1.4 Rekrutteringsvanskeligheder fører til mangel på kvalificeret personale til at løfte opgaven

Nok pædagogisk personale i dagtilbuddene med den rette viden, kompetencer og indstilling til arbejdet med børn i udsatte positioner er, ifølge dagtilbudsscheferne, helt afgørende for at lykkes med den komplekse opgave, det er at skabe trivsel, læring, udvikling og dannelse for alle børn i dagtilbud og især for børn i udsatte positioner. Imidlertid oplever dagtilbudsscheferne store vanskeligheder med at rekruttere personale:



Der er én ting, jeg bliver nødt til at nævne, og det er, at den aller største udfordring er mangel på pædagoger. Det er den altoverskyggende udfordring, vi har lige nu, og vi mærker det virkelig meget. Hvis vi vil have kvalitet i daginstitutionerne, så er vi nødt til at have uddannede pædagoger.

Dagtilbudschef, hovedstadskommune

Der er stor enighed blandt dagtilbudsscheferne om, at der er store rekrutteringsudfordringer på dagtilbudsområdet. En gruppe af dagtilbudsscheferne oplever helt konkret, at der er ingen eller få ansøgere, når de slår pædagogstillinger op. Rekrutteringsvanskelighederne opleves på tværs af større og mindre kommuner, selvom nogle kommuner giver udtryk for, at de ved, at udfordringen er mindre hos dem end andre, der har det værre. Den generelle oplevelse er dog, at der er rift om de få ansøgere, der er, og at det kun går den forkerte vej. En gruppe dagtilbudsschefer fortæller også, at vanskelighederne med at rekruttere ikke udelukkende drejer sig om pædagoger, men at det også er en udfordring at rekruttere ledere, pædagogmedhjælpere og vikarer.

Manglen på uddannet personale italesættes som et generelt problem for dagtilbudsområdet, men dagtilbudsscheferne fremhæver den særlige betydning, det har for arbejdet med børn i udsatte positioner, og det samme fremhæves blandt PPR-chefer. Kvalificeret pædagogisk personale er en forudsætning for at bibeholde og udvikle høj kvalitet i dagtilbuddet. Ifølge cheferne truer rekrutteringsudfordringen kvaliteten i dagtilbuddene, hvilket rammer børn i udsatte positioner ekstra hårdt. For dem er kvaliteten i dagtilbuddet særlig vigtig, ligesom målrettet understøttelse omkring et barn forudsætter, at der er kvalificeret personale til at løse opgaven. En konsekvens af den manglende kvalificerede arbejdskraft er ifølge dagtilbudsscheferne, at det gør det vanskeligt at skabe de nære og støttende relationer, som børn i udsatte positioner har behov for. Samtidigt er det et perspektiv blandt cheferne, at det er sværest at rekruttere kvalificeret personale der, hvor der er flest børn i udsatte positioner og derfor mest brug for kvalificeret personale. En dagtilbudschef fortæller:



Det er ikke sådan, at det er de bedste pædagoger i Danmark, der søger mod vores kommune. Og det er jo sådan lidt et paradoks, at der, hvor opgaven er sværest at løfte, der er det ikke de dygtigste medarbejder og pædagoger, der er. Det er i hvert fald en stor udfordring.

Dagtilbudschef, landkommune

Citatet illustrerer en oplevelse blandt en gruppe dagtilbudsschefer af, at rekrutteringsudfordringer er særlig fremtrædende i områder, hvor der er mange børn i udsatte positioner. Konsekvensen er ifølge cheferne, at dagtilbuddene er tvunget til at ansætte personale, som ikke er tilstrækkeligt kvalificeret, og som kan have nogle af samme udfordringer, som børnene i udsatte positioner i dagtilbuddene. I interviewene fremhæves blandt andet personale med manglende sprogkundskaber, manglende motoriske færdigheder og sociale udfordringer. En chef udfolder det sådan:



Vores kommune har sindssygt svært ved at rekruttere personale i det hele taget og kommer også nogle gange til at rekruttere personale, som f.eks. taler rigtig dårligt dansk. Og det er jo dem, som børnene skal læne sig op ad sprogligt. Og det er et problem. På et tidspunkt havde vi også en stor indsats omkring at få skabt mere motorik i institutionerne, og det var der meget personale, som havde det rigtig svært ved. De synes, at det var svært, at de pludselig skulle bevæge sig så meget, som det i virkeligheden krævede.

PPR-chef, hovedstadskommune

Det, PPR-chefen her beskriver, er, at dagtilbud ofte rekrutterer lokalt, og derfor vil udfordringer, som er at finde blandt børnene, også ofte være udbredt blandt ansøgere. Det er en pointe, som beskrives i interviewene, og som betyder, at det pædagogiske personale i dagtilbuddet kan have et ringere udgangspunkt for at understøtte børnene.

5.1.5 Kompetencer, uddannelse og efteruddannelse savnes

Dagtilbudsscheferne og PPR-cheferne fortæller i interviewene, at det komplekse arbejde med at understøtte børn i udsatte positioner kræver en høj faglighed, herunder særlig viden og kompetencer for at skabe inkluderende pædagogiske læringsmiljøer. De interviewede peger på, at der er pædagogisk personale med stærke faglige kompetencer, som skaber gode pædagogiske læringsmiljøer for alle børn og især børn i udsatte positioner.

Det er samtidigt et dominerende perspektiv blandt de interviewede, at en af de største udfordringer i arbejdet med at understøtte børn i udsatte positioner er, at der er personale, som mangler viden og kompetencer til at løfte opgaven. Cheferne oplever derfor et behov for at styrke det pædagogiske personales grundlæggende pædagogiske viden og kompetencer og deres specialpædagogiske viden og kompetencer.

Manglende grundlæggende pædagogisk viden og kompetencer

Dagtilbudsschefer og PPR-chefer udtaler, at personaler med en høj faglighed har forudsætninger for at forstå børns udvikling og adfærd, da de er gode til at tænke anderledes, være kreative og finde løsninger og har en grundlæggende forståelse af, at alle børn skal have samme muligheder. Det er dog et dominerende perspektiv blandt dagtilbudsschefer og PPR-chefer, at dele af det pædagogiske personale ikke har den fornødne grundlæggende pædagogiske faglighed. Særligt fremhæves viden om børns udvikling som noget, pædagogerne mangler:



Nyuddannede pædagoger mangler måske et kompetencetrin. Jeg tror ikke, at vores nuværende uddannelsesniveau er højt nok, dvs. vi får altså nogle pædagoger ud indimellem, hvor vi synes, at kompetencerne mangler.

Dagtilbudschef, provinsbykommune



Personalets grundlag og viden om børns udvikling er simpelthen for lille til at se, hvad der er den nærmeste udviklingszone i forhold til de krav, de stiller til børnene.

PPR-chef, landkommune

Som citaterne afspejler, oplever begge chefer, at en gruppe pædagoger mangler det rette grundlag af pædagogisk viden om børn. Det får blandt andet betydning for, hvilke krav personalet stiller til børnene, og hvordan de indgår i samspil med børnene. I interviewene peger cheferne også på, at pædagogerne mangler viden og kompetencer ift. børns udvikling inden for specifikke områder som fx børns motoriske og sproglige udvikling.

Ifølge dagtilbudsscheferne handler kompetenceudfordringen ikke alene om, at der er viden, som personalet mangler, men også om, at personalet mangler praktisk kunnen. Det kædes i interviewene sammen med den nuværende pædagoguddannelse, der, ifølge de interviewede dagtilbudsschefer, ikke er god nok. De peger især på, at den praktiske del på pædagoguddannelsen ikke er stærk nok, fordi uddannelsen har flyttet sig i en teoretisk retning. Dagtilbudsscheferne oplever derfor, at de studerende ikke i tilstrækkelig grad klædes på i forhold til at kunne handle og anvende den teoretiske viden i praksis.

En andet perspektiv i interviewene er, at det pædagogiske personale ikke i tilstrækkelig grad har kompetencer til at forholde sig reflekterende til egen praksis. Fx savner en gruppe af de interviewede dagtilbudsschefer, at personalet i højere grad har kompetencer til at indsamle og håndtere data (fx observationer, vurderingsskemaer mv.) samt at anvende disse til at dokumentere og evaluere egen pædagogiske praksis. Det er kompetencer, som dagtilbudsscheferne ser som afgørende for at få øje på, hvordan det pædagogiske læringsmiljø kan justeres og tilpasses for at skabe bedre deltagelsesmuligheder for alle børn. Kompetencerne til at dokumentere er dog også relevante, når personalet skal samarbejde med fagprofessionelle i forvaltningen.

Specialpædagogisk viden og kompetencer

Dagtilbudsschefer og PPR-chefer anser specialpædagogisk viden og kompetencer som særlig betydningsfulde for, at dagtilbuddene lykkes med at skabe inkluderende pædagogiske læringsmiljøer. Personale med specialpædagogisk viden og kompetence bidrager i særlig grad til børn i udsatte positioners trivsel og deltagelsesmuligheder. Det kommer ifølge cheferne til udtryk, ved at personale med disse kompetencer arbejder forebyggende i hverdagen. De fortæller, at personaler med disse kompetencer kan strukturere en hverdag, hvor børn i udsatte positioner kan opleve at trives og lære som en del af fællesskabet. Cheferne oplever det derfor også som en central udfordring, at de mangler pædagogisk personale med specialpædagogiske kompetencer. Som en dagtilbudschef udtrykker:



Det er enormt vigtigt, at dem, der skal løse den opgave, også har specialpædagogisk kompetence. Det kniber med at få nogen, der er gode nok til det.

Dagtilbudschef, landkommune

En gruppe af dagtilbudsscheferne beskriver, at konsekvensen af, at det pædagogiske personale ikke er tilstrækkelig klædt på ift. specialpædagogiske opgaver, er, at det bliver for sporadisk og tilfældigt, hvor kompetencerne er til stede, og derfor hvad et barn møder. Som en dagtilbudschef formulerer det:



Der mangler mere specialviden i det almene dagtilbud. [...] Det her med at kunne rumme de børn og familier på en ligeværdig måde, det kræver, at man tager andre redskaber i brug end dem, man har med fra, da man selv var barn. Det kræver en stor faglighed at kunne løfte sig derop.

Dagtilbudschef, oplandskommune

Stor faglighed med specialpædagogisk viden og kompetencer beskrives af dagtilbudschefen som en forudsætning for at indgå i relationer med forældre og børn, der kan være svære, og tage de nødvendige redskaber i brug. Manglende specialpædagogisk viden og kompetencer kan potentielt medvirke til, at nogle børn kommer i en mere udsat position, fordi de ikke mødes ligeværdigt, og at deres deltagelsesmuligheder ikke understøttes tilstrækkeligt. Mekanismen udtrykker en PPR-chef sådan:



Hvis et barn, der har en diagnose eller en psykiatrisk problemstilling som f.eks. autisme, bliver behandlet lidt ufagligt af en, der tænker: ”Det er nok en uopdragen unge, der skal lære at opføre sig ordentligt”, så får vi en skadevirkning, som forstærker problemerne. Man kan diskutere, om autisme egentlig er et problem. Det er i hvert fald en anderledeshed, og hvis den ikke bliver mødt korrekt, bliver den til et problem. Og de børn bliver oftest ikke mødt korrekt. Det gælder også børn med ADHD.

PPR-chef, provinsbykommune

PPR-chefen beskriver her, at manglende specialpædagogisk viden og kompetencer kan betyde, at personalet møder anderledeshed på ufrugtbare måder, der risikerer at øge de vanskeligheder, et barn er i. Perspektivet er også udbredt blandt dagtilbudsschefer. De specialpædagogiske kompetencer, som de interviewede chefer savner, og som går ud over generelle pædagogiske kompetencer til tilrettelægge inkluderende pædagogiske læringsmiljøer og inkluderende samspil, er kompetencer i forhold til systematisk at følge op på, anvende og evaluere handleplaner. Der peges også på, at skriftlighed og manglende sikkerhed ift. dokumentation og brug af it kan være en udfordring ift. det tværfaglige samarbejde omkring børn i udsatte positioner. Desuden savnes der også specialviden og kompetencer i forhold til nogle af de problematikker, som er på spil for børnene, fx viden om omsorgssvigt, beskyttelses- og risikofaktorer ift. børns trivsel, herunder fx familieforhold (fx konfliktfyldt skilsmisse), samt sociale og psykiatriske forhold, som kan bidrage til, at barnet og forældrene befinder sig i vanskeligheder.

Udfordringen med de manglende specialpædagogiske kompetencer kan ifølge cheferne løses ved at flytte kompetencer ind i dagtilbuddene, som før har ligget andre steder, fx nævnes muligheden for at ansætte folk med erfaring fra dagbehandling i dagtilbud. Men ifølge dagtilbudsscheferne handler det også om et behov for kompetenceudvikling og efteruddannelse. En gruppe af dagtilbudsscheferne peger på, at efteruddannelse ikke har været prioriteret i kommunen, samt at det kan være dilemmafyldt at sende pædagogisk personale afsted på efteruddannelse, da dette medfører, at der er færre pædagogiske ressourcer til børnene, mens personalet er afsted på efteruddannelse.

5.2 Indstilling til arbejdet med børn i udsatte positioner og ledelse

Dagtilbudsscheferne og PPR-cheferne fortæller i interviewene, at det komplekse arbejde med at understøtte børn i udsatte positioner stiller høje krav til pædagogisk personale og ledere, der hver dag skal møde børn hensigtsmæssigt og skabe gode relationer, samspil og fællesskaber. Når dagtilbudsschefer og PPR-chefer fortæller, hvad de oplever som de største udfordringer i arbejdet med børn i udsatte positioner, peger de på personalets indstilling og tilgang til arbejdet med børn i udsatte positioner. Derudover peger de på et behov for mere ledelseskraft og -fokus.

5.2.1 De professionelles indstilling til arbejdet med børn i udsatte positioner

Det er et dominerende perspektiv blandt de interviewede dagtilbudsschefer og PPR-chefer, at der er udfordringer med indstilling til arbejdet med børn i udsatte positioner blandt en del af det pædagogiske personale. Det handler både om 1) personalets forståelse og accept af, at børn i udsatte positioner er en del af opgaven i almene dagtilbud, 2) personalets faglige usikkerhed, der kan medvirke til tilbageholdenhed, og 3) personalets fokus på det individuelle barn frem for læringsmiljøet.

Forståelse og accept af at børn i udsatte positioner er en del af opgaven

Dagtilbudsscheferne oplever, at personalets indstilling og tilgang til arbejdet med børn i udsatte positioner er præget af, at de ikke ser børn i udsatte positioner som en del af almenopgaven. En dagtilbudschef fortæller:



Hvis personalet ser et barn med nogle udfordringer, så siger de: ”Det her barn skal hjælpes”, ”Det her barn skal visiteres til specialbørnehave”. Hvor vi [fra forvaltningens side] prøver at sige: ”Hvad skal der til for, at barnet kunne være hos jer i det almene tilbud? Hvordan kunne man ændre på nogle ting, så barnet faktisk godt kunne være der?” Så kan personalets holdning være: ”Det vil barnet aldrig kunne klare, og det her barn skal også i specialklasse, når det går i skole”. Så man har allerede fra starten af forudsagt et barns liv. Så har det fået specialprædikament på én gang for alle. Hvor vi både på dagtilbudsområdet og skoleområdet nu prøver at gå den anden vej og sige, at det altså er for tidligt. Der skal prøves nogle ting af, inden vi tyr til det.

Dagtilbudschef, landkommune

Citatet illustrerer oplevelsen, som deles af en gruppe af cheferne, af, at pædagogisk personale er hurtig til at forvente, at opgaven med børn i udsatte positioner skal løses et andet sted end i dagtilbuddet, fx via særlige pladser eller i specialinstitutioner, mens man i forvaltningerne forsøger at understøtte, at dagtilbuddene i højere grad forsøger at få barnet til at trives i dagtilbuddet. Dagtilbudsscheferne peger på, at det kan hænge sammen med, at personalet er mere orienteret mod det almene:



I virkeligheden så har vi en tradition inden for dagtilbud, som er meget almenrettet. Vi har en specialisering på pædagoguddannelsen, men mange af de børn, som man jo oplever, når man kommer ud, har brug for noget ekstra. Jeg tror nogle gange, at nyuddannede har en forståelse af, at opgaven var en anden end den, de egentlig kommer ud til.

Dagtilbudschef, oplandskommune

Som citatet illustrerer, så oplever dagtilbudsschefen, at personalet ikke altid ser børn i udsatte positioner som en del af deres kerneopgave i de almene dagtilbud og heller ikke en opgave, som de bliver klædt på til på pædagoguddannelsen. Der er en generel oplevelse blandt dagtilbudsscheferne af, at der ligger en opgave i at bevæge ressourcer og opmærksomhed fra primært at have fokus på den store børnegruppe til også at have fokus på at arbejde professionelt med børn i udsatte positioner:



At arbejde med pædagogernes syn på, at de faktisk skal bruge ressourcerne der, hvor de udsatte børn er, og ikke have dårlig samvittighed over at skulle nå alle børn. Vi er jo blevet pædagoger, fordi vi gerne vil noget, men vi synes jo også, at vi har en forpligtelse til at nå rundt omkring alle børn. Det er jo ikke sådan, at vi skal negligere de velfungerende børn, men forskningen viser jo, at de nok skal få masser af relationer. Der, hvor vi skal have vores opmærksomhed, det er på dem, der måske ikke lige er fremme i skoene, eller dem, der er meget fremme i skoene, som hænger i gardinerne.

Dagtilbudschef, oplandskommune

Dagtilbudsschefen beskriver i citatet netop opgaven med børn i udsatte positioner som en af de centrale opgaver i de almene dagtilbud. Og i dagtilbudsschefernes optik ligger der en opgave i at styrke det pædagogisk personales orientering mod denne opgave, så det pædagogiske personale udvikler et mere inkluderende mindset frem for forståelsen af, at opgaven ligger uden for de almene dagtilbud.

Et andet perspektiv blandt dagtilbudsscheferne er, at faglige idealer og forestillinger blandt det pædagogiske personale medvirker til en manglende forståelse og accept af, at opgaven med børn i udsatte positioner ligger hos dem selv i dagtilbuddet, fordi de ikke oplever, at det er det godt for børn i udsatte positioner. Som en dagtilbudsschef udtrykker her:



Jeg synes, at der ligger et paradoks i forestillingen om, hvad der er, det her barn har brug for. Vi har svært ved at imødekomme barnets behov ude i det almene, ergo er det sikkert bedre, at det kommer et nyt sted hen, hvor der er specialviden. Så kommer det et nyt sted hen, hvor der er specialviden. Det er ikke sikkert, at det er ret meget bedre, fordi der går nogle andre, der også er særligt udfordrede, så det kan være et hårdt miljø at komme ind i. Og personalet, der står ovre i almen, er ikke blevet dygtigere til det til den næste, der kommer.

Dagtilbudsschef, provinsbykommune

Citatet viser en forståelse af, at der eksisterer nogle faglige forestillinger blandt personalet om, at specialtilbud er bedre for barnet end det almene. Dagtilbudsschefen udtrykker, at disse forestillinger ikke nødvendigvis er korrekte, hvilket blandt andet begrundes med, at barnet kan have gavn af at spejle sig i den almene børnegruppe frem for børn, der måske har større udfordringer inden for specialområdet. Citatet viser også en anden pointe, som er udbredt i interviewene, nemlig at den faglige forestilling og praksis med at lægge opgaven med børn i udsatte positioner ud og væk fra de almene dagtilbud også er en barriere for, at dagtilbuddene faktisk får opbygget viden og kompetencer på området. Derfor er der ifølge cheferne behov for en kulturudvikling, hvor der arbejdes med børnesyn og mindset i dagtilbuddene, hvilket en dagtilbudsschef udtrykker her:



Kompetenceudvikling er noget af det, vi skal arbejde med, men også sådan noget som mindset. Altså alt det her med børnesyn. Hvad ville være det bedste for et barn? Kulturen skal der arbejdes med, for der er helt klart nogle gamle og måske misforståede opfattelser af, hvad der ville være det bedste for barnet.

Dagtilbudsschef, landkommune

Faglig usikkerhed kan medvirke til, at pædagogisk personale er tilbageholdende og ikke ser egne muligheder

Udfordringer med indstilling og tilgang til arbejdet med børn i udsatte positioner kan, ifølge en gruppe dagtilbudsschefer og PPR-chefer, også handle om, at det pædagogiske personale ikke har tillid til deres egen professionelle formåen i forhold til at hjælpe og støtte børn i udsatte positioner. Denne faglige usikkerhed resulterer i, at det pædagogiske personale kan holde sig tilbage eller miste modet til at varetage arbejdet med børn i udsatte positioner:



Noget af det, der er barrieren eller udfordringen, er det her med kompetencer og oplevelsen af at kunne varetage de børn ude i det almene. Der er nogle pædagoger og medhjælpere og ledere, som føler sig udfordret af nogle af de børn, som man i 2021 har i dagtilbud. [...] Det at føle sig klædt på til opgaven og have forståelsen af, at det er en opgave, der ligger i almen, er noget, som jeg vil lægge fokus på.

Dagtilbudsschef, oplandskommune

Her beskriver dagtilbudsschefen, at både ledere og pædagogisk personale ikke føler sig klædt på til at varetage opgaven og føler sig udfordret i mødet med nogle af de børn, der befinder sig i udsatte positioner. Den faglige usikkerhed kommer også til udtryk, ved at personalet afventer andre specialister og ikke selv ser de muligheder, de har for at understøtte børn i udsatte positioner. Som en dagtilbudsschef udfolder her:



Den største udfordring og barriere er, at vi måske har for stor en andel af pædagoger, som ikke anser sig selv for at være specialister. At der er for mange pædagoger, der faktisk godt kan få øje på [børn i udsatte positioner] og måske også har gode bud på, hvordan de skal håndtere de situationer, der opstår, men hvor de siger: ”Her har vi et barn, som vi er bekymret for, som vi vil sige er i en udsat position, men vi skal lige have psykolog-blikket, vi skal lige have tale-høre-blikket”. På vores fagområde venter vi, for mig at se, alt for tit på specialisterne. Så glemmer pædagogerne faktisk, at de har en pædagog-faglig baggrund, at de er ligeså meget specialister, så de faktisk, måske før end de tror, kan gøre noget og skal gøre noget.

Dagtilbudschef, hovedstadskommune

Som citatet illustrerer, kan den faglige usikkerhed komme til syne, ved at det pædagogiske personale tillægger viden fra specialister fra forvaltningen en stor værdi i arbejdet med børn i udsatte positioner, samtidig med at de ikke i tilstrækkelig grad genkender deres egen pædagogfaglige viden som relevant i forhold til børn i udsatte positioner. På den måde kommer pædagogisk personale til at underkende deres egen faglighed, hvilket skygger for det, personalet kan gøre for at understøtte børnene. Dermed kan den faglige usikkerhed være med til at forstærke forståelsen af, at det handler om barnet og i mindre grad om udviklingen af det pædagogiske læringsmiljø. Denne faglige usikkerhed skal ses i sammenhæng med den tidligere pointe om, at pædagogisk personale savner grundlæggende samt specialpædagogisk viden og kompetencer i forhold til arbejdet med børn i udsatte positioner, men som citatet viser, sker mekanismen også i tilfælde, hvor personalet har forudsætningerne for at se barnet og komme med bud på, hvordan situationen kan afhjælpes.

Individorienteret fokus i arbejdet med børns i udsatte positioner

I interviewene beskrives det, at personalets manglende blik for egne muligheder også hænger sammen med et stærkt fokus på individet i personalets indstilling og tilgang til arbejdet med børn i udsatte positioner. Selvom alle vanskeligheder ikke kan løses gennem det pædagogiske læringsmiljø alene, beskriver Dagtilbudscheferne gennemgående, at man i kommunerne er meget optaget af, at understøttelsen af børn i udsatte positioner sker i højere grad med fokus på det pædagogiske læringsmiljø. De beskriver, at der er en bevægelse i gang for at understøtte den udvikling i tilgangen til arbejdet, både i dagtilbuddene og i forvaltningen. En bevægelse, som netop blev understreget med den styrkede pædagogiske læreplan. Men dagtilbudscheferne peger på, at de ikke er i mål endnu i kommunerne. De beskriver, at personalets tilgang til det understøttende arbejde stadig er præget af et individorienteret fokus, som cheferne oplever som en udfordring for arbejdet med at skabe inkluderende fællesskaber:



Vi har mange [personaler], der kommer til at se udfordringen som iboende i barnet i stedet for i læringsmiljøet. Et godt eksempel er, at når jeg får indstillinger ind, [hvor der står], at et barn er kravafvisende... Ja, men så er det nok, fordi det er de forkerte krav, I stiller til ham.

Dagtilbudschef, landkommune

Citatet illustrerer en gennemgående pointe i interviewene med dagtilbudscheferne, nemlig at det opleves som problematisk, når personalet tilskriver barnet vanskelighederne i stedet for også at fokusere på det pædagogiske læringsmiljøs rolle i de udfordringer, der viser sig. I citatet eksemplificeres dette ved blikket på barnet som ”kravafvisende” frem for blikket på tilpasning af, hvilke krav det pædagogiske læringsmiljø og herunder personalet stiller til barnet. Det individorienterede fokus i arbejdet kan ifølge cheferne medføre, at personalets opfattelse af, hvad der er normalt, bliver snæver, og som konsekvens deraf, at en række børn bliver udpeget som forkerte. Som en anden dagtilbudschef udtrykker det:



Vi bliver nødt til at gå anderledes til vores opgave, så de almene institutioner kan klare en større opgave og rumme nogle flere børn. Vi kan jo ikke have, at der er så stor en procentdel af vores børn, der er ”forkerte”, og som ikke kan være en del af daginstitutionen. Så vi bliver simpelthen nødt til at sige, at det er daginstitutionernes opgave at kunne lave nogle fællesskaber, hvor de her børn kan være.

Dagtilbudschef, provinsbykommune

Som citatet illustrerer, oplever chefen, at dagtilbuddene må arbejde for en bredere normalitetsforståelse og skabe fællesskaber, som flere børn kan være en del af. Konsekvensen af den individorienteret problemforståelse er, at det skygger for, hvordan pædagogisk personale kan arbejde med konteksten på måder, som giver barnet nogle flere deltagelsesmuligheder og dermed nye trivsels- og udviklingsmuligheder. En chef udtrykker her, hvordan bægre kommer til at flyde over, når man ikke reelt får arbejdet med konteksten, men alene forsøger at tale pænt om et barn:



Man kommer meget let til at placere problemet hos barnet. Så tænker personalet, at hvis vi bare taler pænt om barnet, så er vi nok anerkendende i vores tilgang. Men det går meget let fra ”Han er god nok” til ”Nej, nu dur det ikke mere, nu har han gjort det og det”. Og i alt den tid, man gør det, fordi den voksne frustreres af ikke at slå til, så får vi bygget nogle negative ting op omkring det her barn, som er rigtig svært at lave om på. I stedet for bør vi tale om, hvad det egentlig er i konteksten, der gør, at barnet bliver drevet derud igen. Og hvad kunne vi have gjort anderledes? Det synes jeg simpelthen ikke, at vi er dygtige nok til. Og det betyder jo ikke, at vi ikke har nogen, der er dygtige til det, men grundlæggende set har vi noget omkring det her mindset og hele det pædagogiske syn, som jeg tænker ikke er ordentligt på plads.

Dagtilbudschef, provinsbykommune

Når dagtilbuddene kommer til at placere problemet hos barnet, så får de ifølge dagtilbudschefen primært arbejdet med at rumme barnet, her udtrykt som at ”anerkende” barnet, indtil et punkt, hvor det bliver for svært. I citatet beskriver dagtilbudschefen, hvordan den tilgang kan betyde, at vigtigt tid er spildt, hvor man ikke får arbejdet med, hvordan det pædagogiske læringsmiljø kan justeres, og hvor man samtidig får skabt nogle negative erfaringer og relationer omkring barnet, som kan gøre det endnu vanskeligere at skabe trivsels- og deltagelsesmuligheder på sigt.

5.2.2 Behov for styrket pædagogisk ledelseskraft og fokus

Dagtilbudscheferne fortæller i interviewene, at de decentrale ledere har stor betydning for, om pædagogisk praksis lykkes med at skabe stærke inkluderende fællesskaber i dagtilbuddene. Derfor er understøttelse af de decentrale ledere også en af de måder, den kommunale forvaltning kan understøtte arbejdet med børn i udsatte positioner, hvilket fremgår af den anden rapport for denne undersøgelse, *Kommuners understøttelse af børn i udsatte positioner. En National kortlægning* (EVA, 2022). En gruppe af dagtilbudscheferne og PPR-cheferne giver udtryk for, at de ikke er helt i mål alle steder. Ifølge dagtilbudscheferne og PPR-cheferne har det pædagogiske personale ikke altid den ledelsesmæssige retning og opbakning, som er nødvendig for at lykkes med den komplekse opgave, hvorfor de ser et øget behov for ledelseskraft og -fokus.

Ledelseskraft handler om at have dygtige ledere, der blandt andet kan realisere politiske intentioner til virkelighed. Her oplever en gruppe af dagtilbudscheferne et behov for at styrke ledernes kompetencer. En dagtilbudschef fortæller således:



Så er der faktisk også lederudvikling. Hos nogle daglige ledere er der den ledelseskraft, der skal til for at stå fast på, at vores mindset det er altså det, der står i vores nye børne- og unge-politik.

Dagtilbudschef, provinsbykommune

Behovet for mere ledelseskraft beskrives her som et behov for lederudvikling, der sætter lederne i stand til at understøtte personalets mindset i overensstemmelse med politiske intentioner i børn- og ungepolitikkerne. Cheferne peger også på, at ledelseskraften mangler nogle steder, da rekrutteringsudfordringen på dagtilbudsområdet også relaterer sig til ledere. Det opleves som vanskeligt at skaffe nok dygtige ledere til dagtilbuddene.

Det, at pædagogisk personale ikke altid har den rette ledelsesstøtte i forhold til at arbejde med børn i udsatte positioner, handler ifølge dagtilbuds- og PPR-chefer også om, at lederne ikke altid har det rette fokus på at understøtte det pædagogiske personale i at arbejde inkluderende med fokus på det pædagogiske læringsmiljø. Ifølge dagtilbudscheferne og PPR-cheferne har nogle ledere et fokus, der kan medføre, at børn udpeges som vanskelige og som nogen, der helst håndteres af eksterne ressourcepersoner, hvorfor børnene også adskilles fra børnefællesskabet. Pointen er, at ledelsesfokus i dagtilbuddene ikke altid støtter personalet i dagtilbuddet og eksterne pædagogiske ressourcer i, at opgaven er at skabe pædagogiske læringsmiljøer med fællesskaber, som alle børn profiterer af. Det manglende fokus på at lede udvikling af de pædagogiske læringsmiljøer handler også om at skabe strukturer og organiseringer i arbejdet med børnefællesskaber:



Nogle af lederne er ikke dygtige nok. Og det er jo klart, så kan de ikke få øje på hullerne i ostene i deres egen praksis. Vi kan se, at i vores tilsyn, der fylder det med at organisere det pædagogiske arbejde. Fx hensigtsmæssige organiseringer på legepladsen, ved spisning, ved samling. Altså strukturer, systematik i planlægningen. Det er slet ikke godt nok derude. Og det er jo en ledelsesopgave. Og hvis ikke der er styr på det, så er det de udsatte børn, der hænger og dingler, fordi de egentlig bare bliver passet.

Dagtilbudschef, hovedstadskommune

Citatet illustrerer, at et manglende ledelsesfokus på struktur og organisering i dagtilbuddenes pædagogiske læringsmiljøer kan have negativ betydning for børn i udsatte positioner, der ikke får understøttet deres trivsel, læring og udvikling, men alene bliver ”passet”.

5.3 Hvad ved vi fra forskning og andre undersøgelser?

I dette afsnit sætter vi fokus på udvalgte temaer, hvor forskning og andre undersøgelser kan bidrage med perspektiver på især de strukturelle udfordringer i arbejdet med børn i udsatte positioner, som dagtilbudscheferne og PPR-cheferne beskriver i forhold til pædagogisk praksis.

5.3.1 Normering

Betydning af normeringer i dagtilbud har været et omdebatteret emne de seneste år. I december 2021 vedtog folkettingen en ny dagtilbudslov, som stiller krav om minimumsnormeringer. Loven fastsætter, at der skal være en voksen til tre børn i vuggestuen og en voksen til seks børn i børnehaven, og kravet forventes at være fuldt indfaset i 2024. Den politiske aftale om minimumsnormering blev indgået i 2020, og på finansloven for 2020 blev der afsat 500 mio. kr. i 2020, 600 mio. kr. i 2021, 800 mio. kr. i 2022, 1.200 mio. kr. i 2023, 1.400 mio. kr. i 2024 og 1.600 mio. kr. i 2025 og frem til minimumsnormeringer. Med finansloven for 2021 blev der afsat ekstra 200 mio. kr. i 2021, 200 mio. kr. i 2022, 200 mio. kr. i 2023, 400 mio. kr. i 2024 og 200 mio. kr. fra 2025 og frem til hurtigere indfasning

af minimumsnormeringer, som supplerer midlerne afsat med finansloven for 2020.²

I bemærkningerne til lovforslaget begrundes de nye lovkrav således: ”Forskning peger på, at kvaliteten af interaktionen mellem voksen og barn kan være den mest betydningsfulde enkeltfaktor for børns udvikling i dagtilbud. Forskning peger endvidere på, at der er en sammenhæng mellem de strukturelle parametre i daginstitutioner som f.eks. normering og gruppestørrelse og kvaliteten af voksen-barn-interaktioner i daginstitutioner.”³

5.3.2 Rekrutteringsudfordringer på dagtilbudsområdet

Der findes ikke centrale opgørelser over rekrutteringsudfordringerne på dagtilbudsområdet.

En analyse af DAMVAD Analytics for Danske Professionshøjskoler fremskriver udbuddet og efterspørgslen på pædagoger (DAMVAD Analytics, 2021). I analysen vurderes det, at der vil mangle ca. 13.700 pædagoger i 2030, svarende til 14 % af det samlede antal pædagoger i arbejdsstyrken i 2018. Manglen vil forekomme i alle landsdele, men vil være størst i Østjylland.

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering har undersøgt rekrutteringssituationen i december 2021. Undersøgelsens resultater belyser omfanget og karakteren af arbejdskraftsmangel på forskellige områder. Undersøgelsen viser, at der i perioden marts 2021 til og med august 2021 var en forgæves rekrutteringsrate på 29 % blandt pædagoger svarende til, at man forgæves forsøgte at rekruttere 4.420 pædagoger i perioden. Blandt pædagogmedhjælpere var der en forgæves rekrutteringsrate på 20 % og 780 stillinger, som ikke blev besat (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, 2021).

En analyse fra Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (AE) viser, at der i 2018 var 103.000 uddannede pædagoger med et lønmodtagerjob. Cirka 11 %, eller hvad der svarer til 11.000 personer, arbejdede uden for det traditionelle pædagogområde som daginstitutioner, SFO'er, klubber, døgninstitutioner og folkeskoler m.m. (Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, 2020).

5.3.3 Kompetenceudfordringer er veldokumenteret

Dagtilbudschefen og PPR-chefen peger i undersøgelsen på et behov for styrket viden og kompetencer blandt pædagogisk personale og et behov for flere med specialpædagogisk viden og kompetencer som en forudsætning for at lykkes i arbejdet med at understøtte børn i udsatte positioner i almene dagtilbud. Kompetencer har ifølge de interviewede en stor betydning for både trygheden blandt personalet ift. deres faglig sikkerhed i opgaveløsningen og for indstillingen til opgaven.

Kompetenceudfordringen er ikke et individuelt anliggende for den enkelte pædagog, pædagogmedhjælper eller pædagogiske assistent. Udvikling af pædagoguddannelsen er et nationalt anliggende, og kommunerne har et ansvar i at bidrage til kvaliteten af uddannelsen i praktikkerne og til at skabe rammer og retning for kompetenceudvikling og efteruddannelse af det pædagogiske personale i kommunen.

2 <https://www.uvm.dk/aktuelt/nyheder/uvm/2020/dec/201206-ny-aftale-sikrer-minimumsnormeringer-et-styrket-tilsyn-og-mere-uddannet-paedagogisk-personale>.

3 Se Folketingstidende tillæg A Lovforslag nr. L 92 Folketinget 2021-22.

Behov for at styrke grund- og specialpædagogiske kompetencer

Behovet for at styrke den grundlæggende pædagogisk viden og kompetence samt specialpædagogisk viden og kompetence bakkes op af andre undersøgelser. Den seneste evaluering af pædagoguddannelsen (Uddannelses- og Forskningsstyrelsen, 2021) viser overordnet set, at personalelederne finder, at der er stor variation i de studerendes faglige kunnen og deres færdigheder i forhold til at kunne begå sig på en arbejdsplads. Kun lidt over hver tredje personaleleder (35 %), som har ansat en nyuddannet pædagog inden for de seneste år, vurderer, at dimittenderne i høj eller meget høj grad besidder de pædagogiske kompetencer, de forventer af en nyuddannet. Blandt de nyuddannede selv er det ligeledes kun lidt over hver tredje (37 %), der vurderer, at uddannelsen har klædt dem på til det, der venter dem i praksis. Ser vi specifikt på kompetencer inden for specialpædagogik, er det noget, der efterspørges blandt personalelederne. De vurderer samtidig, at de nyuddannede i mindre grad har disse kompetencer, ligesom dimittenderne også selv vurderer disse kompetencer noget lavere sammenlignet med andre kompetencer (ibid.).

Personalet ønsker kompetenceudvikle ift. arbejdet med børn i udsatte positioner

Ser vi nærmere på efteruddannelse, viser en OECD-undersøgelse, at under en femtedel af personalet i vuggestuer (16 %) og børnehaver (20%) oplever i høj grad at kunne understøtte udviklingen hos børn fra udsatte hjem (EVA, 2020e). Det gælder 57 % af dagplejerne. Samme undersøgelse viser, at over en tredjedel af pædagogisk personale i dagtilbud i høj grad efterspørger kompetenceudvikling og ofte andre former for kompetenceudvikling end det, de oplever at få, fx efterspørger de kompetenceudvikling i forhold til arbejdet med børn, der har særlige behov, og børn med forskellige kulturelle, økonomiske og religiøse baggrunde (EVA, 2020f). Det skal ses i sammenhæng med udviklinger på efteruddannelsesfronten. På den ene side er der sket et markant dyk i formel efteruddannelse af pædagogisk personale. EVA's undersøgelse viser, at andelen af pædagoger og pædagogmedhjælpere, der deltager i formel efteruddannelse, dvs. efteruddannelse i form af fx pædagogiske diplommoduler eller pædagogiske AMU-kurser (arbejdsmarkedsuddannelser), er faldet markant de senere år. Frem til 2015 havde hver tredje pædagog (27-33 %) og hver fjerde pædagogmedhjælper (24-25 %) deltaget i formel efteruddannelse inden for de seneste tre år. I 2018 var det under hver femte pædagog (17 %) og hver tiende pædagogmedhjælper (10 %), der havde deltaget i formel efteruddannelse inden for de seneste tre år.

På den anden side er der i de seneste år på samfundsniveau investeret i kompetenceudvikling og efteruddannelse af pædagogisk personale. Blandt andet er der i forbindelse med realiseringen af den styrkede pædagogiske læreplan i 2018 afsat 165 mio. kr. til kompetenceudvikling af hhv. ledere (herunder dagplejepædagoger), dagplejere og faglige fyrtårne i daginstitutioner. Kompetenceløft skulle bl.a. bidrage til en vellykket implementering af den styrkede pædagogiske læreplan og herigennem løfte den generelle kvalitet i dagtilbuddene.⁴ Der findes dog ikke en central opgørelse over, dels hvor mange af midlerne er udmøntet, dels hvilken type kompetenceudvikling midlerne er gået til, herunder hvilken andel af midlerne der er anvendt på at klæde ledere og personale på til at varetage opgaven med at understøtte børn i udsatte positioner. I forbindelse med 1000-dagsprogrammet blev der i 2019 afsat 74 mio. kr. til Kompetenceløftinitiativet, som havde formål at medvirke til at styrke trivsel, udviklings- og læringsmuligheder for 0-2-årige fra sårbare og udsatte

4 Den 9. juni 2017 indgik VLAK-regeringen aftalen 'Stærke dagtilbud – alle børn skal med i fællesskabet' med Dansk Folkeparti, Socialdemokratiet og Radikale Venstre. Læs mere om aftalen her: <https://www.uvm.dk/dagtilbud/love-og-regler-formaal-og-aftaler/aftalen-om-staerke-dagtilbud>.

familier gennem kompetenceløft af såvel pædagoger og pædagogiske assistenter i daginstitutioner som dagplejere, der arbejder med 0-2-årige børn fra sårbare og udsatte familier.⁵

Det er også vigtigt at holde sig for øjet, at pædagoger kun udgør en del af personalet i de kommunale daginstitutioner. Vores egen undersøgelse af pædagogisk personale og deres uddannelse viser, at pædagogers andel af det samlede antal personaletimer i 2018 udgjorde 57 % (EVA, 2020g).

5 I finanslovsaftalen for 2019 mellem VLAK-regeringen og Dansk Folkeparti blev der afsat 1 milliard kroner fra 2019-2022 til børn fra sårbare familiers første 1.000 dage – mere pædagogisk personale, målrettet uddannelse til personalet og hjælp i hjemmet til, at familierne kan give børnene en bedre start på livet. Læs mere her: <https://www.uvm.dk/puljer-udbud-og-prisuddelinger/puljer/puljeoversigt/tidligere-udmeldte-puljer/dagtilbud/tildelingspulje-til-kompetenceløft-af-paedagoger-og-paedagogiske-assistenter-i-daginsti>.

6 Tidlig opsporing

På tværs af kommuner er dagtilbudsscheferne optaget af at understøtte tidlig opsporing og indsats i dagtilbuddene. Arbejdet i dagtilbuddene med tidlig opsporing understøttes ofte gennem støtte til systematik i at få øje på børn i udsatte positioner, fx gennem trivselsvurderingsredskaber og gennem tæt samarbejde mellem dagtilbuddene og andre fagprofessionelle, fx PPR-medarbejdere, socialrådgivere, sprogkonsulenter mv. Det sker i konkrete forløb og sparring og gennem organiseringer, der understøtter videndeling, fx opstartssamtaler med sundhedsplejerske og familier (for mere information se rapporten *Børn i udsatte positioner i dagtilbud. National kortlægning af kommuners understøttende arbejde* (EVA, 2022)). Arbejdet med tidlig opsporing fordrer, at pædagoger har teoretisk, forskningsmæssig og pædagogisk hverdagspraktisk viden om børns udvikling, læring og trivsel, samt at de kan anvende og omsætte den i deres praksis med og omkring børnene (Willumsen og Petersen, 2020). Et perspektiv blandt de interviewede dagtilbudsschefer og PPR-chefer er imidlertid, at der stadig er et stykke arbejde forude, hvad angår tidlig opsporing. De oplever, at der stadig er børn, der opdages og får støtte for sent. Dette skyldes ifølge cheferne blandt andet manglende viden, systematik og prioritering af kommunal fokus og ressourcer.

6.1 Børn opdages og støttes for sent



En konsekvens for børn bliver, at de kommer dårligere afsted i livet, end vi i virkeligheden kunne hjælpe dem til. Jeg kan simpelthen have en bekymring for, om vi får hjulpet de her børn godt nok, og om vi kunne have gjort det bedre i dagtilbuddene, om vi kunne have gjort det bedre tidligere. Kunne vi have gjort noget for det barn, der har brug for en sproglig indsats langt tidligere for at give ham eller hende bedre forudsætninger i skolen? Får vi givet den indsats, der er behov for, for det enkelte barn? Hvis man går helt op på den store klinge, så løfter vi simpelthen ikke altid vores børn godt nok. Hvis man kobler det helt op på en uddannelsesdagsorden, så har vi jo ikke super høj social mobilitet.

Dagtilbudsschef, oplandskommune

Citatet ovenfor viser en bekymring for og en oplevelse af, at kommunen ikke er i mål, hvad angår tidlig opsporing. Dette er en bekymring, som kan genfindes blandt en stor del af dagtilbudsscheferne. Spørgeskemaundersøgelsen blandt dagtilbudsscheferne viser i den forbindelse, at der blandt alle dagtilbudsscheferne er en oplevelse af, at der i deres kommune er børn, som i en eller anden grad ikke får den hjælp og støtte, som de har brug for. Helt konkret oplever 7 % af dagtilbudsscheferne i høj grad, at der er børn, som ikke får den hjælp, de har brug for. 49 % oplever, at det i nogen grad gør sig gældende, mens 44 % vurderer, at det blot i mindre grad er noget, som de oplever (EVA, 2022).

Dagtilbudsschefer og PPR-chefer fortæller i interviewene, at det ofte er i overgange, at det bliver synligt, at børn er blevet overset:



Der, hvor det gør ondt, det er, når vi indimellem ser, at vi ikke har identificeret dem og ikke har ageret. Et barn, der går fra vuggestue til børnehave eller fra børnehave til skole, og så står den modtagende institution og siger: ”Sig mig engang”. Og heldigvis sker det ikke ofte. Men indimellem tænker man: ”For hulen da!” Og det er ikke nok bare at udsætte et skoleår. Der skulle være sket noget tidligere.

Dagtilbudschef, hovedstadskommune

Som det fremgår af citatet, kan det både være i overgangen til børnehave og i overgangen til skolen, at det bliver tydeligt, at et barn har brug for støtte. Dagtilbudsscheferne fortæller, at der i de konkrete tilfælde ofte er forklaringer, fx at barnet er flyttet til fra en anden kommune, at der har været lederskifte i institutionen, eller at forældresamarbejdet har været usædvanlig vanskeligt. Dagtilbudsschefer og PPR-chefer oplever, at antallet af underretninger er lavere fra dagtilbud sammenlignet med underretninger tiden op til dagtilbudsstart og i tiden efter skolestart, hvilket de ser som et udtryk for, at børn risikerer at blive overset, mens de går i dagtilbud. En PPR-chef uddyber:



Dagtilbud har tendens til at sige, at vi ved, hvornår det er en talepædagog, vi skal have fat i eller, hvornår det er en børneterapeut eller en psykolog. De nævner aldrig socialrådgiverne. Vi ser faktisk, at antallet af underretninger om de 0-1-årige, der ligger den sådan her [signalerer højde med hånd], så falder den i dagtilbudsårene og stiger igen, når de kommer i skole. Så der et eller andet på dagtilbudsområdet, hvor man kan spørge sig selv, om vi får sat det rigtige hold omkring barnet? Det tror vi ikke. Så det er sådan noget, som vi er helt vildt optaget af.

PPR-chef, landkommune

Som citatet illustrerer, ser PPR-chefen den tidlige opsporing og indsats i dagtilbud som en fælles indsats, som dagtilbud ikke kan og skal løse alene. Det er en kompleks opgave, der spænder fra særlig opmærksomhed og støtte til et barn i en kort periode til mere vidtrækkende behov, der kræver underretninger, familieindsatser mv. Som det afspejles i citatet og beskrives i interviewene kræver det et tværfagligt samarbejde, hvor det kan være vanskeligt for dagtilbud og forvaltning at få de rigtige fagligheder i spil.

Udfordringen med den manglende tidlige opsporing handler, ifølge de interviewede chefer, ikke kun om at opdage børn tidligt. Det handler også om udfordringer med at handle rettidigt og hensigtsmæssigt. Nogle chefer oplever, at dagtilbuddene tager hånd om børnenes udfordringer ved, at medarbejderne kompenserer for børnene i stedet for at igangsætte indsatser, der kan hjælpe børnene til selv at kunne klare nogle udfordringer. Derfor opdages nogle af disse børns udfordringer først senere, fx ved overgangen til skolen. En dagtilbudschef beskriver det sådan:



Vi taler her i kommunen om, at der er rigtig mange børn, der først bliver ”født” [man får øje på], når de er 6 år og kommer i skole. [...]. Når ungerne kommer over i skolen i en konstruktion, som jo er anderledes, hvor man nærmest fra den ene dag til den anden har en helt anden måde at være barn på, så bliver de behov, som faktisk har været der hele tiden, meget synlige. Og så har vi lige pludselig et behov for at lave en støtteindsats, som er massiv. Hvor medarbejderne ude i dagtilbuddet godt har fået øje på, at Emil faktisk havde et behov for et eller andet, og så har de rendt og kompenseret derude og lykkedes med have Emil, men vi har ikke fået givet Emil de redskaber, han skal bruge for at kunne klare det at have nogle udfordringer, fx i skoleforløbet.

Dagtilbudschef, hovedstadskommune

Citatet her illustrerer oplevelsen af, at dagtilbuddene i nogle tilfælde arbejder kompenserende, så barnet, som det beskrives i interviewene, ”rummes” i dagtilbuddet, men egentligt ikke understøtter barnets udvikling. Når barnet så starter i skole, viser det sig ifølge dagtilbudsschefen, at der i realiteten var brug for en indsats i dagtilbud af en anden karakter, hvor barnet var blevet støttet til at stå

et andet sted, med andre redskaber og dermed med et andet udgangspunkt for at starte i skolen. Denne oplevelse af, at dagtilbud rummer og kompenserer frem for at sætte gang i nødvendige indsats, genfindes blandt en gruppe af cheferne. En anden pointe, som illustreres i citatet, er oplevelsen af, at når indsatsbehovet først bliver synligt i overgangen til skolen, så medfører den forsinkede indsats, at der ofte vil være et brug for at sætte ind med en mere massiv indsats sammenlignet med, hvis der var blevet sat ind allerede i dagtilbud.

6.1.1 Det er dilemmafyldt at kategorisere børn som udsatte

Selvom der er et stort fokus på at opspore børn tidligt i dagtilbud, så beskriver dagtilbudsscheferne også, at det er en delikat og dilemmafyldt opgave. De peger blandt andet på, at dagtilbuddene ofte er meget tæt på familierne sammenlignet med skolen. Børn hentes og bringes af deres forældre i dagtilbud, og der er en stærk tradition i danske dagtilbud for et tæt forældresamarbejde. Det giver dagtilbuddene en særlig mulighed for at støtte børn og familier, men det kan også gøre det ekstra svært at handle, når der er brug for det. Som en dagtilbudschef udtrykker her:



Jeg oplever, at skolelederne er dygtigere til at turde at lave underretning end dagtilbudslederne. Dagtilbudslederne er fedtet ind i familierne. Vores skoler skælder dagtilbudsledere ud, fordi man har ”gemt” det her barn i dagtilbud. Børnehaveklasse vil have fuld støtte på ham [et barn], og i børnehaven har man aldrig ”hørt” om ham [sat indsats i gang].

Dagtilbudschef, landkommune

Nærheden til familien fremhæves her som en potentiel barriere for dagtilbuddene i forhold til at handle på deres bekymring. Der kan fra dagtilbuddenes side være en bekymring for, om forældresamarbejdet lider overlast, som en PPR-chef fortæller:



Jeg synes faktisk, at vi har mange gode eksempler og forløb. Men vi har også eksempler, hvor det er svært at få sendt en underretning, fordi man er bekymret for samarbejdet med forældrene bagefter. Jeg tænker, at det er en klassiker, som man har arbejdet med i mange år. Fordi dagtilbuddet er jo meget tæt på forældrene og familierne, og så er frygten altid, om samarbejdet vil lide skade af det.

PPR-chef, provinsbykommune

Dagtilbuddenes tætte forhold til familierne forklares i interviewene også med, at dagtilbuddene ofte er en tættere del af lokalsamfundet, hvor familier og pædagogisk personale ofte bor dør om dør, og især i mindre samfund både kan have venskabelige og familiære relationer, hvilket ifølge cheferne i sidste ende kan gøre det endnu vanskeligere for dagtilbud at rejse bekymring og handle tidligt, fx via underretning.

Tidlig opsporing er også dilemmafyldt af andre grunde. Blandt andet peges der på et kendt paradoks i arbejdet med tidlig opsporing:



Jeg synes, at der ligger et paradoks i det her med den tidlige opsporing. Altså det kan jo være rigtig godt, at man kan være med til at se noget, der ikke er stort endnu, fordi man så kan lave nogle forebyggende foranstaltninger. Men det kan også være lidt noget skidt, fordi man også kommer til at se noget som et problem, der ikke behøver at blive det.

Dagtilbudschef, provinsbykommune

Her udtrykker dagtilbudschefen risikoen ved tidlig opsporing, som handler om det vanskelige i at få øje på børn, der har brug for støtte uden at problematisere. Det er en velbeskrevet udfordring i forskningsmiljøer inden for pædagogik, antropologi, socialt arbejde og sociologi, der blandt andet

pointerer, at udpegningen af børn i risiko for mistriksel mod intentionen kan medvirke til stigmatisering og et fejl- og mangelsyn i pædagogisk praksis, hvor forskelle frem for ligheder mellem børnene kommer i fokus. Dette kan føre til et individualiseret fokus i det understøttende arbejde, som kan medvirke til, at børn marginaliseres.

6.1.2 Der er brug for viden, systematik og (om)prioritering for at lykkes

Blandt dagtilbudsschefer og PPR-chefer, der fremhæver tidlig opsporing som en udfordring, fremhæves tre udfordringer, som dog samtidig peger på potentialer ift. at fremme tidlig opsporing:

- Mere viden
- Mere støtte til systematik
- Prioritering af kommunal fokus og ressourcer.

Det kræver viden og opmærksomhed hos ledere og medarbejdere at få øje på de børn, der har behov for understøttelse:



Det er helt grundlæggende, at vi får kompetenceudviklet vores medarbejdere til at have fokus på at have øje for børnene. For nogle børn springer ret hurtigt i øjnene, men andre ikke springer så hurtigt i øjnene, fordi de bare trækker sig lidt eller er stille. Og på den måde bliver de opfattet som værende velfungerende, men i virkeligheden så flyver de under radaren. Så det er vigtigt ikke bare at have fokus på dem, som larmer og fylder, men faktisk også dem, hvor man skal se, at de trækker sig.

Dagtilbudsschef, hovedstadskommune

Dagtilbudsschefen beskriver her, at der er forskel på, hvordan børn viser deres mistriksel, og at det kan medvirke til, at nogle børn ikke opdages. De peger på, at der er brug for særlig viden for at få øje på de børn, der reagerer indadvendt frem for udadvendt og derfor nemt overses. Samtidigt er der brug for, at viden kombineres med støtte til medarbejderne til, at de har tiltro til det, de observerer, og derfor handler på det:



I daglig tale ville de fleste sige, at det [at børn opdages og handles på for sent] er, fordi driften overskygger alt. Men jeg tror, at for den enkelte fagperson handler det rigtig meget om, at de har enormt brug for ikke at stå alene med det. At der er noget, som støtter op omkring det, og en følelse af, at der er nogen, der tager fælles ansvar. Pædagogerne er for hurtige til at tvivle på sig selv. Sundhedsplejen tvivler ikke på sig selv, de har en anden stærk identitet. Men det gælder ikke for pædagogerne ude i dagtilbuddene... Enten opdager de det ikke [børn i vanskeligheder], eller også får de ikke taget det alvorligt. Og så bliver de usikre på, om ”Er det nu rigtigt, det jeg ser?”. Så er der en tredje ting, som afskrækker pædagogerne voldsomt meget [fra at få øje på problemer og handle]. Hver gang der er noget, de ser, så skal de gå i dialog med andre [fagprofessionelle].

Dagtilbudsschef, oplandskommune

Dagtilbudsschefen formulerer, at pædagoger har en mindre stærk faglig identitet sammenlignet med sundhedsplejersker. Det kan man forstå som en mindre grad af self-efficacy – altså tiltro til egne evner – og derfor en større tvivl og usikkerhed, som bliver en barriere både for at få øje på børn i udsatte positioner og for at handle på det, de ser, hvilket er et perspektiv, der fremgår i interviewene. Derfor bliver det, som citatet illustrerer, betydningsfuldt for pædagogisk personale, at de ikke står alene med opgaven, men at de oplever, at der tages et fælles ansvar. Samtidig bliver det i citatet fremhævet, hvad andre chefer også oplever, at pædagogerne netop oplever en barriere i

forhold til at gå i dialog med andre fagprofessionelle om det, de ser. Ifølge cheferne kan det handle om, at pædagoger har svært ved at sætte ord på det, de observerer, og derfor kan nødvendigheden af dialogen med andre afskrække medarbejderne.

Et andet perspektiv blandt cheferne er, at der er brug for struktur og systematik for at støtte ledere og medarbejdere i at sikre en tidlig indsats i deres praksis. Her beskriver en dagtilbudschef, hvor vigtige konkrete redskaber til at vurdere barnets trivsel og udvikling er for at lykkes med opgaven:



Tidlig opsporing er nødt til at være struktureret. Det skal være enormt konkret og struktureret, selvom det er på baggrund af nogle meget tidlige faglige vurderinger, ellers forsvinder det for dem [medarbejderne] [...]. Ellers kommer det ikke til at ske. Det gør det ikke.

Dagtilbudschef, oplandskommune

Strukturen omkring tidlig opsporing, såsom anvendelse af redskaber, er i dette perspektiv med til at sikre, at opsporingen faktisk finder sted, fordi strukturen netop sætter nogle rammer for de tidlige faglige vurderinger.

Det tredje potentiale er en større prioritering af kommunal fokus og ressourcer til forebyggelse og tidlig indsats. Kommunerne er flere steder i gang med dette, men ser det stadig som en væsentlig udfordring. Som en af dagtilbudscheferne her uddyber:



Vi har snakket om tidlig indsats i 30 år, uden at vi som kommune har lykkedes med det så godt, som vi gerne ville. Men hvis vi har modet til at rykke rundt på nogle penge og dermed også på nogle indsatser, så de [indsatserne] kan ligge tidligere i børnenes livforløb, så kan det rent faktisk hjælpe dem så tidligt som muligt. Vi har jo nogle børn med specialbehov, der aldrig nogensinde forsvinder, men det, at de tidligt i livet får nogle redskaber, gør, at de rent faktisk kan være i almenmiljøet eller kan være tættere på almenmiljøet, end det er tilfældet i dag.

Dagtilbudschef, hovedstadskommune

At lykkes med tidlig opsporing og indsats forbindes her med modet til at flytte ressourcer frem til tidligere og mere forebyggende indsatser. Behovet for omprioritering af fokus og ressourcer tales i interviewene også frem ift. fordeling mellem dagtilbud og skole. Pointen er, at tidlig opsporing og indsats i dagtilbud ifølge cheferne svækkes af, at der er et større politisk fokus på skoleområdet, hvilket betyder, at dagtilbudsområdet underprioriteres.



Jeg tror generelt, at kommunens 0-6-årige område har været meget underprioriteret i forhold til tværfaglig støtte og rådgivning med medarbejderne fra PPR. Det har været besluttet politisk, at fokuset skulle være på skolen. Lidt som om man havde glemt i kommunen, at børnene ikke blev født som 6-årige, men havde et liv inden.

Dagtilbudschef, hovedstadskommune

6.2 Hvad ved vi fra forskning og andre undersøgelser?

I de senere år er det kommet et øget forskningsmæssigt, politisk og praksisorienterede fokus på tidlig indsats i dagtilbud (Petersen 2020). I dette afsnit præsenterer vi forsknings- og undersøgelsesresultater, der belyser eller knytter sig til udvalgte temaer fra vores undersøgelse, som er behandlet i indeværende kapitel om dagtilbuds- og PPR-cheferes perspektiver på udfordringer i relation til tidlig opsporing.

6.2.1 Betydningen af tidlig indsats for børn i udsatte positioner i dagtilbud

Tidlig indsats, hvor børn, der er i udsatte positioner, opdages, og der i dagtilbuddene og forvaltning handles tidligt og hensigtsmæssigt, er helt afgørende for at lykkes med at skabe deltagelsesmuligheder og sikre alle børns trivsel, læring, udvikling og dannelse nu og på sigt. International forskning peger især på, hvordan særlig daginstitutionen kan bidrage til at understøtte socialt udsatte børns udviklingsmuligheder, særligt ift. deres kognitive udvikling. Den internationale forskning peger endvidere på, at tidlige pædagogiske indsatser før skolestart formodes at have betydning for barnets skolegang samt ungdoms- og voksenliv i forhold til mindre kriminel adfærd i ungdomsårene samt bedre skoleresultater og tilknytning til arbejdsmarkedet (Petersen, 2015).

Vidensråd for forebyggelsen anfører, at mange sociale og helbredsmæssige problemer hos børn og unge skyldes en mangelfuld indsats i de tidlige leveår, hvilket kan resultere i, at det er for sent at vende udviklingen (Holstein m.fl., 2020). De fremhæver endvidere, at det er billigere for samfundet og mere skånsomt og effektivt for barnet med en tidlig indsats frem for en sen indsats. Dog konstaterer de, at der er meget begrænset viden om, hvad der bliver opsporet, hvordan det foregår, om der er relevante tilbud, samt om modtagerne har den nødvendige viden. I deres publikation om mental sundhed og psykisk sygdom hos 0-9-årige børn henviser de til, at tidlig indsats i denne kontekst omfatter 1) tidlig opsporing og 2) forebyggelse af mentale helbredsproblemer. De anfører endvidere, at det er muligt at opspore mentale helbredsproblemer tidligt, men at indsatsen er præget af store mangler. De konstaterer endvidere, at tidlig forebyggende indsats er mulig og både rummer store muligheder og store mangler. Desuden konstaterer de, at den tidlige indsats både skal inkludere en universel indsats for alle og en ekstra indsats for børn med høj risiko for mentale helbredsproblemer.

6.2.2 Det er ikke entydigt, om dagtilbud underretter mindre end andre

Som pædagogisk personale i dagtilbud er man underlagt den skærpede underretningspligt (jf. serviceloven § 153). Et perspektiv blandt cheferne i undersøgelsen er, at de oplever, at dagtilbuddene underretter mindre end de fagprofessionelle, der arbejder med børnene før og efter dagtilbud, hvilket ifølge cheferne ikke kan forklares med, at der er mindre behov for underretninger i dagtilbud. I forhold til omfanget af underretninger viser tal fra Danmarks Statistik (2021), at der er sket en procentvis stigning fra 2015 til 2020 på 32 %, hvad angår underretninger på 0-6-årige børn foretaget af dagtilbuddene. I 2015 blev der foretaget 4.242 underretninger af dagtilbuddene for denne aldersgruppe, mens det i 2020 gjaldt for 5.596 børn. Samtidig er der sket en procentvis stigning på 42 % i antallet af underretninger på 0-6-årige børn lavet af alle offentlige instanser, institutioner (inkl. dagtilbud), forældre, osv. I 2015 blev der fra alle instanser således lavet 24.449 underretninger for 0-6-årige børn, mens der i 2020 blev lavet 34.728 underretninger for samme aldersgruppe. Det er dog ikke muligt at konkludere på den baggrund, at daginstitutionerne i mindre grad underretter, da forskellige former for udfordringer opstår på forskellige tidspunkter i et barns liv.

6.2.3 Ventetid og mangel på PPR-medarbejdere påvirker den tidlige opsporing

Ventetid og mangel på PPR-medarbejdere har betydning for tidlig opsporing. VIVE's nyligt offentliggjorte undersøgelse af PPR-ledernes oplevelse af de kommunale indsatser viser i den forbindelse, at lidt over halvdelen af de adspurgte PPR-ledere i undersøgelsen er meget (20 %) eller lidt (34 %) enige i, at kommunens ventetid på mange af kommunens tilbud til børn og unge i psykisk mistrivsel er for lang (Bjørnholt og Thøstesen, 2021). PPR-lederne er også i udpræget grad enige om, at PPR mangler ressourcer. Hovedparten af PPR-ledere er meget (42 %) eller lidt (38 %) enige i, at PPR

mangler ressourcer. Desuden er blot 3 % af de adspurgte PPR-ledere lidt uenige i, at PPR mangler ressourcer, mens 14 % hverken er enige eller uenige i, at de mangler ressourcer (ibid.)

6.2.4 Det dilemmafyldte ved at kategorisere børn som udsatte

Tidlig opsporing er forbundet med de fagprofessionelles vurdering af barnets risiko for at pådrage sig problemer. Et dansk studie af fagprofessionelles (pædagoger, sundhedsplejersker, socialrådgivere, lærer) risikovurderinger viser, at de overvurderer risikoen betydeligt for, at børn, der er udsat for forskellige risikofaktorer, senere i livet vil pådrage sig problemer. Studiet viser endvidere, at denne overvurdering er endnu større, når der optræder flere risikofaktorer. Denne overvurdering kan få den betydning, at de fagprofessionelle har for lave forventninger til, at børn klarer sig på trods af belastninger. Overvurderingen kan altså blive problematisk, hvis den medfører en uberettiget negativ forhåndsindstilling, såvel som hvis overvurderingen skygger for et fokus på resiliens hos børnene. Forfatterne anfører dog, at der er grund til optimisme, da langt de fleste børn undgår alvorlige sociale problemer på trods af alvorlige risikofaktorer. Dette viser empiriske undersøgelser af den faktiske risiko forbundet med netop alvorlige risikofaktorer (Ejrnæs et al., 2020).

7 Forældresamarbejde

En væsentlig del af dagtilbud og forvaltningers arbejde med at understøtte det stigende antal af børn i udsatte positioner er forældresamarbejde. I de danske dagtilbud er der en stærk tradition for et tæt forældresamarbejde. Forældresamarbejde fremhæves også som helt centralt i den styrkede pædagogiske læreplan, hvor det fremgår, at dagtilbud skal samarbejde med forældre om barnets og børnegruppens trivsel og læring på tværs af dagtilbud og hjem. Velfungerende forældresamarbejde fremhæves også i forskningslitteraturen som en væsentlig faktor i understøttelsen af børn i udsatte positioner (Larsen et al., 2011; Berliner, 2014a, 2014b; Christoffersen et al., 2014; Dyssegaard og Egelund, 2016).

Forældresamarbejde beskrives af dagtilbudsschefer og PPR-chefer som særligt betydningsfuldt i arbejdet med at understøtte børn i udsatte positioner. En analyse af datamaterialet viser, at der er to forskellige perspektiver på/forståelser af og forventninger til forældres betydning og involvering i forældresamarbejdet. Det sætter vi fokus på i første del af kapitlet. Det er samtidig et dominerende perspektiv i datamaterialet, at forældresamarbejde er vanskeligt og dilemmafyldt og til tider spænder ben for understøttelsen af børn i udsatte positioner. Det sætter vi fokus på i anden del af kapitlet.

7.1 To perspektiver på den vigtige sammenhæng mellem familie og dagtilbud

Sammenhæng mellem dagtilbud og familie er et gennemgående tema, når dagtilbudsschefer og PPR-chefer fortæller om forældresamarbejde som en udfordring i det understøttende arbejde med børn i udsatte positioner. De fortæller, at det er et væsentligt element i det understøttende arbejde at skabe sammenhæng mellem dagtilbud og familie for at lykkes med at gøre en forskel i barnets trivsel og udvikling. Der er imidlertid forskel på, hvordan cheferne forstår og betoner sammenhængen, herunder forældrenes og dagtilbuddenes rolle i det sammenhængende understøttende arbejde.

Et perspektiv på den vigtige sammenhæng mellem familie og dagtilbud er, at sammenhængen handler om, at de fagprofessionelle ser og handler helhedsorienteret, når et barn befinder sig i en udsat position. Som en dagtilbudsschef fortæller:



Det handler både om: Hvordan arbejder vi sammen som fagpersoner? Hvordan bliver vi bedre til at bruge hinandens ressourcer? Men også: Hvordan understøtter vi forældrene? Hvordan understøtter vi familien? Fordi tit er der nogle udfordringer i familien, som giver udslag i nogle udfordringer for barnet. Vi har en tendens til at kigge på barnet og sige: ”Hvad kan vi gøre med barnet i de rammer, barnet er i?” Og det skal vi selvfølgelig også, men, der er jo rigtig mange andre ting, vi skal have kigget på inden, som jo får betydning for barnet. Hvis forældrene er udfordrede af et eller andet, og vi får arbejdet med det, så kan det jo være, at det hjælper på barnet. Og så kan det være spild, at vi går og gør en hel masse for barnet, hvis ikke vi får gjort det for forældrene. Det der med hele tiden at se på den sammenhængende indsats.

Dagtilbudschef, oplandskommune

Citatet illustrerer det, som en gruppe dagtilbudschefer lægger vægt på, nemlig at familiens generelle trivsel kan have væsentlig betydning for barnets trivsel. Derfor er det ikke nok at have fokus på at støtte det enkelte barn i dagtilbuddet, da de vanskeligheder, barnet befinder sig i, kan skyldes forhold i familien. Når der ikke handles helhedsorienteret, risikerer man ifølge dagtilbudscheferne og PPR-cheferne at symptombehandle eller afhjælpe en mindre del af det, der bidrager til barnets udsatte position. I denne forståelse er det med andre ord vigtigt at forstå barnets udfordringer på tværs af arenaer og have fokus på at understøtte hele familien og ikke kun det enkelte barn. Det kunne fx handle om at understøtte, at forældrene kommer i beskæftigelse eller uddannelse, samtidig med at der arbejdes med barnets udfordringer i dagtilbuddet. Fx viser et projekt fra Gladsaxe Kommune, at det, at forældrene (særligt mødre) kom i uddannelse eller beskæftigelse, gjorde, at de fik mere overskud i hverdagen til at tage sig af børnene (Deloitte, 2017). Dette førte igen til en øget trivsel hos barnet.

Et andet perspektiv på den vigtige sammenhæng mellem familie og dagtilbud, som fremgår af interviewmaterialet, handler om at skabe *ensartethed* i indsatsen omkring et barn på tværs af familie og dagtilbud. Som en PPR-chef beskriver:



Jeg tænker, at vi i meget højere grad skal have styrket samarbejdet mellem forældre og dagtilbud i den forstand, at den pædagogik, som børnene bliver mødt med fra kl. 8-16, det er også den pædagogik, de skal mødes med fra kl. 16-8. Så i alle de familier, hvor der er en indsats i hjemmet, der skal indsatsen i hjemmet arbejde efter de samme principper, som man arbejder med i skole og dagtilbud. Det er min allervigtigste kæphest.

PPR-chef, landkommune

PPR-chefen fremhæver her, at der er behov for fokus på sammenhæng mellem det, der sker i familien, og det, der sker i dagtilbuddet, for at en indsats kommer til at virke. Et eksempel på dette er, at hvis et barn er marginaliseret i fælleskabet i dagtilbuddet pga. sproglige og sociale udfordringer, kan det være væsentligt både at støtte forældrene i, hvordan de kan understøtte en sproglig og social udvikling hjemme (fx ved at arbejde med turtagning i dialog og spil), samtidig med at dagtilbuddet understøtter barnets sproglige udvikling og deltagelse i børnefællesskaberne. På den måde ses familien som en del af den sammenhængende pædagogiske indsats, hvilket betyder, at dagtilbud kan komme til at spille en anden rolle i forhold til familierne. Som en dagtilbudschef udtrykker det:



Hvis man skulle kigge på fremadrettede indsatser, så er der noget, der hedder modighed ift. forældresamarbejde. Fordi der er noget med, at man afleverer sine børn og går hjem, og så har man først ansvar, når man henter børnene igen. Altså hvad er samarbejdet mellem dagtilbud og forældre? Hvor meget tør man gå ind i forældrenes hjem, hvor modig er man ift. det?

Dagtilbudschef, provinsbykommune

I citatet peger dagtilbudschefen på en oplevelse af, at der ikke er sammenhæng og fælles ansvarfølelse mellem forældre og dagtilbud ift. barnet. Ideen om sammenhæng i indsatsen betyder her, at dagtilbud skal være mere modige og i overført betydning bevæge sig ind i familien. I denne forståelse af sammenhæng bliver forældrenes rolle i høj grad at involvere sig i og fortsætte dagtilbudets understøttende arbejde hjemme i familien. Børns sprog bliver ofte fremhævet som eksempel i interviewene, hvilket en PPR-chef udfolder her:



Der er rigtig mange gode tilbud i daginstitutionerne, og jeg tænker også, at daginstitutionerne er rigtig gode til at løse opgaverne inden for den ramme, de har. F.eks. på sprogområdet. Det har der været satset på i rigtig mange år. Men hvis forældrene ikke kan understøtte det, og barnet kommer hjem i et miljø, hvor der hverken bliver talt dansk eller et andet sprog. Der er relativt mange, som også har et relativt dårligt tyrkisk eller et andet sprog, som de ikke taler særligt godt. Så får vi skabt sådan nogle børn, som aldrig får et helt sprog. Og der tænker vi, at det er vigtigt, at forældrene er med.

PPR-chef, hovedstadskommune

De to perspektiver på den vigtige sammenhæng i forældresamarbejdet omkring børn i udsatte positioner tegner forskellige forståelser af og forventninger til forældres betydning og rolle i forældresamarbejdet om børn i udsatte positioner. Perspektiverne kan være på spil på forskellige tidspunkter. Det er med andre ord ikke sådan, at en chef bekender sig til ét perspektiv. På tværs af de to forståelser af sammenhæng som hhv. vigtigheden af et helhedssyn over for en ensartet tilgang i dagtilbud og familie gælder, at de begge også retter blikket mod familien frem for udelukkende på det pædagogiske læringsmiljø.

7.2 Forældresamarbejde opleves ofte som vanskeligt og dilemmafyldt

Dagtilbudschefer og PPR-chefer beretter, at forældresamarbejdet om børn i udsatte positioner er udfordret på flere forskellige måder. Særligt fire forskellige udfordringer træder frem i interviewmaterialet:

- Forældre inddrages ikke tidligt nok.
- Det er vanskeligt at fastholde et blik på forældre som ressource.
- Forskellige forældregrupper har forskellige forudsætninger for at indgå i et samarbejde.
- De andre forældre kan bidrage til eksklusion.

7.2.1 Forældre inddrages ikke tidligt nok

Forældre inddrages for sent i understøttelse omkring deres barn. Dette er et udbredt perspektiv blandt dagtilbudschefer og PPR-chefer. Det forbinder cheferne med, at personale og ledere udsætter eller helt dropper at tage de svære samtaler med forældrene om deres barns mistrivsel. En dagtilbudschef fortæller:



Det er 2021, og jeg kan stadig møde en medarbejder – karikeret sagt – som ikke lige fik orienteret forældrene, men som hellere ville rette henvendelse til modtageteamet eller lige ind til PPR. Så der var en anden fagperson, der tog denne her snak med forældrene. Det møder jeg stadig i 2021. Og det er noget, som vi skal tage alvorligt det her.

Dagtilbudschef, oplandskommune

Som citatet illustrerer, kan pædagogisk personale uddelegere den svære samtale med forældre til andre fagprofessionelle. Denne tilbageholdenhed kan knytte sig til et vanskeligt dilemma for det pædagogiske personale. På den ene side er det pædagogiske personale opmærksomme på, at nogle børn befinder sig i en udsat position, og at det er nødvendigt at tale med forældrene om det. Men på den anden side er det vanskeligt at tale med forældrene om, fordi dette indebærer samtaler af særlig følsom karakter.

Samme dilemma berøres i interviews med PPR-cheferne. En PPR-chef beretter om det pædagogiske personales og andre fagprofessionelles tilbageholdenhed, men også deres usikkerhed overfor at italesætte sensitive tematikker vedr. børn i udsatte positioner over for forældrene. PPR-chefen fortæller endvidere, at dette kan medføre, at en problematik ikke bliver italesat hurtigt nok. Tilbageholdenheden over for de følsomme samtaler med forældrene hænger ifølge cheferne sammen med, at det pædagogiske personale ikke ønsker at belaste eller ødelægge det gode samarbejde med forældre ved at bringe en følsomme tematikker op omkring deres barn. Som udfoldet i afsnittet om tidlig opsporing i kapitel 6 er dilemmaet særligt fremtrædende blandt chefer fra små kommuner. Det kan hænge sammen med, at pædagogisk personale og forældrene i disse kommuner kan være en del af det samme lille lokalsamfund. En gruppe af chefer fra små kommuner peger netop på, at personlige relationer mellem forældrene og det pædagogiske personale kan gøre det særlig sensitivt at drøfte problemer.

7.2.2 Vanskeligt at fastholde et blik på forældre som ressource

Synet på forældrene blandt det pædagogiske personale og andre fagprofessionelle omkring barnet kan ifølge dagtilbudschefer og PPR-chefer udfordre samarbejdet. Det handler om at se og have tillid til, at forældrene er ressourcer i samarbejdet og derfor også skal involveres i understøttelsen af barnet, hvilket en dagtilbudschef udtrykker sådan:



Den relationelle koordinering mellem de professionelle er meget vigtig, men også tankegangen om at se på ressourcerne i et barns netværk og tænke forældrene ind i det. Det kan godt være, at det er nemmere at arbejde med de professionelle, men at se forældrene som en ressource, som en kærlighedsressource. Det er nemmere at holde møde kun for os tre, men det er det her med at tvinge os over i det, vi ved virker. Men det er virkelig nemmere sagt end gjort, og det kræver en enorm indsats.

Dagtilbudschef, hovedstadskommune

Dagtilbudschefen oplever, at det kan være vanskeligt for personalet at involvere forældre, fordi de ikke altid ser forældrene som en ressource i barnets liv og derfor oplever det som nemmere at samarbejde med professionelle om at støtte barnet end med forældrene. Der ligger altså et udviklingspotentiale i at udvikle og fastholde et blik på forældrene som en (kærligheds)ressource i deres børns liv.

Det er også et udbredt perspektiv blandt PPR-cheferne, at forældresamarbejde omkring børn i udsatte positioner kan være vanskeligt. De fortæller, at udfordringerne kan knytte sig til en manglende motivation til at modtage hjælp hos forældrene. Dog understreges det i et af interviewene, hvor denne pointe fremkommer, at netop det pædagogiske personales problematisering af forældrene som nogle, der ikke er engagerede i at hjælpe deres børn, kan vanskeliggøre samarbejdet.

Og netop tilliden til, at forældrene vil deres børn det godt, er noget af det, der kan være vanskeligt at holde fast i, når barnet mistrives, og samarbejdet er svært. Her fortæller en PPR-chef om udfordringen:



Det er vigtigt, at man har tillid til, at alle gør sit bedste og derfor også tidligt nok inviterer hinanden ind til en drøftelse og refleksion over de her ting. Og jeg tænker også, at en barriere er vores forforståelse af forældre, at vi tænker, at de ikke vil deres børn nogle ting [indsatser for at støtte børnene]. Det betyder faktisk rigtig meget, hvad vi tænker om hinanden, uanset om det er fagfolk, eller det er forældre. Og at vi ikke kommer til at tillægge hinanden nogle forkerte hensigter, fordi så kan vi ikke høre [hinanden] mere.

PPR-chef, landkommune

Som citatet illustrerer, kan det i forældresamarbejde om børn i udsatte positioner være vanskeligt for pædagogisk personale at møde forældre med tillid til, at de vil deres børn det godt. Ligeledes kan det modsatte også ske, nemlig at forældrene nærer mistillid til de professionelle. Det kan være en stor udfordring for et samarbejde, fordi disse forforståelser bliver en barriere. De fleste forældre vil deres barn det godt, men cheferne fremhæver, at det kan være svært at få øje på i nogle samarbejder, hvor de professionelle på tværs af dagtilbud, skole og forvaltning oplever, at det kan være svært at motivere forældrene. Det kan skabe stor frustration, når man ser et barn i mistrivsel, hvor dagtilbuddet oplever, at de allerede gør en masse for at støtte barnets trivsel og udvikling, mens familien ikke er motiveret for at modtage hjælp eller er åbne for at se på, hvad de selv kan gøre. I interviewene beskrives det, at det er nødvendigt for personalet at have viden om og forståelse for, at et vanskeligt samarbejde ikke er ensbetydende med, at forældrene ikke ønsker at samarbejde eller ikke ønsker deres barn det bedste. Men at dette vanskelige samarbejde med tilsyneladende umotiverede forældre i stedet kan være et udtryk for forældres ressourcer, baggrund og reaktionsmønstre, der gør, at de ikke har forudsætningerne for at indgå i samarbejdet på andre måder. Ifølge cheferne har personalet brug for denne viden og forståelse, således at forældre uanset ressourcer, baggrund og tilgang til samarbejdet mødes med respekt. Samtidig peger chefer på, at samarbejdet kan kræve, at fagprofessionelle i dagtilbud og forvaltning ikke giver op og afskriver forældre, der opleves vanskelige eller umotiverede, men forbliver vedholdende og med troen på, at samarbejdet kan lykkes.

7.2.3 **Forskellige forældregrupper har forskellige forudsætninger for at indgå i et samarbejde**

Forældre er forskellige, og det kan til tider vanskeliggøre samarbejdet. I interviewene fremhæver dagtilbudscheferne, at forældrenes baggrund, vilkår og ressourcer kan have en betydning for deres måde at indgå i samarbejdet på. Forskellige forhold kan derfor skabe udfordringer i samarbejdet. I interviewene fremhæves særligt kulturel baggrund, familiemæssige og sociale forhold samt bevægelser i den nye forældregeneration.

Kulturel baggrund kan hæmme samarbejdet

Forældres kulturelle baggrund er et forhold, der ifølge cheferne kan udfordre forældresamarbejdet om børn i udsatte positioner. En gruppe af dagtilbudscheferne fortæller, at det bl.a. kan være vanskeligt at samarbejde med forældre med anden kulturel baggrund end dansk omkring barnets støttebehov, da de kan have en anden tilgang til at tage imod specialiseret hjælp. En dagtilbudschef forklarer:



En af de største udfordringer lige nu er, at vi har rigtig mange forældre med meget forskellige kulturelle baggrunde. Det er ikke nødvendigvis ikke-vestlig baggrund. Det er en far, der er tysk, og mor, der er spansk. Eller en dansk far og filippinsk mor. Det er i hvert fald slående, at så mange af vores udfordrede børn kommer med en anden kulturel baggrund end dansk. Vi er også udfordrede af, at når vi snakker om det specialiserede tilbud, så vil de danske forældre næsten med kyshånd tage imod et meget specialiseret tilbud, mens der er rigtig mange andre nationaliteter, hvor det er forbundet med meget stor skam at tage imod specialiserede tilbud. Det er en kæmpe stor udfordring.

Dagtilbudschef, hovedstadskommune

Som ovenstående citat illustrerer, oplever dagtilbudschefen, at det at tage imod en specialiseret indsats er knyttet til en følelse af skam hos nogle forældre med en anden kulturel baggrund end dansk. Det bliver således også en opgave for det pædagogiske personale og andre fagprofessionelle at støtte familierne i at overkomme denne følelse af skam og acceptere indsatsen. Dette kan gøre forældresamarbejdet vanskeligt og kan også være en barriere for, at barnet får den rette støtte.

Forældre med en anden nationalitet end dansk, som kun forventer at opholde sig i Danmark i en kortere periode, opleves også at være svære at motivere til et samarbejde med dagtilbuddet:



Vi [har] en gruppe af østeuropæere, der er kommet herop, fordi de arbejder på fabrikker, og de er her for at tjene penge. Og skal være her en 2-3 år, og så vil de hjem igen. Og de er stort set ligeglade med, at vi gerne vil have dem til at involvere sig i dagtilbud og støtte deres børn i at lære dansk osv. De er her for at tjene penge og tage hjem igen. Så den gruppe er vanskelig.

Dagtilbudschef, hovedstadskommune

Det manglende engagement, som dagtilbudschefen giver udtryk for i citatet, handler ikke bare om socialt engagement som fx deltagelse i fællesarrangementer, men også om engagement i forhold til barnets udvikling og trivsel. Forældresamarbejdet opleves vanskeligt, fordi forældrene, der kun er i Danmark midlertidigt, ikke prioriterer dialog om barnets mistrivsel og involverer sig i sprogindsatser relateret til, at barnet lærer dansk.

Familiemæssige, sociale og strukturelle forhold

En anden gruppe af forældre, som kan være vanskelige at engagere i indsatser omkring barnets trivsel, er ifølge de interviewede chefer de forældre, der er udfordret af forskellige familiemæssige og sociale problemer. En dagtilbudschef udfolder det således:



Det er virkelig svært, når der er rigtig mange problematikker omkring den enkelte familie. Det kan være, at forældrene er i noget jobafklaring eller noget misbrugsbehandling, og så er der også noget i familiecenteret, hvor de måske har nogen hjemme hos sig, og så kommer vi også fra dagtilbud og siger: ”Vi kan også se en problematik nede hos os, så nu laver vi det her”. Det er godt nok mange ting, de arbejder med på samme tid. Det er jo rigtig svært. I sådan en situation har vi lært at tænke: ”Hvad skal vi ikke have fokus på? Hvad skal nedprioriteres?”

Dagtilbudschef, landkommune

Som ovenstående citat illustrerer, nødvendiggør arbejdet med børn i udsatte positioner et helhedssyn på familien, med henblik på at involveringen af forældrene tager højde for de øvrige professionelle samarbejder, de måtte deltage i med andre velfærdprofessionelle, samt de øvrige udfordringer, de måtte have i deres liv. Det kan være udfordrende at balancere dette.

Den nye forældregeneration

I analysen af interviewmaterialet træder der også en oplevelse frem af, at der sker noget nyt i forældreskabet i den nye forældregeneration, som betyder, at forældresamarbejdet fylder mere, fordi det ifølge cheferne kræver mere opmærksomhed, dialog og guidning fra dagtilbuddet, og det kan være udfordrende. I interviewmaterialet beskrives to bevægelser, nemlig beskrivelsen af ”de usikre forældre” og ”de krævende forældre”.

Blandt cheferne beskrives en bevægelse i forælderollen, hvor forældre i højere grad end tidligere oplever udfordringer og usikkerhed i deres forældreskab. Denne usikkerhed kan føre til, at forældrene ikke får støttet barnet tilstrækkeligt, hvilket cheferne oplever bidrager til, at nogle børn kommer i udsatte positioner. En dagtilbudschef beskriver det her:



Og der oplever jeg måske i højere grad i dag, at der er nogle børn, som er udfordrede på, at det er svært at være familie og være forældre. Det er svært at have nogen at spejle sig i. Det er svært at have et netværk, som understøtter, at man bliver sikrere i sin forælderrolle. Jeg synes, at vi oplever rigtig mange forældre, som har brug for vejledning på forældreskabet. Hvordan er jeg pilot for mit barn, hvordan kan jeg være karavanefører? Hvordan kan jeg udholde mit barns følelser og frustration, hvordan kan jeg støtte mit barn i at være i følelsen, men også komme videre? Og det er nogle ting, som i højere grad er blevet opgaver for det pædagogiske personale, fx at understøtte forældreskabet.

Dagtilbudschef, oplandskommune

Dagtilbudschefen kobler her usikkerheden i forældreskabet til, at forældre har brug for og også selv efterspørger støtte i deres forældreskab. Det får betydning for dagtilbuddets rolle i forældresamarbejdet, hvor arbejdet med at understøtte børn i udsatte positioner i høj grad kommer til at handle om at støtte forældreskabet. Oplevelsen af ny sårbarhed i forældreskabet er ikke forbeholdt særlige grupper, men er noget, en gruppe af dagtilbudscheferne generelt ser som en bredere bevægelse, også blandt såkaldte ressourcestærke forældre. Det betyder ifølge gruppen af chefer med denne oplevelse, at dagtilbud og PPR må være opmærksomme på og møde denne bevægelse og dette behov i forældresamarbejdet.

En anden gruppe af forældre, der fremhæves af dagtilbudschefer og PPR-chefer i interviewene, er forældre, der har store forventninger og krav til, hvad dagtilbud og forvaltning kan gøre for deres barn. Det beskrives her af en dagtilbudschef:



Vi har store forventninger blandt forældrene. Og det er jo samarbejde og dialog, vi i den grad skal blive dygtigere til, fordi mange forældre står i den situation, hvor de har fået et lille barn, som er det bedste i hele verden, og som samtidig ser ud til, at der er et eller andet. Så er der rigtig mange, der gerne vil have, at vi kommer med en pakke, noget, der kan fikse det. Ja, måske kan vi ikke altid komme med den pakke, der skal fikse det.

Dagtilbudschef, provinsbykommune

Citatet illustrerer en oplevelse blandt en gruppe af dagtilbudscheferne og PPR-cheferne af, at nogle forældre i dag stiller krav til dagtilbud og forvaltning om, at kommunen skal hjælpe, når forældrene oplever, at der er brug for det. Cheferne fortæller, at forældrenes forventninger ikke stemmer altid stemmer overens med, hvad der er i deres perspektiv er relevant og realistisk. Både hvad angår, hvornår dagtilbud og forvaltning sætter indsatser i gang, og hvad der med rimelighed kan i værksættes for at støtte barnet, samt hvilke resultater man kan forvente af indsatsen.

Forældre, der stiller krav og forventninger, der kan være vanskelige at imødekomme for dagtilbud og forvaltning, kan ifølge cheferne eksempelvis handle om, at forældre direkte efterspørger særlige pladser eller særlig støtte til deres barn og i nogle tilfælde ikke er åbne for andre muligheder. En

gruppe af dagtilbudsscheferne fortæller om en stigning i efterspørgslen fra forældre om at få en plads i et specialtilbud til deres barn eller et ønske om, at der bliver tildelt støtte til deres barn i almentilbuddet. En gruppe af dagtilbudsscheferne udtrykker undren over, hvad det er, der netop skaber denne efterspørgsel fra forældrene. Enkelte af dem peger på muligheden for, at der ved særlige behov eller udsathed opstår en forventning både fra forældre og det pædagogiske personale om, at der skal noget helt særligt til for at støtte barnets trivsel og udvikling.



Det der med, at der er flere og flere børn, der får en diagnose, det udfordrer faktisk også. Så er der en forventning både fra forældre og personale om, at så skal der ske noget særligt, og det er jo ikke altid, at det er påkrævet. Specielt med børn i den her aldersgruppe, de kan faktisk godt rummes i det almene, hvis personalet er dygtige. Det er min erfaring.

Dagtilbudschef, storbykommune

Dagtilbudschefen fremhæver her, hvordan divergerende forståelser hos hhv. forældre og dagtilbud ift., hvordan dagtilbuddet bør støtte børn med en diagnose, kan udfordre samarbejdet. Vanskelighederne i samarbejdet kan i disse tilfælde vise sig ved, at forældrene føler sig nedprioriterede, hvis indsatsen fokuseres på det pædagogiske læringsmiljø fremfor på det enkelte barn. Netop oplevelsen af, at det er udfordrende at skabe en fælles forståelse af, at det er gavnligt at knytte indsatsen til læringsmiljøet frem for til det enkelte barn, har PPR-cheferne til fælles med dagtilbudsscheferne.

Oplevelsen af, at forældre i dag stiller højere krav, som af dagtilbud og forvaltning kan opleves som urealistiske eller uhensigtsmæssige, kan være et udtryk for en rettighedstænkning, hvor forældre er opmærksomme på at gøre krav på det, de mener, at de har ret til, og det, de oplever vil være det bedste for deres barn. Cheferne, der peger på denne udfordring, peger på, at dagtilbud og forvaltning må blive dygtigere til dialog og samarbejde med forældre om børn i udsatte positioner.

7.2.4 De andre forældre kan bidrage til eksklusion

Forældre til børn i dagtilbud, der ikke er i en udsat position, fremtræder som et tema, når dagtilbudsschefer og PPR-chefer beskriver forældresamarbejde om børn i udsatte positioner. Disse forældres indstilling til børn i udsatte positioner har en betydning på godt og ondt, fremhæver en gruppe af dagtilbudsschefer og PPR-chefer. De andre forældre kan både være den samlede forældregruppe eller enkelte forældrepar, som på den ene side kan være en ressource for børnefællesskabet og på den anden side kan medvirke til, at børn udpeges som forkerte og fastholdes i ekskluderede positioner. Når disse andre forældre ikke bidrager til et inkluderende fællesskab eller direkte modvirker inklusion, kan det være ganske vanskeligt og dilemmafyldt for pædagogisk personale og andre fagprofessionelle at håndtere:



Jeg tænker også andre forældres blik på børn i udsatte positioner. Vi har en sag med nogle forældre, som dæmoniserer det her barn og ”Mit barn skal ikke lege med ham”. Lige nu er jeg lidt farvet af den sag, men jeg tænker, at forældre er en tredje klassekammerat på en eller anden måde. Også for børn i børnehaven. Jeg tror, at vi skal have en anden snak med forældrene.

PPR-chef, oplandskommune

Citatet udtrykker en oplevelse af, at forældre ikke nødvendigvis har den forståelse og accept af andre børn i vanskeligheder, som PPR-chefen oplever er vigtig for at skabe stærke fællesskaber. Denne oplevelse går igen blandt en gruppe af dagtilbudsschefer og PPR-chefer. I interviewene beskrives den manglende forståelse og accept med begrebet ”rummelighed”:



Nogle gange kan rummelighed være en udfordring [blandt forældre]. Der kommer jo nogle børn, som reagerer lidt uhensigtsmæssigt. [...] Der er jo forældre, der tænker meget på ”min lille pige”, som så ender med at sige: ”Det er også for galt, og nu har han også skubbet”. Og ”Hvad er det egentlig, der skal til for, at de [børn i udsatte positioner] ikke må være i institutionen?” Det med, [at nogle af de andre forældre] næsten gør dem ”småkriminelle”. Det kan også være en hurdle. Vi skal jo kunne rumme alle børn. Selvfølgelig må de ikke gøre skade på hinanden. Der kan være den der rummelighedsforståelse.

Dagtilbudschef, landkommune

Begge citater illustrerer oplevelsen af, at de andre forældre kan bidrage til at udpege andre børn som forkerte og problematiske. Det kan resultere i, at de andre forældre direkte modarbejder kontakt mellem dette barn og deres eget, men det beskrives også som mere subtilt, fx hvordan der tales om andre børn i hjemmet. På den måde kan de andre forældre komme til at forstærke nogle negative oplevelser af et barn, som kan forplante sig i resten af forældregruppen og i børnegruppen. Denne mekanisme kan ifølge cheferne skabe nogle svære situationer for pædagogisk personale og andre fagprofessionelle, der på den ene side skal håndtere reelle bekymringer fra de andre forældres side, som kan udmønte sig i forældrepres i retning af, at barnet ikke kan være en del af dagtilbuddet og bør være placeret segreret i en specialinstitution, og på den anden side skal personalet skabe deltagelsesmuligheder for barnet i den udsatte position, støtte op om barnets trivsel, herunder legemuligheder i børnefællesskaberne. I dette perspektiv kan de andre forældre være en faktor, der kan have negativ betydning for børn i udsatte positioners deltagelsesmuligheder. I interviewene knyttes denne udfordring sammen med en oplevelsen af, at forældre i dag i højere grad har fokus på eget barn og derfor med chefernes beskrivelse er mindre ”rummelige” over for andre børn. En dagtilbudschef fortæller her, hvad personalet nogle gange skal mindes om, når det bliver rigtigt svært:



”I skal bare huske, at når det er ens barn, det går ud over, bliver man mor med stort M, og så har man ikke den forståelse”. Så synes jeg også, at det er en samfundstendens, at vi har fået så rigeligt egne projekter, som er vores børn. Der er også sket noget der, fra det store fællesskab, til at man er blevet mere individuel: ”Det her handler om mit barn og mit barns trivsel”.

Dagtilbudschef, landkommune

Dagtilbudschefen fremlægger her en forståelse af, at forældre naturligt altid vil og skal være deres eget barns advokat, og at det er vigtigt for dagtilbuddene også at være forstående over for de andre forældre, der kan have bekymringer for deres eget barns trivsel. Samtidig fremhæver dagtilbudschefen, at forældre i mindre grad end tidligere har fokus på værdien af det store fællesskab til en øget individualisering med et mere snævert fokus på eget barn. Balancen mellem hensyn til de enkelte individer og fællesskabet er et velkendt pædagogisk dilemma, som også er beskrevet i den styrkede pædagogiske læreplan. Den svære balance mellem individ og fællesskab kan træde helt tydeligt frem i forældresamarbejde omkring børn i udsatte positioner og gøre det vanskeligt at være del af for alle parter.

De andre forældre beskrives også af en gruppe af cheferne som en ressource, som dagtilbud og kommuner kan blive bedre til at udnytte. Det fortæller en dagtilbudschef sådan:



Så tror jeg, at vi helt oplagt har noget omkring vores samarbejde med forældrene, og det har vi også identificeret i ledelsesgruppen, at der er noget både omkring samarbejdet omkring det enkelte barn, altså mellem institution og forældre, men der er rigtig meget også omkring den samlede forældregruppe og den energi og dynamik og faktisk ressource, der ligger gemt der. Den tror jeg godt, at vi kan blive endnu bedre til at aktivere og være i interaktion med.

Dagtilbudschef, landkommune

Som det fremgår af citatet, har man i denne kommune fået øje på, at man i kommunen kan blive endnu bedre til at udnytte de ressourcer, der er i den samlede forældregruppe. Det handler ifølge dagtilbudschefen især om at styrke dagtilbuddene gennem et øget forældreengagement og involvering i kæden op til det politiske niveau via forældreråd og forældrebestyrelser.

7.3 Hvad ved vi fra forskning og andre undersøgelser?

I dette afsnit præsenteres udvalgte forsknings- og undersøgelsesresultater, der knytter sig til de præsenterede undersøgelsesfund i forhold til forældresamarbejde.

7.3.1 Betydning af forældresamarbejde om børn i udsatte positioner er veldokumenteret

Forældresamarbejde er en central del af det pædagogiske arbejde i dagtilbud, og medarbejderne lægger selv stor vægt på forældresamarbejde i arbejdet med børn i udsatte positioner (EVA, 2020a), og medarbejderne samarbejder da også i højere grad med forældre, når det drejer sig om børn i udsatte positioner – fx i overgangen fra dagtilbud til skole (EVA, 2021). Forskning peger på, at forældresamarbejdet er vigtigt, for jo bedre og mere meningsfuldt samarbejdet er mellem forældre og det pædagogiske personale, jo flere positive følelser og større tryghed oplever barnet for og ved dagtilbuddet (Christoffersen et al., 2014; Dyssegaard og Egelund, 2016). Det gælder for alle børn. I en undersøgelse af virkningsfuldt pædagogisk arbejde peger ledere på, at forældresamarbejde om børn i udsatte positioner imidlertid er en særlig opgave, der ud over den daglige kontakt også involverer kontakt til række myndigheder, et omfattende arbejde om børnesager og indstillinger samt et særligt fokus på at være der for familierne. Det kan bl.a. handle om at støtte familier med anden kulturel baggrund i, hvad det vil sige at være familie og børn i et dansk dagtilbud, og hvordan de begår sig i relation til myndighederne. Der bliver desuden lagt vægt på, at dagtilbuddet er et rart sted at komme for familierne, hvor de mødes med venlighed, imødekommenhed og respekt (Ringsmose & Svinth, 2019).

7.3.2 Det er velkendt, at forældresamarbejde om børn i udsatte positioner problematiseres

Samarbejdet om børn i udsatte positioner er heller ikke altid let. Noget af det, der kan gøre det vanskeligt, er, at det kan være særligt følsomt at diskutere barnets trivsel/mistrivsel eller særlige udfordringer (EVA, 2016; Jensen et al., 2012). Fx kan det være vanskeligt for forældre at få at vide, at deres barn er i mistrivsel, hvis de ikke selv kan genkende dette billede, eller hvis det pædagogiske personales beskrivelse af barnet er overvejende negativ. Det kan lukke ned for samarbejdet og betyde, at forældrene får mistillid til det pædagogiske personales evner til at tage sig af deres børn (EVA, 2016). Dialogen med forældrene om bekymringer i forhold til det enkelte barns eller børnegruppens trivsel, læring, udvikling og dannelse kan være en stor udfordring for nogle medarbejdere. Udfordringen består i, at personalet ikke har tilstrækkelig viden om, hvordan man kan tilrettelægge og gennemføre disse svære samtaler (Jensen et al., 2012). De mener ikke, at de har de nødvendige redskaber til at kunne gennemføre denne form for samtaler. EVA's kvalitative evaluering af den styrkede pædagogiske læreplan viser i tråd med dette, at bl.a. forældresamarbejde om børns sociale kompetencer kan være vanskeligt. Det skyldes blandt andet, at der blandt det pædagogiske personale kan være en tendens til et ensidigt fokus på forældrenes rolle og ansvar frem for på, hvordan læringsmiljøet kan støtte op omkring barnets tilegnelse af sociale kompetencer ind i børnegruppen (EVA, 2020a).

Et forskningsreview af forældreinvolvering og forældresamarbejde, der kan fremme læring hos børn og unge i dagtilbud og skole med en såkaldt resourcesvag social baggrund, viser, at kulturelle, familiemæssige og strukturelle forhold såsom forskelle i sprog, forældrenes uddannelsesniveau og kulturelle normer giver særlige udfordringer i forhold til forældreinvolvering (Dyssegaard og Egelund, 2016). Blandt andet fordi det, der omtales som de socialt udsatte familier, ikke nødvendigvis tager imod eller benytter de tilbud, der eksisterer. Et andet centralt og interessant resultat er udfordringerne i at få minoritetsforældre involveret i et samarbejde i henholdsvis dagtilbud og skole. En af de problematikker, der går igen i flere studier, er, at den tilgang, som dagtilbud og skoler ofte har til forældrene, ikke tager tilstrækkelig højde for kulturelle forskelle (Dyssegaard og Egelund, 2016). Det peger på at det er nødvendigt med en differentieret tilgang til forældresamarbejdet (EVA, 2016).

7.3.3 De andre forældres betydning for alle børns deltagelsesmuligheder er ikke ukendt i litteraturen

Det er ikke et ubekendt fænomen, at de andre forældre spiller en rolle for skabelsen af stærke børnefællesskaber med deltagelsesmuligheder for alle børn, og at samarbejdet om dette kan være vanskeligt. I den styrkede pædagogiske læreplan står der, at forældrene har et medansvar for at skabe stærke børnefællesskaber i dagtilbuddet, som betyder, at forældrene indgår i at skabe et velfungerende børnefællesskab præget af anerkendelse af alle familier uanset disses forudsætninger. Og en række studier peger på netop forældrenes rolle med hensyn til at skabe et inkluderende fællesskab i dagtilbuddet (Bundgaard og Gulløv, 2008; Kousholt og Berliner, 2013; Højholt et al., 2007). Evalueringen af den styrkede læreplan (EVA, 2020a) viste, at ledere og pædagogisk personale oplever, at forældregruppen har stor betydning som rollemodeller for deres eget barn og den samlede børnegruppe, blandt andet i forhold til sociale spilleregler og åbenhed over for andre børn ift. relationer og legeaftaler. Evalueringen viste også, at samarbejde med forældrene om børnenes sociale kompetencer er et gennemgående udviklingspotentiale i arbejdet med at skabe lige deltagelsesmuligheder for alle børn i børnefællesskaberne.

7.3.4 Marginalisering af børn og forældre i udsatte positioner

Forældre til børn i udsatte positioner bliver let isolerede i forældregruppen såvel som i deres liv i det hele taget (Jensen et al., 2012). Det er en udfordring for dagtilbuddene at bidrage til at bryde – eller i hvert fald mindske – denne isolation og marginalisering. Mange dagtilbud oplever, at forældrene til børn i udsatte positioner ikke kommer til forældrearrangementer eller arbejdsdage. Desuden ser det ud til, at både fagpersoner og forældre ofte holder op med at tænke i relationer, venskaber og fællesskaber, når de bliver optaget af særlige vanskeligheder (Højholt et al., 2007). Isolerede undersøgelser af enkeltbørn, placering af børn og diskussioner mellem de voksne om fx årsager, skyld og ansvar har det med at stjæle opmærksomheden. I forbindelse med forældresamarbejde kommer der let fokus på forældrenes barn isoleret set og på barnets vanskeligheder. De voksne bekymrer sig – med god grund – om disse vanskeligheder, mens almindeligheder som deltagelse i lege, udvikling af venskaber og støtte fra andre børn kan komme til at ligge uden for dagsordenen.

8 Forvaltningsrammer for pædagogisk praksis og tværgående samarbejde

Dagtilbud står ikke alene med opgaven om at understøtte børn i udsatte positioner. I alle kommuner samarbejder pædagogisk personale og ledere i de decentrale dagtilbud med forvaltningen om at løse opgaven. De kommunale forvaltninger skaber rammer for det understøttende arbejde i pædagogisk praksis og for det tværgående samarbejde mellem dagtilbud og forvaltning og mellem forskellige områder i forvaltningen. Dagtilbudsschefer og PPR-chefer fortæller, hvordan man på forskellig vis arbejder i de kommunale forvaltninger med at indrette hensigtsmæssige rammer for arbejdet i dagtilbuddene og for det tværgående arbejde. Samtidig peger de på en række udfordringer på forvaltningsniveau, som udfordrer det understøttende arbejde med børn i udsatte positioner i de almene dagtilbud.

I første del af dette kapitel sætter vi fokus på dagtilbudsschefernes og PPR-chefernes oplevelse af, hvordan strukturelle forhold i forvaltningens organisering og rammer udfordrer arbejdet med understøttelsen af børn i udsatte positioner i dagtilbud.

I kapitlets anden del stiller vi skarpt på nogle af de processuelle forhold, der knytter sig til det tværgående samarbejde, og som cheferne oplever som udfordrende, herunder de fagprofessionelles opgaver, forståelser og handlemuligheder i samarbejdet.

8.1 Udfordringer i forvaltningernes organisering og rammer

De kommende afsnit belyser de største overordnede udfordringer i forvaltningernes organisering og rammer. I afsnittet bliver udfordringerne beskrevet i et tværgående perspektiv og kobles derfor kun i lav grad til bestemte organiseringsformer. Det er dog vigtigt at have in mente, at forvaltningernes organisering i relation til understøttelse af børn i udsatte positioner er meget forskelligartet i kommunerne (EVA, 2022). Der er for eksempel forskel på, om områderne dagtilbud, skole og familie er opdelt eller sammenlagt i forvaltningen, og der er forskel på, hvor formaliseret det tværgående samarbejde er. Alt dette kan have betydning for, om og hvor meget en given udfordring fylder for de enkelte kommuner.

I interviewene med dagtilbudsschefer og PPR-chefer viser der sig fire udfordringer relateret til forvaltningernes organisering og rammer:

- Forskelligt lovgrundlag udfordrer arbejdet.
- Vejen til støttetildeling kan være lang og foregår gennem flere led.
- Behov for flere specialpladser og særlige indsatser.
- Antallet af børn, der har brug for noget særligt, presser økonomien.

8.1.1 Forskelligt lovgrundlag udfordrer arbejdet

De forskellige fagprofessionelle, der arbejder med børn i udsatte positioner i dagtilbud, arbejder på baggrund af forskelligt lovgrundlag. Fx arbejder ledere og pædagogisk personale i dagtilbud primært med udgangspunkt i dagtilbudsloven, PPR arbejder med udgangspunkt i folkeskoleloven og flere andre lovgivninger, socialrådgivere arbejder primært med udgangspunkt i serviceloven, og sundhedsplejersker arbejder med udgangspunkt i sundhedsloven. De forskellige lovgivninger, der danner ramme om arbejdet, er et strukturelt vilkår, som har stor betydning for det understøttende arbejde. Blandt dagtilbudsschefer og PPR-chefer beskrives, at det fx kan skabe uenighed om håndteringen af barnets situation såvel som diskussioner om, hvem der skal betale for indsatsen. Hvis lovgivning på den måde spænder ben for et konstruktivt samarbejde, kan det få u hensigtsmæssige konsekvenser for børnene. Nedenfor forklarer to dagtilbudsschefer, hvordan de oplever, at de forskellige lovgivningsmæssige rammer kan være hæmmende for arbejdet omkring børn i udsatte positioner:



Der er noget strukturelt, lovgivningsmæssigt, at vi opererer under nogle meget forskellige lovgivninger. I dagtilbudsloven lægges der meget vægt på fællesskaber og grupper, og på myndighedsindsatser er det altid individrettet. Der skal være nogle problemer, og der er ikke ret meget mulighed for indsatser på forebyggelsesniveau. Der ligger en opgave i at skabe en god samarbejdskultur i kommunerne. Men der ligger også nogle lovgivninger, som i deres grundessens er super forskellige.

Dagtilbudsschef, landkommune



Strukturelt bliver vi tvunget ind i forskellige perspektiver, fordi de [andre fagprofessionelle] sidder med en servicelov og paragraffer, der handler om sager. Og vi sidder med et perspektiv fra et dagtilbud og kan sidde og kigge på familier og sige: ”Vi skal sgu gribe ind nu, hvis vi skal gribe denne her familie”. Og det er ikke, fordi familieafdelingen er uenig i det, men de sidder bare med alle de virkelig, virkelig røde familier [familier med svære udfordringer] også. Så clasher serviceloven og dagtilbudsloven.

Dagtilbudsschef, hovedstadskommune

Som illustreret i citaterne, kan de forskellige lovgivninger få betydning for, hvornår der interveres, og hvordan der interveres. Eksempelvis beskrives i det første citat, at dele af lovgivningen ikke efterlader meget plads til forebyggende indsatser. På den baggrund er der blandt cheferne et ønske om at få lovgivningen omkring børn i udsatte positioner bedre integreret.

8.1.2 Vejen til støttetildeling kan være lang og foregår gennem flere led

Blandt de interviewede er der en udbredt oplevelse af, at vejen til støttetildeling kan være lang. I interviewene fremgår det, at flere kommuner på forskellig vis og i forskellig grad har haft eller fremover vil sætte fokus på at lette vejen til støtte, men det beskrives imidlertid stadig som en central udfordring i interviewene. Som det illustreres i det følgende citat, kan arbejdet med understøttelse af børn i udsatte positioner være forbundet med et omfattende bureaukrati, og der er blandt en gruppe dagtilbudsschefer et ønske om at reducere de administrative processer:



Vi har deltageret i et forsøg ift. at kunne minimere noget af bureaukratiet, så vi kunne sætte hurtigere og mere helhedsorienteret i gang. Det handlede helt konkret om, at der var [for] meget lovgivning, meget dokumentation og meget tunge arbejdsprocesser, som vanskeliggjorde, at vi kunne komme ud til en familie og faktisk kunne tilbyde den støtte, der skal til for, at barnet kommer regelmæssigt i dagtilbud og deltager i de fællesskaber, der er der.

Dagtilbudschef, landkommune

Dagtilbudscheferne fortæller om en træghed i systemet forårsaget af ufleksible og langsomme arbejdsprocesser. Det kommer fx til udtryk ved, at dagtilbuddene oplever, at der går lang tid, fra de sender en ansøgning om støtte, til støtten tildeles. Det kan også handle om, at vejen til støtte er snørklet og omstændelig, fordi ansøgningsprocessen involverer flere forskellige aktører og enheder. Det kan for eksempel være, at ansøgningen først skal sendes fra dagtilbuddet til egen forvaltning. De skal så behandle ansøgningen, hvorefter den videresendes til den forvaltning, hvor PPR er organiseret, hvis det er dem, der skal inddrages i arbejdet omkring barnet. Mulighederne for at kunne arbejde hurtigere og smidigere sammen på tværs er et perspektiv, der optræder flere steder i interviewene blandt dagtilbudschefer. Fx fortæller en dagtilbudschef:



Samarbejdet med andre fra forvaltningen er for langsomt, og der er for stor udskiftning af psykologer og sagsbehandlere. Aktuelt kigger vi på, om man kunne lave en anden form for tværfagligt team, dvs. organisere det anderledes så beslutningerne træffes hurtigt eller anderledes? Det er et stort ønske hos flere.

Dagtilbudschef, provinsbykommune

I citatet ovenfor fremhæver dagtilbudschefen udfordringen vedrørende trægheden i det tværfaglige samarbejde, som de i den pågældende kommune forsøger at løse ved en omorganisering. Flere andre kommuner har gang i lignende processer med at skabe en mere enkel vej til støtte.

8.1.3 Behov for flere specialpladser og særlige indsatser

Endnu en dominerende udfordring er, ifølge dagtilbudschefer og PPR-chefer, at stigningen i antal børn, der diagnosticeres med en psykiatrisk diagnose, og den øgede opsporing af børn med særlige behov har skabt et behov for flere specialpladser og særlige indsatser. Blandt cheferne beskrives en oplevelse af, at de kommunale tilbud og organisering af området ikke altid matcher behovet, og at det desuden er en udfordring at matche et behov, der hele tiden ændrer sig. Flere dagtilbudschefer fortæller, at de er i gang med at undersøge, hvordan man kan organisere området anderledes, fx ved at oprette og tilrettelægge nye former for understøttelse, fx forskellige typer af pladser og grupper inden for de almene dagtilbud, som kan imødekomme det nye og større behov.

Organiseringen i kommunerne betyder, at stort set alle børn går i almene dagtilbud, mens fåtallet understøttes strukturelt ved tildeling af særlige pladser, grupper eller visiteres til specialtilbud uden for almenområdet. En dagtilbudschef fortæller, hvilke udfordringer det giver, når der som nu er kommet flere børn på ventelisterne på specialiserede tilbud:



Vores tilbud matcher ikke behovene. Der er et behov for meget specialiserede tilbud og et mindre behov for de lidt lavere specialiseringsgrader. Vi har mange flere børn, end vi plejer, der står på venteliste til vores specialinstitution. Dem bliver vi nødt til at holde på vores almene område. Vi har stort pres på pladserne. Det er dilemmafyldt at flytte børn over til en 10-timersplads. Og nogle gange så sker det faktisk, at jeg flytter et barn fra en institution over til den anden. Nogle gange kan man nå at få dem på tre institutioner.

Dagtilbudschef, hovedstadskommune

Som dagtilbudschefen forklarer i citatet, kan manglen på rette tilbud og den nødvendige kapacitet betyde, at et barn kommer til at være en del af flere forskellige tilbud, før det er muligt at tilbyde en relevant plads. Stigningen i antallet af børn med behov for en særlig plads lægger altså pres på specialindsatserne i de almene dagtilbud og har derigennem skabt et øget behov for strukturel understøttelse, som ligger mellem almen- og specialinstitutioner, eksempelvis særlige pladser og grupper inden for de almene dagtilbud, men også pladser uden for de almene dagtilbud. For børn med neuro-psykiatriske diagnoser såsom autismespektrumforstyrrelser har stigningen betydet, at flere af disse børn overgår til fx et paragraf 32-tilbud under serviceloven, fremgår det i interviewene. Dette dækker over, at børn, der på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktions-eвне, og som har behov for hjælp eller særlig støtte, kan tilbydes en plads i et særligt dagtilbud.

Den kvantitative del af undersøgelsen viser desuden, at det ikke kun er i forhold til strukturel understøttelse i form af særlige pladser og grupper, at kommunerne ser behov for at udvikle kommunal praksis. Bredt set er der også behov for at udvikle og tilpasse udbuddet af særlige indsatser. Således vurderer de færreste dagtilbudschefer, at deres kommunes nuværende udbud af understøttelsesformer er tilstrækkeligt til at understøtte børn i udsatte positioner i de almene dagtilbud (EVA, 2022).

8.1.4 Antallet af børn, der har brug for noget særligt, presser økonomien

Et dominerende perspektiv blandt dagtilbudscheferne er, at stigningen i antal børn med særlige behov medfører et øget pres på økonomien. En dagtilbudschef fortæller fx:



Vi får øje på flere og flere børn, der meget tidligt i livet har brug for en specialpædagogisk indsats. Det udfordrer os på den økonomi, vi har til rådighed. [...] Fordi kompleksiteten i de udfordringer, børnene har tidligt i livet, også vokser, så bliver vi simpelthen udfordrede på at have relevante pladser nok til at løse udfordringerne godt nok for ungerne.

Dagtilbudschef, hovedstadskommune

Citatet illustrerer pointen, som beskrives flere steder i interviewene, at det øgede ressourcebehov forbundet med et stigende antal børn i udsatte positioner presser en i forvejen anstrengt økonomi. Eksempelvis fremhæves det, hvordan det økonomiske pres har medført et dilemma i kommunerne ift. prioriteringen af ressourcer mellem almen- og specialområdet. En dagtilbudschef fortæller:



Specialområdet vokser og vokser, og der er kun et sted at tage pengene fra, og det er fra almenområdet. Så det er sådan set at fodre hunden med sin egen hale. Det er jo derfor, at vi godt vil have vendt den udvikling. Så i stedet for at specialområdet bliver større og større, og der så bliver mindre til almenområdet, så vil vi gerne gøre almenområdet bredere og specialområdet mindre. Både for at der også er en god normering til de børn, der ikke er i udfordringer, men også fordi vi mener, at det faktisk ville være bedre, at børn, der er i udsatte positioner, ikke bliver segregeret, men fastholdt på almenområdet.

Dagtilbudschef, landkommune

Dagtilbudschefen beskriver her, at det stigende behov på specialområdet tærer på det almene område, men beskriver samtidig, at der både er økonomiske og pædagogiske argumenter for at vende udviklingen og løse mere inden for almenområdet. Blandt PPR-cheferne genfindes samme oplevelse. Et perspektiv blandt de mindre kommuner er, at det er en udfordring, at de ikke har kapaciteten til at kunne tilbyde den nødvendige hjælp eller de relevante tilbud:



Jeg synes, at vi skal have nogle flere måder at støtte dem på. Vi skal have nogle flere metoder og flere mennesker, hvis jeg skal blive helt lavpraktisk. Vi har ikke mulighed for at køre et cool kids-forløb. Vi har ikke mulighed for at køre Child, altså der er alle mulige små, fine, korte forløb, som man kan køre i alle andre kommuner. Det skal vi også kunne.

PPR-chef, landkommune

Som citatet illustrerer kan det være en udfordring for en lille kommune at tilbyde den nødvendige hjælp, som stigningen i diagnoser og børn i udsatte positioner nødvendiggør. I interviewene udfoldes det på forskellig vis, fx kan det være udfordrende at etablere egentlige specialtilbud eller oparbejde den tilstrækkelige specialiserede viden om de forskellige former for pædagogisk støtte og hjælp, der kan være relevant til forskellige grupper af børn i udsatte positioner. Kommunestørrelsen betyder, ifølge en gruppe af chefer, at de både mangler økonomiske ressourcer til at oprette tilbud samt til at ansætte eller opkvalificere fagprofessionelle i forvaltningen, så de besidder de relevante kompetencer og dækker relevante videns- og specialiseringsområder. Det kan fx være manglende PPR-personale med særlig viden om autismespektrumforstyrrelser, angst eller betydningen af at vokse op med forældre med misbrug eller psykiske lidelser. Det kan med andre ord være vanskeligt at favne nødvendige specialiseringer, fordi fagprofessionelle sidder med mange kasketter på.

Et andet perspektiv blandt PPR-chefer er, at de manglende ressourcer kan få den konsekvens, at kommunen kun kan bevillige hjælp til dem, der har allermest behov, og at det kan betyde, at andre børn, der ligeledes har et behov, først skal få det dårligere, før de kan få hjælp.

8.2 Det tværgående samarbejde

Dagtilbudschefer og PPR-chefer fortæller, at det tværgående samarbejde er helt afgørende for understøttelsen af børn i udsatte positioner, der ud over medarbejdere og ledere i dagtilbuddene ofte involverer en række andre aktører som PPR, socialrådgivere og sundhedsplejersker. Selvom der er stor opmærksomhed på betydningen af det tværgående samarbejde mellem dagtilbud og forvaltning og på tværs i forvaltningen, er det et dominerende perspektiv blandt dagtilbudschefer og PPR-chefer, at netop det tværgående samarbejde er en af de helt store udfordringer. De peger på tre udfordringer:

- Videndelingen mellem fagprofessionelle er mangelfuld.
- Manglende koordinering og sammenhæng i støtten risikerer at forlænge barnets mistrivsel.
- Høj specialisering og distance til andre faggrupper udfordrer det tværgående samarbejde.

8.2.1 Videndelingen mellem fagprofessionelle er mangelfuld

Manglende videndeling mellem fagprofessionelle med forskellige professioner, opgaver og roller er en af de udfordringer, som dagtilbudscheferne peger på i arbejdet med børn i udsatte positioner. Videndeling mellem professionelle grupper, der har viden om barnet fra hver sin kontekst og med hver sit faglige perspektiv, er ifølge dagtilbudscheferne afgørende for en helhedsorienteret og koordineret indsats. Videndeling er væsentligt for arbejdet med børn i udsatte positioner, fordi det kan være med til at skabe en fælles forståelse af barnets udsathed og relevante understøttelsesformer gennem mer-viden. Mer-viden henviser til den situation, hvor de professionelle får mere viden gennem udveksling af viden med andre professionelle og barnets familie, end de ville uden udvekslingen. Dette med henblik på at opnå en fælles forståelse af fx barnets udsathed og relevante understøttelse (Villumsen, 2017).

Både dagtilbudsschefer og PPR-chefer peger fra hver deres perspektiv på udfordringer i forhold til særligt videndeling mellem PPR og det pædagogiske personale i dagtilbud. En gruppe dagtilbudsschefer fremhæver, at samarbejdet med PPR ikke altid inddrager og tager udgangspunkt i den viden, dagtilbuddene allerede har om barnet. Dette medfører ifølge en af dagtilbudsscheferne, at PPR's anbefalinger ikke altid bliver anvendt. PPR-cheferne peger tilsvarende på udfordringer i relation til videndeling mellem pædagogisk personale og PPR-ansatte. De oplever, at det pædagogiske personale i nogle tilfælde mangler åbenhed ift. PPR's tilgang og faglighed. Som en PPR-chef her udfolder:



Ledelse og pædagoger er ikke alle steder åbne over for vores tilgang, altså [...] det med, at vi kommer ud og har en anden faglighed. Det synes vi nogle gange godt kan være et problem. De siger: ”Hvorfor skal I komme her ud og tænke, at I er eksperter?”. Vi gør alt for ikke at fremstå sådan, for vi er der jo for at understøtte dem.

PPR-chef, landkommune

Citatet illustrerer, hvordan relationen mellem PPR og dagtilbuddene kan vanskeliggøre videndelingen, i dette tilfælde fordi det pædagogiske personale kan opleve sig underkendt, og at der er uklarhed om PPR's faglige rolle. Den svære videndeling mellem dagtilbud og PPR kan betyde, at samarbejdet ikke resulterer i de mest hensigtsmæssige løsninger og tiltag, eller at det pædagogiske personale har vanskeligt ved at bakke op om den understøttende indsats med børnene og oplever, at det er vanskeligt at få indsatsen integreret i det daglige pædagogiske arbejde, efter at samarbejdet med PPR er afsluttet.

8.2.2 Manglende koordinering og sammenhæng i støtten kan forlænge barnets mistrivsel

Koordinering af det tværgående samarbejde mellem fagprofessionelle i forhold til arbejdet med børn i udsatte positioner er nødvendigt for at sikre barnets trivsel og udvikling. Derfor er det også en central udfordring for dagtilbudsscheferne, når koordinering af understøttelsen til tider opleves som mangelfuld. Koordinering betyder i denne sammenhæng, at de professionelle med afsæt i deres faglige funktion kommunikerer og handler med henblik på at integrere deres egen opgaveløsning i den samlede ydelse til familien og barnet (Gittell, 2016).

I komplekse sager er koordinering særlig væsentlig

Koordinering er både særlig væsentlig og udfordrende, hvis barnet har en funktionsnedsættelse, da der ofte vil være mange forskellige fagprofessionelle omkring barnet (Moesby-Jensen, Ejrnæs og Andersen, 2019). En dagtilbudsschef fortæller:



I de meget komplekse sager er der rigtig mange spillere på banen. Og man får ikke altid koordineret godt nok, eller ikke har stor viden nok om, hvad hinanden gør. For barnet og familien kan det meget konkret nogle gange betyde, at det tager rigtig lang tid med afgørelser og iværksættelse af indsatser, og det kan også betyde, at de ryger lidt rundt mellem forskellige instanser. Hvem tager den, og hvem går med den? Og konsekvensen af det er jo i hvert fald forlænget mistrivsel og nogle gange øget mistrivsel.

Dagtilbudsschef, provinsbykommune

Dagtilbudsschefen beskriver her, hvordan en mangelfuld koordinering kan betyde, at der går for lang tid, inden hjælpen iværksættes, hvilket fastholder barnet i mistrivsel. I interviewene beskrives det, at den manglende koordinering og viden om, hvad andre fagprofessionelle omkring barnet iværksætter af understøttende indsatser, har negative konsekvenser for børn i udsatte positioner. Det kan endvidere have den uheldige konsekvens, at det bliver forældrene, der kommer

til at påtage sig koordineringen, hvilket kan være vanskeligt, hvis de selv befinder sig i en udsat position pga. egne vanskeligheder eller den livssituation, de befinder sig i med varetagelsen af et barns komplekse særlige behov.

Behov for fokus på både barn og familie

Koordineringen mellem professionelle, der henholdsvis arbejder med barnet, og dem, der arbejder med forældrene, er en anden udfordring vedrørende understøttelsen af børn i udsatte positioner, som træder frem i interviewmaterialet. Koordineringen mellem disse to grupper af professionelle italesættes som betydningsfuld, fordi fx beskæftigelsesindsatser eller behandlingsindsatser for forældrene til et barn i en udsat position kan have en betydning for de forventninger, det pædagogiske personale kan stille til forældrene. En dagtilbudschef udtrykker det på følgende måde:



Det handler både om: Hvordan arbejder vi sammen som fagpersoner? Hvordan bliver vi bedre til at bruge hinandens ressourcer? Men også: Hvordan understøtter vi forældrene? Hvordan understøtter vi familien? Fordi tit er der nogle udfordringer i familien, som giver udslag i nogle udfordringer for barnet. Vi har en tendens til at kigge på barnet og sige: ”Hvad kan vi gøre med barnet i de rammer, barnet er i?” Og det skal vi selvfølgelig også, men, der er jo rigtig mange andre ting, vi skal have kigget på inden som jo får betydning for barnet. Hvis forældrene er udfordrede af et eller andet, og vi får arbejdet med det, så kan det jo være at det hjælper på barnet. Og så kan det være spild, at vi går og gør en hel masse for barnet, hvis ikke vi får gjort det for forældrene. Det der med hele tiden at se på den sammenhængende indsats.

Dagtilbudschef, oplandskommune

Citatet beskriver udfordringen i, at de fagprofessionelle i samarbejdet ikke altid drager tilstrækkelig nytte af hinanden og heller ikke altid er opmærksomme på at samarbejde. Det kan fx være relevant for det pædagogiske personale at vide, hvilke udfordringer der er i familien, så hjælpen til barnet afstemmes med familiens situation.

Blandt PPR-cheferne beskrives det, at der er mangel på en indsats eller fagprofessionelle, der arbejder på tværs af kontekster og derigennem fx får viden om, hvordan udfordringer i de institutionelle kontekster hænger sammen eller ikke hænger sammen med familiemæssige forhold.

8.2.3 Høj specialisering og distance til andre faggrupper udfordrer det tværgående samarbejde

Dagtilbudscheferne beskriver det som en udfordring, at de fagprofessionelle er specialiserede inden for et område, fordi der samtidig er en tendens til, at der kommer en distance mellem faggrupperne. Manglende viden om hinandens opgaver samt en begrænset tilgængelighed mellem forskellige dele af forvaltningen er nogle af de forhold, der kan udfordre koordinering og videndeling omkring børn i udsatte positioner.

En PPR-chef udfolder, hvordan arbejdet omkring børn i udsatte positioner er organiseret og opdelt i forskellige kompetenceområder, der ofte er tilknyttet forskellige specialiserede områder:



En af grundene til, at det er svært i de fleste kommuner, er en organisering baseret på medarbejdernes faglighed med en leder, der har samme faglighed som medarbejderne. Så man får nogle højtspecialiserede, fagligt supervelkvalificerede afdelinger. Men du får ikke lært ordentlig at samarbejde med de andre fagligheder. Altså man kommer til at dyrke specialet, hvor jeg godt kunne tænke mig, at vi kom til at dyrke børnene.

PPR-chef, landkommune

Det kan ifølge PPR-chefen udfordre et helhedssyn på barnet, idet forskellige faglige tilgange, positioner og problemforståelser kan have præferencer og forpligtigelser i forhold til løsninger inden for særlige dele af barnets eller families liv. Lignende perspektiver kommer til udtryk hos dagtilbudscheferne:



Vi kommer oftest til at tale ud fra nogle faglige perspektiver, som taler ind i de udfordringer, som der opstår for børnene. Og det gør, at vi hver især ønsker nogle løsninger, som ikke altid er aligned, ensrettet på en måde, så det giver et holistisk perspektiv for barnet, at vi får kigget hele vejen rundt ud fra det, fordi vi kigger ud fra vores eget faglige perspektiv. Og ret ofte så efterlader vi vores dagtilbud i et dilemma mellem mange forskellige forståelser.

Dagtilbudschef, landkommune

Som citatet illustrerer, bliver konsekvensen af de forskellige perspektiver, at der ikke skabes en fælles forståelse og retning for arbejdet med barnet, hvilket kan være vanskeligt for dagtilbuddet at håndtere.

En konkret årsag, der fremhæves af både dagtilbudschefer og PPR-chefer, er, at nogle faggrupper, fx psykologerne, er for langt fra den pædagogiske praksis. Det fremhæver både PPR-chefer og dagtilbudscheferne. Det betyder ifølge cheferne, at psykologerne ikke har tilstrækkeligt kendskab til børnene, hvilket vanskeliggør den understøttende indsats og samarbejdet om denne. Denne udtrykkes af en PPR-chef i det følgende:



For mig at se så bruger mine psykologer rigtig meget af deres arbejdstid på at skrive PPV'er, og det foregår jo af gode grunde bag ved en computerskærm på rådhuset. Der ville jeg meget hellere have, at de var ude i praksis. Jeg synes, at de her faggrupper er for langt fra børnene til hverdag, og de er for lidt øvede i at arbejde sammen om løsningerne i forhold til børnene [...]. Jeg kunne godt tænke mig, at psykologerne var udstationerede, så børnene møder nogle voksne, de kender, og også nogle voksne, der kender hinanden, så de [voksne] er vant til at arbejde sammen på tværs [...] De ved, hvad hinandens styrker og svagheder er, både i forhold til hvad de skal, og i forhold til de konkrete metoder, de er vant til at arbejde med.

PPR-chef, landkommune

Som det fremgår af citatet, opleves det af PPR-chefen som afgørende, at psykologerne er tættere på den pædagogiske praksis, både af hensyn til børnenes kendskab til psykologerne og af hensyn til psykologernes kendskab til praksis. Endvidere fremhæves væsentligheden af, at dette vil lette det tværfaglige samarbejde, da de gennem et tættere samarbejde i dagligdagen kender til hinanden, både ift. styrker og svagheder såvel som til hinandens arbejdsmetoder.

8.3 Hvad ved vi fra forskning og andre undersøgelser?

I dette afsnit sætter vi fokus på udvalgte temaer, hvor forskning og andre undersøgelser kan bidrage med perspektiver på de udfordringer, som dagtilbudscheferne og PPR-cheferne har italesat. I kapitlet har vi løbende forholdt os til vigtigheden af det tværfaglige samarbejde, herunder koordinering og videndeling, så i det nedenstående sætter vi fokus på de strukturelle forhold.

Den gode organisationsform?

Organiseringen af det tværfaglige samarbejde opleves i denne undersøgelse som udfordrende. Dette er ikke overraskende, og andre undersøgelser har fundet frem til lignende resultater. Fx viser en nyere undersøgelse af det tværfaglige samarbejde omkring børn i udsatte positioner, at det tværprofessionelle organiseres forskelligt i kommunerne (Hedegaard et al., 2021). Og i forlængelse

heraf at det på baggrund af analysen ikke er muligt at udpege én særlig organisationsform, der er mest effektiv, når der samarbejdes om at hjælpe børn i mistrivsel. I undersøgelsen peges der dog på, at særlig én fremgangsmåde karakteriserer informanternes beskrivelse af det tværprofessionelle samarbejde. Nemlig at første skridt, når det pædagogisk personale bliver bekymret for et barns trivsel og udvikling, oftest er, at de sparrer med deres kollegaer i dagtilbuddet. Næste skridt er sparring med deres leder, og tredje skridt er en efterspørgsel efter sparring og støtte fra eksterne ressourcer som fx PPR, familiebehandlere eller mere tværgående og centralt placerede teams. Denne proces kan både opleves som hjælpsom og aflastende for det pædagogiske personale, men også som langsommelig (Hansen et al., 2021).

Bevægelse mod flere særlige pladser?

Politisk har der i efterhånden mange år været et ønske om at inkludere børn i udsatte positioner i de almene dagtilbud, ved at disse tilbud ”er tilstrækkeligt rummelige til, at der ikke sker en udstødelse af de børn, der har behov for støtte efter dagtilbudslovens og servicelovens regler (Børne- og Undervisningsministeriet, 2020a; Rådet for Børns Læring, 2020).

Undersøgelsen her peger dog på et behov og efterspørgsel på særlige pladser og/eller indsatser. Det findes ikke umiddelbart andre nyere undersøgelser, som ser nærmere på et stigende behov for særlige pladser/indsatser og deraf afledte økonomiske konsekvenser. VIVE’s nyligt offentliggjorte undersøgelse af PPR-ledernes oplevelse af de kommunale indsatser peger på, at PPR mangler ressourcer. Hovedparten af PPR-ledere er meget (42 %) eller lidt (38 %) enige i, at PPR mangler ressourcer. Det er ikke muligt at udlede, om det er tid, økonomi, personale eller en kombination af flere ressourcer, som PPR mangler. I undersøgelsen har man dog også spurgt PPR-lederne specifikt om, hvorvidt de oplever personalemæssige udfordringer i forhold til rekruttering og fastholdelse af fagligt kompetente PPR-psykologer. Knap halvdelen angiver, at de slet ikke (11 %), i lav grad (18 %) eller i meget lav grad (20 %) har vanskeligt ved at rekruttere fagligt kompetente PPR-psykologer, mens 23 % oplever, at det i høj (14 %) eller meget høj grad (9 %) er tilfældet. Den største andel angiver, at de i nogen grad (28 %) har rekrutteringsudfordringer (Bjørnholt og Thøstesen, 2021).

Appendiks A – Litteraturliste

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, 2018. *11.000 pædagoger arbejder uden for faget*. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd https://www.ae.dk/sites/www.ae.dk/files/dokumenter/analyse/ae_11000-paedagoger-arbejder-uden-for-faget_0.pdf

Baes-Jørgensen, J. (2021). Flere og flere børn i dagtilbud har brug for særlig indsats. *Momentum* 31.08.2021, 13 (12). 1-4. Udgiver: KL.

Bekendtgørelse om pædagogiske mål og indhold i seks læreplanstemaer (gældende). BEK nr 968 af 28/06/2018. Børne- og [Undervisningsministeriet](https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2018/968) <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2018/968>.

Berliner, P. (2014a). Forældresamarbejde styrker social resiliens. *Vera*, 67, 36-41.

Berliner, P. (2014b). Inklusion gennem forældresamarbejde. I Ritchie, T. (red.), *De mange veje mod inklusion: metoder og tilgange i pædagogers praksis*, s. 248-265. Værnløse: Billesøe og Baltzer.

[Bjørnholt, B. og Thøstesen, A. \(2021\): Kortlægning af PPR-ledernes oplevelse af de kommunale indsatser. Udgivet af VIVE 2021.](#)

Bundgaard, H., & Gulløv, E. (2008). *Forskel og fællesskab. Minoritetsbørn i daginstitution*. København: Hans Reitzels Forlag.

Børne- og Undervisningsministeriet (2018). Styrkede pædagogisk læreplan. Rammer og indhold. Lokaliseret 16. oktober 2021 på: https://emu.dk/sites/default/files/2021-03/7044%20SPL%20Den_styrkede_paedagogiske_laereplan_21_WEB%20FINAL-a.pdf.

Børne- og Undervisningsministeriet (BUVM) (2020 A). Inklusion: <http://www.uvm.dagtilbud/paedagogiske-redskaber-og-rammer/inklusion>.

Børne- og Undervisningsministeriet (BUVM). (2020 B). 1000-dagesprogrammet – en bedre start på livet: <https://www.uvm.dk/dagtilbud/love-og-regler--formaal-og-aftaler/1000-dages-programmet>.

Christoffersen, M. N., Højen-Sørensen, A.-K. & Laugesen, L. (2014). *Daginstitutionens betydning for børns udvikling. En forskningsoversigt*. SFI, 14:23.

Dagtilbudsloven (gældende). LBK nr 1326 af 09/09/2020. Børne- og Undervisningsministeriet <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2020/1326>

DAMVAD Analytics (2021): *Behovet for velfærdsuddannede i 2030 – Prognose fordelt på landsdele*. Udarbejdet for Danske Professionshøjskoler og udgivet 23.04.2021.

Danmarks Statistik. (2021): *Uden uddannelse*. Udgivet af Danmarks Statistik, Juni 2021.12.19

Deloitte (2017). *Helhedsindsats for udsatte familie. Evaluering*.

Dyssegaard, C. B., og Egelund, N. (2016). *Systematisk kortlægning om forældreinvolvering*.

Ejrnæs, M., Jakobsen, I. S., Lyngholm, L. T. M., Michelsen, R. R., Moesby-Jensen, C. K., og Monrad, M. (2020). Professionelle praktikeres risikovurderinger. I *Uden for nummer TIDSSKRIFT FOR FORSKNING OG PRAKSIS I SOCIALT ARBEJDE*, 40/2020.

EVA. (2010). *Sprogvurderinger på dagtilbudsområdet og børnenes resultater*. København: Danmarks Evalueringsinstitut.

EVA. (2014). *Inklusion i dagtilbud. Kortlægning af arbejdet med inklusion i daginstitutioner og dagpleje*. København: Danmarks Evalueringsinstitut.

EVA. (2016). *Samarbejde mellem forældre og daginstitutioner*. København: Danmarks Evalueringsinstitut.

EVA. (2020a). *Evaluering af den styrkede pædagogiske læreplan. Lige deltagelsesmuligheder for alle børn i børnefællesskaber*. København: Danmarks Evalueringsinstitut.

EVA. (2020b). *Kort om leg*. Børne- og Undervisningsministeriet. København: Danmarks Evalueringsinstitut.

EVA. (2020c). *Læringsmiljø i kommunale børnehaver*. København: Danmarks Evalueringsinstitut.

EVA. (2020d). *Pædagogisk personale i daginstitutioner og deres uddannelse*. København: Danmarks Evalueringsinstitut.

EVA. (2020e). *Faglig kompetenceudvikling i dagtilbud. Første afrapportering fra Viden om Praksis – OECD's dagtilbudsundersøgelse 2018*. København: EVA.

EVA. (2020f). *Pædagogisk praksis og faglig overbevisning. Anden afrapportering fra Viden om Praksis – OECD's dagtilbudsundersøgelse 2018*. København: Danmarks Evalueringsinstitut.

EVA. (2021). *Overgange fra dagtilbud til skole*. København: Danmarks Evalueringsinstitut.

EVA. (2022). *Kommuners understøttelse af børn i udsatte positioner. En national kortlægning*. Holbæk: Danmarks Evalueringsinstitut.

Gittell, J. H. (2016). *Relationers betydning for høj effektivitet. Styrken ved relationel koordinering*. Viborg: Dansk psykologisk forlag.

Hansen, J.H., Høybye-Mortensen, M., Jensen, C. R., Kristensen, R.M., Mehlsen, A., Molbæk, M., & Sommer, L. (2021). *På Tværs. En undersøgelse af samarbejdet om børn i mistrivsel*. NUBU – Nationalt center for forskning i udsathed blandt børn og unge.

Hestbæk, A., & Christoffersen, M. N. (2002). *Effekter af dagpasning. En redegørelse for nationale og internationale forskningsresultater*. SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

Holstein, B. E., Henriksen, T. B., Rayce, S. B., Ringsmose, C., Skovgaard, A. M., Teilmann, G. K., & Væver, M. S. (2021). *Mental sundhed og psykisk sygdom hos 0-9-årige børn*. København: Vidensråd for Forebyggelse.

Højholt, C., Larsen, M. R., & Stanek, A. (2007). *Børnefællesskaber – om de andre børns betydning. At arbejde med rummelighed og forældresamarbejde*. København: Børn & Unge.

Jensen, B.; Holm, A., Allerup, P., & Kragh, A. (2009). *Effekter af indsatser for socialt udsatte børn i daginstitutioner*. HPA-projektet.

Jensen, B., Brandi, U., Kousholt, D., Berliner, P., Holm, A., Steiner Rasmussen, ... Friis-Hansen, M. (2012). *Vidensbaseret indsats over for udsatte børn i dagtilbud – modelprogram. Statusrapport 3. Modelprogram – Midtvejsanalyser*. København: Institut for Uddannelse og Pædagogik (DPU), Aarhus Universitet.

Kousholt, D., & Berliner, P. (2013). *Vidensbaseret indsats over for udsatte børn i dagtilbud-modelprogram: VIDA-forskningsrapport 3. Forældreinddragelse*. København: Institut for Uddannelse og Pædagogik (DPU), Aarhus Universitet.

Larsen, M. S., Bang-Olsen, A., Berliner, P., Sommersel, H. B., Pedersen, A. G., Holm, A., Jensen, B., Kristensen, R. M., Ploug, N., og Tiftikci, N. (2011). *Programmer for 0-6-årige med forældreinvolvering i dagtilbud. En forskningskortlægning*. Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning.

Madsen, B., Brønsted, C. Larsen, D., Nielsen, O. S., & Quvang, C. (2017). *Signalement af en specialpædagogisk faglighed – en undersøgelse af pædagogers varetagelse af specialpædagogiske opgaver*. BUPL's forskningspulje.

Mandøe, M. (2020). *Almen og specialområdet i vækst – Økonomi i (u)balance?* Oplæg v. KL's Børn- og Ungetopmøde 2020: <https://www.kl.dk/media/23069/morten-mandoe-kl.pdf>.

Moesby-Jensen, C.K., Ejrnæs, M. Andersen, M. L. (2019). Myndighedsopgaver og helhedssyn i det tværprofessionelle samarbejde omkring børn og unge med autismespektrumforstyrrelser eller ADHD. I C. K. Moesby-Jensen (red.) *Diagnoser i myndighedsarbejde. Børn og unge med autisme og ADHD*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.

Munck, C., & Kirkeby, J. V. (2021). Tidlig indsats i udsatte miljøer. I: Munck, C. & Kirkeby, J. V. (red.), *Udsatte børn eller udsatte miljøer? Med daginstitutionslivet i fokus*, s. 11-31. Dafolo.

Nielsen, A.C. (2017): *Bekymringsbarn blir til: en institusjonell etnografi av tidlig innsats som styringsrasjonal i barnehagen*. Ph.d.-afhandling. Norge: Universitets i Agder, Kristiansand.

Nielsen, K. H. (2021). Inklusionsindsatsen lykkes, når pædagoger bevæger sig midt på vejen, *Asterisk* (99). DPU Aarhus Universitet.

Norbury, C., Gooch, D., Wray, C., Baird, G., Charmand, T., Simonoff, E. ... & Andrew, P. (2016). The impact of NVIQ on prevalence and clinical presentation of language disorder: Evidence from a population study. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 11, 1247-1257.

Nøttrup, J., & Nielsen, O. S. (2020). Fra støttepædagog til ekspert med pædagogisk takt. *Forskning i pædagogers profession og uddannelse* (FPPU), 4 (2), 95-108.

Petersen, K.E. (2015). Udsatte børn i vuggestue og børnehave. I: *Udsatte børn og unge. En grundbog*. Redigeret af Torsten Erlandsen, Niels Rosendal Jensen, Søren Langager og Kirsten Elisa Petersen. Hans Reitzels forlag.

Petersen, K. E. (2019). *Pædagogisk indblik 02. Dagtilbuddets betydning for børn i udsatte positioner*. DPU, Aarhus Universitet, Nationalt Center for Skoleforskning: Aarhus Universitetsforlag.

Petersen, K. E. (2020). Pædagogers arbejde med tidlige indsatser, opsporing og underretning i dagtilbud. I A. M Villumsen og K. E. Petersen (red.) *Opsporing og underretning i dagtilbud*. Hans Reitzels forlag.

Ploug, H. S. (2005). *Social arv sammenfatning*. København: KORA.

Rambøll, Aarhus Universitet, & Syddansk Universitet (2016). *Børns tidlige udvikling og læring. Målgrupperapport*. Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling.

Rambøll (2021): Konsekvenser af en opvækst i fattigdom for børn og unges liv og uddannelsesmuligheder. Afrapportering.

Ringsmose, C. (2012). Kammeratskabseffekter og den vanskelige sociale ulighed. *Pædagogisk Psykologisk Tidsskrift*, 49 (6).

Ringsmose, C. & Svinth, L. (2019). *Virkningsfuldt pædagogisk arbejde i dagtilbud*. DPU, Aarhus Universitet.

ROCKWOOL Fonden. (2019). [Børns udvikling af sproglige færdigheder har social slagside](#). ROCKWOOL Fonden. [Nyt fra ROCKWOOL Fonden, August 2019](#).

ROCKWOOL Fonden. (2020). Hver sjette folkeskoleelev i 9. klasse får ikke en adgangsgivende eksamen til videre uddannelse. Udgivet af ROCKWOOL Fonden i august 2020. Lokaliseret på <https://www.rockwoolfonden.dk/> d. 17.9.2021 kl. 14:34.

Rådet for Børns Læring. (2020). *Beretning fra formandsskabet*.

Serviceoven (gældende). LBK nr. 1287 af 28/08/2020. Social- og Indenrigsministeriet <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2020/1287>.

Serviceoven 1998 (historisk). LBK nr. 581 af 06/08/1998. Social- og Indenrigsministeriet <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/1998/581>.

Social- og Indenrigsministeriets Benchmarkingenhed. (2020). *Udviklingstendenser i forhold til børn og unge med psykiatriske diagnoser*.

Socialstyrelsen om forebyggelse og tidlig indsats [https://socialstyrelsen.dk/born/forebyggelse-og-tidlig-indsats\(u.a.\)](https://socialstyrelsen.dk/born/forebyggelse-og-tidlig-indsats(u.a.)).

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, 2021. *Rekrutteringssurvey. Rapport, december 2021*. København: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering

Sundhedsstyrelsen. (2019). *Børns og unges sundhed og trivsel. Anbefaling til kommuner*.

Udfordringer i understøttelse af børn i udsatte positioner
Appendiks A - Litteraturliste

Uddannelses- og Forskningsstyrelsen (2021): *Evaluering af pædagoguddannelsen. Samlet rapport*. Udgivet november 2021 af Uddannelses- og Forskningsstyrelsen.

Villumsen, A. M. og Petersen, K. E. (2020). *Opsporing og underretning i dagtilbud*. Hans Reitzels Forlag.

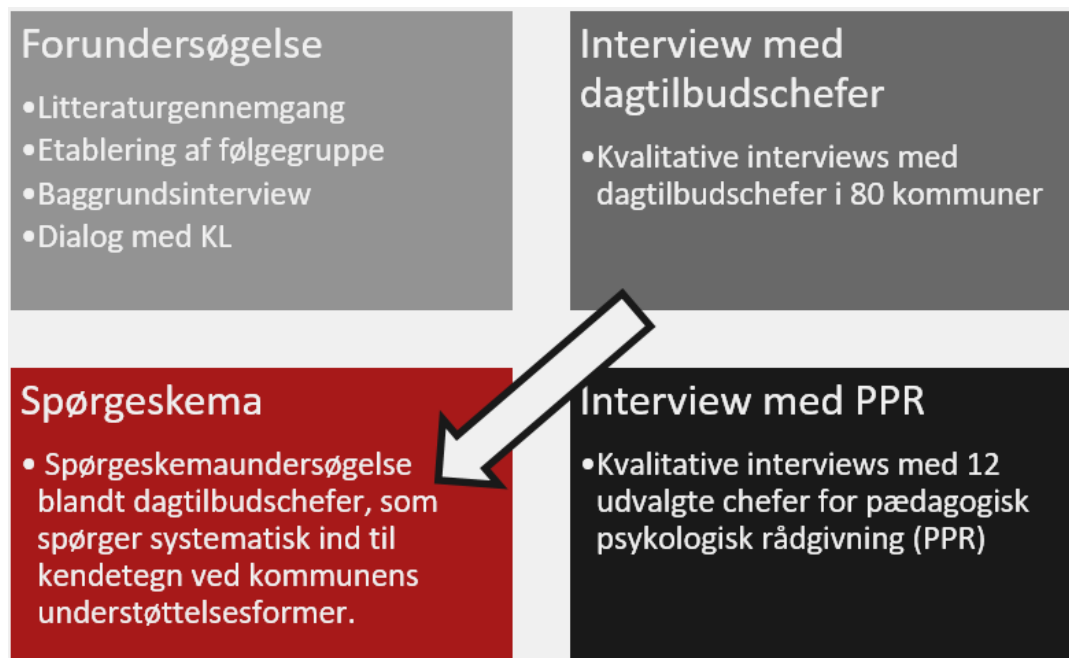
Appendiks B – Metode og design

Undersøgelses design

Denne rapport formidler resultater fra dele af en større undersøgelse om kommuners understøttelse af børn i udsatte positioner. Den samlede undersøgelse er en national kortlægning af kommunale understøttelsesformer samt oplevede udfordringer. Da kommunal praksis på området i høj grad er præget af lokale løsninger og variationer, er der valgt et design, som både favner bredden og nuancerne i arbejdet. Derfor baserer undersøgelsen sig på et mixed-methods-design bestående af fire hoveddele:

FIGUR B.1

Undersøgelsesdesign



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut.

I dette metodeappendiks redegøres primært for de dele af undersøgelsen, der er relevante for denne rapport. Det er muligt at læse mere om det samlede undersøgelsesdesign i rapporten *Kommuners understøttelse af børn i udsatte positioner – en national kortlægning* (EVA, 2022).

Forundersøgelse

EVA har forud for dataindsamlingen foretaget en forundersøgelse. Formålet med forundersøgelsen har været at indsamle viden, som kunne være med til at kvalificere undersøgelsens design og indsamlingsmetoder, samt at sikre, at undersøgelsen bliver relevant og værdifuld for kommunale forvaltninger.

Forundersøgelsen bestod af følgende:

- Litteraturgennemgang af relevant litteratur og lovgivning på området
- Etablering af følgegruppe med centrale kommunale aktører og forskere på området
- Dialoger med Kommunernes Landsforening (KL) som repræsentant for kommunerne
- Virtuelle baggrundsinterview med dagtilbudsschefer og chefer for PPR i tre udvalgte kommuner udvalgt efter kommunestørrelse, således at der både deltog hhv. små/store kommuner.

Udvælgelse af informanter

Den del af undersøgelsen, som danner grundlag for denne rapport, bygger på 74 interview med dagtilbudsschefer samt interview med 12 chefer for Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR) i kommunerne.

EVA har valgt at afdække forvaltningsniveauet for at få et bredt indblik i kommunernes oplevelse af udfordringer i det understøttende arbejde. Dette betyder også, at der kan være udfordringer set fra andre relevante aktørers perspektiver, som ikke afdækkes i denne undersøgelse, fx pædagogisk personale, ledere, forældre, børn mv.

Dagtilbudsschefer

Alle dagtilbudsschefer i landets 98 kommuner er blevet inviteret til undersøgelsen pr. mail. Der er efterfølgende blevet sendt to opfølgende mail og herefter foretaget opfølgende opkald til de dagtilbudsschefer, der ikke er vendt tilbage på EVA's henvendelse.

Analysen af udfordringsbilledet, som præsenteres i denne rapport, baserer sig på 74 interview ud af i alt 80 interview. Det skyldes, at nogle af interviewene i kommunerne blev gennemført med andre forvaltningsmedarbejdere end dagtilbudsschefen. Da analysen i denne rapport handler om chefperspektiver på udfordringer, indgår disse interview ikke i denne analyse.

Chefer for PPR

Ud over dagtilbudsscheferne er der udvalgt 15 chefer for PPR, som ligeledes er blevet inviteret til undersøgelsen pr. mail. PPR-chefer, der ikke besvarede henvendelsen, har modtaget opfølgende mails samt opfølgende opkald.

PPR-cheferne er udvalgt med henblik på at skabe størst mulig variation inden for følgende kriterier:

- Chef for PPR skal være en anden end dagtilbudsschefen. Der er således blevet afgrænset fra kommuner, hvor dagtilbudsschefen også er chef for PPR og derfor allerede inviteret til at deltage i undersøgelsen.
- Kommunestørrelse: Der er udvalgt PPR-chefer fra forskellige størrelser af kommuner.

- Andel udsatte børn og unge: Der er udvalgt chefer fra kommuner med forskellige andele af udsatte børn for at sikre variation.

I tilfælde, hvor udvalgte PPR-chefer ikke har ønsket at deltage, er der udvalgt nye kommuner. Inden for dataindsamlingsperioden var det kun muligt at få kontakt og foretage interview med 12 ud af de 15 PPR-chefer i de udvalgte kommuner.

Dataindsamling

Dataindsamlingen er gennemført fra maj 2021 til august 2021. Den er foregået af tre omgange, som beskrives her. I figuren ovenfor ses, at der er blevet gennemført to runder med interviews af hhv. dagtilbudsschefer og PPR-chefer.

Kommunestørrelse og organisering i kommunerne har stor betydning for, hvor tæt dagtilbudsschefen er på de enkelte dagtilbud, ligesom der er forskel på, om de også er chefer for PPR og skole-/uddannelsesområdet, eller om dette er forankret i en anden forvaltning. Dette betyder, at interviewdata dermed også afspejler deltagernes forskellige vilkår.

Interviewundersøgelse blandt dagtilbudsschefer

Interviewundersøgelsen består af virtuelle interviews med dagtilbudsschefer af en times varighed.

Interviewene med dagtilbudsscheferne bestod af to dele. Første del af interviewet havde til formål at afdække, hvilke understøttelsesformer kommuner anvender, og indgår ikke i denne rapport. Anden del af interviewet havde fokus på udfordringer i arbejdet med børn i udsatte positioner i dagtilbud. Denne del af interviewet havde fokus på dagtilbudsschefernes oplevede udfordringer. Cheferne er alle systematisk blevet spurgt, hvad de fra deres stol oplever som de største udfordringer i arbejdet med at understøtte børn i udsatte positioner i deres kommune. I de kommuner, hvor dagtilbudsschefen ikke har deltaget i interviewet, er anden del af interviewet, der handler om udfordringer, ikke blevet gennemført. Det skyldes, at analysen afgrænser sig til chefperspektiver på udfordringer.

Interviewundersøgelse blandt chefer for PPR

Interviewundersøgelsen består af virtuelle interviews med udvalgte PPR-chefer af en halv times varighed. Interviewene med chefer for PPR havde udelukkende fokus på de oplevede udfordringer. Interviewguiden består af det, der svarer til del to i interviewundersøgelsen blandt dagtilbudsschefer, så det er muligt at sammenholde data fra de to grupper.

Analysestrategi

Udgangspunktet for det analytiske arbejde var et ønske om at få indblik i spændet og diversiteten i dagtilbudsscheferne og PPR-chefernes oplevelser af det understøttende arbejde. Vi har optaget og transskriberet alle interviews og har grebet det analytiske arbejde an på følgende vis: Vi har kodet og meningskondenseret samtlige interviews inden for en tematisk ramme, et framework, i NVIVO, der har gjort det muligt for os på samme tid at læse på tværs af interviews og temaer, dvs. enten fokusere på, hvad en enkelt interviewperson siger, eller fokusere på, hvad alle interviewpersoner siger om et afgrænset tema. Temaerne er fremkommet ved induktiv kodning, dvs. det er interviewmaterialet, som har været udgangspunktet for de analysetemaer, som interviewene er kodet efter.

Vi har anvendt vores framework til at gennemføre en systematisk, tematisk analyse af data grupperet under samme tema, herunder set på, hvilken variation vi kan spore i interviewpersonernes perspektiver inden for et tema. I analysen af interviewdata har vi interesseret os for variationen i data snarere end for, hvem og hvor mange der giver udtryk for et bestemt synspunkt. Det indebærer, at vi har inkluderet alle udsagn, herunder udsagn, der kan betragtes som enkeltstående.

Kvalitetssikring

Undersøgelsen er gennemført med kvalitetssikring i to spor. Et internt og et eksternt spor.

Det interne spor består af to dele. Første del handler om, at direktør, projektejer og projektleder planlægger og gennemfører undersøgelsen i overensstemmelse med EVA's pejlemærker for kvalitet.

Den anden del af den interne kvalitetssikring består af bistand fra en intern kvalitetssikringskonsulent. Kvalitetskonsulenten er en konsulent med stærke metodiske kompetencer, som ikke er en del af projektgruppen. I dette tilfælde har chefkonsulent Bella Marckmann været kvalitetssikringskonsulent og har bidraget med at kvalificere design, analyse og formidling. Sidste del af den interne kvalitetssikring er en gennemlæsning af rapporten af direktør, projektejer og kommunikationschef.

Kvalitetssikring via følgegruppe af eksperter

Undersøgelsen har også gennemgået eksternt kvalitetssikring. Undersøgelsen er gennemført med en tilknyttet følgegruppe bestående af eksperter fra kommunalpraksis og fra forskning. Gruppen har fungeret som sparringspartnere og kritiske læsere, og de har dermed bidraget til at skærpe projektgruppens analytiske blik fra projektopstart til projektafslutning. De har således været med til at kvalificere undersøgelsen i projektets forskellige faser, herunder design, dataindsamling, analyse og formidling. De tilknyttede eksperter er:

- Charlotte Mariane Buchhave, Konsulent, Børn og Unge, Aarhus Kommune
- Christian Quvang, Docent, UC SYD
- Dorte Kousholt, Lektor, DPU, Aarhus Universitet
- Hans Jørn Søberg, PPR-leder, Svendborg Kommune
- Line Togsverd, Docent, UC SYD
- Maiken Linnet Trentemøller, Souschef, Dagtilbud, Gentofte Kommune
- Maja Wirenfeldt Vad Pedersen, Dagtilbudschef, Høje-Taastrup Kommune.

Udfordringer i understøttelse af børn i udsatte positioner

© 2021 Danmarks Evalueringsinstitut

Citat med kildeangivelse er tilladt

Publikationen er kun udgivet i elektronisk form på: www.eva.dk

Foto: Colourbox

ISBN (www) 978-87-7182-593-0

Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) gør uddannelse og dagtilbud bedre. Vi leverer viden, der bruges på alle niveauer – fra institutioner og skoler til kommuner og ministerier.



**DANMARKS
EVALUERINGSINSTITUT**

T
E eva@eva.dk
H www.eva.dk