

The background of the entire page is a stylized representation of the Norwegian flag, featuring a red field with a white Scandinavian cross outlined in blue. The cross is centered and extends towards the edges of the page.

DAGTILBUD I NORDEN

Rammer for dagtilbud i Danmark og Norge

Notatet er udarbejdet af:

Camilla Hjorth Weber

Karen-Lise Krog

Sofie Amalie Larsen

Udgiver: Tænk tanken DEA

Dato for udgivelse: Februar 2019

Tænk tanken DEA

Fiolstræde 44

1171 København K

www.dea.nu

Indhold

Forord	3
Hovedpointer	4
Historisk kontekst: Fællestræk i den pædagogiske tilgang	6
Pædagogiske strømninger	6
Nordisk samarbejde	6
Uddannelsen af pædagoger i Danmark og Norge	7
Statens fokus på dagtilbudsområdet	7
Aktuelle tendenser på dagtilbudsområdet	9
Kvalitet og tidlig indsats er et fælles opmærksomhedspunkt	9
Social mobilitet som et formål med dagtilbud?	10
En stigende internationalisering på dagtilbudsområdet?	11
Dagtilbudsområdet i overblik: Strukturelle forhold i Danmark og Norge	12
Lovgivning og styring af dagtilbud	12
Hvem sætter rammen for dagtilbud og det pædagogiske arbejde?	12
Dagtilbudsloven: Formål med dagtilbud	14
Nyligt revideret læreplan i både Danmark og Norge	16
Stort set alle danske og norske børn går i dagtilbud inden skolestart	17
Tilbudsstruktur: Ejerform og organisering af aldersgrupper	18
Det offentlige forbrug på dagtilbudsområdet er højere i Norge	21
Statsligt fastsat minimumsnormering i Norge	21
Vidensbase: Uddannelse og forskning	22
Personalesammensætning: Flere uddannede pædagoger møder de danske børn i dagtilbud	22
Mere praktik og mindre specialisering på den danske uddannelse	23
Forskning på dagtilbudsområdet: Volumen, finansiering og temaer	24
Næste skridt med et komparativt perspektiv	26
Fremgangsmåde og metodiske overvejelser	27
Valg af parametre	27
Grundlag og data	27
Litteratur	29

Forord

De nordiske dagtilbud er internationalt set i særklasse, og “den nordiske tradition” fremhæves ofte andre steder i verden som en særlig måde at drive dagtilbud på (Greve 2014). Komparativt set har både Danmark og Norge en lang tradition for dagtilbud, som er unik. Samtidig går det tværnationale samarbejde på området langt tilbage og finder aktuelt sted både på myndighedsplan (inden for rammerne af Nordisk Ministerråd og Nordisk Råd) og forskningsmæssigt (inden for bl.a. Nordisk Netværk for barnelivsforskning).

Det er kendetegnende for Tænk tanken DEAs tilgang til vores indsatsområder at søge inspiration i lande og verden omkring os. Derfor var vi i efteråret 2018 på studietur til Norge, hvor man de sidste 10 år har haft fokus på netop dagtilbudsområdet og den tidlige indsats. På turen blev det tydeligt, at der på en række områder er en høj grad af genkendelighed i den måde, nordmændene har rammesat dagtilbudsområdet. Den høje grad af genkendelighed gav anledning til spørgsmål om de forskelle, der trods alt eksisterer. For at blive klogere på dette undersøger vi i dette notat, hvordan de strukturelle og historiske betingelser for dagtilbudsområdet i hhv. Danmark og Norge egentlig er ens – og forskellige.

Derfor beskriver dette notat ligheder og forskelle i rammerne for hhv. det danske og det norske dagtilbudsområde.¹ Notatet giver således indblik i den ramme, der – historisk, aktuelt og strukturelt – er for de to landes dagtilbudsområde. Det giver et overblik over nogle af de forhold, man skal have sig for øje, når man sammenligner på tværs og søger inspiration hos hinanden.

Det sammenlignende perspektiv har været genstand for undersøgelser tidligere. Mens nogle undersøgelser har fokuseret alene på strukturelle parametre (eksempelvis Glavind 2010), har andre tværgående undersøgelser set nærmere på pædagogiske forhold og praksis, hvilket ikke er et perspektiv i dette notat. Området beskrives med udgangspunkt i parametre, som dækker dagtilbudsområdet bredt, velvidende at dette kan indebære tab af dybde. Notatet undersøger således ikke forhold “indenfor” i institutionen dagtilbud, men beskriver rammer og omstændighederne for at bedrive dagtilbud.

I notatet undersøges strukturelle parametre som normering, pædagoguddannelse, tilbudsstruktur, lovgivning, historiske forhold og udvalgte aktuelle tendenser på dagtilbudsområdet. Notatet trækker på den komparative analyses metodologiske greb med henblik på at bidrage til en kontekstualisering af dagtilbudsområdet i Danmark og Norge. Notatet er dog ikke en egentlig komparativ analyse (læs mere herom i afsnittet Fremgangsmåde og metodiske overvejelser), ligesom formålet med notatet heller ikke er at pege på bagvedliggende årsager til ligheder og forskelle. Den viden, notatet giver, kan ses som et nød-vendigt første skridt, hvis man vil lave en egentlig komparativ analyse af forhold på dagtilbudsområdet. Afslutningsvist præsenteres nedslag i tematikker, som notatets fund har givet anledning til at udforske nærmere gennem eksemplvis komparative undersøgelser.

Afslutningsvis vil vi sige en stor TAK til det danske Børne- og Socialministerium, det norske Kunnskapsdepartement, Andreas Rasch Christensen, ph.d. og forskningschef på VIA, og Jon Kaurel, ph.d. og seniorrådgiver i Utdanningsforbunnet i Norge. Bidrag fra disse landeeksperter har gjort det muligt at kvalificere og undersøge de aktuelle forhold på dagtilbudsområdet i Danmark og Norge.

¹ Når vi skriver dagtilbudsområdet, henviser vi til dagtilbud som institutionel kontekst og ikke til det samlede 0-6-årsområde, som også inkluderer indsatser inden indskrivning i dagtilbud, sociale indsatser mm.

Hovedpointer

De historiske, aktuelle og strukturelle parametre, notatet beskriver, tegner et billede af en høj grad af lighed i den måde, dagtilbudsområdet er rammesat på i hhv. Danmark og Norge. Forskelle og ligheder på de udvalgte parametre er opsummeret i figur 1, side 5. Lighederne til trods er det også tydeligt, at man i hhv. Danmark og Norge strukturelt har taget forskellige valg i designet af rammer for området.² Det skal nævnes, at der i tabellen og notatet sammenlignes tal om eksempelvis andelen af indskrevne børn og af nationalt normeringsniveau, som ikke er 1:1 sammenlignelige. Det skyldes bl.a. forskelle i opgørelsesmetoder, og sammenligningen af tallene er således indikationer på forskel/lighed.

Udvalgte ligheder

Landene har gennemgået en enslydende historisk udvikling på dagtilbudsområdet. De danske og norske dagtilbudstraditioner udspringer af samme pædagogiske strømninger, og det afspejles aktuelt i de store ligheder, der er i den danske læreplan og den norske rammeplan.

Derudover er dagtilbuddene i Danmark og Norge universelle tilbud. Det indebærer, at dagtilbuddene favner bredt, hvad angår børnegruppe/målgruppe og tilbuddets omfang (åbningstid og indskrivningsalder), og at området i stor udstrækning er finansieret af staten. Sektorens bredde er i vid udstrækning ens, hvilket er værd at være opmærksom på, da en smal sektor kan være udtryk for en væsensforskellig ramme for at bedrive dagtilbud. Lande med smalle sektorer er typisk karakteriseret af dagtilbud, som alene er velhavende familiers børn (pga. høj pris) eller for en særlig gruppe (som social foranstaltning).

Samtidig ses mange ligheder i den aktuelle debat og tematisering af dagtilbudsområdet. Kvalitetsdagsordenen fylder i både den norske og danske debat, ligesom tidlig forebyggende indsats er politisk højt prioriteret, og dagtilbuddenes rolle ift. social mobilitet et langt stykke hen ad vejen italesættes ens.

Udvalgte forskelle

Med blik på forskellene kan det fremhæves, at kapacitetsudvidelser på området er håndteret forskelligt i de to lande. I Norge har de private tilbud spillet en væsentlig rolle i udvidelsen af antallet af pladser. Derudover har nordmændene håndteret udbygningen af 0-2-års området anderledes rent organisatorisk ved at samle området under ét, i barnehager for 0-6-årige. I Danmark har der historisk været tradition for adskilte vuggestuer og børnehaver – en tradition, som dog er under forandring i takt med udbredelsen af de aldersintegrerede institutioner.

Lovgivnings- og styringsmæssigt synes nordmændene at have et mere afgrænset fokus på 0-6-års området. Denne forskel ses bl.a. ved, at den norske barnehagelov alene angår 0-6 års området (mens den danske lov også indeholder bestemmelser for fritidsområdet), ligesom den norske barnehagelæreruddannelse (pædagoguddannelse) er målrettet arbejdet i 0-6 års institutioner (mens den danske pædagoguddannelse er en bred med mulighed for specialisering inden for dagtilbudspædagogik).

Endeligt er personalesammensætningen i hhv. barnehager og børnehaver/vuggestue forskellig. Pædagogandelen i danske børnehaver og vuggestuer er højere end i norske barnehager. Omvendt udgør dagplejepladser (med oftest ikke-pædagoguddannet personale) en væsentligt større andel af pladserne til de 0-2-årige i Danmark end i Norge. Vurdering af betydningen af disse forhold ligger uden for notatets scope, men forskellene er relevante at fremhæve, da forskningen ofte peger på andelen af uddannet personale som betydningsfuld for at skabe høj kvalitet i dagtilbud.

² Det er ud fra notatets scope og fund ikke muligt at udlede, om lighederne overstiger forskellene, hvor store forskellene reelt er, eller hvilken betydning de har for praksis. Læs evt. mere i afsnittet "Fremgangsmåde og metodiske overvejelser".

Figur 1: Opsummering af ligheder og forskelle i rammer for dagtilbudsområdet for udvalgte parametre

	Danmark	Norge
Første dagtilbud	1871	1888
Lovgivning for dagtilbud som et pædagogisk tilbud	1964	1954
Selvstændig lov om dagtilbud	2007 "Dagtilbudsloven"	1975 "Lov om Barnehager"
Læreplan for dagtilbud	2004	1996
Indskrevne børn i dagtilbud* (2014)	83 pct. af de 0-5-årige	76 pct. af de 0-5-årige
Andel af børnene i offentlige dagtilbud*	77 pct.	50 pct.
Organisering af aldersgrupper	Vuggestuer, dagpleje, børnehaver og aldersintegrerede institutioner	Barnehage for alle 1-5-årige
Offentligt forbrug på dagtilbudsområdet*	1,3 pct. af BNP	1,8 pct. af BNP
Normeringsniveau i daginstitutioner, nationalt gennemsnit*	0-2 årige. 1 : 3,12 3-5 årige. 1 : 6,17	1-2-årige. 1 : 3 3-5-årige. 1 : 6
Ressortministerium	Børne- og Socialministeriet	Kunnskapsdepartementet
Personalets uddannelsesbaggrund	50 pct. pædagoguddannet personalet på 0-5-års området	38 pct. pædagoguddannet personalet på af 0-5-års området
Pædagoguddannelsen	3,5-årig professionsbachelor (210 ECTS). 140 ECTS inden for målgruppespecialisering.	3-årig bachelor på universitet eller højskole (180 ECTS). Måltrettet 0-6-års området.
Forskning på dagtilbudsområdet	Udgør 17 pct. af den skandinaviske forskning på dagtilbudsområdet.	Udgør 40 pct. af den skandinaviske forskning på dagtilbudsområdet.
Aktuelle opmærksomhedspunkter	Kvalitet Tidlig indsats/forebyggelse Temaer relateret til læreplanen	Kvalitet Tidlig indsats/forebyggelse Ejerstruktur
Dagtilbuddenes rolle i at understøtte social mobilitet	Generelt høj social mobilitet. Politisk fokus på temaet, med fokus på at "løfte bunden".	Generelt høj social mobilitet. Området har politisk fokus, bl.a. i relation til minoritets-sproglige børn.

For kildeangivelse, jf. afsnittene i notatet omhandlende de enkelte parametre.

*Der skal på disse parametre tages forbehold for, at de anvendte opgørelsesmetoder kan betyde, at de gengivne tal ikke er 1:1 sammenlignelige, jf. tidligere bemærkning.

Historisk kontekst: Fællestræk i den pædagogiske tilgang

De historiske traditioner og strømninger er væsentlige at have indblik i for at forstå konteksten for dagtilbudssystemet i dag. I det følgende gives historiske nedslag i nogle af de strømninger og forhold, som de danske og norske dagtilbudssystemer er født ud af. Fokus er på pædagogiske traditioner, uddannelse af pædagoger, samt den tidligere udvikling af dagtilbuddets formål og indhold.

Der har historisk været et tæt nordisk samarbejde, og den fælles tradition betyder, at litteraturen om dagtilbudsbevægelsen beskriver særlige nordiske og skandinaviske måder at bedrive og tænke dagtilbud på. Det fremhæves bl.a., at den skandinaviske dagtilbudsbevægelse historisk har haft en stor hjemme- og legetradition, hvor dagtilbud har haft hjemlige rammer med tid og plads til leg. Dette står i modsætning til andre europæiske lande, hvor dagtilbuddenes tydelige præg fra skolesektoren har betydet, at formål og indhold er blevet tænkt anderledes (Korsvald 2005). Herudover har den socialpædagogiske tradition haft betydning for Danmark og Norges måde at anskue dagtilbud på, og distinktionen ses også i dag, hvor OECD blandt andet karakteriserer "the nordic way" som en særlig måde at tænke dagtilbud (Greve et al. 2014).

Pædagogiske strømninger

Den danske og den norske dagtilbudshistorie adskiller sig ikke meget fra hinanden. Tidsperspektivet har været forskelligt, men der er kun små forskelle i dagtilbuddets fremkomst og udvikling (Balke 1995). For begge landes vedkommende har dagtilbudshistoriens sin start i børneasylers, som opstod med industrialiseringen i 1800-tallet. Det større behov for arbejdskraft medførte, at kvinder tog arbejde uden for hjemmet, hvorfor der opstod et behov for dagtilbud til børnene. Asylerne kan spores i Danmark tilbage til 1828 og i Norge til 1837 (Østergaard-Andersen 2017; Kaurel 2017; Greve et al. 2014).

Der kan spores en fælles tilgang og inspiration til udviklingen af dagtilbudspædagogikken, som hentes ved Fröbel-pædagogikken, og som fik stor indflydelse i Danmark og Norge fra 1870'erne og årene frem (Balke 1995). Frøbels idéer spredte sig i 1870'erne til Skandinavien og udmøntede sig i Danmark i 1871 som "børnehaver" og i Norge i 1888 som "barnehager" (Østergaard-Andersen 2017; Kaurel 2017). Den frøbelske tradition er i begge lande senere influeret af bl.a. udviklingspsykologien ved fx Freud og Erikson, Dewey og erfaringspædagogikken samt den sovjetiske psykologi særligt repræsenteret ved Vygotsky (Greve et al. 2014; Korsgaard et al. 2017).

Nordisk samarbejde

Det historisk tætte nordiske samarbejde har også haft betydning for de respektive landes udvikling af dagtilbudssektoren. I 1918 blev et svensk Frøbelforbund grundlagt, og her blev arrangeret møder, kurser og udgivet tidsskrifter til de nordiske lande. Det blev en vigtig faktor for fremvæksten af en nordisk dagtilbudsbevægelse. De nordiske fröbel-møder var et forum, hvor pædagoger delte tanker om dagtilbudsudvikling og -identitet, og møderne blev en måde at vidensdele og inspirere til udviklingen af den pædagogiske praksis (Balke 1995). I løbet af årene blev denne bevægelse overflødiggjort, og det nordiske samarbejde ebbede ud omkring 1970'erne, da dagtilbudsområdet begyndte at blive få statslig opmærksomhed i de respektive lande (Korsvald 2005).

En anden vigtig indflydelse for den nordiske bevægelse var de danske og svenske foregangskvinder inden for dagtilbudsområdet, som fik indflydelse på en nordisk bevægelse. De danske og svenske foregangskvinder fik ligeledes betydning for den norske identitetsopbygning og pædagogprofession, da Norge ikke havde foregangskvinder på samme måde som Danmark og Sverige (Korsvald 2005). Der ses stadig tætte samarbejdsflader i de nordiske lande, men det har taget nye former sammenlignet med det oprindelige samarbejde (Balke, 1995).

Uddannelsen af pædagoger i Danmark og Norge

Norge fik sin første uddannelsesinstitution på dagtilbudsområdet i 1935, og inden da var det kun muligt for nordmænd at uddanne sig i andre lande. Det skete som oftest i Danmark, Sverige og Tyskland (Greve et al. 2014). I Danmark havde Fröbel- og Montessoribevægelsen medført, at privatfilantropiske aktører med frøbelske og montessoriske rødder selv have oprettet private uddannelser. I 1904 opstod Fröbelseminariet og senere Fröbelhøjskolen, som uddannede pædagoger (Østergaard-Andersen 2017). I den første halvdel af 1900-tallet blev pædagoger i Danmark ofte uddannet i den frøbelske tradition, hvor der ligeledes kom tilrejsende fra Norge og fulgte uddannelsen, da det ikke var muligt at uddanne sig i Norge på daværende tidspunkt. Nordmændene begyndte selv at udforme en uddannelse i 1930'erne, og fra 1935 blev det muligt at uddanne sig i Norge. Uddannelsespladserne var imidlertid få, og derfor blev der helt frem til efter 2. verdenskrig stadig uddannet mange norske pædagoger i Danmark og Sverige. De norske uddannelsessteder skulle fra 1947 godkendes af staten, men bevarede en høj autonomi frem til 1970'erne (Greve et al. 2014). I 1973 blev den norske barnehagelæreruddannelse sidestillet med læreruddannelsen, og den blev gjort treårig med samme optagelseskrav (Balke, 1995). Danmark havde lange perioder, hvor uddannelsen af pædagoger var drevet af privatinitiativ, men i 1951 fik vuggestueområdet en 1-årig barneplejeruddannelse, som blev en statsanerkendt uddannelse. Resten af området fulgte trop, da der i 1953 kom den første statslige bekendtgørelse på børnehave- og fritidsområdet, og en 2-årig pædagoguddannelse blev etableret. I 1963 blev pædagoguddannelsen udvidet, så uddannelsen blev 3-årig, og i 1991 blev den nuværende struktur lagt med en 3,5-årig pædagoguddannelse (BUPL, 2015).

Statens fokus på dagtilbudsområdet

Dagtilbud og pædagoguddannelse blev etableret tidligere i Danmark end i Norge, ligesom den danske stat også tidligere rettede fokus på området i form af økonomisk støtte og lovgivning. I den norske litteratur italesættes manglen på viden om Norges forskudte udvikling (Korsvald 2004). Ét aspekt, som kan have betydning for den forskudte udvikling er, at de norske husmødre ikke havde fokus på at få deres børn i barnehage. Fremfor at opfatte dagtilbud som et pasnings- eller tilsynstilbud anskuede de norske kvinder dagtilbud som et pædagogisk tilbud, hvor børnene kunne opholde sig i et par timer, mens kvinderne selv ordnede andre ærinder. Det blev altså anset som et supplement til at opholde sig hjemme (Korsvald 2004). Herudover kom de norske kvinder relativt sent på arbejdsmarked sammenlignet med de andre nordiske lande. Indtoget på arbejdsmarkedet skete først for alvor i 1980'erne, og i 1990'erne nåede de norske kvinder de danske kvinders erhvervsfrekvens (Møller og Larsen 2011).

Over årene har dagtilbudsområdet flyttet ressort i både Norge og Danmark. I Norge har dagtilbudsområdet ressort sammen med uddannelsesområdet under 'Kunnskapsdepartementet'. Frem til 2006 var dagtilbud en del af Barne- og Familiedepartementet, men har siden hørt under ministeriet for uddannelse og forskning, som dækker hele 0-18-års området. I Danmark har dagtilbudsområdet i løbet af de seneste år flyttet ressortministerium ad flere omgange. Fra 2004-2007 var området placeret i Familie- og forbrugerministeriet, og fra 2007 lå området under Socialministeriets ressort (dog i noget af perioden under "Velfærdsministeriet"). I 2010 flyttede det til Børne- og Undervisningsministeriet, men i 2013 flyttede det atter tilbage til Socialministeriet, og i 2016 blev ministeriet omdøbt til Børne- og Socialministeriet.

Figur 2: Nedslag i dagtilbudshistorien

	Danmark	Norge
Første dagtilbud åbner	1871	1888
Lovgivning for dagtilbud som et pædagogisk tilbud	1964 Lov om Børne- og Ungdoms- forsorg	1954 Om drift af barnehager i Barnevernsloven
Uddannelse af pædagoger	1904 (privat uddannelse) 1953 (2-årig) 1969 (3-årig) 1991 (3,5-årig)	1935 (privat uddannelse) 1973 (3-årig)
Statsligt driftstilskud til dagtilbud	1919 (statsstøtte op til 30 pct.) 1964 (statsstøtte øges)	1963

En gennemgang af den historiske udvikling på dagtilbudsområdet i Danmark og Norge viser, at landene trækker på samme pædagogiske opdrag, og at samme pædagogiske tænkere og strømninger har haft betydning for udviklingen af formål og indhold i dagtilbuddene. Det tætte samarbejde mellem landene i den tidlige udvikling af dagtilbuddene har fået afgørende betydning for sektoren og udviklingen af "the nordic way". Samtidig er landenes forskudte udvikling af pædagoguddannelsen relevant for etableringen af et ens vidensgrundlag, i og med at flere af de første norske pædagoger blev uddannet i Danmark.

Aktuelle tendenser på dagtilbudsområdet

Et andet perspektiv, der kan være med til at belyse konteksten for dagtilbudsområdet, er de aktuelle debatter og tendenser i Norge og Danmark. Fire landeeksperter har bidraget med deres viden og perspektiv for at give indblik i tværgående tendenser i den måde, der aktuelt tales om dagtilbudsområdet i Danmark og Norge. Eksperterne har bidraget med deres "læsning" af området ift. tre de tematikker; aktuelle opmærksomhedspunkter i den offentlige debat, dagtilbuddenes rolle ift. social mobilitet og internationalisering af dagtilbudsområdet.

Kvalitet og tidlig indsats er et fælles opmærksomhedspunkt

Den stærkeste tværgående tendens indebærer, at alle fire landeeksperter peger på, at der aktuelt pågår 'en bred kvalitetsdiskussion' i såvel den danske som norske debat.³ Det dækker over, at landeeksperterne hver især fremhæver forskellige vinkler og underliggende spørgsmål, der relaterer sig til temaet 'kvalitet'. Et fællestræk er også, at landeeksperterne ser, at det dansk/norske kvalitetsspørgsmål adskiller sig fra det, der drøftes på europæisk og internationalt plan. I såvel Danmark som i Norge handler kvalitetsdebatten i høj grad om, hvordan man styrker kvaliteten i det (pædagogiske) indhold og formål, fremfor et fokus på kapacitetsudbygning, lige adgang til dagtilbud og subsidiering af dagtilbudsområdet, som præger kvalitetsdiskussionen internationalt.

Derudover fremhæves normering og pædagogandel i både den danske og norske debat, omend det fælles tema behandles forskelligt, da man i Norge har vedtaget en bemanningsnorm og en pedagognorm (se senere afsnit om normering), mens dette blot er et diskussionspunkt i Danmark. I norsk sammenhæng drejer spørgsmålet om normering og pædagogandel derfor i højere grad om implementering og "teknik" i den praktiske udmøntning af lovens intentioner⁴. Derudover er debatten om systematik og behovet for styring på området også præsent i den danske og norske debat.

Et andet gennemgående tema handler om 'forebyggelse og tidlig indsats', om end forskellige aspekter på dagsordenen vægtes. Overordnet set er det et spørgsmål om at sætte ind tidligt (i livet) og hurtigt (inden en udfordring materialiserer sig). Fra myndighedsperspektivet taler man i både Danmark og Norge om, at dette tema de seneste år er blevet dagsordenssat på baggrund af den viden, vi har fået om den investeringsmæssige betydning – menneskeligt som samfundsmæssigt – af tidlig indsats fra bl.a. den amerikanske økonom James Heckmann⁵. Et andet aspekt, der omtales i såvel den danske som den norske debat, er balancen mellem de helhedsorienterede almene indsatser og særlige indsatser. I kvantitativt veludbyggede dagtilbudssystemer som det danske og det norske, hvor der i høj grad er fokus på almenområdet og højkvalitetsdagtilbud bredt set, går drøftelsen således på, hvordan eventuelle særlige indsatser over for grupper af børn kan eller skal rummes inden for almenområdet (se evt. mere herom under afsnittet om social mobilitet).

Udover disse temaer påpeger landeeksperterne forskellige dagsordener, som knytter an til de to landes strukturelle og aktuelle politiske forhold. I Norge fremhæves en aktuel debat om forholdet mellem privat- og offentligejede institutioner, og i Danmark henvises til aktuelle temaer, der især knytter an til den nye styrkede læreplan (leg, forældreinddragelse, børnefællesskaber mm.).

³ I alt fire landeeksperter, to fra hhv. Danmark og Norge, er blevet bedt om at svare på spørgsmålet: "Hvilke tre temaer ift. dagtilbuddene, oplever du, fylder mest og påkalder sig den største opmærksomhed i den aktuelle offentlige debat om dagtilbuddene?" For mere herom, se afsnittet "Fremgangsmåde".

⁴ Det gælder fx diskussion om dækningen i hele åbningstiden, compensation til private dagtilbud ifbm. indførelse af normen mm.

⁵ Jf. Eksempelvis Cunha, F., J. J. Heckman, L. J. Lochner and D. V. Masterov (2006): "Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation." In Handbook of the Economics of Education, edited by E. A. Hanushek and F. Welch, chap. 12. Amsterdam: North-Holland, 2006, 697-812

Social mobilitet som et formål med dagtilbud?

Internationalt set betegnes både Danmark og Norge (og de øvrige nordiske lande) som foregangslande, når det handler om at skabe social mobilitet (uddannelses- såvel som indkomstmæssig). I OECD's rapport fra 2018 fremhæves de nordiske lande (OECD 2018), og målt ud fra indkomst, beskæftigelse og uddannelse er den intergenerationelle sociale mobilitet høj i de nordiske lande – dvs. børnenes evne til at opnå et højere uddannelses- eller indkomstniveau end deres forældre. På samme måder illustrerer den såkaldte Great Gatsby-kurve, at de nordiske lande er kendetegnet ved høj indkomstmobilitet og lav ulighed ift. andre lande. Til sammenligning har de fleste sydeuropæiske lande relativt lav uddannelses- og beskæftigelsesmobilitet, men bedre indkomstmobilitet. Der er dog områder, hvor hverken Danmark eller Norge er at finde blandt de højst placerede. Det gælder eksempelvis, hvis vi ser på andelen af elever med lav socioøkonomisk baggrund, som toppræsterer i PISA. I Danmark formår 29,2 pct. af elever i udsatte positioner at bryde med den sociale arv, og i Norge gælder det 26,5 pct. af de udsatte unge. I Estland, Finland, Japan og Korea lykkes det for over 40 pct. af de udsatte elever (OECD, 2018).

I såvel den danske som norske dagtilbudslov fremhæves social mobilitet som et formål med dagtilbuddene. Derudover har social mobilitet i Norge været et uddannelsespolitisk formål med dagtilbuddene siden området kom under Kunnskapsdepartementets ressort (se afsnit om statens fokus), og som sådan tales mobilitetsdagsordenen og dagtilbudsområdet mere eksplicit ind i en uddannelsespolitisk kontekst. Fra politisk og myndighedsside⁶ tales og skrives dagtilbuddene og den tidlige indsats ind i et langsigtet perspektiv, hvor indskrivning i dagtilbud skal styrke lighed i uddannelse og på sigt lighed i menneskers samfunds- og arbejdsliv.

Landeekspertene peger på, at spørgsmålet om dagtilbud og social mobilitet præger dagsordenen i både Danmark og Norge. Nogle eksperter peger på, at der politisk primært er fokus på dagtilbuddenes rolle i forhold til "at løfte bunden". I forlængelse af dette er det interessant, at den opadgående uddannelsesmobilitet er større end den nedadgående uddannelsesmobilitet i begge lande – og selvom den nedadgående uddannelsesmobilitet ikke er høj, så er det alligevel i de nordiske lande, Tyskland, Estland, Østrig og USA, den er højest: I disse lande opnår over 15 pct. et lavere uddannelsesniveau end deres forældre⁷ (OECD, 2018).

Der har de seneste år været politisk fokus på social mobilitet, hvilket bl.a. har udmøntet sig i konkrete politiske initiativer og hovedsageligt som indsatser målrettet børn i særlige positioner. I forbindelse med revision af den danske læreplan, var der desuden fokus på at styrke social mobilitet inden for rammerne af de almene dagtilbud. Derudover har der i såvel Danmark som i Norge inden for det seneste år været initiativer målrettet minoritetssproglige børn, der står uden for dagtilbuddene - bl.a. med henvisning til et ønske om at understøtte mobiliteten for netop disse grupper.

⁶ Landeekspertene har bidraget med deres bud på svar til spørgsmålet "Hvordan bliver temaet social mobilitet talt ind ift. dagtilbuddene – hvis der overhovedet er en italesættelse af social mobilitet som et selvstændigt tema på området?".

⁷ Hvad der ligger bag en højere nedadgående mobilitet belyses ikke nærmere. Forhold, der kan påvirke dette kan være, at der er et generelt højt uddannelsesniveau, at samfundet er "åbent", jf. eksempelvis diskussionen i Christophersen, 2011.

En stigende internationalisering på dagtilbudsområdet?

Der er blandt landeeksperterne enighed om, at der er tydelige internationale tendenser på dagtilbudsområdet.⁸ Det kommer bl.a. til udtryk gennem landenes engagement og bidrag til FN-, EU-, OECD- og nordiske samarbejder, hvor viden, policy og data på området samles og strømlines med henblik på sammenligninger. Landeeksperterne giver derudover udtryk for, at der i begge lande er en bevidsthed om den stigende interesse for dagtilbudsområdet i både EU- og OECD-sammenhæng. Både Danmark og Norge er med i TALIS og Starting Strong⁹. Internationaliseringen kan således også betyde, at de internationale forståelser, standarder og fokusområder, der arbejdes med inden for EU og OECD, sætter sit præg på feltet nationalt. På den måde er den debat, vi i Danmark og Norge har om sprogudvikling og om økonomiske investeringer ift. tidlig indsats et udtryk for denne internationalisering.

Internationaliseringstendensen på dagtilbudsområdet skal ses i sammenhæng med en global bevægelse, der tog fart i 1990'erne, som især er relateret til uddannelsespolitiske dagsordener og med bl.a. EU og OECD som centrale aktører. Bevægelsen kan betegnes som en '*pædagogisk og uddannelsespolitisk universalisme*' (Korsgaard et al. 2017), og man kan se en diskussion af begreber som livslang læring, kreativitet og inklusion, der sker på tværs af nationale sammenhænge. Eksperterne fra både Danmark og Norge omtaler som nævnt den amerikanske økonom James Heckmans analyser af betydningen af tidlig indsats, hvilket understreger de internationale trends vej til de nationale dagsordener og debatter.

Et andet aspekt af internationaliseringen, der er interessant, er, at man i såvel Norge som i Danmark oplever en stor interesse fra FN, EU, asiatiske lande og USA for de nordiske landes dagtilbudsområde. Interessen gælder bl.a. det brede læringsbegreb, legens betydning og de danske og norske erfaringer med en veludbygget dagtilbudssektor. I den forstand er internationaliseringen ikke alene en bevægelse, hvor man i Danmark og Norge påvirkes og inspireres af internationale tendenser, men også i høj grad en bevægelse, hvor andre lande lader sig inspirere af de nordiske traditioner og perspektiver.

⁸ Landeeksperterne har givet deres bud på svar til spørgsmålene "Kan du se tydelige tendenser i tværnationale projekter og studier inden for dagtilbudsområdet, når man ser på studier i eksempelvis EU og OECD-regi – og i så fald hvilke?" og "I hvilken grad oplever du den nationale debat som influeret af disse tendenser og internationale strømninger?" "Den nationale debat" kan være den politiske, den forskningsmæssige eller andet.

⁹ Begge er internationale samarbejder om kortlægning af nationale forhold.

Dagtilbudsområdet i overblik: Strukturelle forhold i Danmark og Norge

Såvel den fælles historie og tradition som de aktuelle tendenser på dagtilbudsområdet er med til at sætte konteksten for de strukturelle forhold på området. Der er både historisk og aktuelt klare tværgående tendenser, og det er derfor interessant at undersøge, om samme tværgående tendenser afspejles i de strukturelle parametre såsom lovgivning, styring, sektorvolumen, vidensbase mv.

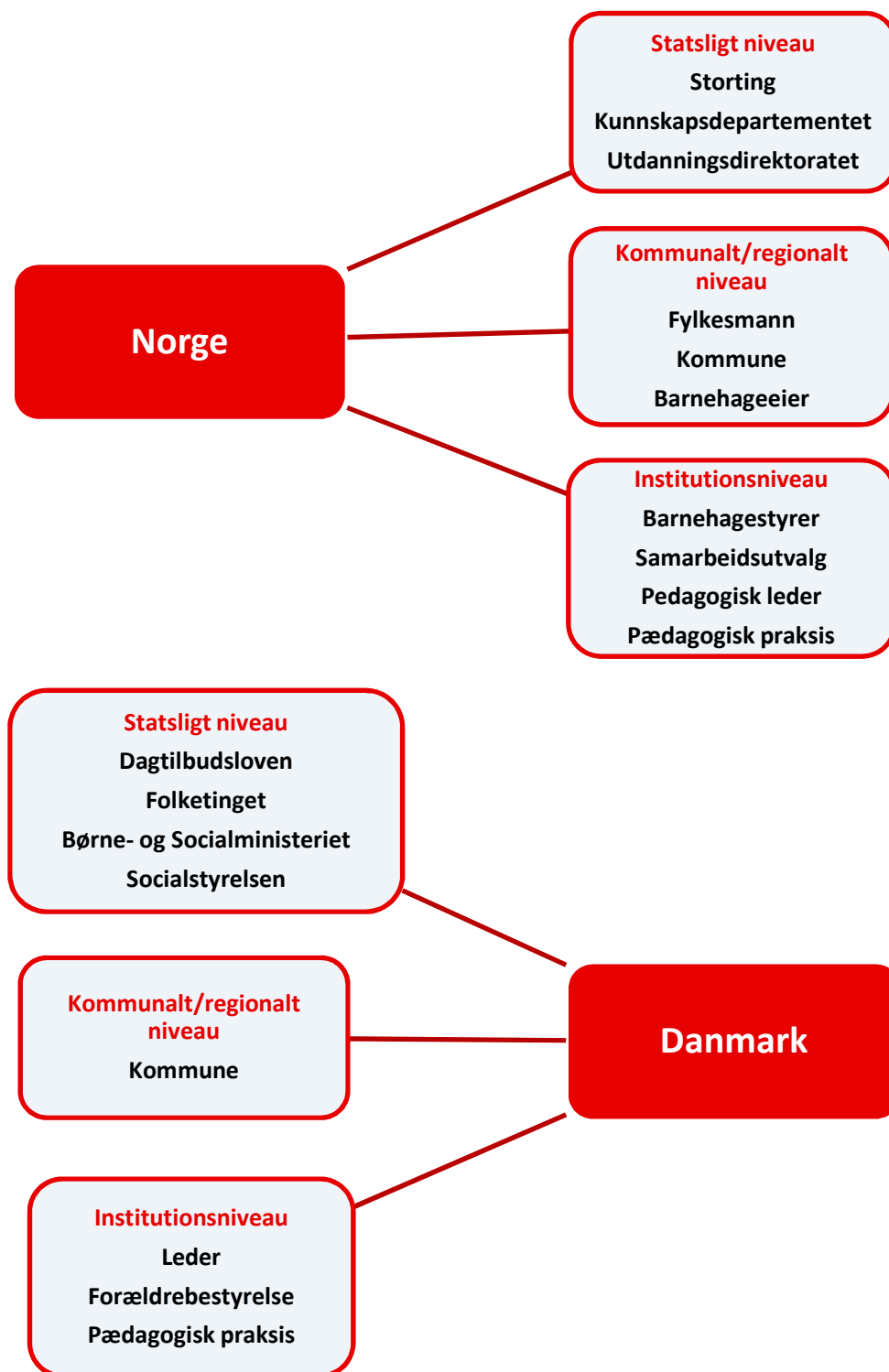
Lovgivning og styring af dagtilbud

Rammerne omkring dagtilbuddene og det pædagogiske arbejde involverer aktører på forskellige niveauer nationalt og lokalt.

Hvem sætter rammen for dagtilbud og det pædagogiske arbejde?

Der er væsentlige fællestræk mellem de styringsaktører, der indgår i den formelle styringskæde på dagtilbudsområdet i hhv. Norge og Danmark. Det overordnede skematiske billede (se nedenfor) indikerer imidlertid ikke, hvordan de forskellige aktører samarbejder eller ansvarsfordeler i praksis. Den skematiske beskrivelse af styringsaktører på området kan heller ikke indfange lokal styring i forvaltningen, lokal institutionsledelse eller den daglige pædagogiske praksis.

Figur 3: Hvem sætter rammen? Danmark og Norge



Kilde: Barnehageloven, Dagtilbudsloven og kvalificering ved landeeksperter

Særligt om norske aktører

Fylkesmannen er statens regionale led, som er valgt for en seksårig periode. Der er i alt 16 fylkesmenn i Norge.

De norske kommuner er barnehagemyndighed og fører tilsyn med alle norske dagtilbud, både offentlige og private, og kommunen er samtidig **Barnehageeier** for de kommunale dagtilbud.¹⁰

Barnehageeieren kan også være privat, mens ganske få norske dagtilbud er fylkeskommunale eller statslige, fx dagtilbud i tilknytning til hospitaler. Det står ejeren frit for at organisere dagtilbuddet ledelsesmæssigt, og nogle dagtilbud har eksempelvis ansat en sektionsleder eller en daglig leder. For de private tilbud gælder det, at kommunens politisk fastsatte mål og rammer ikke skal efterleves af de private dagtilbud.¹¹

Barnehagestyrelsen er den daglige leder i dagtilbuddet. Det fremgår af loven, at dagtilbuddet skal have en forsvarlig pædagogisk og administrativ ledelse. Lederen skal være uddannet barnehagelærer eller have en anden videregående uddannelse inden for det børnefaglige og pædagogiske område.

Den pædagogiske leder er uddannet barnehagelærer og ansat til at stå for at iværksætte og lede det pædagogiske arbejde. Spørgsmålet er, om dette indikerer en egentlig forskel mellem dansk og norsk pædagogisk praksis, da man i mange danske daginstitutioner arbejder med stuepædagoger, som dog ikke nødvendigvis er formaliseret i samme grad som i Norge.

Samarbejdsudvalg består af forældre og ansatte i dagtilbuddet med en ligelig repræsentation af hver af de to grupper. Udvalget er et rådgivende, kontaktskabende og samordnende organ, som også kan have til opgave at føre internt tilsyn med dagtilbuddet.

Særligt om danske aktører

I den danske dagtilbudslov fremgår en bestemmelse om **forældrebestyrelser**, som indebærer, at forældre med børn i kommunal, selvejende og udliciteret daginstitution har ret til at oprette en forældrebestyrelse, hvor medarbejderne også er repræsenteret. Forældrebestyrelsen bestemmer principper for institutionens arbejde og for anvendelsen af en budgetramme inden for kommunalbestyrelsens fastsatte rammer. Bestyrelsen har indstillingsret og ret til at deltage ved ansættelse af institutionens leder samt indstillingsret ved ansættelse af personale.

Lederen varetager den pædagogiske og administrative ledelse af dagtilbuddet. Lederen er ansvarlig for at udarbejde den pædagogiske læreplan og for at sikre, at det pædagogiske arbejde sker på baggrund heraf. Herudover er lederen ansvarlig for at etablere en evalueringskultur i dagtilbuddet og for at sikre en løbende dokumentation af det pædagogiske læringsmiljøes betydning for børnenes trivsel, læring, udvikling og dannelse. Der fremgår ikke specifikke uddannelseskrav til lederen i loven.

Dagtilbudsloven: Formål med dagtilbud

Den første lovgivning om dagtilbuddene som et pædagogisk tilbud i Danmark blev vedtaget i 1965, mens den første selvstændige dagtilbudslov blev vedtaget i 2007. Forinden havde man i 2004

¹⁰ Kommunens dobbelte rolle har været et omdiskuteret emne ift. habilitet og legitimitet, og ved en nylig lovændring har fylkesmannen fået mulighed for i særlige tilfælde at føre tilsyn med det enkelte dagtilbud. I Danmark er der også opmærksomhed på kommunernes dobbelte rolle ift. tilsyn med de kommunale institutioner. En undersøgelse fra EVA viser dog, at tilsynet med de private institutioner er mindre systematisk og mindre udviklingsorienteret end tilsynet med de kommunale institutioner (EVA 2015).

¹¹ Dette perspektiv giver aktuelt anledning til debat, da kommunerne er forpligtet til at yde driftstilskud til de private dagtilbud baseret på det tilskud, som de kommunalt ejede dagtilbud modtager, uden at kommunen har mulighed for at stille krav til indhold eller prioritering af de midler, der tildeles (Landeekspertinterview, Jon Kaurel).

vedtaget pædagogiske læreplaner. I Norge blev den første selvstændige norske barnehavelov vedtaget i 2005, og rammeplan (tilsvarende læreplanen) med retningslinjer for det pædagogiske arbejde blev vedtaget allerede i 1997. Både den danske og norske lovgivning er revideret siden vedtagelsen i hhv. 2005 og 2007.

Den danske dagtilbudslov og den norske lov om barnehager har adskillige lighedspunkter, men en iøjnefaldende forskel er lovteksternes længde: Den danske dagtilbudslov er med ca. 8500 ord¹² dobbelt så lang som den norske barnehagelov (ca. 4500 ord). Derudover omhandler den norske lov alene 0-6-års området, mens den danske dagtilbudslov både dækker dagtilbud for børn i 0-6-års alderen og klub- og fritidstilbud for børn og unge i skolealderen.

I hovedtræk er fællestrækkene i formålsparagrafferne (se evt. mere i figur 4):

- at sikre børnenes trivsel, læring, udvikling og dannelse
- barnets behov for omsorg og legens vigtighed
- børneperspektivet, barnets rettigheder og selvstændighed
- medbestemmelse, demokrati og medansvar
- børnenes evner til at indgå i fællesskaber
- samarbejde med forældre/hjemmene
- dagtilbuddenes rolle i at modvirke social ulighed

I den norske formålsparagraf er der desuden fokus på det kristne værdigrundlag, børnenes skaberglæde og nysgerrighed, at dagtilbuddene skal være et udfordrende og trygt sted, at dagtilbuddene skal modvirke diskriminering, og at barnet skal lære at tage vare på naturen. Disse er ikke beskrevet i den danske formålsparagraf, hvor der til gengæld fremhæves trygge og pædagogiske læringsmiljøer, integration, samarbejdet med skolen og den gode sammenhængende overgang.

¹² De 8500 ord er eksklusiv bestemmelserne om klub- og fritidstilbud.

Figur 4: Formålsparagrafferne

Dagtilbudsloven



Formål for dagtilbud

§ 7. Dagtilbud skal fremme børns trivsel, læring, udvikling og dannelse gennem trygge og pædagogiske læringsmiljøer, hvor legen er grundlæggende, og hvor der tages udgangspunkt i et børneperspektiv.

Stk. 2. Dagtilbud skal i samarbejde med forældrene give børn omsorg og understøtte det enkelte barns trivsel, læring, udvikling og dannelse og bidrage til, at børn får en god og tryk opvækst.

Stk. 3. Børn i dagtilbud skal have et fysisk, psykisk og æstetisk børnemiljø, som fremmer deres trivsel, sundhed, udvikling og læring.

Stk. 4. Dagtilbud skal give børn medbestemmelse, medansvar og forståelse for og oplevelse med demokrati. Dagtilbud skal som led heri bidrage til at udvikle børns selvstændighed, evner til at indgå i forpligtende fællesskaber og samhørighed med og integration i det danske samfund.

Stk. 5. Dagtilbud skal i samarbejde med forældrene sikre børn en god overgang fra hjem til dagtilbud. Dagtilbud skal endvidere i samarbejde med forældre og skole sikre børn en god sammenhængende overgang mellem dagtilbud og fra dagtilbud til fritidstilbud og skole ved at udvikle og understøtte deres grundlæggende kompetencer og lysten til at lære.

Barnehageloven



§ 1. Formål

Barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og dannelse som grunnlag for allsidig utvikling. Barnehagen skal bygge på grunnleggende verdier i kristen og humanistisk arv og tradisjon, slik som respekt for menneskeverdet og naturen, på åndsfrihet, nestekjærlighet, tilgivelse, likeverd og solidaritet, verdier som kommer til uttrykk i ulike religioner og livssyn og som er forankret i menneskerettighetene.

Barna skal få utfolde skaperglede, undring og utforskertrang. De skal lære å ta vare på seg selv, hverandre og naturen. Barna skal utvikle grunnleggende kunnskaper og ferdigheter. De skal ha rett til medvirkning tilpasset alder og forutsetninger.

Barnehagen skal møte barna med tillit og respekt, og anerkjenne barndommens egenverdi. Den skal bidra til trivsel og glede i lek og læring, og være et utfordrende og trygt sted for fellesskap og vennskap. Barnehagen skal fremme demokrati og likestilling og motarbeide alle former for diskriminering.

Kilde: Lovdata (2005) og Retsinformation (2018a)

Nyligt revideret læreplan i både Danmark og Norge

Både Danmark og Norge har for nyligt revideret læreplanen for dagtilbud. I Danmark trådte den styrkede pædagogiske læreplan i kraft 1. juli 2018, mens den nye rammeplan for barnehager i Norge blev indført i efteråret 2017.¹³

Indholdsmæssigt er der overordnet mange lighedspunkter mellem de to landes læreplaner.

¹³ For den norske læreplan har revisionen blandt andet betydet en væsentligt kortere tekst end den tidligere, ligesom hovedparten af tidligere 'bør'-bestemmelser er erstattet af 'skal'-bestemmelser.

Figur 5: Fagområder og læreplanstemaer i den norske rammeplan og danske læreplan

Læreplanstemaer 	Rammeplanens fagområder 
• Alsidig personlig udvikling • Social udvikling • Kommunikation og sprog • Krop, sanser og bevægelse • Natur, udeliv og science • Kultur, æstetik og fællesskab	• Kommunikasjon, språk og tekst • Krop, bevegelse, mat og helse • Kunst, kultur og kreativitet • Natur, miljø og teknologi • Antall, rom og form • Etikk, religion og filosofi • Nærmiljø og samfunn

Kilde: Udir (2017) og Retsinformation (2018b)

Begge læreplaner bygger på en bred læringsforståelse og fremhæver børneperspektivet samt børns ret til leg og medbestemmelse i overensstemmelse med FN's børnekonvention. Bestemmelser om mål og måling på individniveau er fraværende i begge læreplaner, og det går igen, at dokumentation kun må ske under hensyn til det pædagogiske arbejde og bestemmelserne i læreplanen.

Den danske læreplan påpeger vigtigheden af personalets faglige refleksion i dagtilbuddene og tildeler lederen ansvar for, at det pædagogiske arbejde afspejler læreplanen. Personalets faglige dømmekraft fremhæves ligeledes i den norske rammeplan. Den norske rammeplan giver lederen ansvar for at iværksætte og lede det pædagogiske arbejde i tråd med fagligt skøn og ud fra rammeplanen, og herudover fremhæves pædagogernes ansvar for og frihed til at vælge metoder og værktøjer.

Implementering og realisering af læreplanen pågår fortsat i begge lande. I Danmark er der lagt vægt på at give god tid til at implementere ændringerne, og forventningen er, at kommuner og dagtilbud først skal være i mål med den styrkede læreplan d. 1. juli 2020 (Børne- og Socialministeriet 2018c). I Norge er der fra statslig side etableret netværk på tværs af dagtilbuddene og afholdt konferencer rundt i landet med henblik på at sikre et bredt kendskab til rammeplanen. Den norske rammeplan er ligeledes blevet omdelt i en papirversion til alle ansatte i dagtilbud. I både Danmark og Norge er der udarbejdet støttemateriale (tekst, dialogkort/papirer mv., jf. Udir 2017a samt EVA 2018).

Stort set alle danske og norske børn går i dagtilbud inden skolestart

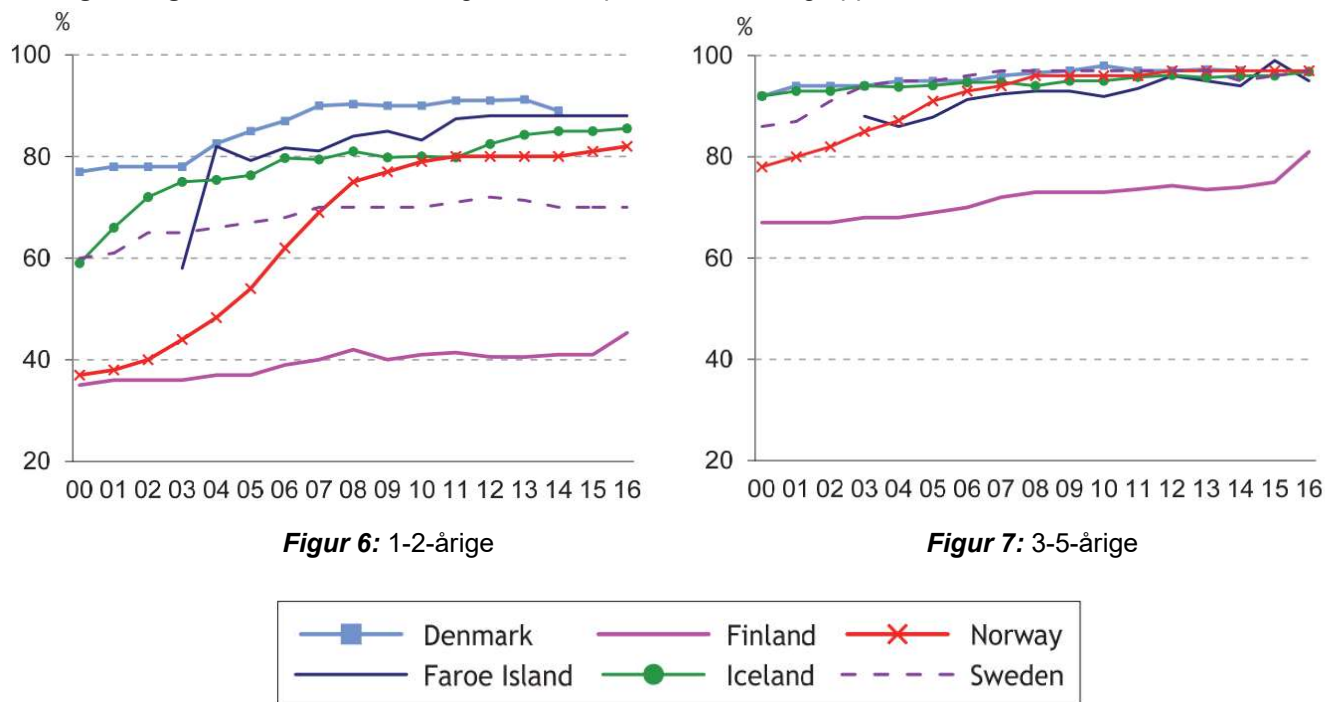
Sammenlignet med andre europæiske lande er en markant højere andel børn indskrevet i dagtilbud i både Norge og Danmark. Blandt de danske 0-5 årige var 83% af børnene i 2014 indskrevet i dagtilbud, mens det gjaldt 76% af de norske børn.¹⁴

For både Norge og Danmark var sektorerne relativt veludbyggede, da man i Danmark i 2004 og i Norge i 2009 vedtog en generel pasningsgaranti. I Danmark lå andelen af indskrevne børn allerede højt i 2004, men vi kan alligevel se en stigning i andelen af de 1-2-årige fra 2004 til 2007. I Norge er det store boom primært sket forud for den endelige vedtagelse af pasningsgaranti, og i de forudgående år havde en række udmeldinger fra den norske regering (Stortingsmeldinger) påpeget behovet for udbygning af sektoren (St.meld. nr. 41 (2008-2009)). I dag dækker den norske pasningsgaranti, at barnet har ret til en plads i dagtilbud som 1-årig, mens den danske pasningsgaranti gælder fra barnet er et halvt år (Dagtilbudslovens §23).

¹⁴ Vær her opmærksom på, at den norske pladsgaranti først gælder fra 1-års alderen, hvilket kan påvirke den samlede andel, når man inkluderer de 0-årige. Dette er gjort mhp. sammenligning af tal.

Norge har oplevet et boom i indskrivningen de seneste 15 år, mens niveauet i Danmark har været mere stabilt. Særligt andelen af de yngste børn er steget i de norske dagtilbud. Følgende to figurer viser udviklingen af indskrevne børn fra 2000 til 2016 som procent af aldersgruppen.

Figur 6 og 7: Børn indskrevet i dagtilbud som procent af aldersgruppe, 2000-2016



Kilde: NOSOSKO (2017). DK: Danmarks Statistik; FO: Statistics Faroe Islands, FI: Statistics Finland og the Social Insurance Institution of Finland, NO: Statistics Norway, SV: The Swedish National Agency for Education.

Figurene viser, at udbygningen af området til også at omfatte de 0-2-årige er sket senere end for de 3-5-årige. Under 40 pct. af de norske 1-2-årige var indskrevet i dagtilbud i år 2000, mens det i år 2015 gjaldt over 80 pct. - en stigning på over 100 pct. i løbet af 15 år. Danmark lå allerede højt i år 2000 og nåede en dækningsgrad på over 80 pct. i år 2004. De nyeste tal fra 2014 viser, at ca. 90 pct. af de 1-2-årige i Danmark var indskrevet i dagtilbud.

Norge har oplevet en stigning i andelen af 3-5-årige børn, der er indskrevet i dagtilbud, og i 2017 var 97 pct. af de 3-5-årige norske børn indskrevet (Statistisk Sentralbyrå). Danmark har i hele perioden ligget over 90 pct., og ved de nyeste opgørelser har Norge nået en dækningsgrad svarende til den danske.

Tilbudsstruktur: Ejerform og organisering af aldersgrupper

Tilbudsstrukturen angår sektorens organisering i enheder og de ejerformer, der er for dagtilbuddene. Når man sammenligner tilbuds- og ejerstruktur for de danske og norske dagtilbud, adskiller de sig særligt i deres ejerstruktur, men der er også forskel på den måde, som man aldersmæssigt organiserer børnene i dagtilbuddene.

De 0-5-årige i Norge er samlet i ét tilbud, barnehage

En forskel mellem det danske og norske område er, at man i Norge ikke skelner mellem vuggestuer og børnehaver. En norsk barnehage er for børn i alderen 1-5 år, men der er tradition for at organisere

børnene på forskellige måder, og børnene er ofte samlet i en gruppe eller afdeling bestemt ud fra deres alder. Nogle dagtilbud har blandede aldersgrupper (0-6 år), men de fleste dagtilbud opdeler børnene efter alder, fx 1-2 år og 3-6 år. Herudover er inddeling i mindre grupper (smågrupper) og samarbejde på tværs af afdelingerne almindelig praksis i de fleste dagtilbud.

I Danmark findes endnu separate vuggestuer og børnehaver, men stadig flere enheder organiseres som aldersintegrerede institutioner. Mange aldersintegrerede institutioner opdeler børnene i vuggestueafdelinger (0-3 år) og børnehaveafdelinger (3-6 år), mens nogle institutioner opererer med familiegrupper, hvor børnene er blandet på tværs af alder. Ligesom i Norge findes der danske dagtilbud, hvor hele eller dele af børnegruppen er organiseret som en skovgruppe med forskellig grad af tilknytning til moderinstitutionen. Fra 2007 til 2014 er der sket en væsentlig stigning i antallet af børn i aldersintegrerede institutioner, mens antallet af børn i vuggestue eller børnehave er faldet (Danmarks Statistik, PAS22). Danmark nærmer sig altså en institutionsstruktur, som i højere grad minder om den norske.

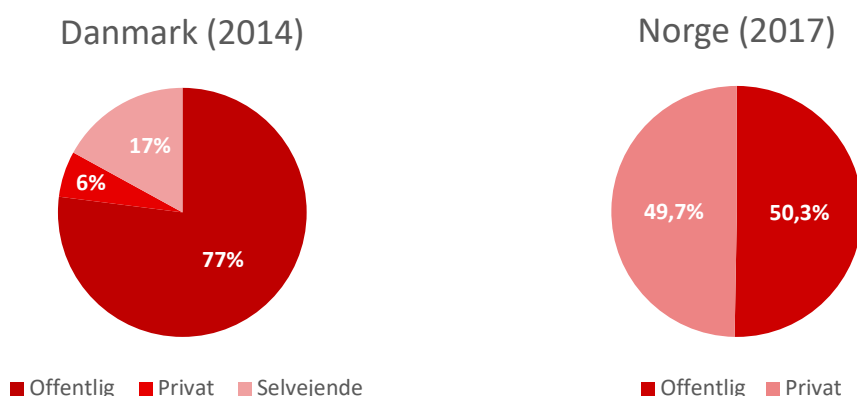
Hvert andet norske barn går i privatejede dagtilbud

I Danmark er 3 ud af 4 børn indskrevet i et kommunalt tilbud, mens det i Norge kun gælder hvert andet barn. I 2014 var 6 pct. af de danske børn indskrevet i et privat dagtilbud, mens 77 pct. er indskrevet i et kommunalt, og 17 pct. er indskrevet i et selvejende dagtilbud (egne beregninger på baggrund af tal fra Danmarks Statistik, PAS22).

Sammenlignet med Danmark har Norge en væsentligt højere andel af private dagtilbud. Målt på antallet af institutioner (enhedsniveau) er der i Norge i alt 5.876 dagtilbud, hvoraf 2.736 er offentlige og 3.140 er private (Statistisk Sentralbyrå 2017). I Danmark findes der ca. 4000 daginstitutioner opgjort på, og heraf udgør private institutioner 13 pct. enhedsniveau. I alt bliver 27 pct. af institutionerne drevet af private leverandører som privatinstitutioner eller selvejende institutioner (Danmarks Statistik, 2017).

Følgende figur viser andelen af indskrevne børn fordelt på ejerform.

Figur 8: Andelen af indskrevne børn efter ejerform



Kilde: Statistisk Sentralbyrå og Danmarks Statistik

I det danske tilfælde dækker det overordnede billede imidlertid over forskelle kommunerne imellem, og nogle kommuner har en væsentligt større andel af private institutioner end andre. Kommuner med en høj andel af private institutioner er eksempelvis Morsø (54 pct.), Faaborg-Midtfyn (44 pct.) og

Jammerbudt (41 pct.), mens andre kommuner, eksempelvis Hvidovre, Rudersdal, Svendborg og Gladsaxe, slet ikke har nogen private institutioner (Børne- og Socialministeriet 2018a).

Hvad dækker betegnelsen "privat dagtilbud" over?

Den store andel af private dagtilbud i Norge skal blandt andet ses i sammenhæng med, at udbygningen af sektoren i Norge i høj grad er båret af en vækst i den private sektor (Clausen 2008). Ejere af de private institutioner i Norge er en forskelligartet gruppe og kan således være enkeltperson fx forældre, "ideelle aktører" med et ideologisk afsæt og kommercielle aktører (aktieselskaber).¹⁵ Den private ejerform indikerer ikke nødvendigvis, at dagtilbuddet adskiller sig ideologisk eller værdimæssigt fra de kommunale tilbud. De private tilbud finansieres af kommunen på samme måde som de kommunale, og driftstilskuddet beregnes ud fra de gennemsnitlige driftsudgifter pr. heltidsplads i tilsvarende kommunale dagtilbud fratrukket administration. I gennemsnit består institutionernes indtægt af 82 pct. kommunalt tilskud, 15 pct. forældrebetaling og 3 pct. øvrige indtægter (Lunder 2018). De private og kommunale dagtilbud har den samme maks. takst for selve pladsen (3040 NOK), som fastsættes af Stortinget (dvs. på statsligt niveau), og institutioner kan således kun opkræve merbetaling for pladsen fsva. udgifter til madordning (Udir.no). Der pågår aktuelt en debat og undersøgelse af de private dagtilbud i Norge, som bl.a. udspringer af en række eksempler på privatejede dagtilbud, hvor en ejer har fået en ikke ubetydelig gevinst ud af et salg.

Private dagtilbud i Danmark er ikke omfattet af samme betalingsregler som de danske kommunale dagtilbud, og der eksisterer ikke et loft over forældrebetalingen for ligesom i Norge. De private dagtilbud i Danmark er altså frie til selv at fastsætte prisen. Set ud fra antallet af indskrevne børn udgør de private daginstitutioner en meget lille del af det danske institutionslandskab.

Dagplejen er i højere grad et dansk fænomen

Den norske term 'familiebarnehage' svarer til den danske dagpleje, men andelen af børn i familiebarnehage i Norge er væsentligt mindre end andelen af børn i dagpleje i Danmark.

Figur 9: Andelen af 0-5-årige børn i hhv. dagpleje og daginstitution



Kilde: Statistisk Sentralbyrå og Danmarks Statistik

¹⁵ Det har ikke været muligt at få en opdateret statistik på fordeling mellem forskellige typer private institutioner, men en opgørelse fra 2013 viser, at andelen af private institutioner drevet som aktieselskaber (dvs. kommercielle) er steget fra 26 pct. i 2005 til 52 pct. i 2013 ("For Velferdsstaten").

De nyeste danske tal fra 2014 viser, at 13 pct.¹⁶ af de 0-5-årige børn i Danmark, som er indskrevet i dagtilbud, går i dagpleje. Der er sket et betydeligt fald i tilslutningen til dagplejen, og fra 2007 til 2014 er andelen af børn i dagpleje faldet med 38 pct. (PAS22, Statistikbanken). Samme tendens gør sig gældende i Norge. Her går 1,5 pct. af de norske børn, som er indskrevet i dagtilbud i 2017, i familiebarnehage, og der er siden 2013 sket et fald på 25 pct. (Udir 2017b).

Det offentlige forbrug på dagtilbudsområdet er højere i Norge

Der eksisterer et større antal internationale opgørelser af de økonomiske investeringer på dagtilbudsområdet, hvor de nordiske lande som regel placeres i toppen. Opgørelserne baserer sig typisk på investeringernes størrelse målt ud fra andelen af landets BNP.¹⁷

Ifølge de nyeste tal fra OECD bruger Norge 1,8 pct. af BNP på dagtilbudsområdet (OECD 2018), mens de nyeste tal for Danmark viser et forbrug på 1,3 pct. af BNP (OECD 2016). Ved sammenligning af tallene skal man dels tage forbehold for, at opgørelserne er fra forskellige år, og for at der er en del usikkerheder ved opgørelserne¹⁸. Derudover skal det offentlige forbrug på området bl.a. ses i lyset af antallet af indskrevne børn i dagtilbud, og at andelen er en smule højere i Danmark end i Norge (jf. tidligere afsnit)¹⁹. De offentlige investeringer pr. barn er altså større i Norge end i Danmark.²⁰

Statsligt fastsat minimumsnormering i Norge

Normeringsniveauet er lovgivningsmæssigt forskelligt reguleret i Danmark og i Norge. Mens Danmark ikke har en lovfastsat normering for dagtilbuddene, trådte en ny minimumsnormering for grundbemandingen i norske dagtilbud i kraft i august 2018. Minimumsnormeringen indebærer, at der minimum skal være én voksen per 3 børn under 3 år og minimum én voksen per 6 børn over 3 år.

Figur 10: Nationale normeringstal²⁰

Danmark	Norge
0-2-årige: 1 : 3,12	0-2-årige: 1 : 3
3-5-årige: 1 : 6,17	3-5-årige: 1 : 6

Kilde: Danmarks Statistik 2019 samt Udir 2017b

Grafikken viser, at de overordnede nationale tal ikke er markant forskellige, når man ser på tværs af kommunale og regionale forskelle mellem Norge og Danmark. For både Norge og Danmark gælder, at det nationale gennemsnit dækker over lokal varians.²¹ Derudover er det relevant at nævne, at der i den danske opgørelse indgår ledere, mens man i den norske opgørelse alene har medregnet "grundbemanningen", som er "pedagogiske ledere, øvrige barnehagelærere, barne- og ungdomsarbejdere og assistenter", men altså ikke institutionsledere/sektionsledere.

¹⁶ Denne andel er væsentligt højere blandt de 0-2-årige, som udgør langt hovedparten af de danske børn i dagplejen.

¹⁷ Det skal nævnes, at disse tal kan dække over og indeholde faktorer, som ikke er 1:1 sammenlignelige. Dog er tallene de pt. bedst sammenlignelige.

¹⁸ Den norske regering anfører eksempelvis selv, at der er fejl i de norske tal, og at det faktiske tal for Norge er 2,0 pct. af BNP

¹⁹ I 2014 var der 286.400 norske børn og 310.860 danske børn indskrevet i dagtilbud.

²⁰ Det er ikke muligt alene ud fra disse tal at konkludere, at de norske dagtilbud "leverer" bedre end de danske ift. det pædagogiske indhold, børnenes udvikling på sigt mv.

²¹ Et notat fra Børne- og Socialministeriet viser eksempelvis, at 69 af de 78 danske kommuner har en normering på mellem 2,6 og 3,5 børn pr. ansat i daginstitutioner for 0-2-årige. Fra 3 år til skolestart har de fleste kommuner en normering på ca. 6 børn pr. voksen. 69 ud af de 78 kommuner har en normering på mellem 5,1 og 7 børn pr. voksen (Børne- og Socialministeriet 2017).

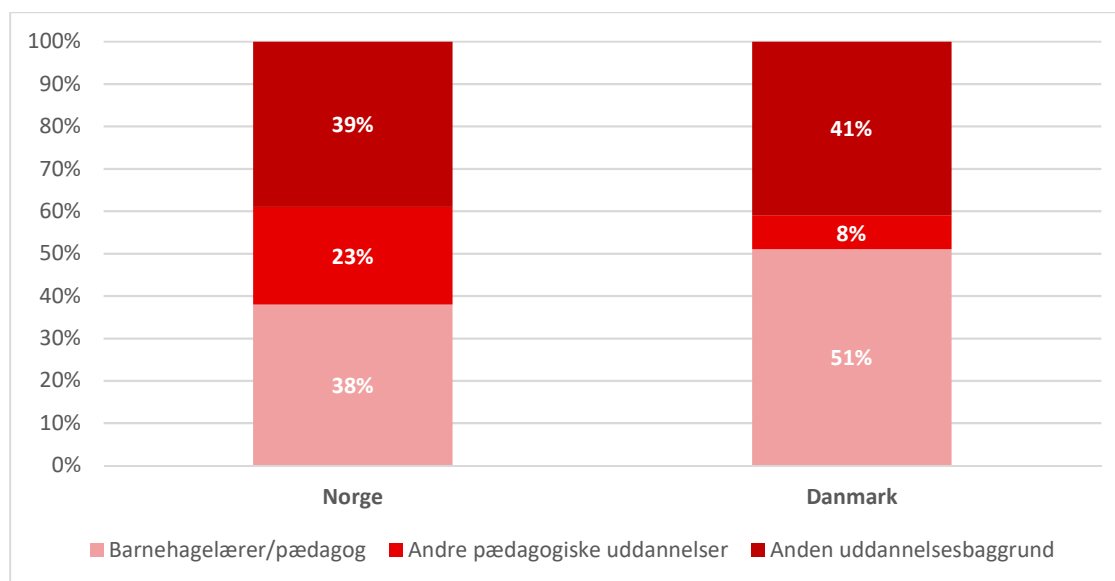
Vidensbase: Uddannelse og forskning

I såvel Danmark som i Norge er der i den politiske og offentlige debat fokus på viden og forskning på dagtilbudsområdet. Det er, jf. det store fokus på vidensbaseret af uddannelserne og understøttelse af en vidensinformeret pædagogisk praksis, relevant at undersøge forhold omkring uddannelse og dagtilbudsforskning for at se nærmere på de to landes forudsætninger for en stærk vidensbase.

Personalesammensætning: Flere uddannede pædagoger møder de danske børn i dagtilbud

Forskellen i personalesammensætning er tydeligst, hvis man alene ser på de institutionaliserede og centerbaserede tilbud (hhv. barnehager og vuggestuer/børnehaver) – her udgør personale med pædagoguddannelse i Danmark 57 pct. af personalet, mens de udgør 38 pct. i Norge. Ser man derimod på den danske dagtilbudssektor samlet set, hvor en væsentlig del af de danske børn mellem 0 og 2 år er indskrevet i dagpleje, er tallene fsva. Danmark anderledes. Disse tal fremgår af nedenstående figur.

Figur 11: Personalets uddannelsesbaggrund, dagtilbudssektoren samlet set



Kilde: Egne beregninger på baggrund af tal fra Statistikbanken, BOERN1, 2017-tal samt tal fra Barnehagefakta.²²

I august 2018 blev der indført krav om en vis pædagogandel (dvs. antallet af personale med en pædagoguddannelse) i de norske dagtilbud. Det betyder, at der skal være mindst én pædagoguddannet per 7 børn under 3 år og mindst én pædagoguddannet per 14 børn over 3 år. På institutionsniveau opfylder 77 pct. af de norske dagtilbud pædagognormen, mens 17 pct. opfylder normen med dispensation, og 6 pct. af dagtilbuddene ikke opfylder normen (Barnehagefakta 2018).

²² I kategoriseringen er der skelnet mellem hhv. pædagogiske uddannelser og ikke-pædagogiske uddannelser frem for mellem uddannelsesniveau, da det vurderes at være mere relevant om personalet har pædagogisk baggrund, end om de har en lang eller kort uddannelse bag sig. Kategorierne er slået sammen mhp. sammenlignelighed og dækker altså over flere uddannelseskategorier.

Mere praktik og mindre specialisering på den danske uddannelse

Uddannede pædagoger i norske dagtilbud har gennemført en 3-årig uddannelse (180 studiepoint²³) som barnehagelærer. Uddannelsen er rettet mod at arbejde på 0-6-års området i dagtilbud, mens uddannelsen til "barn- og ungdomsarbejder" er en erhvervsfaglig uddannelse med et målgruppemæssigt bredere sigte, hvor man uddannes inden for børne- og ungeområdet.

Den norske uddannelse udbydes ved en række universiteter og højskoler. De to første år på uddannelsen er ens på alle uddannelsesinstitutioner, mens der udbydes forskellige retninger for faglig fordybelse det sidste år. For alle vidensområder på uddannelsen gælder det, at pædagogik er en integreret del af området, og at vidensområderne og fordybningerne skal være forskningsbaserede.

Figur 12: Den norske barnehagelæreruddannelsens opbygning

1. og 2. studieår	Vidensområde: Børns udvikling, leg og læring	120 ECTS-point (20 ECTS-point for hvert vidensområde)	75 dage i praksis
	Vidensområde: Samfund, religion, livssyn og etik		
	Vidensområde: Sprog, tekst og matematik		
	Vidensområde: Kunst, kultur og kreativitet		
	Vidensområde: Natur, sundhed og bevægelse		
	Institutionen fokuserer på et eller to vidensområder	20 ECTS-point	
3. studieår	Vidensområde: Ledelse, samarbejde og udviklingsarbejde	45 ECTS-point	25 dage i praksis
	Fordybning		
	Bacheloropgave	15 ECTS-point	

Kilde: Lovdata (2016)

I modsætning til den norske barnehagelæreruddannelse er den danske pædagoguddannelse en 3,5-årig enhedsuddannelse, som både kan lede frem mod ansættelse i dagtilbud, på skole- og fritidsområdet samt på social- og specialområdet. Pædagoguddannelsen er en professionsbacheloruddannelse, som ligger på de danske professionshøjskoler (svarende til de norske højskoler). Uddannelsens elementer inden for grundfagligheden dækker alle tre retninger, og først efter 2. semester bliver den studerende tildelt en specialisering. Uddannelsen består af en række moduler på mellem 10 og 20 ECTS-point, som uddannelsesstedet har frihed til selv at navngive og tilrettelægge. Modulerne skal dog være kvalificerende til et eller flere kompetencemål, der er defineret inden for hvert område (se nedenfor), og de udbudte moduler i løbet af uddannelsen skal dække over alle kompetencemål (Retsinformation 2017).

²³ Studiepoint er sammenlignelige med ECTS.

Figur 13: Den danske pædagoguddannelses opbygning

1. studieår (grundfaglighed)	Område 1: Pædagogiske miljøer og aktiviteter	70 ECTS-point	7 ugers praktik (10 ECTS-point)
	Område 2: Profession og samfund		
	Område 3: Pædagogens praksis – 1. praktikperiode		
2. og 3. studieår (specialisering, som her beskrevet for retningen 'Dagtilbudspædagogik')	Område 1: Barndom, kultur og læring	125 ECTS-point	To praktikker á et halvt år (To lønnede praktikperioder á 30 ECTS)
	Område 2: Profession og organisation		
	Område 3: Relation og kommunikation – 2. praktikperiode		
	Område 4: Samarbejde og udvikling – 3. praktikperiode		
	Bachelorprojekt	15 ECTS-point	5 ECTS-point (16 dage)

Kilde: Egen opsætning på baggrund af oplysninger fra Retsinformation (2017)

Ser man alene på de to uddannelsers strukturer (og ikke på det nærmere faglige indhold på uddannelserne) tegner der sig umiddelbart to forskelle: 1) Den norske uddannelse er målrettet arbejdet med 0-6-årige børn i dagtilbud, og 2) der er et væsentligt mindre praktikelement på den norske uddannelse sammenlignet med den danske pædagoguddannelse.

Forskning på dagtilbudsområdet: Volumen, finansiering og temaer

Vi har de seneste år set et boom i omfanget af forskning inden for dagtilbudsområdet både i Skandinavien og i resten af verden. Men hvis man ser på de kortlægninger af skandinavisk forskning, som Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning siden 2006 har produceret, har forskningsboommet tilsyneladende haft forskelligt gennemslag i de nordiske lande – både for så vidt angår volumen, prioritering/finansiering og tematiske fokusområder for forskningen.

Volumen: Norge er de sidste 10 år rykket foran Danmark

I 2018 udgav Clearinghouse en kortlægning over udviklingen i skandinavisk dagtilbudsforskning siden 2006. Ifølge kortlægningen står Norge for 40 pct. og Danmark for 17 pct. af den skandinaviske forskning på dagtilbudsområdet²⁴. Det er samtidig interessant at se på udviklingen inden for feltet – i 2006 lå den danske andel på 33 pct. og den norske på 25 pct. Kriterierne for udvælgelse af studier har sidenhen været genstand for debat, men tallene indikerer alt andet lige en skævhed i forskningsvolumen i de nordiske lande.

Finansieringskilder til dagtilbudsforskning

Et andet interessant perspektiv er opgørelsen, der viser finansieringskilder til studierne²⁵. Som det fremgår af nedenstående tabel, har Norge væsentligt flere studier, der er finansieret af de statslige forskningsråd, end det er tilfældet i Danmark.

Figur 14: Finansieringskilder til forskning på dagtilbudsområdet i 2016, middel og høj evidensvægt

²⁴ Sverige stod for 47 pct. af dagtilbudsforskningen.

²⁵ Denne opgørelse tæller alene de studier, der falder inden for Clearinghouses definition af 'middel eller høj evidensvægt', og som dermed indgår i databasen Nordic Base of Early Childhood Education and Care (NB-ECEC).

Studiets finansiering	Danmark	Norge
Forskningsråd	Ingen	10 studier
Uoplyst	4 studier	9 studier
Ministerier/styrelser/kommuner	Ingen	2 studier
Universiteter/forskningsinstitutioner	Ingen	1 studie
Anden finansieringskilde	Ingen	Ingen
Private fonde	1 studie	Ingen
Foreninger/fagforeninger	1 studie	Ingen
N	6 studier	22 studier

Kilde: Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning (2018)

I 2017 uddelte det norske forskningsråd 50 mio. NOK til forskning på dagtilbudsområdet. De 50 mio. NOK blev tildelt to centre på hhv. Høgskulen på Vestlandet (HVL) og Universitetet i Stavanger (UiS), som bl.a. vil forske inden for temaerne mangfoldighed, bæredygtighed, leg, kommunikation og tilhørsforhold (Sandgrin 2017). Med fordelingen af forskningsreserven 2018 i Danmark uddeltes 19,7 mio. kr. til forskning inden for området "effektiv tidlig socialindsats". Et af disse projekter²⁶ vil omfatte studier på dagtilbudsområdet, mens de øvrige er målrettet andre områder relateret til tidlig indsats (Danmarks Frie Forskningsfond 2018).

Forskningstemaer

Den større volumen i de inkluderede norske studier betyder, at den norske forskning også har en større tematisk bredde²⁷. Det er derudover interessant, at de temaer, der fylder mest i de norske studier ('læring og undervisning' og 'pædagogiske praksisser') ikke er genstand for studier i Danmark. Der er naturligvis også temaer, der går på tværs af forskningen i Danmark og Norge – herunder bl.a. ledelse og organisation, policy, læreplan og kvalitet i dagtilbud.

Internationalisering af dagtilbudsforskningen

Forskningsområdet er genstand for en stigende internationalisering, som i Clearinghouse-kortlægningen kommer til udtryk i den markante vækst i antallet af skandinaviske studier, der offentliggøres på engelsk – fra 4 pct. i 2006 til 60 pct. i 2016. Det er samtidig en tendens, der er større i Danmark end i de øvrige nordiske lande (Clearinghouse 2018). Et andet tegn på internationalisering påpeges af nogle af de tidligere nævnte landeeksperter, som nævner, at forskningspositionerne i Danmark og Norge i store træk er ens. Disse positioner og deres tværnationale karakter blev eksempelvis trukket op i en fælles dansk-norske forsker-kronik²⁸, som reaktion på netop Clearinghouses kortlægning og de kriterier, som Clearinghouse lægger til grund for udvælgelse af studier.

²⁶ Mette Væver: An Ounce of Prevention is Worth a Pound of Cure: A Randomized Controlled Trial of Pedagogues Promoting Positive Parenting in a Home-visiting Program in At-risk Families.

²⁷ Jf. Clearinghouse 2018.

²⁸ <https://www.altinget.dk/uddannelse/artikel/forskere-akademias-interne-magtinteresser-skal-ikke-spaende-ben-for-vigtig-viden-om-dagtilbud>

Næste skridt med et komparativt perspektiv

Ved sammenligningen af rammerne for dagtilbudsområdet i Danmark og Norge opstår en række spørgsmål om de måder, man rammesætter området ens og forskelligt, og om disse ligheder og forskelles betydning. Vi peger her på to perspektiver, der kan udfoldes i fremtidige komparative undersøgelser, og som kan adressere nogle af de aktuelle diskussioner, der knytter sig til dagtilbudsområdet i Danmark.

I 2020 vil der forventeligt være en evaluering af den danske 2014-pædagoguddannelse. Nogle af de temaer, der i den forbindelse rejses, handler bl.a. om praktikkerne og om specialiseringen på uddannelsen. I og med at den danske og norske pædagoguddannelse adskiller sig på disse områder, kan det være interessant at forfølge de norske erfaringer med en "hård specialisering" inden for dagtilbudsområdet. I relation til praktikkerne og diskussionerne om, hvordan disse styrkes, kan det være interessant at undersøge, hvordan de relativt korte praktikforløb på den norske uddannelse er tænkt. Herudover kan det undersøges nærmere, hvad de danske studerende får ud af den større andel praktik på uddannelsen, og hvordan et fænomen som "praksischock" eventuelt kommer til udtryk blandt hhv. danske og norske nyuddannede pædagoger?

I relation til de aktuelle politiske debatter om social mobilitet og dagtilbuddenes rolle i den forbindelse, er det interessant, hvordan man i Norge rent styringsmæssigt håndterer at have en så stor andel private tilbud, som tilfældet er. Denne forskel mellem de to lande giver anledning til at undersøge, hvilken betydning ejerformen i sig selv kan have for de politiske målsætninger om at give alle børn lige muligheder.

Og endelig er der i den danske debat fokus på at skabe et stærkere nationalt vidensgrundlag om bl.a. kvalitet i dagtilbud. Givet den umiddelbart større vækst i norsk dagtilbudsforskning de sidste 12 år (jf. Clearinghouse) er det interessant at undersøge nærmere, hvad der har været kilden til denne vækst.

Fremgangsmåde og metodiske overvejelser

Notatet udspringer af DEAs arbejde med tidlig indsats og af DEAs studietur til Oslo i oktober 2018.

I vores beskrivelse af udvalgte parametre fra to nationale kontekster, trækker vi på elementer fra den komparative analyse. Den komparative analyse giver netop anledning til at undersøge forskelle og ligheder for at belyse, hvordan et genstandsfelt eller tema kan se ud i forskellig kontekst. Sagt på en anden måde kan det komparative blik hjælpe os til at komme ud over vores egen kontekstualitet og anskue forhold (fx strukturer), som vi normalt ser som selvfølgeligheder, på nye måder (Winter-Jensen 2004). Udgangspunktet for notatet er at beskrive rammerne for dagtilbudsområdet, og notatet kan ikke i sig selv opfattes som en komparativ analyse i videnskabelig forstand, da vi ikke har undersøgt vekselvirkningen mellem den samfundsmæssige kontekst og det pædagogiske felt/fænomen (jf. Grue-Sørensen 1971). Det er derfor heller ikke muligt at konkludere på baggrund af notatet, hvorvidt der er tale om "store eller små forskelle". En sådan konklusion vil afhænge af, hvilket konkret undersøgelsesspørgsmål, der er genstand for den nærmere analyse.

Der er snarere tale om materiale, som kan danne grundlag for mere dybdegående komparative analyser. Notatet kan altså ses som et forstudie til en egentlig komparativ analyse og kontekstualisering af dagtilbud i Norden.

Valg af parametre

Beskrivelserne af dagtilbudssystemerne i hhv. Danmark og Norge tager udgangspunkt i en række udvalgte parametre. For de strukturelle parametre har det været et kriterie, at viden om det pågældende parameter var tilgængelig for begge lande, og at data var sammenlignelige. Der er derudover taget udgangspunkt i parametre, vi opfatter som rammesættende for dagtilbuddene i de to lande. De valgte er ingenlunde en endegyldig liste over mulige parametre, men dem vi anser som grundlæggende, hvis man ønsker at sammenligne på tværs af landene.

Udover de rent strukturelle parametre er de historiske og kulturelle parametre væsentlige for at skabe grundlag for sammenligning. Som nævnt tidligere indtager "den nordiske tilgang" en særlig position internationalt set, når der tales om dagtilbud. Det historiske parameter er relevant at undersøge, da det giver kontekst for dagtilbudstraditionen i de to lande.

Vi har derudover inkluderet en række aktuelle temaer og spørgsmål fsva. dagtilbudsområdet i Norge og Danmark. Den aktuelle dimension er med til at sætte det historiske og strukturelle i perspektiv. Givet de eksisterende ligheder og forskelle, hvordan taler vi så om området i de to lande? Det ser vi som endnu et væsentligt parameter for at få en fornemmelse for landenes ligheder og forskelle.

Grundlag og data

Notatet er primært udformet på baggrund af desk research og data fra hhv. Danmarks Statistik og Statistisk Sentralbyrå.

Som tidligere nævnt er der en række forbehold ift. at sammenligne data på tværs af landene, da forskelle i opgørelsesmetoder kan give tal, der ikke er 1:1 sammenlignelige. Derudover fremgår det også, at der sammenlignes tal fra forskellige årgange, bl.a. henviser vi til tal fra Danmarks Statistik for 2014, da det er tal fra dette år, der er de nyeste, mod 2017-tal for Norge. Det betyder, at tallene skal sammenlignes med forsigtighed. Derudover er data i forbindelse med visse sammenligninger kategoriseret (eksempelvis ift. uddannelsesbaggrund) for at kunne sammenligne grupper og andele på tværs af landene.

Notatet er derudover baseret på bidrag fra landeeksperter, hvis bidrag er med til at belyse aktuelle tendenser på området. Disse eksperter er hhv. repræsentanter fra myndigheder og eksperter på området, der forsknings- og arbejdsmæssigt har beskæftiget sig med dagtilbudsområdet. Landeeksperterne fra Norge har været Jon Kaurel, ph.d. og seniorrådgiver i Utdanningsforbunnet samt medarbejdere fra Kunnskapsdepartementet. Landeeksperter Danmark har været Andreas Rasch-Christensen, ph.d. og forskningschef VIA, og medarbejdere fra Børne- og Socialministeriet. Som tidligere beskrevet er landeeksperternes bidrag udtryk for deres læsning af området. For at kunne udlede tværnationale tendenser er bidrag fra landeeksperterne tværlæst; først inden for en national kontekst for at undersøge tematisk overlap mellem eksperterne og dernæst på tværs af de nationale kontekster med udgangspunkt i førstnævnte tværlæsning. Landeeksperternes bidrag er således ikke stringent kodet, men tematiseret.

Litteratur

Balke, E. (1995). Småbarnspedagogikkens historie – Forbilder for vår tids barnehager. Oslo, Universitetsforlaget AS.

Barnehagefakta (2018). <http://www.barnehagefakta.no/om-nokkeltallene>

BUPL (2015): <https://bupl.dk/artikel/paedagogprofessionens-historie/>

Børne- og Socialministeriet (2017). <http://socialministeriet.dk/media/19040/kort-fortalt-normering-i-daginstitutioner-paa-tvaers-af-kommuner.pdf>

Børne- og Socialministeriet (2018a). <https://socialministeriet.dk/media/19119/kort-fortalt-privatinstitutioner-paa-dagtilbudsomraadet.pdf>

Børne- og Socialministeriet (2018b). <https://socialministeriet.dk/media/19210/velfaerdspolitisk-analyse-personale-i-daginstitutioner-normering-og-uddannelsedocx.pdf>

Børne- og Socialministeriet (2018c). <https://socialministeriet.dk/arbejdsomraader/dagtilbudsftalen/en-styrket-paedagogisk-laereplan/>

Børne- og Socialministeriet (2018d). Den styrkede pædagogiske læreplan. Rammer og indhold. https://www.emu.dk/sites/default/files/7044%20EVA%20SPL%20Publikation_web.pdf

Christophersen, Knut (2011): Den norske øvre serviceklassen og nedadgående sosial mobilitet. Masteropgave, Sosiologisk institutt, Universitetet i Bergen.

Clausen, C. J. (2008). Privat og kommersiell barnehagedrift - Aktuelle problemstillinger, drøfting og eksempler. HiOA.

Clearinghouse (2018). Forskningskortlægning og -vurdering af skandinavisk dagtilbudsforskning for 0-6-årige i året 2016. Teknisk rapport fra Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning

Danmarks Frie Forskningsfond (2018). Hvordan sikres en effektiv tidlig socialindsats? <https://dff.dk/aktuelt/nyheder/hvordan-sikres-en-effektiv-tidlig-socialindsats>

Danmarks Statistik (2019). "Vægtet gennemsnit for 2015, 2016 og 2017 for dagpleje, samt kommunale og selvejende daginstitutioner"

EVA (2015). Pædagogisk tilsyn. Evaluering af kommunernes tilsyn med daginstitutioner.

Foreldreutvalget for barnehager, FUB. <http://www.fubhg.no/organisering.261655.no.html>

Glavind, N. (2010). Dagtilbud i Danmark, Norge, Sverige og Nordrhein-Westfalen – en komparativ analyse.

Greve, A. et al. (2014). Kritisk og begeistret – Barnehagelærernes fagpolitiske historie. Bergen, Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.

Kaurel, J. (2017). Barnehagen – barnets første møte med utdanning. I: Pedagogiske fenomener – en innføring. 1. udgave, 2. oplag. CAPPELEN DAMM AS.

Korsvold, T. (2005). For alle barn – Barnehagens framvekst i velferdsstaten. 2. udgave. Oslo, Abstrakt forlag AS.

Korsgaard, Ove et al (2017). Pædagogikkens idehistorie. Aarhus: Universitetsforlag.

Lovdata (2005). Lov om barnehager (barnehageloven). <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-64>

Lovdata (2016). Forskrift om rammeplan for barnehagelærerutdanning. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2012-06-04475?q=forskrift+om+rammeplan+for+barnehagel%C3%A6rerutdanning>

Lunder, T. (2018). Økonomiske resultater i private barnehager. TF-notat nr. 18/2018

Møller, I. H. og Larsen, J. E. (2013): Socialpolitik. 3 udgave, 1. oplag. København, Hans Reitzels Forlag.

NOSOSKO (2014). Social tryghed i de nordiske lande 2012/2013. Version 57:2014. <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:774222/FULLTEXT02.pdf>

NOSOSKO (2017). Social Protection in the Nordic Countries 2015/2016. Version 63:2017. <https://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1148493/FULLTEXT02.pdf>

OECD (2018). Education at a Glance. https://read.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2018_eag-2018-en#page180

OECD (2016). Public spending on childcare and early education. https://www.oecd.org/els/soc/PF3_1_Public_spending_on_childcare_and_early_education.pdf

Regjeringen (2009). Stortingsmelding 41 (2008-2009). Kvalitet i barnehagen

Regjeringen (2017). <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-rammeplan-for-fremtidens-barnehager/id2550263/>

Retsinformation (2017). Bekendtgørelse om uddannelsen til professionsbachelor som pædagog. <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=188589#idfaf67a9b-dccb-4649-aa59-f4e017b12905>

Retsinformation (2018a). Bekendtgørelse af lov om dag-, fritids-, og klubtilbud mv. til børn og unge (dagtilbudsloven). <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=202833>

Retsinformation (2018b). Bekendtgørelse om pædagogiske mål og indhold i seks læreplanstemaer. <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=202350>

Sandgrin, S. W. (2017). 50 millioner til barnehageforskning ved to nye sentre. Barnehaugen.no. <https://www.barnehage.no/artikler/50-millioner-til-barnehageforskning-ved-to-nye-sentre/427169>

Statistisk Sentralbyrå, SSB (2018a). <https://www.ssb.no/barnehager/>

Statistisk Sentralbyrå, SSB (2018b). <https://www.ssb.no/en/utdanning/statistikker/utdansatte>

Udir (2017a). Rammeplan for barnehaugen. <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/rammeplan/>

Udir (2017b). Tall og analyse av barnehager 2017. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finnforskning/tema/tall-og-analyse-av-barnehager-2017/barnehager/#15-prosent-gar-i-familiebarnehager>

Udir (19.12.2018). Foreldrebetaling. <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/barnehage/foreldrebetaling/>

Østergaard Andersen, P. (2017): Daginstitutioner. I: Klassisk og moderne pædagogisk teori. 3. udgave, 1. oplag. København, Hans Reitzels Forlag.

Winter-Jensen, T. (2004). Komparativ pædagogik – faglig tradition og global udfordring. København, Akademisk forlag.