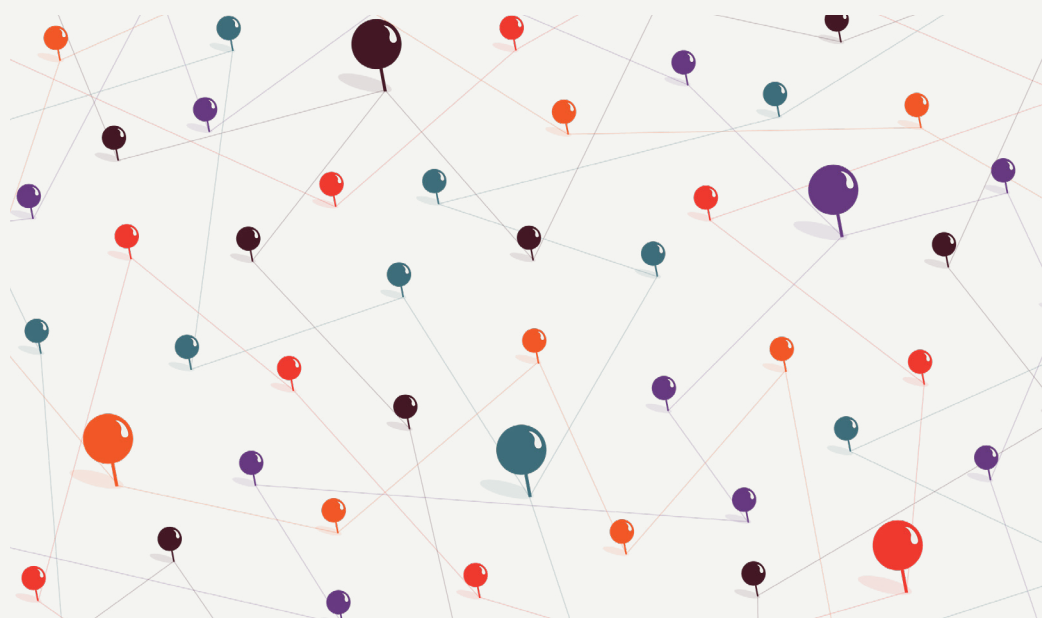




Udfordringsbilledet på daginstitutionsområdet

**Oplevede udfordringer hos aktører i og
omkring daginstitutioner i Danmark**



Rapport

Undersøgelsen er gennemført med støtte fra LEGO Fonden som en del af projektet "Fælles om børnene". Dataindsamlingen i spørgeskemaundersøgelsen er gennemført af Wilke og DEA. DEA er ansvarlig for rapportens analyser og konklusioner.

Udarbejdet af
Julie Karnøe Tranholm-Mikkelsen, konsulent
Lasse Høst, projektassistent
Sofie Agnete Bislev, programleder

April, 2024

Tænketanken DEA
Fiolstræde 44
1171 København K
www.dea.nu

Indholdsfortegnelse

Baggrund	6
Formål	6
Metode	7
Rapportens opbygning	7
Hovedkonklusioner	10
Implikationer	14
Udfordringer på tværs af temaer	18
A: Temaet om rammer og politik er det, flest oplever store udfordringer indenfor	18
B: Der opleves store udfordringer med børn i udsatte positioner	19
C: Pædagogisk praksis er det tema, færrest oplever store udfordringer indenfor	19
D: Der er størst forskelle i oplevelser af udfordringer, der handler om organisering og ledelse	20
E: Forældre vurderer generelt udfordringerne mindst, forskere og undervisere vurderer dem størst	20
F: Udfordringer, man selv har ansvar for, vurderes typisk mindre store	21
G: Oplevelser af udfordringer varierer internt i aktørgrupper	22
Udfordringer i pædagogisk praksis	30
H: Det pædagogiske arbejde med børn i udsatte positioner topper listen over udfordringer i pædagogisk praksis blandt alle aktørgrupper	32
I: At skabe gode pædagogiske læringsmiljøer hele dagen er det emne, som næstflest oplever store udfordringer med inden for pædagogisk praksis	35
J: Aktører uden for praksis vurderer udfordringer i praksis større, end aktører i praksis gør	38
Udfordringer med organisering og ledelse i daginstitutioner	46
K: Det er en udbredt oplevelse, at der er store udfordringer med rekruttering, mens udfordringer med fastholdelse opleves forskelligt	48
L: Der er udbredt enighed om, at det pædagogiske personale har for travlt	52
M: Der er forskellige oplevelser af, i hvilken grad institutioner prioriterer faglig refleksion og evaluering	53
N: Mange oplever udfordringer med travlhed blandt pædagogiske ledere, og nogle giver udtryk for, at lederne er langt væk fra praksis	57
Udfordringer med rammer og politik	62
O: Alle aktørgrupper ser store udfordringer med anerkendelse og værdisætning af pædagogisk arbejde	64
P: Der er stor enighed blandt aktører – med undtagelse af kommunale chefer - om, at der er store udfordringer med mangel på ressourcer	68
Q: De fleste oplever, at antallet af børn i udsatte positioner er stigende	73
R: Der er uenighed om, hvorvidt styringstilgangen på området har et for stort fokus på børns læring og præstation	77
S: Kommunale chefer oplever i lavere grad udfordringer med den kommunal styring, end andre aktører gør	79

Udfordringer med uddannelse og kompetencer	84
T: Relativt få aktører oplever store udfordringer med personalets kompetencer, mens flere oplever udfordringer med rammerne for at udvikle kompetencer	86
U: Relativt mange oplever udfordringer med den faglige kvalitet på pædagoguddannelsen	87
V: Det varierer blandt pædagogisk personale og ledere, om de oplever udfordringer med kompetenceudvikling	91
W: Aktører på tværs af grupper oplever udfordringer med sammenhængen mellem forskning og praksis	93
Data og metode	96
Fase 1: Forundersøgelse	96
Fase 2: Spørgeskemaundersøgelse	97
Fase 3: Interviewundersøgelse	101
Løbende inddragelse af interessenter	102
Litteraturliste	104

01

Baggrund

Baggrund

De senere år har der været et stort politisk fokus på dagtilbudsområdet i Danmark. Området fylder i medierne og den offentlige debat generelt. På Christiansborg og i konkrete politiske aftaler har dagtilbud også fået opmærksomhed: I 2017 blev en politisk aftale indgået med midler til blandt andet udvikling og realisering af en styrket pædagogisk læreplan. I 2018 trådte de nye regler for den styrkede pædagogiske læreplan i kraft. I finanslovsaftalen for 2019 blev der afsat 760 mio. kr. til ansættelse af pædagoger og pædagogiske assistenter i daginstitutioner med flest børn fra sårbare familier. I 2021 blev en lovændring af dagtilbudsloven vedtaget, som, når den er fuldt indfaset, vil indebære en årlig tilførsel af 1,6 mia. kr. til minimumsnormeringer samt et styrket tilsyn med dagtilbuddene. Der blev ligeledes afsat 200 mio. kr. til at styrke og udvikle forsknings- og uddannelsesmiljøet på 0-6 års området mellem 2021-2024. I 2023 blev der som en del af en trepartsaftale afsat 1,9 mia. kr. til et varigt lønløft på det pædagogiske område, herunder for pædagoger i dagtilbud. I 2023 blev det besluttet at fastholde midler til opkvalificeringspuljen – i alt 1,48 mia. kr., fordelt fra 2023 til 2030, til uddannelse og efteruddannelse af pædagogisk personale. Samlet set er der fra skiftende regeringer og Folketinget blevet prioriteret væsentlige midler til området gennem en årrække.

Der er god grund til at have et fokus på dagtilbudsområdet. Undersøgelser peger på betydelige udfordringer med og forskelle i dagtilbuddenes kvalitet. Den nationale kvalitetsundersøgelse fra 2023 fandt, at 38 pct. af vuggestuer og 46 pct. af dagplejer har utilstrækkelig kvalitet (EVA & VIVE, 2023). EVA undersøgte i 2020 kvaliteten i kommunale børnehaver og konkluderede, at kun 19 pct. af børnehaverne har god kvalitet, mens 75 pct. har tilstrækkelig og 6 pct. utilstrækkelig kvalitet (EVA, 2020c). En analyse af DEA peger på, at der er betydelig forskel på, hvordan daginstitutionerne påvirker udvalgte aspekter af skoleresultater i indskolingen (DEA, 2021a). Mange steder kan det pædagogiske læringsmiljø således kun til en vis grad forventes at understøtte de yngste børns udvikling og trivsel.

Det ser altså ud til, at der fortsat er behov for at adressere en række udfordringer på området, før det fulde potentiale i den styrkede pædagogiske læreplan er realiseret, og alle børn i dagtilbud møder god kvalitet i deres hverdag. Det er dog ikke entydigt, hvilke udfordringer der skal adresseres, og på hvilke måder. Dagtilbudsområdet er præget af markante politiske diskussioner. Både i undersøgelser og i den offentlige debat fremhæver det pædagogiske personale, at de oplever at arbejde under pressede vilkår (BUPL, 2022; BUPL, 2023a; FOA, 2023; Schroll m.fl., 2023). Og i medierne tegnes der ofte negative portrætter af området, blandt andet med fokus på kvalitets- og rekrutteringsudfordringer (se for eksempel TV2, 2019a; TV2, 2019b; DR, 2022; DR, 2023). Endelig har en række undersøgelser peget på, at indikatorer på kvalitet varierer på tværs af kommuner, institutioner og stuer, selvom de opererer inden for relativt ens overordnede rammevilkår og ressourcer (Det økonomiske råd, 2021; EVA, 2020; EVA & VIVE, 2023; DEA, 2021a).

Formål

Hvis dagtilbudsområdet skal løftes, og det fulde potentiale i den styrkede pædagogiske læreplan skal realiseres, forudsætter det, at aktører, der skal samarbejde på området, har nogenlunde samme billede af, hvor og hvordan der skal sættes ind, og at de har indblik i hinandens perspektiver. Derfor har vi undersøgt, om og på hvilke måder udfordringsbilledet varierer mellem aktører, der til hverdag arbejder i og med daginstitutioner¹ i Danmark. Undersøgelsen måler ikke den "reelle" størrelse på udfordringerne, men har fokus på oplevelser og perspektiver. Vi spørger:

Hvordan ser udfordringsbilledet på daginstitutionsoverområdet ud fra forskellige positioner og perspektiver?

Vi belyser spørgsmålet ud fra følgende underspørgsmål:

- Hvor er der væsentlige forskelle på, hvordan aktører oplever udfordringer på dagtilbudsområdet?
- Hvor deler aktører oplevelser af, hvad der er større og mindre udfordringer?

¹ Dagplejen er ikke inkluderet i denne undersøgelse. Se metodekapitlet for hvorfor.

Undersøgelsen er en del af projektet *Fælles om børnene*, som Tænk tanken DEA gennemfører med støtte fra LEGO Fonden. Formålet med denne del af projektet er at bidrage til en stærkere fælles forståelse af udfordringer på daginstitutionsområdet i Danmark blandt aktører, der arbejder med de politiske og strategiske rammer for området.

Metode

Rapporten er baseret på en spørgeskemaundersøgelse blandt 1399 respondenter og på kvalitative interviews med 22 informanter. I spørgeskemaundersøgelsen har vi bedt fem aktørgrupper, der arbejder i og med daginstitutioner, om at vurdere en række potentielle udfordringer på området. I alt har vi indsamlet data fra:

- 544 medarbejdere inden for det pædagogiske personale (pædagoger, pædagogmedhjælpere og pædagogiske assistenter)
- 533 pædagogiske ledere af daginstitutioner
- 189 forpersoner for forældrebestyrelser (igennem rapporten refereres de til som forældre)
- 52 kommunale chefer på dagtilbudsområdet
- 81 undervisere på pædagoguddannelsen og forskere på området

Indsamlingsmetode og de estimerede svarprocenter for pædagogiske ledere, kommunale chefer og forskere bevirker, at stikprøverne kan antages at være repræsentative for populationerne. For de øvrige aktørgrupper er der til gengæld usikkerhed om repræsentativitet, så resultaterne for disse grupper kan betragtes som en rundspørge.² Spørgeskemaundersøgelsen afdækker oplevede udfordringer blandt aktørgrupperne. Formålet med de kvalitative interviews er at nuancere og fortolke spørgeskemaresultaterne med fokus på at forstå forskellige perspektiver på udfordringer, hvor der er relativt stor enighed eller uenighed om vurderingen imellem aktørgrupper. Vi har gennemført kvalitative interviews med informanter fra de samme aktørgrupper, som deltog i spørgeskemaundersøgelsen, samt foretaget fokusgruppeinterviews med kommunale pædagogiske konsulenter. Alle interviewpersoner er anonymiserede og fremgår enten med pseudonymer eller jobfunktion i rapporten. Rapportens citater er tilpasset af hensyn til læsevenlighed, men den indholdsmæssige betydning er uændret.

Forud for spørgeskema- og interviewundersøgelse har vi kortlagt tidligere undersøgelser (forskningsslitteratur og andre empiriske undersøgelser), som peger på udfordringer på daginstitutionsområdet. Videnskortlægningen har dannet udgangspunktet for indhold og sprog i spørgeskemaundersøgelsen. Herudover har repræsentanter fra centrale organisationer på området bidraget med sparring igennem hele undersøgelsens forløb. Flere informationer om metoden bag rapporten kan findes i metodekapitlet.

Rapportens opbygning

Rapporten består af fire indledende kapitler. Foruden dette baggrundskapitel indeholder rapporten en konklusion, en sammenfatning, som optegner hovedresultater på tværs af kapitler (og dermed tegner det samlede udfordringsbillede), og et kapitel om implikationer. Rapporten består derudover af fem analysekapitler (kapitel fire til otte). Det første analysekapitel indeholder resultater på tværs af temaer. Det næste handler om udfordringer inden for temaet "pædagogisk praksis". Det næste handler om udfordringer i daginstitutioners daglige organisering og ledelse. Det fjerde handler om udfordringer med rammer og politik på området – det inkluderer både kommunernes administration og politik på området, nationale rammer samt mere abstrakte spørgsmål om for eksempel værdisætning. Det sidste analysekapitel handler om uddannelse og kompetencer, herunder forskning på området. Rapporten afsluttes med et metodekapitel.

² Læs mere om undersøgelsens manglende repræsentativitet i boksen Opmærksomhedspunkter til læsningen på næste side samt i metodebilaget.

Opmærksomhedspunkter til læsningen

Repræsentativitet: Vores data er behæftet med usikkerhed. Alle respondentgrupper har modtaget samme spørgeskema, men sampling-strategi og svarprocenter varierer. Den fulde beskrivelse findes i metodekapitlet, men for pædagogiske ledere, kommunale chefer og forskere medfører udsendelsesgrundlaget og svarprocenter, at stikprøverne kan antages at være repræsentative for populationerne. For forældrebestyrelsespersoner har udsendelsesgrundlaget været af samme kvalitet, men svarprocenterne har været lave. Besvarelser fra personale i dagtilbud er indsamlet gennem udvalgte kommuner, og svarene kan i højere grad betragtes som en rundspørge. På samme måde er der også udfordringer med gruppen af undervisere på pædagoguddannelsen. Resultaterne af spørgeskemaundersøgelsen skal derfor først og fremmest læses som udtryk for, hvad de 1399 konkrete respondenter oplever, samt som indikationer på forskelle mellem de fem aktørgrupper. Se metodekapitlet for uddybning.

Relativitet: Igennem rapporten er det en gennemgående analytisk mekanisme, at vi sammenligner resultater med hinanden. Hvorvidt noget opleves som en stor eller lille udfordring på daginstitutionsområdet, vurderer vi først og fremmest på baggrund af, hvordan der er blevet svaret på den udfordring relativt til andre udfordringer. Derudover har vi et gennemgående fokus på, hvordan aktørgrupper svarer relativt til hinanden. Vi afdækker *oplevelser* og ikke absolutte størrelser på problemer. Og vi undersøger kun daginstitutionsområdet og sammenligner ikke med andre områder.

Aktørgrupper: I rapporten har vi valgt at lave samlede opgørelser for henholdsvis pædagogisk personale samt forskere og undervisere. For pædagogisk personale gælder det, at de steder, hvor der er statistisk signifikante forskelle i undergrupper (pædagoger, pædagogiske assistenter og pædagogmedhjælperes) vurderinger af, om der er store udfordringer med et emne, er det skrevet frem enten i brødtekst, i figurnote eller i en særskilt figur. En lignende skelnen er ikke lavet for forskere og undervisere af metodiske årsager. Se metodekapitlet for uddybning.

Perspektiver udefra: Undervejs i rapporten har vi inkluderet bokse med perspektiver fra forskning og andre undersøgelser på området. Dette har vi gjort, når vi har vurderet, at det var relevant enten at understøtte, nuancere eller udfordre resultater fra undersøgelsen.

"Ved ikke"-besvarelser: På nogle spørgsmål i spørgeskemaundersøgelsen er der relativt høje andele af en eller flere aktørgrupper, der har svaret "ved ikke/ikke relevant". I flere af rapportens figurer har vi valgt *ikke* at vise en aktørgruppes besvarelse, hvis mere end 15 pct. af den pågældende gruppe har svaret "ved ikke/ikke relevant". Dels fordi vi har tolket høje andele "ved ikke"-besvarelser som udtryk for, at spørgsmålet generelt har været svært for aktørgruppen at svare på, hvilket behæfter de øvrige besvarelser med usikkerhed. Og dels fordi det let kan føre til misfortolkninger af figurer at inkludere disse besvarelser. Det kan nemlig komme til at ligne, at en lav andel af aktørgruppen oplever store udfordringer med et emne, selvom det i virkeligheden er et udtryk for, at en høj andel af aktørgruppen har fundet det svært/irrelevant at svare på spørgsmålet. Når et helt emne er fjernet fra en figur grundet høje andele "ved ikke"-besvarelser blandt samtlige aktørgrupper, fremgår det af figurnoten.

02

Hovedkonklusioner

Hovedkonklusioner

Undersøgelsen afdækker, hvordan udfordringsbilledet på daginstitutionsområdet ser ud fra forskellige positioner og perspektiver blandt aktører på området. Vi har fokus på både forskelle i oplevelser og delte oplevelser på tværs af aktører. Undersøgelsen tegner to hovedkonklusioner.

Den første hovedkonklusion er, at udfordringsbilledet på daginstitutionsområdet ser forskelligt ud, afhængigt af hvilken position, man betragter det fra, og hvilket perspektiv man har. Der er således væsentlige forskelle i oplevelser blandt aktører på området. Det kommer til udtryk på især to måder:

- Der er væsentlige forskelle på, hvordan de fem aktørgrupper (pædagogisk personale, pædagogiske ledere, kommunale dagtilbudschefer, forældre og forskere/undervisere) oplever områdets udfordringer. Forskere og undervisere er generelt den gruppe, der i højest grad oplever store udfordringer, mens forpersoner for forældrebestyrelser er den gruppe, der oplever udfordringerne mindst. For de øvrige tre grupper forholder det sig ofte sådan, at de vurderer de udfordringer mindre, som de selv har ansvar for eller befinder sig tæt på, mens de vurderer de udfordringer større, som de befinder sig på afstand af. For eksempel vurderer pædagogisk personale i lavere grad end kommunale chefer, at der er udfordringer med det pædagogiske arbejde med leg og børnesyn, mens det omvendte gør sig gældende, når det kommer til udfordringer med normeringen og den kommunale styring.
- Der er også forskellige oplevelser blandt aktører inden for de samme aktørgrupper. Disse forskelle kan være et udtryk for, at aktører, der oplever samme udfordringer, vurderer dem forskelligt. Forskellene kan også handle om, at udfordringerne kan have væsentligt forskelligt omfang og karakter i forskellige kommuner og daginstitutioner. Især udfordringer, der handler om ledelse og organisering af hverdagen i daginstitutioner (inklusive spørgsmål om fastholdelse af personale og mangel på uddannet personale), opleves forskelligt blandt ansatte i daginstitutioner på tværs af landet. Interviewundersøgelsen peger på, at det blandt andet er meget forskelligt, om ansatte oplever at have tid til pædagogisk refleksion i hverdagen.

Den anden hovedkonklusion er, at de udfordringer, der på tværs af aktørgrupper vurderes størst, er strukturelle udfordringer, der har betydning for daginstitutionernes rammer og vilkår. Det er således især på disse spørgsmål, at aktører på området deler oplevelser af, hvad udfordringsniveauet er. Interviewundersøgelsen peger også samlet set på, at aktører på daginstitutionsområdet oplever, at området er præget af svære vilkår. Konkret vurderes særligt fem udfordringer eller grupper af udfordringer som store:

- *Værdisætning*: De udfordringer, der vurderes allerstørst på tværs af aktørgrupperne, og som der er størst enighed om, udgør store udfordringer, handler om, at pædagogisk arbejde ikke værdisættes og anerkendes tilstrækkeligt i samfundet. Det er en udbredt oplevelse, at pædagogisk arbejde anses for lavprestige, og at svære arbejdsvilkår i daginstitutioner er udtryk for manglende anerkendelse af den pædagogiske faglighed.
- *Ressourcer*: Der er også stor enighed om, at områdets økonomiske rammer er pressede, og at det udgør et centralt problem. Her skiller kommunale dagtilbudschefer sig dog ud fra de øvrige aktører og vurderer de økonomiske rammer (inklusive normering) som mindre problematiske.
- *Travlhed*: Der er en udbredt oplevelse af, at det pædagogiske personale har travlt, og at det er en stor udfordring.
- *Rekruttering*: Der er en udbredt oplevelse af, at der er store udfordringer med at rekruttere kvalificeret personale.
- *Børn i udsatte positioner*: Langt de fleste aktører oplever store udfordringer med et stigende antal børn i udsatte positioner, som daginstitutioner og kommuner har svært ved at rumme inden for de eksisterende rammer.

Undersøgelsens resultater om udfordringsbilledet på daginstitutionsområdet er sammenfattet i figuren på de næste to sider.

UDFORDRINGSBILLEDET

På tværs af temaer

A

Temaet om rammer og politik er det, flest oplever store udfordringer indenfor

B

Der opleves store udfordringer med børn i udsatte positioner

C

Pædagogisk praksis er det tema, færrest oplever store udfordringer indenfor

D

Der er størst forskelle i oplevelser af udfordringer, der handler om organisering og ledelse

E

Forældre vurderer generelt udfordringerne mindst, forskere og undervisere vurderer dem størst

F

Udfordringer, man selv har ansvar for, vurderes typisk mindre store

G

Oplevelser af udfordringer varierer internt i aktørgrupper

H

Det pædagogiske arbejde med børn i udsatte positioner topper listen over udfordringer i pædagogisk praksis blandt alle aktørgrupper

I

At skabe gode pædagogiske læringsmiljøer hele dagen er det emne, som næstflest oplever store udfordringer med inden for pædagogisk praksis

J

Aktører uden for praksis vurderer udfordringer i praksis større, end aktører i praksis gør

Pædagogisk praksis

Organisering og ledelse i daginstitutioner

'K

Det er en udbredt oplevelse, at der er store udfordringer med rekruttering, mens udfordringer med fastholdelse opleves forskelligt

'L

Der er udbredt enighed om, at det pædagogiske personale har for travlt

'M

Der er forskellige oplevelser af, i hvilken grad institutioner prioriterer faglig refleksion og evaluering

'N

Mange oplever udfordringer med travlhed blandt pædagogiske ledere, og nogle giver udtryk for, at lederne er langt væk fra praksis

'O

Alle aktørgrupper ser store udfordringer med anerkendelse og værdisætning af pædagogisk arbejde

'P

Der er stor enighed blandt aktører – med undtagelse af kommunale chefer – om, at der er store udfordringer med mangel på ressourcer

'Q

De fleste oplever, at antallet af børn i udsatte positioner er stigende

'R

Der er uenighed om, hvorvidt styringstilgangen på området har et for stort fokus på børns læring og præstation

'S

Kommunale chefer oplever i lavere grad udfordringer med den kommunale styring, end andre aktører gør

'T

Relativt få aktører oplever store udfordringer med personalets kompetencer, mens flere oplever udfordringer med rammerne for at udvikle kompetencer

'U

Relativt mange oplever udfordringer med den faglige kvalitet på pædagoguddannelsen

'V

Det varierer blandt pædagogisk personale og ledere, om de oplever udfordringer med kompetenceudvikling

'W

Aktører på tværs af grupper oplever udfordringer med sammenhængen mellem forskning og praksis

Rammer og politik

Uddannelse og kompetencer

03

Implikationer

Implikationer

Undersøgelsen tegner et komplekst udfordringsbillede for daginstitutioner i Danmark på flere måder:

- For det første fordi der er væsentlige forskelle i perspektiver på udfordringer, både mellem og internt i aktørgrupper. Uenigheder og forskellige opfattelser gør det alt andet lige vanskeligt at samarbejde og skabe retning for udvikling på området.
- For det andet tegner undersøgelsen også et komplekst udfordringsbillede, fordi mange af de udfordringer, som flere aktører oplever som særligt store, er udfordringer, der har en sammensat og strukturel karakter. Det er udfordringer, hvor det er svært at pege på enkle løsninger, og hvor ansvaret er delt mellem mange aktører.
- For det tredje viser analysen, at udfordringer opleves som sammenvævede og gensidigt afhængige. Det er ikke overraskende: Strukturer, økonomi, uddannelse, pædagogik m.v. er vævet sammen i et tæppe, der tilsammen udgør daginstitutionsområdet inklusiv dets styrker og udfordringer. Men undersøgelsen viser altså, at der blandt aktører på området er ganske varierende fortolkninger af, hvor tæppets tråde starter og slutter og dermed, hvordan man får løsnet knuderne op.

I dette afsnit reflekterer vi over undersøgelsens implikationer i forhold til, hvad der skal til for at løfte daginstitutionsområdet, så det fulde potentiale i den styrkede pædagogiske læreplan indfries. Afsnittet tager udgangspunkt i rapportens hovedkonklusioner, som handler om henholdsvis forskelle mellem og overlap i oplevede udfordringer blandt aktører på området.

Perspektiver varierer mellem aktørgrupper, hvilket peger på et behov for styrket dialog

Undersøgelsen finder et mønster, hvor aktører relativt set vurderer udfordringer mindre, som de selv har ansvar for, mens de vurderer udfordringer større, som andre har ansvar for. For eksempel vurderer pædagogisk personale og ledere udfordringer i den pædagogiske praksis mindre, end kommunale chefer og forskere gør. Og kommunale chefer vurderer i gennemsnit udfordringer i de kommunale rammer mindre, end de øvrige aktørgrupper gør.

Derudover viser undersøgelsen generelt, at der er markante forskelle mellem områdets centrale aktører i forhold til, hvordan de oplever udfordringsniveauet på vigtige spørgsmål. Dette ses eksempelvis, når det kommer til spørgsmål om kvaliteten af pædagogiske læringsmiljøer, normeringer eller hvorvidt der er for stort fokus på børns læring og præstation i styringstilgangen på området. Når det gælder spørgsmålet om normeringer, viser undersøgelsen først og fremmest, at der er kvantitative variationer i, hvordan forskellige aktørgrupper vurderer udfordringsniveauet. Samtidig fremgår det, at aktører i interviewene giver udtryk for forskellige forståelser af, hvad en god normering indebærer, især med hensyn til mængden af opgaver og personalesammensætning.

Disse fund indikerer, at der kan være behov for at styrke den åbne og konstruktive dialog mellem aktørerne på området, både på nationalt politisk niveau, internt i de kommunale styringskæder og generelt blandt alle de aktører, der arbejder i og omkring daginstitutionsområdet. Resultaterne af undersøgelsen peger på en tendens til at rette pilen mod aktører i andre retninger i forhold til, hvor problemerne bor. Samtidig indikerer resultaterne, at der er grundlæggende forskellige forståelser og opfattelser. Det er ikke sikkert, at enighed om udfordringernes karakter er mulig eller ønskværdig. Dog må indsigt i og forståelse for andre aktørers oplevelser, vurderinger og perspektiver være en forudsætning for konstruktivt samarbejde og målrettet udvikling.

Oplevelser af organisering og ledelse af daginstitutioner varierer internt i aktørgrupper, hvilket peger på, at udvikling af området skal informeres af lokale forskelle og erfaringer

I undersøgelsen finder vi, at især udfordringer, der handler om ledelse og organisering af hverdagen i daginstitutioner opleves forskelligt blandt ansatte i daginstitutioner på tværs af landet. Der er blandt andet væsentlige forskelle på spørgsmål om evalueringskultur, tid til planlægning, og om det er svært at fastholde kvalificeret personale. En mulig forklaring på fundet er, at der er betydelige forskelle på, hvordan institutionerne organiseres og ledes. Det ligger i tråd med tidligere undersøgelser, der har vist forskelle i pædagogisk kvalitet på tværs af kommuner, institutioner og stuer (EVA 2020a; EVA og VIVE, 2023). Det vil sige, at der inden for samme rammeforhold er forskelle i den kvalitet, børnene møder, afhængigt af hvilken institution og stue de går på. Det peger i retning af, at en vigtig vej til udvikling er at identificere, vurdere og udbrede praksisser for organisering og ledelse, som medvirker til at understøtte alle børns udvikling og trivsel. Det peger også på, at der kan være et potentiale i styrket videndeling og erfaringsudveksling på tværs af kommuner og institutioner.

De udfordringer, som mange oplever som store, er sammensatte og kalder på bredt samarbejde

Der er tre grupper af udfordringer, som på tværs af aktørgrupper vurderes særligt store. Den ene gruppe handler om samfundets anerkendelse af værdien af pædagogisk arbejde. Den anden handler om ressourcer. Og den tredje handler om børn i udsatte positioner. Fælles for de tre grupper af udfordringer er, at det er sammensatte udfordringskomplekser, som ikke bor hos én enkel aktørgruppe, og som skal diskuteres, undersøges og adresseres i et bredt samarbejde mellem blandt andet kommuner, uddannelsesinstitutioner, Folketinget, regering, medier og daginstitutioner.

Der er behov for en nysgerrig tilgang til at forstå mekanismerne bag anerkendelse og værdisætning af pædagogisk arbejde i samfundet

Der er især enighed om, at der er problemer med anerkendelse og værdisætning af pædagogisk arbejde i samfundet. Enigheden gælder på tværs af de aktørgrupper, der indgår i undersøgelsen. Undersøgelsen peger på, at problemerne med manglende anerkendelse og værdi er komplekse og sammensatte. De kommer til udtryk på flere måder og opleves som sammenflettede med og forårsaget af en lang række elementer. Det er derfor ikke nemt at pege på konkrete løsninger eller på specifikke aktører, som kan gøre noget bestemt anderledes for at adressere problemerne. Den store enighed om, at netop disse problemer er store, må dog pege på, at det er nødvendigt at diskutere, undersøge og forholde sig nysgerrigt til, hvilke mekanismer og samfundsmæssige strukturer, der giver aktører på området en udtalt oplevelse af manglende samfundsmæssig anerkendelse.

Rammevilkår og ressourcer skal tages alvorligt og diskuteres

I spørgeskemaundersøgelsen er der relativt bred enighed om, at der er ressourcemæssige udfordringer for daginstitutionerne. For eksempel er emnet "prioritering af penge til daginstitutionernes budgetter" det, der scores næsthøjest i udfordringsniveau på tværs af hele stikprøven. Også spørgsmål om udfordringer med travlhed blandt både personale og ledere og spørgsmålet om normering ligger højt. Som vist i undersøgelsen, skiller de kommunale chefer sig ud på denne type af spørgsmål. Dette ses ved, at de i gennemsnit i lavere grad end andre grupper oplever store udfordringer med ressource-mangel. Resultaterne peger på en dobbelt implikation. For det første er man nødt til at tage alvorligt, at mange aktører på området (og især i praksis) oplever ressourceproblemerne som meget store og som nogle, der er årsag til flere af de andre udfordringer på området. For det andet er man samtidig nødt til at tage med i betragtning, at billedet ser anderledes ud fra en anden position i styringskæden, hvor man i højere grad ser på tværs af områder og budgetter. Det er et vilkår i undersøgelsen, at den belyser daginstitutionsområdet og ikke forholder sig til, at der i et demokratisk samfund er et ansvar på politisk niveau for at prioritere ressourcer til forskellige samfundsområder. Undersøgelsen bidrager ikke med viden om udfordringer på daginstitutionsområdet relativt til andre områder og kan dermed ikke kvalificere en prioriteringsdiskussion mellem områder.

Udfordringer med børn i udsatte positioner skal adresseres

Undersøgelsen viser også, at der på tværs af aktører og grupper er en udbredt oplevelse af, at der er udfordringer med børn i udsatte positioner. Langt de fleste oplever, at antallet af børn med behov for ekstra støtte er stigende, og at daginstitutionernes pædagogiske arbejde med dem er udfordret. I interviewene fyldte disse problemstillinger også sammen med spekulationer over, hvad der er roden til problemerne, og hvordan de kan adresseres: Hvad kan løses med organisering i institutionerne? Hvad kan løses med pædagogik? Hvad kan løses i kommunalpolitik? Og hvor går grænserne inden for de nuværende rammer og ressourcer? Vores undersøgelse giver ikke svar på spørgsmålene, men den understreger, at der bredt på tværs af aktørgrupper på daginstitutionsområdet er en oplevelse af, at en voksende gruppe af børn ikke får, hvad de har brug for. Og at man er nødt til at gøre noget anderledes for at sikre *alle* børns trivsel og udvikling. Der er igen tale om komplekse og sammensatte problemer, som nødvendiggør et bredt samarbejde på tværs af politik, praksis, vidensproducenter, uddannelsesinstitutioner m.v.

04

Udfordringer på tværs af temaer

Udfordringer på tværs af temaer

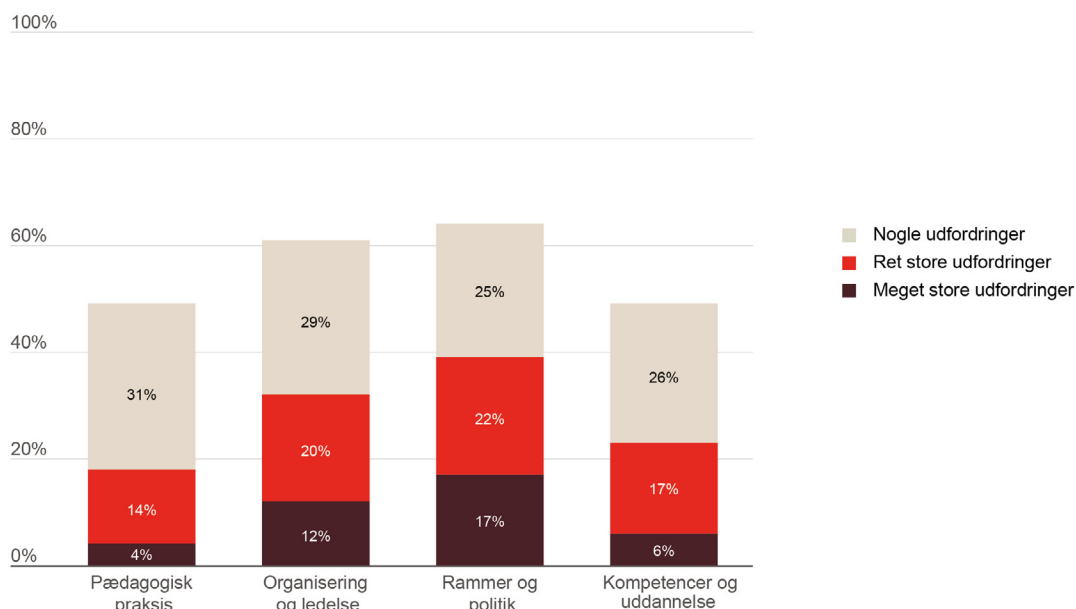
I dette kapitel præsenteres fund fra undersøgelsen, der går på tværs af temaerne pædagogisk praksis, organisering og ledelse, rammer og politik samt uddannelse og kompetencer. Figur 1-6 giver et overblik over tværgående resultater fra spørgeskemaundersøgelsen (figur 5 og 6 er ret omfattende figurer, og de er placeret i bunden af kapitlet sammen med forklarende tekst). På baggrund af figur 1-6 samt interviewundersøgelsen har vi udtaget hovedfund A-G, som er:



Temaet om rammer og politik er det, flest oplever store udfordringer indenfor

Som Figur 1 viser, er temaet om rammer og politik³ det tema, som flest af de 1399 respondenter i undersøgelsen oplever udfordringer indenfor. I gennemsnit har 64 pct. af de adspurgte aktører svaret, at de oplever "nogle", "ret store" eller "meget store" udfordringer med emner inden for rammer og politik.

Figur 1 // Oplevede udfordringer med de forskellige temaer for hele stikprøven



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: $n = 1399$. Søjlerne viser den gennemsnitlige andel, der oplever nogle, "ret store" eller "meget store" udfordringer med emner inden for de forskellige temaer. Gennemsnittet er vægtet således, at hver aktørgruppes gennemsnitlige besvarelse vægter lige højt. Det indebærer, at besvarelser fra respondenter fra en underrepræsenteret aktørgruppe er blevet tildelt en relativt større vægt og omvendt. Således vægtes kommunale chefers besvarelser ($n = 52$) med andre ord lige så højt i stikprøvegennemsnittet som det pædagogiske personales besvarelser ($n = 544$), selvom personalets besvarelser udgør en større andel af spørgeskemadataene.

Samme billede gør sig gældende, når man kigger på specifikke emner i spørgeskemaet. De tre emner, som flest i gennemsnit oplever store udfordringer med, er emner under temaet "rammer og politik". Det viser Figur 5, som findes i bunden af dette kapitel. På en førsteplads ligger "at pædagogisk arbejde generelt ikke tilskrives nok værdi i samfundet", "at der prioriteres for få penge til daginstitutioners budgetter" ligger på en andenplads, og på en tredjeplads findes "anerkendelse af pædagogiske medarbejders arbejde". Der er også relativt stor enighed om disse tre udfordrings omfang på tværs af aktørgrupper, som det fremgår af Figur 6. Generelt vurderer en lavere andel af kommunale chefer, at der er store udfordringer med emner inden for rammer og politik sammenlignet med andre grupper, men lige netop værdisætning

³ I spørgeskemaet hed temaet politik og administration, men vi har valgt at ændre titlen i rapporten, fordi vi synes, "rammer" dækker bedre over både spørgsmål til administration og spørgsmål til bredere samfundsmæssige strukturer, som daginstitutioner opererer i.

af pædagogisk arbejde i samfundet vurderes også af mange kommunale chefer til at være en stor udfordring. Kommunale chefer skiller sig ud i forhold til de øvrige grupper på især spørgsmålet om budgetter, hvor betydeligt færre oplever store udfordringer (33 pct. af cheferne mod 68-79 pct. i de øvrige grupper).

Citatet her illustrerer, hvordan interviewpersoner i undersøgelsen også giver udtryk for en oplevelse af, at rammerne på området er udhulede:

” Nogle gange tænker vi, ”*hvor er det fattigt*”. *Hvor er det få penge, man egentlig har lyst at investere i de rammer, som vores børn er i så mange timer om dagen. Der var engang, hvor der til morgenmad var boller med marmelade og smør, og børnene skulle lære at smøre selv. Det var en prioritering. Nu er det havregrød, for det er simpelthen det nemmeste. Engang var det en pædagogisk prioritet at møde ind til morgenmad. Det var hyggeligt. Der var mange børn, og vi snakkede sammen. Nu handler det om, kan vi servere noget, der er så kedeligt, så børnene først kommer kl. 8, hvor der er mere personale.*”

- Katrine, pædagog



Der opleves store udfordringer med børn i udsatte positioner

I spørgeskemaet er respondenterne blevet spurgt til børn i udsatte positioner på to måder: For det første er de blevet bedt om at vurdere graden af udfordringer med det pædagogiske arbejde med børnene, og for det andet om de oplever, at der er et stigende antal. Begge emner bliver vurderet relativt højt i udfordringsniveau – også set på tværs af forskellige aktørgrupper, som det fremgår af Figur 5. Også interviewene peger entydigt i retning af, at kommuner og institutioner på tværs af landet oplever, at det er et stort og et voksende problem, at der er flere børn, der i kortere eller længere perioder befinder sig i udsatte positioner, og at det er svært at give dem den tilstrækkelige støtte inden for daginstitutionssområdets rammer. Udfordringerne med børn i udsatte positioner er flettet sammen med en række af de andre udfordringer i institutionerne, for eksempel oplevelsen af pressede arbejdsvilkår. Derudover oplever interviewpersonerne, at udfordringerne påvirker hinanden og skaber negative spiraler, hvor flere og flere børn kommer i udsatte positioner. Dette uddybes igennem rapportens øvrige kapitler.



Pædagogisk praksis er det tema, færrest oplever store udfordringer indenfor

Figur 1 på forrige side viser, at pædagogisk praksis er det tema, som færrest oplever store udfordringer med. 18 pct. har i gennemsnit svaret, at de oplever ”ret store” eller ”meget store” udfordringer med emner i pædagogisk praksis. Det samme gælder henholdsvis 32 pct. i organisering og ledelse, 39 pct. i rammer og politik og 23 pct. i kompetencer og uddannelse. Derudover angiver 31 pct., at de oplever *nogle* udfordringer med pædagogisk praksis. Det er således ikke en uvæsentlig andel, der oplever problemer med pædagogisk praksis, men relativt til de andre temaer, er der færre, der oplever store udfordringer.

Resultaterne på tværs af temaer og aktørgrupper peger på, at rammerne for området opleves mere problematiske end den pædagogiske kvalitet, rammerne resulterer i. Interviewundersøgelsen peger overordnet i samme retning: Især ledere og pædagoger oplever, at det er svært at skabe god kvalitet i daginstitutioner, fordi de arbejder inden for svære rammevilkår, men at de til en vis grad lykkes med det. I den forbindelse er det relevant at inddrage perspektiver fra tidligere undersøgelser, som peger på, at sammenhængene mellem kvalitet af pædagogiske læringsmiljøer og rammeforhold ikke er entydige. Nogle af dem er nævnt i boksen i dette afsnit.

Perspektiver udefra: Sammenhænge mellem rammeforhold og kvalitet

I en dansk kontekst er der ikke klare svar på, på hvilke måder og i hvilken grad dagtilbuddenes rammeforhold påvirker den kvalitet, som børnene møder. For eksempel finder EVA & VIVE (2023) en positiv sammenhæng mellem tilstedeværelsen af en pædagog hele dagen og kvaliteten af læringsmiljø. De finder ingen statistisk signifikante sammenhænge mellem normeringer og kvalitet. Det kan dog skyldes usikkerhed grundet stikprøvestørrelsen, og at der er en relativt lille variation i normeringer på tværs af institutioner.

Et andet eksempel er Det Økonomiske Råd (2021), som finder små og ikke-signifikante effekter af pædagogandele og normeringer på børns senere skoleresultater. DEA finder i tråd med dette, at kun en mindre del af variationen i daginstitutioners evne til at løfte børn fra uddannelsesfremmede hjem (målt på resultater i dansk og matematik i skolen) kan forklares med strukturelle forskelle såsom normering og personalets uddannelsesbaggrund (DEA, 2021b).

I en forskningskortlægning, der inkluderer international litteratur, konkluderer forfatterne blandt andet, at det overordnet set har en positiv betydning for kvalitet, når antallet af voksne per barn øges, og når personalets uddannelsesniveau stiger. De påpeger dog, at det er vanskeligt at designe studier, der kan måle den nøjagtige effekt af rammeforhold som normering og uddannelsesniveau (Christoffersen m.fl., 2014). På baggrund af en nyere forskningskortlægning konkluderer forfatterne på lignende vis, at det kan have en stor betydning for den pædagogiske kvalitet at øge normeringen. De fremhæver dog også, at der findes meget få egentlige effektstudier af normeringer og gruppestørrelser, og at de studier, der findes, i gennemsnit er 30 år gamle (Dalgaard m.fl. 2022).



Der er størst forskelle i oplevelser af udfordringer, der handler om organisering og ledelse

Figur 6 i bunden af kapitlet viser, i hvor høj grad der er enighed om vurderingen af de forskellige emner i spørgeskemaet. Som figuren illustrerer, er emner, der handler om organisering og ledelse, dem, hvor der er relativt størst uenighed om vurderingen. Der lader især til at være forskelligartede oplevelser af, i hvilken grad der er udfordringer med fastholdelse af personale, mangel på uddannet personale, evalueringskulturen og manglende tid til planlægning. Interviewene peger i retning af, at det kan hænge sammen med, at der kan være store lokale forskelle i organisatoriske og ledelsesmæssige forhold mellem kommuner og mellem institutioner.

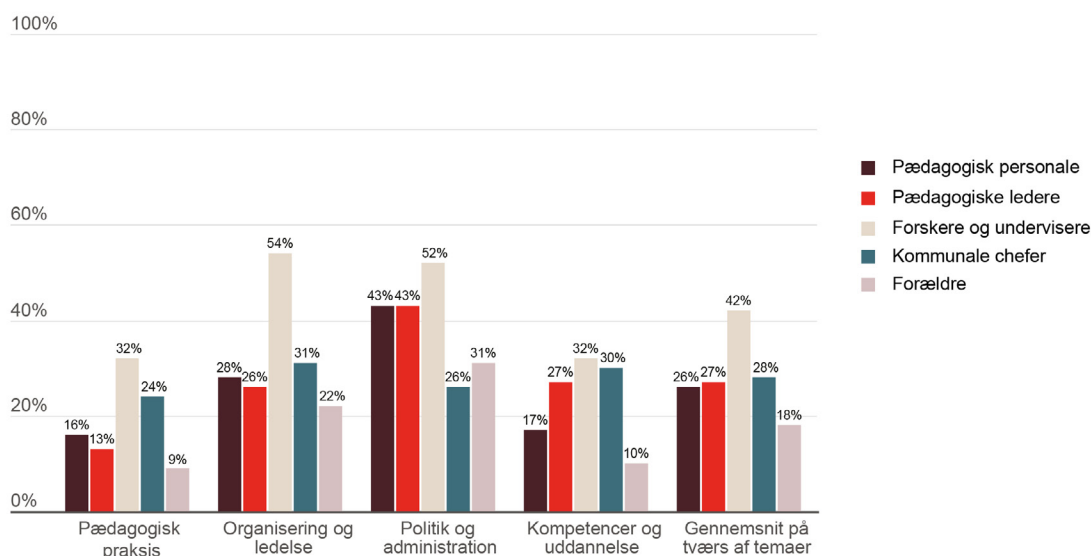


Forældre vurderer generelt udfordringerne mindst, forskere og undervisere vurderer dem størst

Set på tværs af temaer er det forskere og undervisere, der har det mest kritiske perspektiv på de potentielle udfordringer, mens der er færre forpersoner for forældrebestyrelser, som ser store udfordringer sammenlignet med de øvrige aktørgrupper, som det fremgår af Figur 2. Figuren viser, at dette gør sig gældende inden for samtlige temaer. I gennemsnit vurderer 42 pct. af de adspurgte forskere og undervisere, at der er ret eller meget store udfordringer med emnerne i spørgeskemaet, mens det samme gør sig gældende for 18 pct. af forældrene.

Figur 2 // Oplevede udfordringer med de forskellige temaer fordelt på aktørgrupper

Andel, der har svaret, at de oplever ret store eller meget store udfordringer



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænkertanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: Søjlerne viser den gennemsnitlige andel af de forskellige aktørgrupper, der oplever ret eller meget store udfordringer inden for de forskellige temaer. Alle spørgsmål fra spørgeskemaet er medtaget i gennemsnitsberegningerne uagtet andelen af "ved ikke"-besvarelser. n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

På tværs af de forskellige temaer i spørgeskemaet, er der emner, hvor forældre i højere grad end andre grupper svarer "ved ikke/ikke relevant". Dette kan være med til at forklare, at en relativt mindre andel har krydset af i "store udfordringer". Dette gør sig dog ikke gældende inden for alle spørgsmål, og derudover har forskere og undervisere også en høj frekvens af "ved ikke"-besvarelser set i forhold til de øvrige aktørgrupper. Resultaterne viser dermed alligevel samlet set, at forældre i gennemsnit er dem, der i lavest grad oplever store udfordringer på daginstitutionsområdet. Spørgeskemaet er som tidligere nævnt kun blevet sendt til forældre, der er forpersoner for forældrebestyrelser. På baggrund af vores data kan vi ikke svare på, om deres oplevelser er repræsentative for forældre, der ikke sidder i bestyrelsen. Derudover ved vi heller ikke, om stikprøven er repræsentativ for forpersoner for forældrebestyrelser generelt. Resultaterne bør derfor læses med væsentlige forbehold.

De tre øvrige aktørgrupper (personale, ledere og kommunale chefer) ligger gennemsnitligt tættere på hinanden i deres vurdering af udfordringsniveau på tværs af temaer. I gennemsnit svarer 26 pct. blandt personalet, 27 pct. blandt lederne, og 28 pct. blandt kommunale chefer, at de oplever store udfordringer på tværs af spørgeskemaets emner, jævnfør Figur 2.



Udfordringer, man selv har ansvar for, vurderes typisk mindre store

En gennemgående tendens i spørgeskemaresultaterne er, at aktørgrupperne vurderer de udfordringer, som de selv har ansvaret for eller befinder sig tættere på, som relativt mindre sammenlignet med de øvrige aktørgrupper. For eksempel vurderer pædagogisk personale og daginstitutionsledere generelt udfordringer i pædagogisk praksis mindre, end kommunale chefer og forskere/undervisere gør. Kommunale chefer vurderer derimod udfordringerne med normering, tilsyn, budgetter og kommunal styring som væsentligt mindre, end de andre aktørgrupper gør, som vist i Figur 5. Pointen udfoldes også under temaerne "pædagogisk praksis" og "rammer og politik".



Oplevelser af udfordringer varierer internt i aktørgrupper

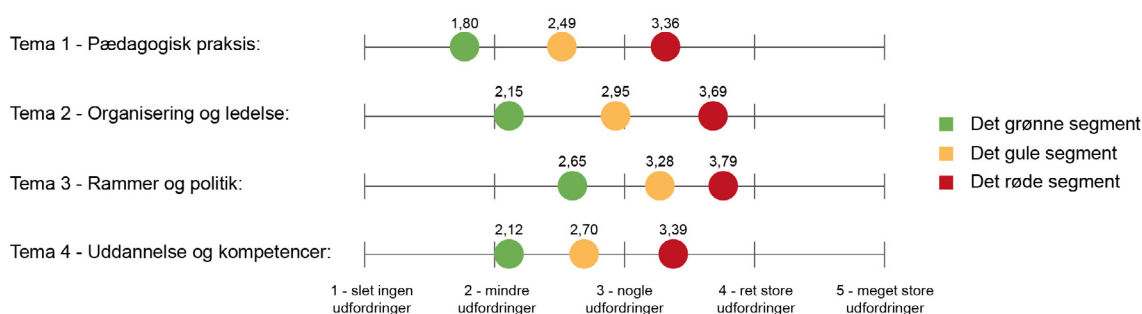
Gennem rapporten fokuserer vi på forskelle og ligheder mellem de fem aktørgruppers (personale, ledere, kommunale chefer, forældre og forskere/undervisere) vurderinger af udfordringer på daginstitutionsområdet. Det er dog vigtigt at bemærke, at disse grupper ikke er homogene. Dette betyder, at selvom det er et væsentligt fund, at oplevelser af udfordringer varierer i betydelig grad *mellem* aktørgrupper, viser vores analyse også, at oplevelser varierer *internt* i aktørgrupper.

I en "klyngeanalyse"⁴ har vi på baggrund af respondenternes besvarelser i spørgeskemaundersøgelsen analytisk konstrueret segmenter på tværs af aktørgrupper. Disse segmenter er karakteriseret ved relativt større indbyrdes enighed i forhold til deres vurdering af udfordringerne på tværs af temaer, sammenlignet med de øvrige segmenter. Analysen peger på, at der kan udledes tre segmenter blandt respondenterne:

- Det grønne segment: Dem med det mindst kritiske udfordringsbillede (udgør 26 pct. af stikprøven)
- Det gule segment: Dem med et mellemkritisk udfordringsbillede (udgør 48 pct. af stikprøven)
- Det røde segment: Dem med det mest kritiske udfordringsbillede (udgør 25 pct. af stikprøven)

De tre segmenter placerer sig i samme rækkefølge i deres vurdering af udfordringsniveauet inden for alle fire temaer. Dette fremgår af Figur 3, som viser hvert segments gennemsnitlige vurdering af udfordringerne inden for de fire forskellige temaer⁵. Figuren viser også, at alle segmenter har samme relative prioritering af temaernes udfordringsniveau. Alle tre segmenter ser i gennemsnit flest udfordringer inden for rammer og politik og færrest udfordringer inden for pædagogisk praksis.

Figur 3 // Segmenternes gennemsnitlige vurdering af udfordringsniveau inden for temaer



Anm.: Klyngeanalysen er lavet ud fra udvalgte spørgsmål under hvert tema, som er blevet omdannet til hvert sit indeks. I udvælgelsen af spørgsmål har kriteriet været, at der ikke måtte være en for stor andel af "ved ikke"-besvarelser. Vi har anlagt en tærskel på 15 pct. "ved ikke"-besvarelser for alle temaer på nær uddannelse og kompetencer, hvor tærsklen er blevet sat til 25 pct. grundet generelt højere andele af "ved ikke"-besvarelser (robusthedstjek med eksklusion af flere variable inden for dette tema giver dog lignende resultater, se Bilag 2). Denne udvælgelsesstrategi har medført en frasortering af følgende spørgsmål: For pædagogisk praksis: Sammenhæng til 0. klasse. For organisering og ledelse: Rammerne for forældrebestyrelsens arbejde. For rammer og politik: Anerkendelse af pædagogiske lederes arbejde. For uddannelse og kompetencer: Kvalitet på den pædagogiske assistentuddannelse, studieforudsætninger blandt studerende på pædagoguddannelsen og på den pædagogiske assistentuddannelse, pædagoguddannelsens økonomi. Se metodekapitlet for flere informationer om de metodiske valg truffet i klyngeanalysen.

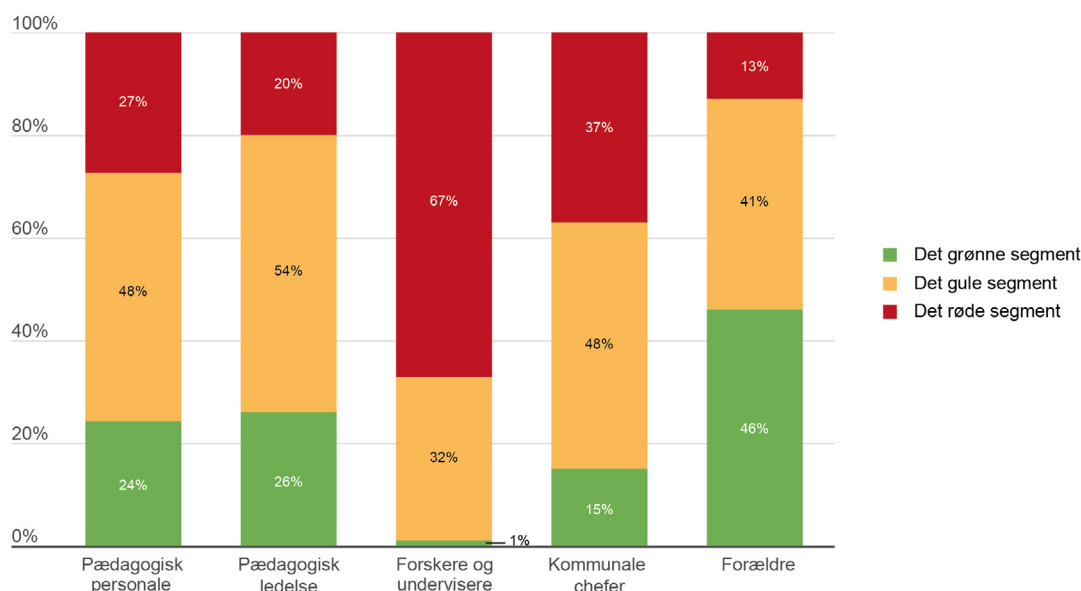
⁴ For flere informationer om klyngeanalysen se metodekapitlet.

⁵ Temaerne er her omdannet til et indeks, hvor værdien 1 svarer til, at man i gennemsnit oplever "slet ingen udfordringer" og 5 til, at man i gennemsnit oplever "meget store udfordringer"

Figur 4 viser, hvordan respondenter fra de fem aktørgrupper fordeler sig i de tre segmenter⁶:

- Det grønne segment, som har det mindst kritiske udfordringsbillede, inkluderer i alt cirka en fjerdedel af respondenterne. Kun 1 pct. af forskere og undervisere samt 15 pct. af kommunale chefer befinder sig i dette segment. Til gengæld fylder forældrene relativt meget: 46 pct. af forældrene tilhører det mindst kritiske segment. For personale og ledere gælder det, at henholdsvis 24 pct. og 26 pct. befinder sig i dette segment.
- Det gule segment, der har et mellemkritisk udfordringsbillede, er det største. Det udgør cirka halvdelen af respondenterne. Blandt personale, ledere og kommunale chefer er mellemsegmentet det dominerende: 48 pct. af det pædagogiske personale, 54 pct. af lederne og 48 pct. af de kommunale chefer er placeret her. For forældrene er det 41 pct., der hører til i dette segment, mens 32 pct. af forskerne hører til i mellemsegmentet.
- Det røde segment er dem med det mest kritiske udfordringsbillede på tværs af temaer. Det er det dominerende segment blandt forskere og undervisere. Blandt dem er 67 pct. placeret i dette segment. 37 pct. af de kommunale chefer hører til i segmentet, mens det samme gælder for 27 pct. af personalet, 20 pct. af de pædagogiske ledere og kun 13 pct. af forældrene.

Figur 4 // Fordeling af aktørgrupper mellem segmenter



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: Blandt det pædagogiske personale i spørgeskemaundersøgelsen tilhører 20 pct. af pædagoger (n = 365) klynge 1, 48 pct. tilhører klynge 2 og 33 pct. tilhører klynge 3. 33 pct. af pædagogiske assistenter (n = 49) tilhører klynge 1, 43 pct. tilhører klynge 2 og 24 pct. tilhører klynge 3. 35 pct. af pædagogmedhjælpere (n = 130) tilhører klynge 1, 51 pct. tilhører klynge 2, og 15 pct. tilhører klynge 3. n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

Selvom undersøgelsen generelt peger på, at der er forskelle i oplevede udfordringer mellem aktørgrupper på daginstitutionsområdet, understreger klyngeanalysen, at aktørgrupperne ikke er homogene, og at der hersker forskelligartede oplevelser mellem aktører *internt* i grupperne. Analysen peger konkret på, at cirka halvdelen af respondenterne i undersøgelsen tilhører et stort segment (det gule segment), som har lignende besvarelsesmønstre, og som består af minimum en tredjedel af respondenter fra alle aktørgrupper. Det er for eksempel 48 pct. af det pædagogiske personale i dette segment, som i deres besvarelser ligner 54 pct. af de pædagogiske ledere og 48 pct. af de kommunale chefer mere, end de ligner det øvrige personale. Og selvom forældre i lavere grad svarer, at de oplever store udfordringer på tværs af temaer, er der alligevel 41 pct., som også tilhører dette segment.

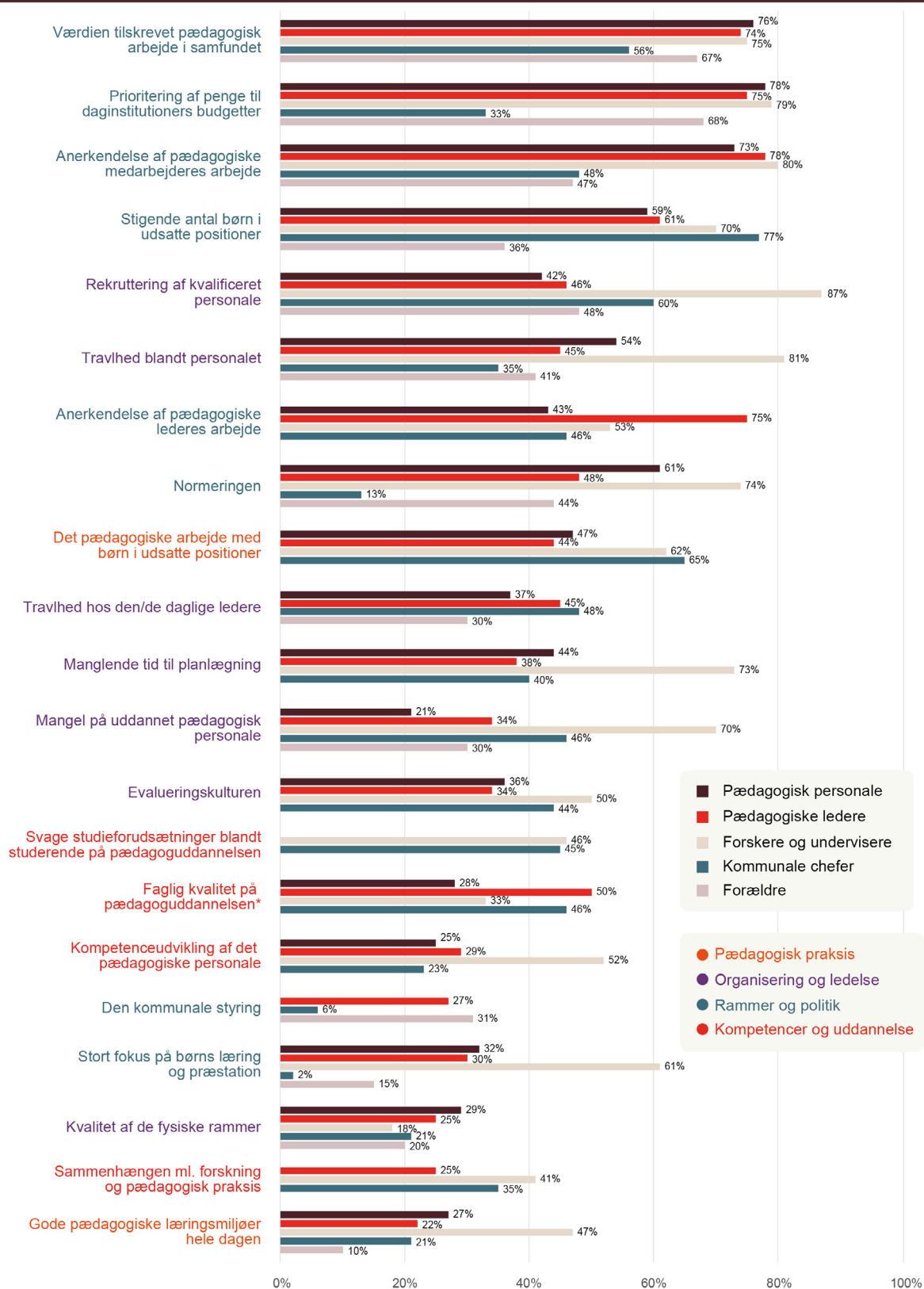
⁶ For klyngeanalysen gælder de samme datamæssige forbehold som for resten af rapporten, og derfor skal man ikke hæfte sig ved de helt præcise procentangivelser. Se metodekapitlet for beskrivelser af begrænsninger og forbehold.

De øvrige to segmenter består hver af cirka en fjerdedel af respondenterne. Sammensætningen af disse to segmenter peger på nogle af de samme mønstre som de øvrige analyser i rapporten. Det ses eksempelvis, at flere forskere og undervisere har en tendens til at se mere kritisk på udfordringerne på tværs af temaer, mens flere forældre er tilbøjelige til ikke at opleve så store udfordringer. Analysen indikerer dog også, at 27 pct. af det pædagogiske personale og 20 pct. af de pædagogiske ledere i deres svar på tværs af udfordringerne i spørgeskemaet i højere grad ligner et flertal af forskerne, end de ligner det øvrige pædagogiske personale og de øvrige ledere. Derudover ses det også, at 24 pct. af det pædagogiske personale og 26 pct. af lederne omvendt tilhører det mindst kritiske segment, hvor de i højere grad ligner forældrene i deres besvarelser.

Figur 5 // Oplevede udfordringer med alle emner i spørgeskemaundersøgelsen

I hvor høj grad oplever du, at der er udfordringer med ...

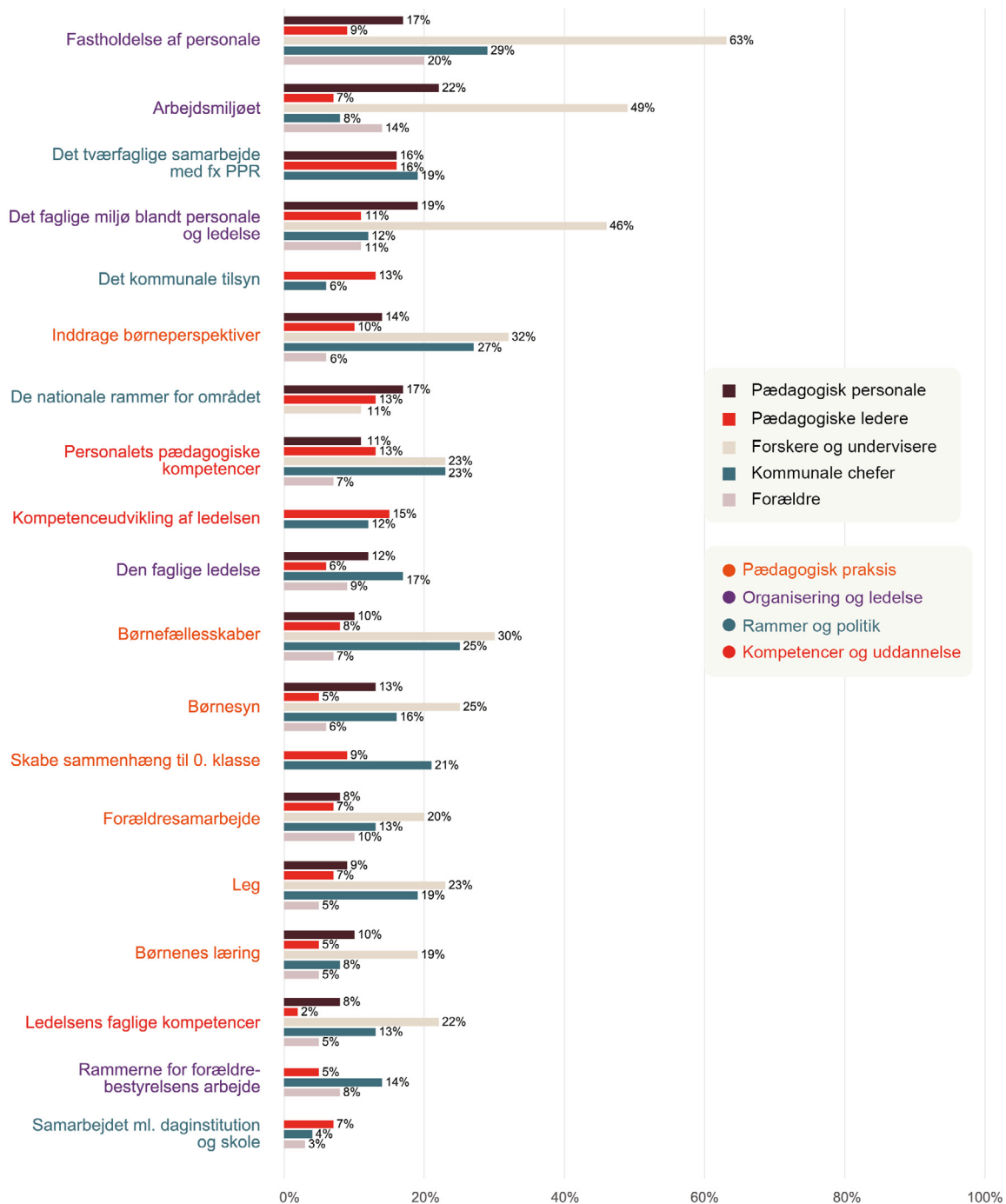
Andel, der har svaret ret store eller meget store udfordringer.



Figur 5 fortsat // Oplevede udfordringer med alle emner i spørgeskemaundersøgelsen

I hvor høj grad oplever du, at der er udfordringer med ...

Andel, der har svaret ret store eller meget store udfordringer.



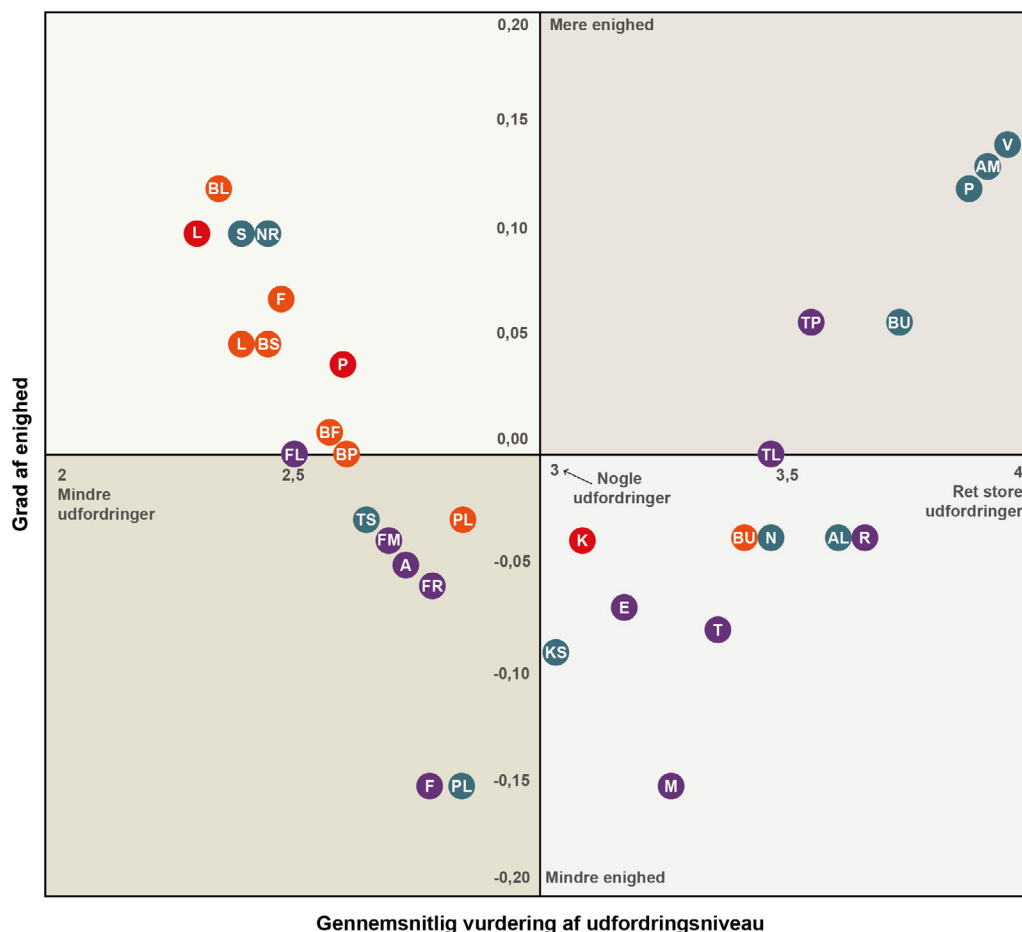
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: Søjlerne er rangeret efter den samlede stikprøves gennemsnitlige vurdering af udfordringerne (vægtet). Søjler for aktørgrupper med mere end 15 pct. "ved ikke"-besvarelser er fjernet. Tre spørgsmål inden for temaet om uddannelse og kompetencer er fjernet helt fra figuren, da alle aktørgrupper har høje andele af "ved ikke"-besvarelser. Det drejer sig om spørgsmål om den faglige kvalitet på pædagogisk assistentuddannelsen, studieforudsætninger blandt studerende på pædagogisk assistentuddannelsen samt økonomien på pædagoguddannelsen. I nogle tilfælde er emnet forkortet i figuren ift. i spørgeskemaet. Spørgsmålsformuleringer og spørgsmålenes fulde svarfordelinger fremgår af Bilag 5. I forhold til udfordringen "sammenhæng til 0. klasse" har vi begået en fejl. Vi kaldt det 0. klasse i stedet for børnehaveklasse, som er det begreb, der anvendes i Folkeskoleloven i dag. *For spørgsmålet om den faglige kvalitet på pædagoguddannelsen fremgår kun pædagogers svar under personalets.

n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

Figur 6 // Enighedsmatrix

Oplevede udfordringer med alle emner fordelt efter grad af enighed (y-aksen) og gennemsnitlig vurdering af udfordringsniveau (x-aksen). (NB: Se næste side for figurforklaring)



Gennemsnitlig vurdering af udfordringsniveau

<p>Pædagogisk praksis</p> <ul style="list-style-type: none"> F – forældresamarbejdet BL – børnenes læring BS – børnesyn BF – børnefællesskaber BP – børneperspektiver L – leg PL – gode pædagogiske læringsmiljøer hele dagen BU – børn i udsatte positioner 	<p>Organisering og ledelse</p> <ul style="list-style-type: none"> TP – travlhed blandt personalet TL – travlhed hos de daglige ledere A – arbejdsmiljøet FL – den faglige ledelse FM – det faglige miljø FR – kvalitet af de fysiske rammer E – evalueringskultur T – tid til planlægning R – rekruttering M – mangel på uddannet personale F – fastholdelse 	<p>Rammer og politik</p> <ul style="list-style-type: none"> S – samarbejdet mellem daginstitution og skole NR – de nationale rammer V – værdien tilskrevet pædagogisk arbejde i samfundet AM – Anerkendelse af pædagogiske medarbejderes arbejde BU – stigende antal børn i udsatte positioner TS – det tværfaglige samarbejde med fx PPR P – prioritering af penge til daginstitutioners budgetter AL – anerkendelse af pædagogiske lederes arbejde KS – den kommunale styring N – normeringen PL – for stort fokus på børns præstation og læring 	<p>Kompetencer</p> <ul style="list-style-type: none"> L – lederens faglige kompetencer P – personalets pædagogiske kompetencer K – kompetenceudvikling af personalet
---	--	--	--

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: Emner med mere end 10 pct. "ved ikke"-besvarelser for den samlede stikprøve er ikke medtaget i matrixen. Det drejer sig især om spørgsmål inden for temaet om uddannelse og kompetencer, men også enkelte spørgsmål inden for de andre temaer er fjernet. Data er vægtnet, så hver aktørgruppes gennemsnitlige besvarelse vægter lige højt. Det indebærer, at besvarelser fra respondenter fra en underrepræsenteret aktørgruppe er blevet tildelt en relativt større vægt og omvendt. Se Metodekapitlet for flere informationer om de metodiske valg bag enighedsmatrixen.

Om Figur 6: Enighedsmatricen peger på, hvilke emner aktører vurderer hhv. relativt ens og forskelligt

Figur 6 viser, hvad vi i denne rapport kalder en "enighedsmatrix". Y-aksen viser grad af enighed mellem alle aktørgrupper udregnet på baggrund af variansen, som er et mål for, hvor stor spredning der er i respondenters besvarelser. Målet vil således indikere større enighed, hvis en stor del af aktørerne ligger i samme svarkategori, og lavere enighed, hvis aktørerne fordeler sig på tværs af svarskalaen. Den udregnede varians er blevet standardiseret på en måde, så 0 er blevet omdannet til det gennemsnitlige enighedsniveau for hele stikprøven på tværs af spørgsmålene. Det vil sige, at ligger et emne, for eksempel "forældresamarbejdet", over 0 på y-aksen, er der relativt større enighed på tværs af aktørgrupper om udfordringernes omfang inden for dette emne. Omvendt er det udtryk for en lavere enighed om udfordringernes omfang, hvis et emne, for eksempel "rekruttering", ligger under 0 på y-aksen.

Dette mål for enighed/uenighed er i matricen koblet sammen med aktørgruppernes gennemsnitlige, vægtede oplevelse af udfordringerne, som vises på x-aksen. Skalaen fra 1-5 svarer til den skala, som respondenter har svaret på i spørgeskemaet. Værdien 2 svarer dermed til, at man på tværs af aktørgrupper i gennemsnit har svaret, at der er "mindre udfordringer", 3 svarer til "nogle udfordringer", mens 4 svarer til, at aktørerne i snit har svaret, at der er "ret store udfordringer".

Samlet set tegner figuren et billede af, at der er relativ stor enighed på tværs af aktørgrupper om, at der er mindre/nogle udfordringer med emner inden for pædagogisk praksis, herunder det pædagogiske arbejde med leg og børnesyn, samt med både ledernes faglige kompetencer og personalets pædagogiske kompetencer. Figuren peger også på en relativ stor enighed om, at der er ret store udfordringer med værdien tilskrevet pædagogisk arbejde, anerkendelse af pædagogiske medarbejderes arbejde, pengene prioriteret til daginstitutioners budgetter samt et stigende antal børn i udsatte positioner. Slutteligt peger figuren på, at vurderingen af udfordringer med emner inden for organisering og ledelse typisk er præget af større uenighed mellem aktørerne. Der er særlig stor uenighed om omfanget af udfordringer med fastholdelse, mangel på uddannet pædagogiske personale og manglende tid til planlægning.

05

Udfordringer i pædagogisk praksis

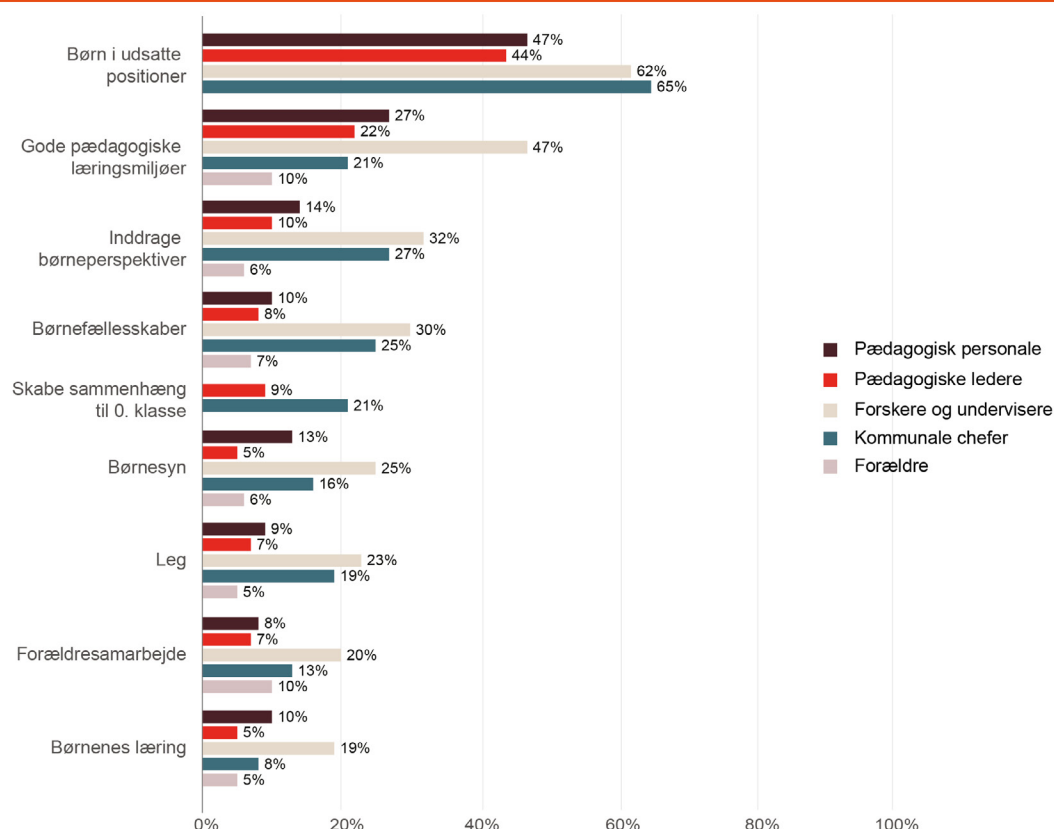
Udfordringer i pædagogisk praksis

Dette kapitel handler om den hverdag, som børn og personale har sammen i daginstitutionerne. På baggrund af spørgeskema- og interviewdata ser vi på, hvordan aktører i og uden for daginstitutioner vurderer og oplever udfordringer i den pædagogiske praksis. I undersøgelsen har vi fokuseret på emner fra det pædagogiske grundlag i den pædagogiske læreplan⁷. Vi behandler i udgangspunktet emnerne særskilt i analysen, også selvom de både teoretisk og praktisk ofte er overlappende og sammensmeltede. I interviewene bliver der dog trukket en del tråde på tværs af emnerne – for eksempel mellem børnesyn og børneperspektiver samt børnefællesskaber og børn i udsatte positioner. Det er dog kun nogle af disse tråde, der er taget med i afrapporteringen.

Figur 7 viser andelen af de forskellige aktørgrupper, der i spørgeskemaundersøgelsen har svaret, at de oplever ret eller meget store udfordringer med forskellige emner inden for pædagogisk praksis. Udfordringer med det pædagogiske arbejde med børn i udsatte positioner topper listen, og derefter følger udfordringer med at skabe gode pædagogiske læringsmiljøer hele dagen.

Figur 7 // Oplevede udfordringer med pædagogisk praksis

*I hvor høj grad oplever du, at der er udfordringer i det pædagogiske arbejde med...
Andel, der har svaret ret store eller meget store udfordringer.*



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: Søjlerne viser andelen af forskellige aktørgrupper, der oplever ret store eller meget store udfordringer med emner indenfor temaet pædagogisk praksis, rangeret efter den samlede stikprøves gennemsnitlige vurdering af udfordringerne (vægtet). Søjler for aktørgrupper med mere end 15 pct. "ved ikke"-besvarelser er fjernet fra figuren. I nogle tilfælde er emnet forkortet i figuren ift. i spørgeskemaet. Alle spørgsmål med fulde spørgsmålsformuleringer og svarfordelinger kan findes i Bilag 5.

I forhold til udfordringen "skabe sammenhæng til 0. klasse" har vi begået en fejl. Vi kaldt det 0. klasse i stedet for børnehaveklasse, som er det begreb, der anvendes i Folkeskoleloven i dag.

n, pædagogisk personale = 533, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

⁷ Dvs. den pædagogiske læreplan, som daginstitutioners pædagogiske arbejde skal tage udgangspunkt i, og som fremgår af Dagtilbudsloven (se BUVM 2018). Vi har valgt at holde os til læreplanens begreber for gennemsigtighedens skyld. Det har dog haft den betydning, at nogle begreber er ukendte og svært forståelige for nogle aktører, og at nogle begreber opleves politisk ladede blandt aktører. I spørgeskemaet havde respondenterne mulighed for at læse definitioner på de forskellige begreber (de skulle aktivt klikke på dem). Definitionerne var taget fra den styrkede pædagogiske læreplan (BUVM, 2018)

Spørgeskemaet indeholdt også de seks læreplanstemaer, men vi har valgt ikke at afrapportere på dem. Resultaterne kan findes i Bilag 5 og ligner i øvrigt resultaterne fra emnerne i det pædagogiske grundlag

De øvrige emner ligger relativt tæt på hinanden i forhold til, hvor stor en andel inden for hver aktørgruppe, der oplever udfordringer. Sammenlignet med emner inden for andre temaer vurderer aktørgrupperne generelt i lavere grad, at der er store udfordringer med emner inden for pædagogisk praksis. Ikke desto mindre er der alligevel nævneværdige forskelle mellem aktørgruppernes besvarelser. Generelt er kommunale chefer samt forskere og undervisere de aktørgrupper, hvor flest ser store udfordringer med pædagogisk praksis. Forældre skiller sig ud ved at være de mindst kritiske, men også en relativ lav andel af de pædagogiske ledere og pædagogisk personale ser store udfordringer på området.

Kapitlet er struktureret efter tre analytiske hovedfund, der er udledt af resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen og indsigter fra de kvalitative interviews. De tre fund præsenteres kort her, hvorefter der følger en uddybning af hvert hovedfund.



Det pædagogiske arbejde med børn i udsatte positioner topper listen over udfordringer i praksis blandt alle aktørgrupper

Det pædagogiske arbejde med børn i udsatte positioner topper listen over udfordringer i praksis blandt alle aktørgrupper, og samme billede tegner sig i interviewene, hvor pædagoger og ledere blandt andet fortæller om en oplevelse af magtesløshed.



At skabe gode pædagogiske læringsmiljøer hele dagen er det emne, som næstflest oplever store udfordringer med inden for pædagogisk praksis

At skabe gode læringsmiljøer hele dagen er det emne, som næstflest i gennemsnit oplever "ret store" eller "meget store" udfordringer med inden for temaet om pædagogisk praksis. Fortolkningen af emnet varierer dog blandt aktører, og det er derfor ikke entydigt, hvorfor emnet ligger højt. Interviewene viser, at det gælder for flere af begreberne i den pædagogiske læreplan, at de forstås og praktiseres forskelligt.



Aktører uden for praksis vurderer problemer i praksis større, end aktører i praksis gør

Flere forskere og undervisere samt kommunale chefer ser store problemer med pædagogisk praksis sammenlignet med pædagogisk personale og ledelse. Interviewene peger på, at det kan hænge sammen med, at personale og ledere oplever at gøre en stor indsats i arbejdet med blandt andet børnesyn og leg på trods af svære rammevilkår.



Det pædagogiske arbejde med børn i udsatte positioner topper listen over udfordringer i praksis blandt alle aktørgrupper

Det er en udbredt oplevelse, at der er store problemer med det pædagogiske arbejde med børn i udsatte positioner. Det er et tema, der fylder meget i interviewene på tværs af aktørgrupper – også før vi har spurgt til det. Det topper samtidig listen over udfordringer i pædagogisk praksis som vist i Figur 7. For samtlige aktørgrupper er emnet det, hvor den største andel har svaret, at de oplever ret eller meget store udfordringer. Dette billede understøttes af tidligere undersøgelser på området, som boksen med perspektiver udefra på næste side redegør for. Figur 8

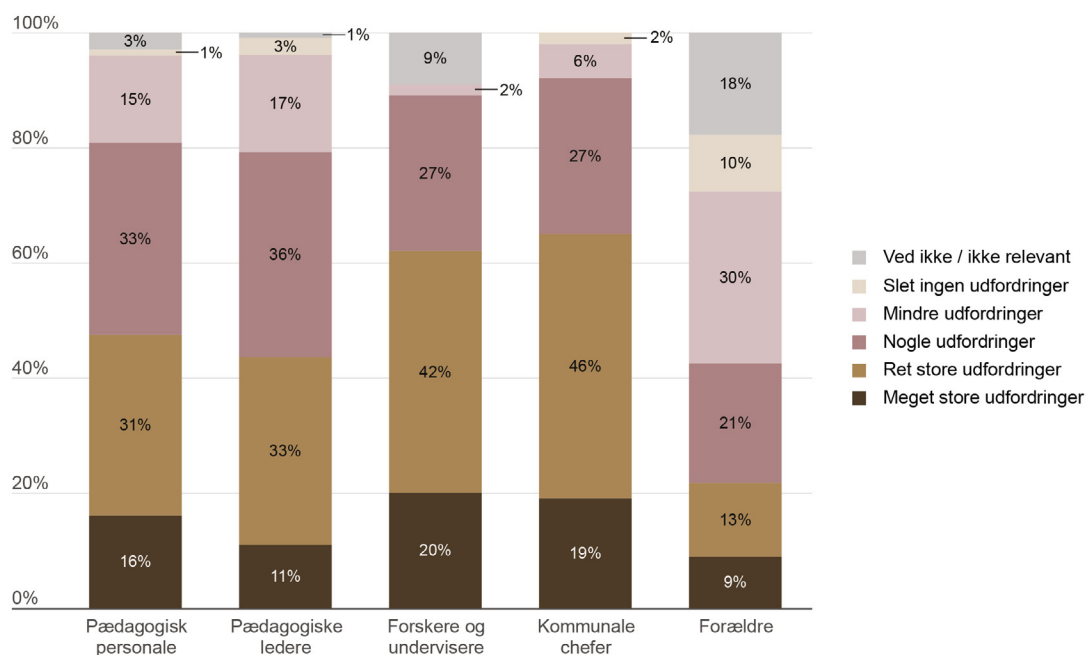
viser fordelingen af besvarelser på spørgsmålet inden for alle svarkategorier. Her fremgår det, at med undtagelse af forældre har stort set ingen svaret, at de slet ikke oplever udfordringer med det pædagogiske arbejde med børn i udsatte positioner. Der er generelt også en mindre andel, der har krydset af i "mindre udfordringer". For pædagogisk personale, ledere, forskere, undervisere og kommunale chefer gælder det, at 80-98 pct. har svaret, at de oplever "nogle", "ret store" eller "meget store" udfordringer. Det er blandt kommunale chefer, at flest ser store udfordringer. Blandt forældrene svarer 43 pct. at de oplever meget store, ret store eller nogle udfordringer, 30 pct. oplever mindre udfordringer, mens knap 28 pct. svarer "slet ingen" eller "ved ikke". Fra forældrenes perspektiv er udfordringerne altså mindre end fra de andre gruppers perspektiv, men relativt til deres egne besvarelser på andre spørgsmål inden for pædagogisk praksis ligger børn i udsatte positioner stadig højt.

Begrebsafklaring: Børn i udsatte positioner

I tråd med den pædagogiske læreplan bruger vi i rapporten begrebet børn i udsatte positioner til at betegne børn, der i kortere eller længere perioder for eksempel befinder sig i periferien af børnefællesskabet eller af andre årsager har brug for mere støtte fra personalet. Begrebet dækker over en bred gruppe af børn. Det kan være børn med store udfordringer, eller det kan være børn, som i bestemte situationer har brug for ekstra støtte. Vores oplevelse var, at interviewpersonerne på samme måde brugte begrebet bredt. I spørgeskemaundersøgelsen havde respondenterne mulighed for at klikke på begrebet og læse den definition, der står i den pædagogiske læreplan. Men det er ikke sikkert, alle har gjort det, og derfor kan respondenter have svaret på spørgsmålet ud fra forskellige forståelser af begrebet.

Figur 8 // Oplevede udfordringer med børn i udsatte positioner

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer i det pædagogiske arbejde med børn i udsatte positioner?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

Perspektiver udefra: Der er udfordringer med at give børn i udsatte positioner tilstrækkelig støtte i dagtilbud

En række studier peger på udfordringer med at give børn i udsatte positioner tilstrækkelig støtte. Studierne peger både på udfordringer i de fysiske rammer, den kommunale støtte, det tværfaglige samarbejde (Hvidtfeldt & Stanek, 2022; EVA, 2022a; 2022b; 2022c) samt personalets kompetencer til at inkludere børn i udsatte positioner i børnefællesskaber (EVA, 2020a; Aabro, 2019; Jensen, 2019; DCUM, 2020). På baggrund af en national interviewundersøgelse blandt dagtilbudsschefer suppleret med interviews med PPR-chefer har EVA undersøgt dagtilbuds- og PPR-cheferes oplevelser af arbejdet med at understøtte børn i udsatte positioner i dagtilbud. Her finder de, at dette arbejde særligt er kendetegnet af fem udfordringsområder, nemlig tidlig opsporing, pædagogisk praksis, forældre-samarbejde, forvaltningsrammer samt en stigning i antallet af børn i udsatte positioner (EVA, 2022c). I forhold til pædagogisk praksis fremhæver interviewpersonerne både en række processuelle og strukturelle udfordringer, herunder mangelfulde fysiske rammer og rekrutteringsvanskeligheder. Dagtilbudsscheferne oplever også en række udfordringer på forvaltningsniveau. I en anden rapport har EVA undersøgt kommunernes arbejde med at understøtte børn i udsatte positioner i almene dagtilbud samt dagtilbudsscheferes vurdering af det generelle arbejde på baggrund kvalitative interviews og en spørgeskemaundersøgelse (EVA, 2022a). Rapporten viser blandt andet, at 77 pct. af dagtilbudsscheferne vurderer, at deres kommunes nuværende udbud af understøttelsesformer kun i nogen grad er tilstrækkeligt til at understøtte børn i udsatte positioner i de almene dagtilbud.

Aktører i pædagogisk praksis oplever, at rammevilkår spænder ben for at anvende pædagogiske greb, der virker

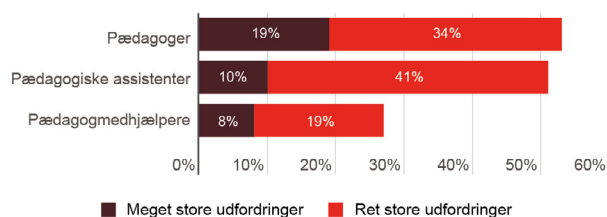
Blandt det pædagogiske personale er det især pædagoger og pædagogiske assistenter, der oplever store udfordringer med det pædagogiske arbejde med børn i udsatte positioner. Figur 9 viser, at det er henholdsvis 53 pct. af pædagoger, 51 pct. af pædagogiske assistenter og 28 pct. af pædagogmedhjælpere, som svarer, at de oplever ret eller meget store udfordringer.

På tværs af de interviews, vi har lavet med ansatte i daginstitutioner, går der en fortælling om magtesløshed igen, når de taler om deres arbejde med børn i udsatte positioner. Interviewpersonerne oplever et problem, der vokser dem over hovedet, og de oplever, at det er en nedadgående spiral. Pædagoger og ledere fortæller, at de pædagogiske greb, som, de ved, har en god effekt for børn i udsatte positioner, kan være svære at sætte i spil i praksis på grund af ressourcemangel. Dette bidrager til magtesløsheden: De oplever at vide, hvad der skal til for at støtte børnene, men eksterne faktorer betyder, at de ikke lykkes med det. Pædagogen Hanne fortæller:

” Lige nu har jeg for eksempel en pige, som ikke kan finde ud af legerelationer. Hun bliver helt blank i øjnene, når hun prøver. Hun står og kigger. Hun bliver rigtig irriterende. Hun går efter de andre og skubber. Der tænker jeg, at tidligere ville der have været en, det kunne være mig eller en anden, som havde lavet en leg, hvor du er med, og du bliver interessant for de andre. Du lærer at være en del af fællesskabet. Nu kommer barnet ligesom hele tiden til at bevæge sig i yderkanten. Det håber jeg så, at hun ikke bliver ved med resten af livet.”

- Hanne, pædagog

Figur 9 // Oplevede udfordringer med det pædagogiske arbejde med børn i udsatte positioner blandt pædagogisk personale
I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer i det pædagogiske arbejde med børn i udsatte positioner?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænketaenken DEA og Wilke, september 2023
Anm.: n, pædagoger = 365, n, pædagogiske assistenter = 49, n, pædagogmedhjælpere = 130.

Hanne fortæller i passagen om ikke at lykkes med at løse den pædagogiske opgave, der er forbundet med børn, der befinder sig i periferien af børnefællesskabet. Hun fortæller, at hun oplever at lykkes i mindre grad i dag end tidligere, fordi ressourcerne ifølge hende er mere knappe.

En anden pædagog, Sofie, fortæller, at sygdom i personalegruppen og manglende vikardækning betyder, at normeringen ofte er så lav, at de ikke kan opdele sig i de mindre grupper, som mange børn i udsatte positioner har behov for. Hun siger: *"Det handler primært om normering, når vi alle sammen er på arbejde, kan vi sagtens lave små grupper."* En leder af en integreret institution, Benny, fortæller om de samme udfordringer. Han nævner også, at uddannelsesniveaet i personalegruppen kan være en snubletråd, fordi der er for få, der er pædagogisk uddannede, og der er endnu færre med viden om specialpædagogik. En anden pædagogisk leder, Susanne, oplever en vis modstand blandt sine medarbejdere i forhold til at dygtiggøre sig i at tage hånd om børn med udfordringer, fordi det *"får klang af specialpædagogik"*. Susanne understreger dog, at pædagogiske greb som for eksempel tydelighed og faste rammer ville være gode for hele børnegruppen.

Nogle aktører observerer, at kulturen i daginstitutioner kan producere og reproducere, at børn befinder sig i udsatte positioner

Som beskrevet i afsnittet ovenfor udtrykker pædagoger og ledere i interviewene, at rammevilkår betyder, at børn i udsatte positioner ikke understøttes tilstrækkeligt. I interviewmaterialet fremhæves desuden, at kulturen i daginstitutioner og kommuner har en betydning. Interviewpersoner oplever, at daginstitutioner og kommunale systemer både producerer og reproducerer børns udfordringer. En pædagogisk konsulent siger for eksempel:

” *Magtesløsheden, som personalet oplever, kommer til at føre til nogle karakteristika af børnene, som kan blive ret negative og bestemmende for, hvad der kommer til at ske. Fordi der er bare nogle børn, som vi ikke synes skal være her. Så er det altså svært at rykke ved børnesynet.”*

- Stine, pædagogisk konsulent

Stine fortæller, at pædagogisk personale kan have fastlåste idéer om børns styrker og svagheder, som forhindrer dem i at give børnene gode deltagelsesmuligheder. I Stines fortolkning hænger magtesløsheden og institutionskulturen sammen, fordi oplevelsen af magtesløshed betyder, at personalet ikke reflekterer tilstrækkeligt kritisk over egen praksis. Set fra dette perspektiv, er det således ikke gensidigt udelukkende, at udfordringerne med det pædagogiske arbejde med børn i udsatte positioner har rødder både uden for og inden i institutionerne.

Et lignende perspektiv om, at udfordringerne på området til dels produceres i institutionerne og kommunerne selv, finder vi hos en interviewet forsker. Han udtrykker det på følgende måde:

” *Der er flere børn, der på forskellige måder kan have nogle særlige behov. Jeg tror også, at der er noget af det, der er produceret. Det kommer måske fra kommunerne, men det bliver også reproduceret i de enkelte institutioner. Vi får et mere og mere snævert normalitetsbegreb. Det der med beskyttelse af det enkelte barn, at de skal testes i hoved og røv på dét tidspunkt og dét tidspunkt og dét tidspunkt. Når man tester og har en normalfordelingskurve, så vil der altid være nogle, der ligger i den laveste fjerdedel. Dem bliver vi så optagede af, fordi de bliver afvigelsen.”*

- Forsker

Forskeren nævner, at antallet af børn i mistrivsel er stigende, og at det ikke kun er et spørgsmål om, at man kategoriserer anderledes i dag end tidligere. Sammenlignet med andre interviewpersoner, tillægger han dog kommuner og institutioners blik på børnene en større betydning.

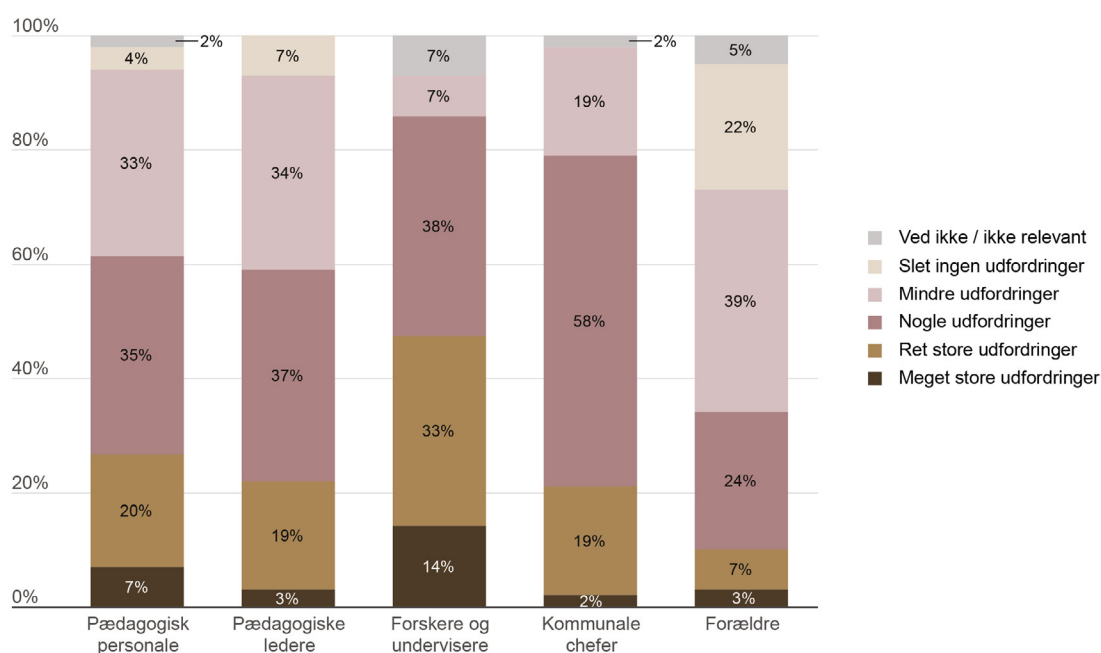


At skabe gode pædagogiske læringsmiljøer hele dagen er det emne, som næstflest oplever store udfordringer med inden for pædagogisk praksis

Som Figur 7 i starten af kapitlet viser, er pædagogiske læringsmiljøer det emne, som næstflest aktører på tværs af aktørgrupper ser store udfordringer med inden for temaet om pædagogisk praksis. Figur 10 viser i flere detaljer, i hvor høj grad de forskellige aktørgrupper vurderer, at der er udfordringer med at skabe gode pædagogiske læringsmiljøer hele dagen. Bortset fra forældrene, rapporterer et sted mellem 59 og 85 pct., at der er meget store, ret store eller nogle udfordringer med emnet, mens en mindre andel har svaret mindre eller slet ingen udfordringer. Ligesom på de andre spørgsmål inden for temaet vurderer flere forskere og undervisere, at der er store problemer, sammenlignet med personale, ledere og forældre. Dette spørgsmål adskiller sig en smule i forhold til de øvrige emner under samme tema, idet de kommunale chefers vurdering ligner ledernes og personalets i højere grad end den ligner forskere/undervisere, når man kun ser på, hvor mange der oplever "ret store" eller "meget store" udfordringer. Blandt chefer, ledere, og personale ligger denne andel på henholdsvis 21 pct., 22 pct., og 27 pct., mens den hos forskere og undervisere er 47 pct.

Figur 10 // Oplevede udfordringer med pædagogiske læringsmiljøer

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer i det pædagogiske arbejde med at organisere gode pædagogiske læringsmiljøer hele dagen?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænketaanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: Blandt pædagogisk personale er det 32 pct. af pædagoger (n = 365), 22 pct. af pædagogiske assistenter (n = 49) og 14 pct. af pædagogmedhjælpere (n = 130), som vurderer, at der er ret eller meget store udfordringer. n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

Der fremkommer noget tilsyneladende modsætningsfyldt, når man sammenligner besvarelsene på spørgsmålet om læringsmiljøer med besvarelsene på de øvrige spørgsmål under temaet om pædagogisk praksis: pædagogiske læringsmiljøer opfattes som mere udfordrede sammenlignet med de enkelte aktiviteter, der finder sted indenfor disse miljøer. Dette gælder eksempelvis leg og læring, som ligger i bunden af listen over oplevede udfordringer som vist i Figur 7. Vores kvalitative materiale peger på flere mulige forklaringer:

For det første kan det handle om, at spørgsmålet om at skabe gode pædagogiske læringsmiljøer bliver forstået som et spørgsmål om generel kvalitet. Interviewpersoner peger på, at respondenterne i spørgeskemaet måske har svaret på, om de generelt synes, at alle børn møder læringsmiljøer af høj kvalitet i deres hverdag i daginstitutioner. Det kan være, respondenterne ser udfordringer med den samlede kvalitet, mens de enkelte elementer, vi har spurgt ind til, i sig selv er mindre problematiske i deres øjne.

For det andet virker det til, at der er en stor variation i forståelsen af begrebet ”læringsmiljø”, som på forskellige måder kan have påvirket besvarelsene. Det samme gør sig gældende med nogle af de andre begreber fra den pædagogiske læreplan. Dette udfoldes i næste afsnit.

Perspektiver udefra: Kvalitetsvurdering af pædagogiske læringsmiljøer i vuggestuer

EVA & VIVE (2023) har målt kvaliteten af pædagogiske læringsmiljøer i et repræsentativt udsnit af danske vuggestuer ved hjælp af måleredskabet KIDS. De konkluderer om den overordnede kvalitet af pædagogiske læringsmiljøer:

- Ingen stuer opfylder samlet set kriterierne for et læringsmiljø af ’fremragende’ kvalitet.
- På 13 pct. af stuerne er det pædagogiske læringsmiljø vurderet til at have ’god’ kvalitet.
- 49 pct. vurderes til ’tilstrækkelig’ kvalitet.
- 38 pct. vurderes til ’utilstrækkelig’ kvalitet.
- Færre end tre stuer vurderes til ’ringe’ kvalitet.
- I tre ud af ti daginstitutioner er der stuer, som vurderes til at være i forskellige kvalitetskategorier

Det varierer, hvordan begreber fra den pædagogiske læreplan forstås og praktiseres

I interviewmaterialet fremkommer forskellige forståelser af nogle af begreberne fra den pædagogiske læreplan. Det varierer desuden mellem interviewpersoner, hvordan de fortæller om at praktisere læreplanens indhold. Begge dele gælder blandt andet for begreberne ”børnesyn” og ”børneperspektiver”, hvilket bliver uddybet i afsnittet nedenfor. Det gør sig også gældende for begreberne ”læringsmiljø” og ”læring”. Her giver interviewpersoner endda udtryk for en modstand mod og måske også misforståelser af begreberne, hvilket muligvis kan være med til at forklare resultaterne af spørgeskemaundersøgelsen.

Den pædagogiske konsulent, Birgitte, lægger for eksempel vægt på, at der i spørgsmålet står *hele dagen*. Hun siger:

” *Jeg tænker, at hvis I spurgte mig på en arbejdsdag på 10 eller 12 timer, om der var læring over hele dagen. Så kan I være helt sikker på, jeg sagde: ’Ej, der faldt jeg ud’. ’Ej, der handlede det bare om at overleve’. Så nogle af de der pseudobegreber om, at der skal være læring hele dagen. Nej, små børn kan ikke lære hele dagen. Somme tider skal de bare pause, sumpe, hvile og gøre ingenting.”*

- Birgitte, pædagogisk konsulent

Birgittes fortolkning peger på, at det er muligt, at nogle respondenter har svaret, at der er udfordringer med at skabe gode læringsmiljøer *hele dagen*, uden at de nødvendigvis betragter det som et egentligt problem. Birgittes udlægning indikerer dog muligvis også en misforståelse af læreplanens indhold. Det står nemlig i dagtilbudslovens indhold om den pædagogiske læreplan, at børnene skal møde gode pædagogiske læringsmiljøer *hele dagen*. Det vil sige, at den pædagogiske læreplan ikke realiseres, hvis man vælger at se bort fra den sidste del af sætningen. Det er dog også vigtigt at fremhæve, at læreplanen med formuleringen ikke lægger op til, at børnene skal lære i en skolastisk forståelse fra morgen til eftermiddag, som Birgittes fortolkning måske peger i retning af. Dels sættes der i læreplanen ikke lighedstegn mellem læring og læringsmiljø. Et pædagogisk læringsmiljø refererer i Dagtilbudsloven til leg, planlagte vokseninitierede aktiviteter, spontane aktiviteter, børneinitierede aktiviteter samt daglige rutiner, der giver børnene mulighed for at trives, lære, udvikle sig og dannes (Dagtilbudslovens § 8, stk. 3 – se BUVM, 2018). Dels siger loven også, at læring skal forstås bredt som kropslig, følelsesmæssig, social og kognitiv udvikling og forståelse, der sker gennem leg, relationer, planlagte aktiviteter m.v. (Dagtilbudsloven § 8, stk. 2 – se BUVM, 2018).

I interviewene er vi også stødt på en modstand mod begrebet "læringsmiljø". Hvilken vej det eventuelt har påvirket besvarelsene, er ikke entydigt, men det kan i hvert fald have haft betydning for, hvordan respondenterne har besvaret spørgeskemaet. En interviewet forsker udtrykker for eksempel skepsis overfor begrebet med følgende begrundelse:

” I og med, at det bliver til læringsmiljø - at det er dét, der står - så betyder det jo, at der sker en instrumentalisering af pædagogernes relation til børnene. Fordi egentlig kan jeg ikke bare møde dig og sige: 'hvad har du eller vi lyst til lige nu?'. Men jeg skal i princippet hele tiden have en refleksion med, 'jamen, når jeg gør det her sammen med dig, er der så læringspotentiale i det?' For hvis der ikke er, skal jeg i princippet finde på noget andet.”
- Forsker

I tråd med dette fortæller en pædagog, at de i institutionen ikke kan lide ordet læringsmiljø, som hun mener er "skolificeret": at der hele tiden skal være et formål med aktiviteterne. De snakker i stedet om legemiljøer, hvor de kan fastholde børnene i selvnitieret leg så længe som muligt:

” Så det er dét, der ligesom optager os - hvordan kan vi indrette stuerne sådan, at man kan få lov at lege med noget uden at blive forstyrret. Eller at det er tilstrækkeligt inspirerende til, at man kan være i det i lang tid nok.”
- Sofie, pædagog

Interviewene peger på, at der er forskellige fortolkninger af, misforståelser af og praksisser omkring begreberne "pædagogisk læringsmiljø" og "læring" samt den konkrete formulering i spørgeskemaet om læringsmiljø hele dagen. Det kan være medvirkende til, at respondenterne har svaret, som de har, og det gør det svært at fortolke resultaterne entydigt.

Perspektiv udefra: Den pædagogiske læreplans introduktion af begrebet "læringsmiljø hele dagen" rykker det pædagogiske fokus fra planlagte aktiviteter

Gennem etnografisk feltarbejde i otte dagtilbud inden for fire kommuner undersøger Tegtmejer (2021) pædagogers, lederes og forvaltningsmedarbejderes perspektiver på, hvad et *læringsmiljø* er, samt hvad det vil sige at arbejde med læringsmiljø *hele dagen*. Studiet finder blandt andet, at der med indførelsen af den styrkede pædagogiske læreplans begreb om læringsmiljø hele dagen er sket en forskydning i det pædagogiske fokus i institutionerne. I tråd med læreplanens intention er fokus i højere grad rettet mod den pædagogik, der er flettet ind gennem hele dagen, fremfor mod planlagte aktiviteter på bestemte tidspunkter. Studiet diskuterer, hvorvidt forskydningen i pædagogisk fokus også kommer til udtryk i praksis og konkluderer ikke entydigt, om dette er tilfældet. Studiet finder også en udbredt oplevelse af, at det grundet ressourcer kan være vanskeligt at skabe kvalitet i læringsmiljøer og samspil på bestemte tidspunkter i løbet af dagen – særligt i ydertimerne.



Aktører uden for praksis vurderer problemer i praksis større, end aktører i praksis gør

Der er en gennemgående tendens til, at en større andel af aktørgrupper, der arbejder uden for pædagogisk praksis (kommunale chefer, forskere og undervisere), ser store udfordringer i praksis sammenlignet med respondenter, der arbejder i praksis (ledere og personale). Figur 7 viser, at det eksempelvis er henholdsvis 32 pct. af forskere og undervisere og 27 pct. af kommunale chefer, der oplever, at der er "ret store" eller "meget store" udfordringer i det pædagogiske arbejde med at inddrage børneperspektiver. Det gælder til sammenligning kun for 10 pct. af lederne og 14 pct. af det pædagogiske personale. Perspektivet på praksis udefra er således anderledes end perspektivet indefra.

I vores kvalitative materiale har vi flere mulige fortolkninger af, hvorfor der er den forskel mellem indefra- og udefra-perspektiverne. Her vil vi fremhæve fem, som er fremstillet i Display 1 nedenfor. Den første fortolkning handler om, at aktører uden for praksis i højere grad kigger på tværs af institutioner, end aktører i praksis gør. Den anden fortolkning handler om, at forskere, undervisere og kommunalchefer i højere grad vurderer praksis op imod idealer baseret på blandt andet indsigter fra forskning om, hvad der er "god praksis". Samtidig er det ikke alle praktikere, der har den samme viden om kvalitet, som de kan anvende til at vurdere deres praksis ud fra. Den tredje fortolkning handler om, at praktikere svarer mere positivt, fordi de har mulighed for at se positive detaljer og situationer, hvor tingene lykkes godt i dagligdagen. Samtidig mangler nogle aktører uden for praksis indsigt i praksis. Den fjerde fortolkning fremsætter muligheden for en form for forsvarsmekanisme: Praktikere fortolker deres virkelighed mere positivt for at passe på sig selv. Den sidste fortolkning handler om, at aktører udefra i højere grad påvirkes af en negativ offentlig diskurs om området.

Fortolkningerne er fremstillet af vores interviewpersoner. Vi ved ikke, om de er repræsentative perspektiver for aktører på dagtilbudsområdet, og vi ved ikke, om det faktisk er de mekanismer, der gør sig gældende i virkeligheden. Men de tilbyder forskellige blikke og forståelser, der kan understøtte fortolkningen af vores resultater.

Display 1. Fortolkninger af, hvorfor der er forskelle på indefra- og udefra-perspektiver på pædagogisk praksis

Fortolkninger	Eksemplificerende citater
A. Aktører uden for praksis kigger i højere grad på tværs af institutioner Aktører uden for praksis kigger i højere grad på tværs af institutioner eller kommuner og har et andet overblik og sammenligningsgrundlag. Aktører i praksis svarer i højere grad med afsæt i en enkelt institution.	"I forhold til hvordan jeg ser pædagogisk praksis generelt – altså det er selvfølgelig med afsæt i, at jeg har været i mange institutioner." (Forsker)

<p>B. Aktører uden for praksis har større adgang til viden om kvalitet</p> <p>Aktører uden for praksis har i højere grad fokus på, hvad der er "ideel" praksis (for eksempel baseret på forskning) og har bedre indblik i analyser (for eksempel kvalitetsmålinger), der systematisk har undersøgt og finder kvalitetsproblemer i praksis. Dele af det pædagogiske personale har ikke den samme viden om kvalitet, som de kan vurdere deres praksis ud fra.</p>	<p>"Som kommunalchefer er vi også lidt tættere på evidensen og på de nationale fortællinger om den kvalitetsudvikling, der ligger. Det giver jo nogle ambitioner i forhold til, hvordan et godt dagtilbud ser ud. Jeg tror, at vi langsomt er ved at skabe den samme kvalitetsforståelse til vores ledere og medarbejdere. Fordi jeg oplever, at når vi inddrager personalet, blandt andet i de her KIDS-målinger, så får de også et sprog for, at de godt kan se, at der er plads til at lære. Der er plads til forbedringer." (Dagtilbudschef)</p> <p>"Jeg tror ikke, at man som pædagogisk personale lige slår op i den styrkede læreplan hver aften og tænker, 'nå, hvad skal jeg lige huske i morgen?' Jeg tror, man tænker, 'det plejer vi at gøre', og det synes man egentlig sådan inderligt er rigtigt - men det ligger faktisk ikke i tråd med det, vi skal." (Else, pædagogisk konsulent)</p>
<p>C. De positive detaljer er mere synlige, når man står midt i praksis</p> <p>Pædagogisk personale og ledelse oplever egentlig, at de gør et godt stykke arbejde, og de kan se de ting, de lykkes med på daglig basis. De positive detaljer kan være sværere for aktører uden for praksis at få indblik i, og vurderingen af praksis kan derfor være mindre præcis blandt disse aktører, der ikke selv arbejder i institutionerne.</p>	<p>"Når man er i en organisation med så mange forskellige lag og ledelseslag, så tror jeg, at der er meget, der går tabt undervejs, altså informationer om de ting, der lykkes." (Christian, pædagog)</p> <p>"Selvom de har lavet forskningsartikler de sidste fire år, så har de jo ikke særlig stort indblik i en dagligdag i et dagtilbud." (Juliane, pædagogisk konsulent)</p>
<p>D. Det er en forsvarsmekanisme at se mere positivt på tingene i praksis</p> <p>Det pædagogiske personale oplever mange udfordringer med de rammer, de arbejder under, og den kvalitet, børnene møder, men for at passe på sig selv, sænker de ambitionerne og vurderer praksis mere positivt.</p>	<p>"Jeg tror ikke, det handler om, at man ude i institutionerne ikke gerne vil løse opgaven i overensstemmelse med det, som forskningen siger eller de ambitioner, de kommunale bestyrelser har. Men vi kan have svært ved at løse opgaven. Så jeg tror, vi langt hen ad vejen holder fast i, at vi gør det rigtig, rigtig godt. Selvom vi ved, det kan være bedre. Så jeg synes, det giver god mening. Jeg tænker, det er en måde at passe på sig selv." (Sofie, pædagog)</p>
<p>E. Blikket uden for praksis forvrænges gennem offentlig diskurs</p> <p>Aktører uden for praksis påvirkes i højere grad af for eksempel mediers negative fortællinger om området, og det får dem til at vurdere kvaliteten af praksis mere negativt.</p>	<p>"Når man snakker om dagtilbud og den offentlige debat, så handler det om ringe normeringer, det handler om ringe løn, det handler om ringe arbejdsvilkår, det handler om høj sygefraværshæftighed. Det handler om en generel utilfredshed. Altså 99 procent af hverdagen fungerer og er god, men de gange hvor det så glipper, det er jo dét, vi også selv snakker om. Så selvfølgelig er det dét, der også fylder i den offentlige debat." (Christian, pædagog)</p>

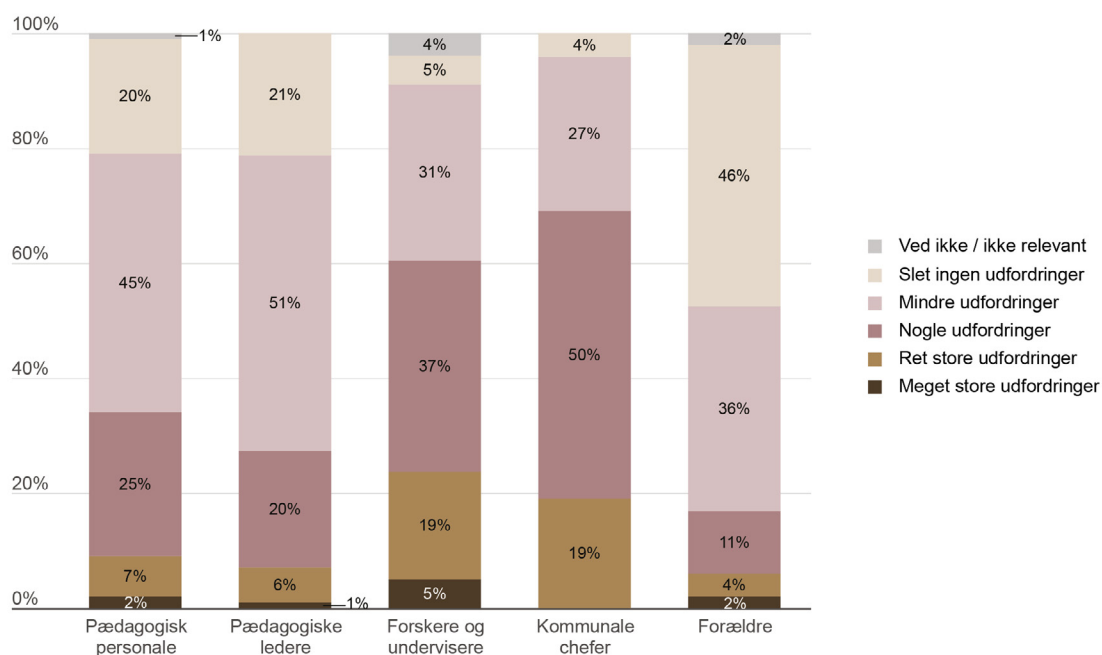
I de tre næste underafsnit udfolder vi tre af de emner, hvor aktører henholdsvis i og uden for praksis har svaret ret forskelligt. Emnerne er samtidig udvalgt, fordi det er nogle af de emner inden for pædagogisk praksis, som vores interviewpersoner er mest optagede af.

De fleste ansatte i daginstitutioner oplever ikke store udfordringer med det pædagogiske arbejde med leg, men legens vilkår opleves som udfordrede

En væsentlig andel af ansatte i daginstitutioner oplever ingen eller mindre udfordringer med det pædagogiske arbejde med leg (henholdsvis 65 pct. blandt personale og 72 pct. blandt ledere). Det fremgår af Figur 11, som viser, hvordan aktørgrupperne har svaret på spørgsmålet om, i hvilken grad de oplever udfordringer med leg. Ligesom det generelt gør sig gældende for temaet om pædagogisk praksis, ser billedet anderledes ud blandt kommunale chefer samt forskere og undervisere for dette spørgsmål i forhold til de andre aktørgrupper. Her har størstedelen svaret, at de oplever meget store, ret store eller nogle udfordringer (henholdsvis 69 og 61 pct.).

Figur 11 // Oplevede udfordringer med leg

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer i det pædagogiske arbejde med leg?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

Interviewundersøgelsen efterlader et indtryk af, at ansatte i daginstitutioner i høj grad er optagede af børns leg og deres egen rolle i at understøtte den. Dette er måske med til at forklare, at en relativt lille andel svarer, at de ser store udfordringer med emnet. På tværs af interviewene er det et gennemgående perspektiv, at "vores pædagogiske personale gør det allerbedste, de kan", som den pædagogiske konsulent, Katja, udtrykker det. Samme konsulent oplever også en positiv udvikling over tid i personalets fokus på og viden om leg. Hun fortæller om en oplevelse af, at man i højere grad er gået fra udbredt fri leg til at have meget mere viden om understøttelsen af leg og at få alle børn med i legen. En forsker og underviser vurderer også, at pædagoger ved meget om leg og er gode til at lege med børnene. Hun siger:

” *Det kan godt være, at der er nogle pædagoger, der kunne blive bedre til at lege med i børns lege, men jeg tænker det ikke som en stor udfordring. Fordi jeg tænker, at det ligger i den pædagogiske faglighed.”*

- Forsker

Samtidig taler interviewpersoner om, hvordan legens præmisser er udfordrede på tre måder. For det første oplever personalet at have svært ved at skabe plads til de lege, personalet selv tilrettelægger, og at skabe tid til at være fordybet til stede i børnenes leg. Hanne udtrykker det således:

” Hvis du er tre, så er der en, der putter børn. En, der skifter børn. Og en, der skal være over det hele. Hvornår er det så lige, man laver den her leg?”

- Hanne, pædagog

Praktiske gøremål, travlhed og mangel på personale gør det svært for personalet at give legen den plads og opmærksomhed, som de mener, at den fortjener. Interviewpersoner fortæller, at det især er børnenes leg om eftermiddagen, der ikke understøttes tilstrækkeligt af personalet, fordi der i ydertimerne typisk er færre på arbejde.

For det andet fortæller pædagoger om, at hverdagspraktik og -rytmer betyder, at de må afbryde børnenes egeninitierede leg i for høj grad. Pædagogen Sofie fortæller, at de i personalegruppen har et stort fokus på, hvordan de kan begrænse børnene mindre i deres leg ved for eksempel at gøre overgange mere flydende.

For det tredje peger interviewpersoner på, at legen udfordres af, at personalet mangler bestemte legekompetencer. Interviewpersoner taler i den forbindelse om, at det sværeste for personalet er at befinde sig ”ved siden af” børnene – det vil sige ikke ”gå foran” og initiere eller styre leg eller at ”gå bagved” og observere, men at lege sammen med børnene. Andre taler om, at personale kan have svært ved at følge, slippe kontrol og bruge deres krop i leg.

I interviewmaterialet findes også et perspektiv, som står delvist i modsætning til de perspektiver, der handler om, at personalet ikke understøtter legen nok (grundet rammevilkår eller kompetencer), nemlig at personalet involverer sig for meget i børnenes leg. Dette perspektiv støder vi ikke på hos det pædagogiske personale eller ledere selv, men en interviewet forsker siger for eksempel: ”Der er ligesom også et dogme om, at det i sig selv er godt, hvis pædagogerne leger med”. Hun har erfaret, at det også kan være forstyrrende, når personalet leger med, og er derfor bekymret for en automatisk fordring om, at det altid er bedre, når pædagogen leger med.

Perspektiv udefra: Cirka halvdelen af vuggestuer vurderes til at have leg og aktivitet af utilstrækkelig eller ringe kvalitet

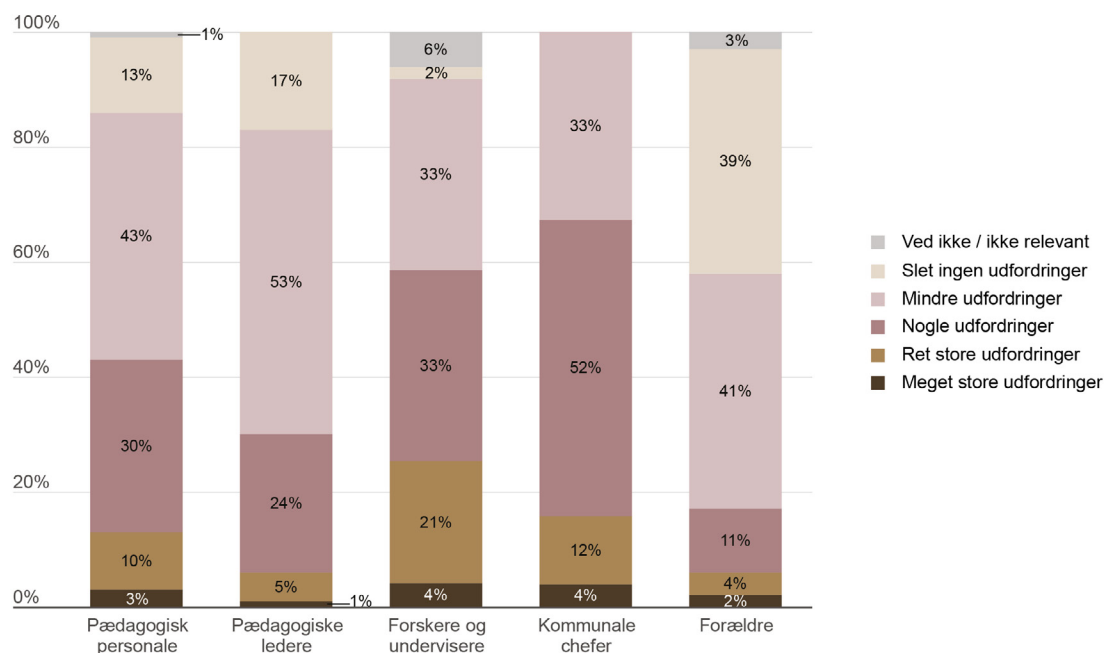
EVA og VIVE (2023) har målt kvaliteten af pædagogiske læringsmiljøer i et repræsentativt udsnit af danske vuggestuer ved hjælp af måleredskabet ”KIDS”. Ét af tre hovedtemaer for undersøgelsen er ”Leg og aktivitet”. Færre end tre stuer får vurderingen ”leg og aktivitet” af ”fremragende” kvalitet. 7 pct. får vurderingen ”leg og aktivitet” af ”god” kvalitet. 39 pct. får vurderingen ”leg og aktivitet” af ”tilstrækkelig” kvalitet. 42 pct. får vurderingen ”leg og aktivitet” af ”utilstrækkelig” kvalitet. 11 pct. får vurderingen ”leg og aktivitet” af ”ringe” kvalitet. Temaet om ”leg og aktivitet” er det, institutionerne vurderes lavest på. De andre temaer ”fysiske omgivelser” og ”relationer” vurderes højere. Inden for temaet ”leg og aktivitet” vurderes daginstitutionernes kvalitet generelt højere, når det handler om ”vokseninitierede aktiviteter”, mens kvaliteten generelt vurderes lavere, når det handler om ”støtte til leg”. Daginstitutionerne får de laveste vurderinger i forhold til målepunkter, der handler om beskyttelse af børnenes leg, børns mulighed for at forsætte leg, og at personalet aktivt udfordrer legen, når der er brug for det.

Daginstitutioner er optagede af at arbejde med børnesyn, men børnesynet fra læreplanen opleves realiseret i forskellig grad

De fleste af de adspurgte ansatte i daginstitutioner oplever slet ingen eller mindre udfordringer med det pædagogiske arbejde med børnesyn (henholdsvis 56 pct. blandt pædagogisk personale og 70 pct. blandt ledere). Det viser Figur 12. Det er nogenlunde samme billede som på spørgsmålet om leg og de øvrige emner under temaet om pædagogisk praksis. Igen ser aktører, der er ansat uden for praksis (undtagen forældre), større udfordringer end personale og ledere. Blandt kommunale chefer for eksempel svarer flest (52 pct.), at de oplever nogle udfordringer, mens ingen svarer, at de slet ingen udfordringer oplever.

Figur 12 // Oplevede udfordringer med børnesyn

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer i det pædagogiske arbejde med børnesyn?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

Interviewene peger i retning af, at personale og ledere i daginstitutioner generelt har en stor optagethed af deres børnesyn. Det kan muligvis være med til at forklare, at emnet ikke er et af dem, hvor mange oplever udfordringer, sammenlignet med andre emner. Dette perspektiv er centralt blandt de interviewede pædagoger og ledere, og begge interviewede forskere er inde på det samme:

” Hvis jeg forstår børnesystematikken som at arbejde med det, vi har kaldt det nye eller det senere børnesyn, så vil jeg sige, at på den ene side er det dér med at tage børn alvorligt. Det ligger pædagoger utroligt meget på sinde. Det er de generelt rimelig gode til.”

- Forsker

” Det [børnesyn] er noget, som personalegrupper er vant til at snakke om. Det er mit indtryk også, når vi har interviewet pædagoger. De opfatter langt hen ad vejen, at de er meget i overensstemmelse med det børnesyn, som de læser ud af den styrkede pædagogiske læreplan.”

- Forsker

Interviewene afslører samtidig forskellige fortolkninger af, hvad børnesyn dækker over. Nogle taler om det som et grundlæggende menneskesyn, der vedrører alle dele af praksis, nogle kobler det sammen med medbestemmelse og demokratisk dannelse, og nogle taler mere afgrænset om, at det handler om at have en anerkendende tilgang til børn. De forskellige fortolkninger kan muligvis også være med til at forklare resultaterne af spørgeskemaundersøgelsen: ”Børnesyn” er et åbent begreb, som man kan fortolke på måder, der passer ind i ens egen virkelighed, og derfor vurderer personale og ledere det ikke så udfordret.

Spørgeskemaresultaterne og interviewene peger også på, at det varierer, i hvilken grad børnesynet fra den pædagogiske læreplan er realiseret i institutioner. Nogle af de knaster i realiseringen, som interviewene belyser, er:

- Kompleksitet:** Interviewpersoner fremhæver, at det er komplekst at arbejde med børnesynet i en personalegruppe. Blandt andet fordi institutioners børnesyn hænger tæt sammen med deres kultur, og det er en omfattende og svær størrelse at ændre. Som den pædagogiske leder, Irene, udtrykker det: *"Kultur æder strategi til morgenmad. Hvis man har en lidt låst personalegruppe, så skal man ind og massere på en anden måde."*
- Travlhed:** Interviewpersoner fremhæver, at det at praktisere et børnesyn i overensstemmelse med læreplanens, institutionens eller for så vidt egne værdier, udfordres, når man er presset i hverdagen.
- Kompetencer:** Interviewpersoner fremhæver, at det er svært at arbejde med børnesynet på tværs af en personalegruppe, hvor en betydelig andel ikke har en pædagogisk uddannelse. Blandt interviewpersoner eksisterer desuden det perspektiv, at det har betydning, hvornår pædagoger er uddannede: Den pædagogiske konsulent, Stine, beskriver det på denne måde:

” Hvis man er uddannet i den tid, hvor det handler om, at man stimulerer børns udvikling, så har du én rolle. Men hvis du bliver uddannet nu, og ind i læreplanen, hvor det handler om, at man konstruerer relationer sammen, man er ligeværdig i relationer, man skal give børn en demokratisk stemme, og børnene skal være medbestemmende og have medindflydelse, så er det et andet børnesyn, der ligger i det.”

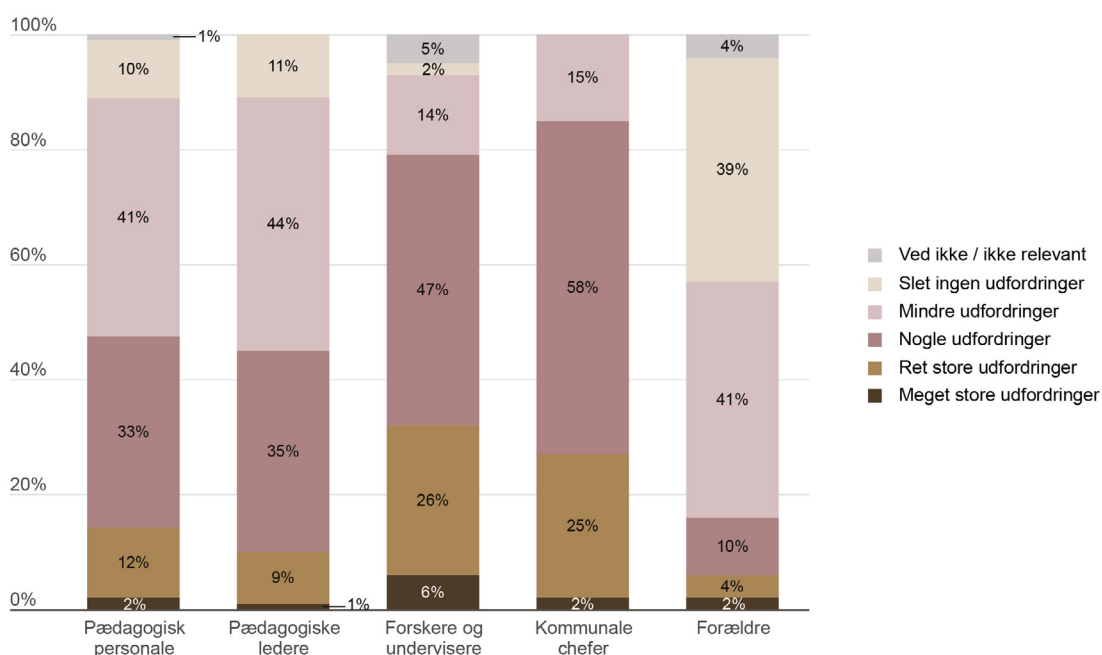
- Stine, pædagogisk konsulent

Aktører uden for praksis peger på, at børneperspektiver opleves mindre udfordret blandt personale grundet manglende forståelse for, hvad det dækker over

Det pædagogiske arbejde med børneperspektiver ligger relativt højt inden for temaet om pædagogisk praksis i forhold til, hvor mange der ser udfordringer med det. Som Figur 7 viser, er emnet nummer tre. På samme måde som med de andre emner under pædagogisk praksis, vurderer de ansatte i institutioner dog i gennemsnit udfordringerne med børneperspektiver mindre, end de adspurgte aktører uden for institutionerne gør. Figur 13 viser for eksempel, at 85 pct. af kommunale chefer ser "nogle", "ret store" eller "meget store" udfordringer med emnet, mens det samme gør sig gældende for 47 pct. af pædagogisk personale.

Figur 13 // Oplevede udfordringer med inddragelse af børneperspektiver

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer i det pædagogiske arbejde med at inddrage børneperspektiver?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

I tråd med surveyresultaterne er det interviewpersoner uden for praksis i interviewene, der fremhæver arbejdet med børneperspektiver som et emne, hvor der er nogle udfordringer. I to af fokusgrupperne med pædagogiske konsulenter baserede konsulenterne denne betragtning på deres samtaler med børn under tilsyn. Den pædagogiske konsulent Birgitte fortæller:

” På vores tilsyn, der starter vi med, at der er to børn, der viser os rundt i institutionen. Ofte når vi spørger dem, 'hvad er I med til at bestemme?', så siger de, at de voksne bestemmer det hele. På et tilsyn sagde personalet, 'puha siger de virkelig, at vi bestemmer det hele'. Hvis ikke pædagogen siger højt, at det er det, hun gør, hvordan skal barnet så vide, at det er med til at bestemme eller får mulighed for at påvirke hverdagen?”

- Birgitte, pædagogisk konsulent

Birgitte erfarer på tilsynsbesøg, at børnene ikke selv har en oplevelse af at være med til at bestemme, og at det kommer bag på personalet. En anden konsulent, Stine, fortæller på lignende vis, at når hun spørger børnene til, hvad de må bestemme, svarer de for eksempel, at de må vælge en leg eller en sang, men hun vurderer, at der er ”langt igen i forhold til at arbejde med demokrati og medbestemmelse i børnehøjde”. Birgitte og Stine peger begge på, at der eksisterer misforståelser af, hvad det vil sige at arbejde med børneperspektiver, og at nogle institutioner arbejder ud fra en smal forståelse af begrebet, som betyder, at de ikke reelt inddrager eller interesserer sig for børnenes perspektiver. Det er en oplevelse, der går igen i andre interviews. En forsker siger for eksempel:

” Der kan være en tendens til, at pædagoger i deres arbejde tænker, vi har det her børnesyn, og vi har haft noget psykologi på uddannelsen, og i det hele taget så ved vi, at børn har behov for dét og dét. Så når de snakker om børneperspektiv, så vil det ofte være formuleret som, 'jeg ved, hvad der er i barnets interesse, så derfor gør jeg sådan og sådan'.”

- Forsker

Forskeren observerer en tendens til, at pædagoger mener, at de ved, hvad der er i børnenes interesse, og at pædagogerne oplever, at de arbejder med børneperspektiver, når de tager denne viden i betragtning. Men det er ifølge forskeren ikke det samme som reel og nysgerrig inddragelse af individuelle børn og den specifikke børnegruppens perspektiver. Interviewene peger i retning af, at netop forskellige forståelser af, hvad det vil sige at arbejde pædagogisk med børneperspektiver, kan være med til at forklare, at man vurderer udfordringsniveauet forskelligt, afhængigt af om man har et indefra- eller udefra-perspektiv.

06

Udfordringer med organisering og ledelse i daginstitutioner

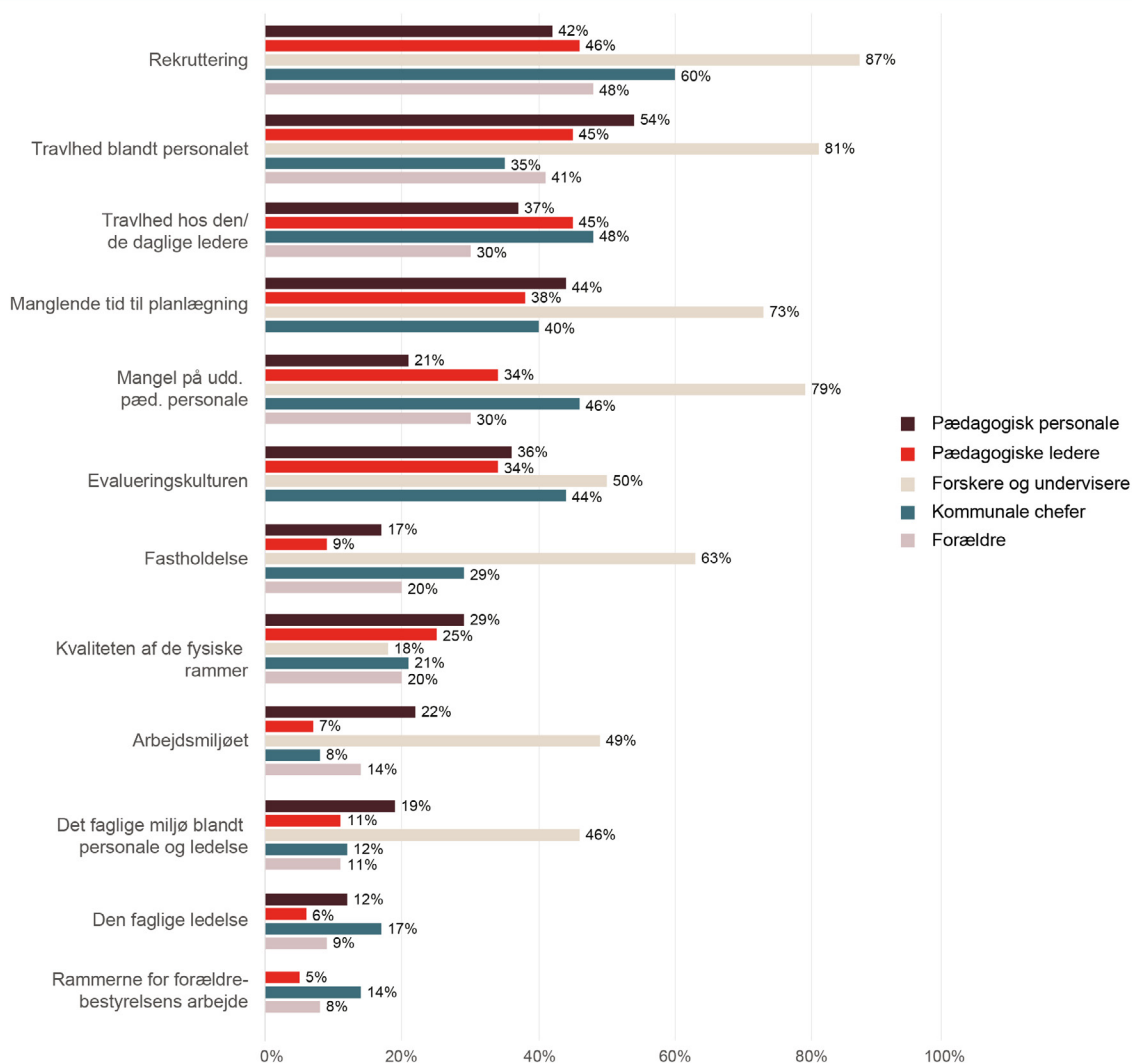
Udfordringer med organisering og ledelse i daginstitutioner

Danske daginstitutioner har mulighed for at organisere sig ret forskelligt. I dette kapitel belyser vi, hvordan forskellige aktører på området oplever den daglige organisering og ledelse i daginstitutioner. Dette inkluderer blandt andet den måde, hvorpå hverdagen struktureres, det faglige miljø i institutionerne samt oplevelser med rekruttering og fastholdelse af personale.

Figur 14 viser andelen af de forskellige aktørgrupper, der i spørgeskemaundersøgelsen har svaret, at de oplever "ret store" eller "meget store" udfordringer med forskellige emner inden for organisering og ledelse af daginstitutioner. Udfordringer med rekruttering topper listen og er dermed det emne, der på tværs af aktørgrupper i gennemsnit er flest, der oplever store udfordringer med. Den øverste del af figuren peger derudover på, at der på tværs af aktørgrupper er relativt mange, der oplever store udfordringer med travlhed blandt ansatte i daginstitutioner.

Figur 14 // Oplevede udfordringer med organisering og ledelse

*I hvor høj grad oplever du, at der er udfordringer med...
Andel, der har svaret ret store eller meget store udfordringer.*



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: Søjlerne viser andelen af forskellige aktørgrupper, der oplever "ret store" eller "meget store" udfordringer med emner indenfor temaet organisering og ledelse, rangeret efter den samlede stikprøves gennemsnitlige vurdering af udfordringerne (vægtet). Søjler for aktørgrupper med mere end 15 pct. "ved ikke"-besvarelser er fjernet fra figuren. I nogle tilfælde er emnet forkortet i figuren ift. i spørgeskemaet. Alle spørgsmål med fulde spørgsmålsformuleringer samt svarfordelinger kan findes i Bilag 5. På spørgsmålene om kvaliteten af de fysiske rammer samt rammerne for forældrebestyrelsens arbejde er der ikke signifikante forskelle i andelen af de forskellige aktørgrupper, der oplever store udfordringer.

n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

Figuren viser også, at en betydelig andel af de forskellige aktørgrupper – på nær forældre – oplever, at der er store udfordringer med manglende tid til planlægning (mellem 38 og 73 pct. på tværs af grupperne) og med evalueringskulturen i institutionerne (mellem 34 og 50 pct. på tværs af grupperne). Figuren peger dog også på nævneværdige forskelle i aktørgruppernes oplevelser. Disse udpensles i flere detaljer i løbet af kapitlet, men indledningsvist er det især værd at bemærke, at der på tværs af de fleste emner relateret til organisering og ledelse er en betydelig større andel af forskere og undervisere, der oplever store udfordringer sammenlignet med de øvrige aktørgrupper.

I kapitlet dykker vi ned i fire analytiske hovedfund om organisering og ledelse i daginstitutioner, som er uddraget dels fra resultater af spørgeskemaundersøgelsen og dels fra indsigter fra de kvalitative interview. De fire fund er:



Det er en udbredt oplevelse, at der er store udfordringer med rekruttering, mens udfordringer med fastholdelse opleves forskelligt

På tværs af aktørgrupper opleves der udfordringer med rekruttering af kvalificeret personale. Selvom omfanget af udfordringen vurderes forskelligt, kaster interviewene lys over en udbredt bevidsthed om, at det er en udfordring, der vil blive større. Oplevelser af udfordringer med fastholdelse varierer i relativt høj grad på tværs af aktører.



Der er udbredt enighed om, at det pædagogiske personale har for travlt

Der er en bred enighed på tværs af aktører om, at det pædagogiske personale løber stærkt. Der er en udbredt oplevelse af, at det udfordrer kvaliteten af det pædagogiske arbejde, og det peger i samme retning som undersøgelsens øvrige resultater, der på flere parametre viser en udbredt oplevelse af pressede arbejdsvilkår i institutionerne.



Der er forskellige oplevelser af, i hvilken grad institutioner prioriterer faglig refleksion og evaluering

Oplevelser af udfordringer med manglende tid til planlægning samt evalueringskulturen varierer blandt især pædagogisk personale og ledelse. Det peger på institutionelle og/eller lokale forskelle: mens nogle kommuner og pædagogiske ledere prioriterer tid til faglig refleksion og evaluering, er det for andre en svær ledelsesopgave at løfte i en presset hverdag.



Mange oplever udfordringer med travlhed blandt pædagogiske ledere, og nogle giver udtryk for, at lederne er langt væk fra praksis

De pædagogiske ledere løber også stærkt og beskæftiger sig især med mange administrative opgaver. Interviewene afdækker, hvordan der på tværs af aktørgrupper efterspørges bedre rammer for ledelse tættere på praksis.

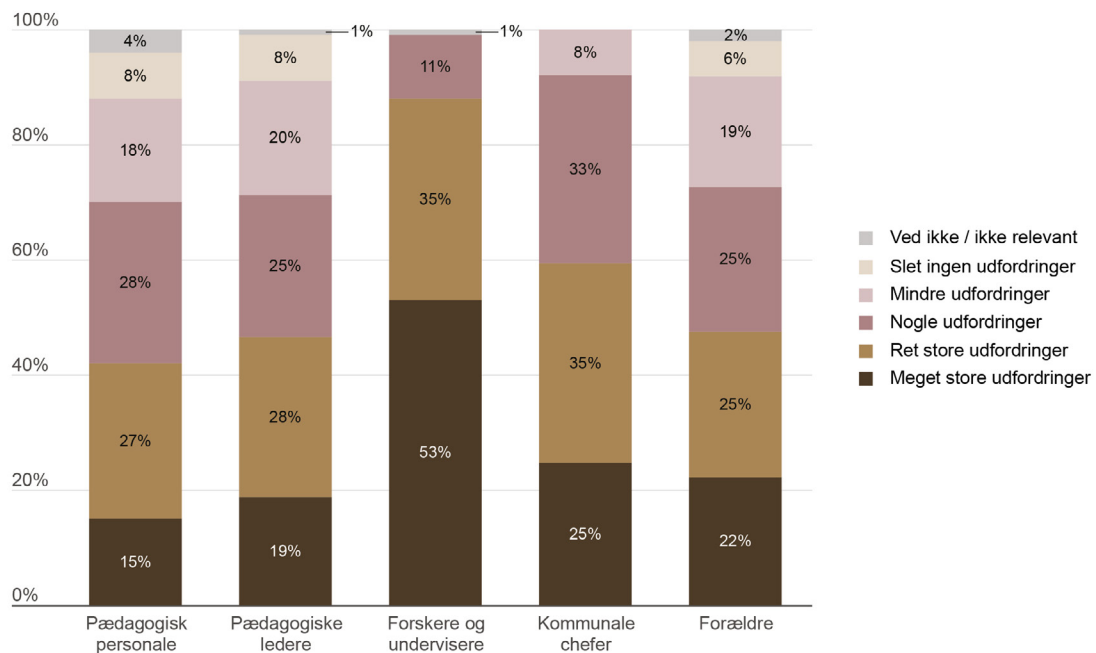


Det er en udbredt oplevelse, at der er store udfordringer med rekruttering, mens udfordringer med fastholdelse opleves forskelligt

Det første hovedfund om organisering og ledelse handler om udfordringer med rekruttering. Rekruttering af kvalificeret personale topper listen over udfordringer inden for organisering og ledelse af daginstitutioner som vist i Figur 14. Figur 15 viser mere detaljeret, i hvilket omfang forskellige aktører på daginstitutionsområdet oplever udfordringer med rekruttering. Som figuren viser, er det en stor andel af samtlige aktørgrupper, der oplever store udfordringer. For eksempel er det 47 pct. af de pædagogiske ledere og 60 pct. af de adspurgte kommunale chefer, der svarer, at de oplever ret eller meget store udfordringer med rekruttering af kvalificeret personale. Blandt forskere og undervisere er det hele 88 pct., der vurderer, at der er store udfordringer med rekruttering – og ingen svarer, at de ingen eller mindre udfordringer oplever.

Figur 15 // Oplevede udfordringer med rekruttering af kvalificeret personale

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med rekruttering af kvalificeret personale?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: Blandt det pædagogiske personale er det henholdsvis 47 pct. af pædagoger ($n = 365$), 41 pct. af pædagogiske assistenter ($n = 49$) og 29 pct. af pædagogmedhjælpere ($n = 130$), der oplever ret eller meget store udfordringer med rekruttering af kvalificeret personale. n , pædagogisk personale = 544, n , pædagogiske ledere = 533, n , forskere og undervisere = 81, n , kommunale chefer = 52, og n , forældre = 189.

Perspektiver udefra: Det er svært at rekruttere pædagoger til daginstitutioner

DEA (2023c) finder, at der i 2022 var 28 pct. forgæves forsøg på at rekruttere en pædagog til en ledig stilling indenfor det pædagogiske område, svarende til cirka 16.000 forgæves rekrutteringsforsøg. Undersøgelsen peger på, at der er stor efterspørgsel på pædagoger, og at de antalmæssigt er blandt de faggrupper, arbejdsgivere hyppigst ikke kan rekruttere. I BUPL's vilkårsundersøgelse fra 2023 svarer 24 pct. af de deltagende pædagoger i daginstitutioner, at de er den eneste faste pædagog på stuen (BUPL 2024).

Andre analyser og undersøgelser indikerer, at vi også i fremtiden vil mangle uddannet pædagogisk personale. Damvad Analytics (2021) viser ud fra nuværende vækstrater i uddannelsen af pædagogisk personale og fremskrivninger af den demografiske udvikling, at der vil være mangel på pædagoger, hvis den nuværende udvikling i optagelse på pædagoguddannelsen fortsætter. En registeranalyse foretaget af DEA viser, at antallet af pædagoger ansat i dagtilbud er faldet, og at andelen af pædagoger uden beskæftigelse et år efter endt uddannelse er steget (DEA, 2020b). Samtidig viser analysen, at færre pædagoger vælger at arbejde i dagtilbud efter endt uddannelse. Slutteligt viser Bleses m.fl. (2021) på baggrund af en spørgeskemaundersøgelse blandt pædagogiske konsulenter i kommunerne, at konsulenterne vurderer manglende uddannet pædagogisk personale som den største barriere for effektive implementeringsprocesser af nye indsatser på dagtilbudsområdet.

Selvom mange deltagere i undersøgelsen oplever, at rekruttering af kvalificeret personale er udfordret, er der alligevel forskelle i, hvor stor udfordringen vurderes til at være blandt aktørgrupperne. Generelt vurderer kommunale chefer og især forskere og undervisere, at problemerne er større, end ansatte i institutioner og forældre gør. Som Figur 13 viser, er det knap en tredjedel (28 pct.) af de pædagogiske ledere, der svarer, at de slet ingen eller mindre udfordringer oplever med rekruttering, mens det samme gælder for 8 pct. af de kommunale chefer og 0 pct. af forskere og undervisere.

I forrige kapitel om pædagogisk praksis beskrev vi, at der er forskel på, hvor store udfordringerne vurderes at være, afhængigt af om man betragter praksis indefra eller udefra. Display 1 i forrige kapitel fremstiller forskellige mulige forklaringer på forskellene. Nogle af de samme mekanismer kan være på spil i forhold til, hvorfor udfordringer med rekruttering vurderes forskelligt hos forskellige aktørgrupper. For eksempel kan det være et udtryk for, at kommunale chefer og forskere/underviseres respektive positioner betyder, at de betragter et bredere landskab af institutioner. Konkret i forhold til rekruttering kan det også være, at kommunale chefer samt forskere og undervisere i højere grad tager højde for nedslående fremskrivninger på området. En dagtilbudschef fortæller netop, at de i kommunen er stærkt bevidste om, at rekruttering er en udfordring, der vil ramme kommunen endnu hårdere i fremtiden, end den allerede gør.

En interviewet pædagogisk leder, Benny, oplever allerede store udfordringer med at få ansat kvalificeret personale, men han mener også, at man i de institutioner, hvor man ikke mærker vanskeligheder med rekruttering endnu, vil komme til det inden længe. Han tænker, at ledernes forskelligartede oplevelser med rekruttering skyldes, at man i nogle institutioner i højere grad stadig har "den gamle generation" af pædagoger ansat. Samtidig fremhæver han, at denne generation dog snart vil være udfaset, og at langt de fleste institutioner derfor vil stå med udfordringen fremadrettet. Konsulenterne Katja, Birgitte og Juliane deler dette perspektiv. I deres kommune er generationsskiftet kun lige begyndt, så rekrutteringsproblemerne er ikke store endnu. Interviewpersonernes perspektiver bakkes op af tidligere analyser, som viser, at der på tværs af landet er variationer i, i hvilken grad der er udfordringer med at rekruttere pædagoger (se boksen nedenfor). Det kan være med til at forklare, at der er ret forskelligartede oplevelser på tværs af stikprøven på netop spørgsmålet om rekruttering.

Perspektiver udefra: Regionale forskelle i rekrutteringsudfordringer

Der er betydelige forskelle på, hvor svært det er at rekruttere pædagoger forskellige steder i landet. I december 2023 var den forgæves rekrutteringsrate for pædagogstillinger 17 pct. på landsplan. Det vil sige, at 17 pct. af de opslåede pædagogstillinger på landsplan ikke blev besat med en kvalificeret ansøger. Bag tallet ligger betydelige regionale forskelle. I Region Hovedstaden, på Fyn og i Sydjylland lå raten på mellem 21 og 23 pct. I Østjylland, Nordjylland, Vestjylland og på Sjælland lå raten på mellem 10 og 14 pct. (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, 2023).

Ledere oplever et smalt manøvrerum i ansættelsesprocesser

Interviewede lederes fortællinger underbygger et billede af, at der opleves at være relativt store udfordringer med rekruttering af kvalificeret personale i nogle institutioner. Den pædagogiske leder Susanne fortæller, hvordan hun oplever, at der er færre og færre, der søger på opslåede stillinger, og at "for bare fem år siden, ville der måske være tre gange så mange, der søgte".

Louise, som er pædagogisk leder, oplever også kun at modtage meget få ansøgninger på opslåede pædagogstillinger. Derudover står hun til tider i den svære situation, at hun modtager ansøgninger fra pædagoger, som, hun vurderer, ikke er kvalificerede: "Jeg synes måske ikke, at kvalifikationerne har været der - men er det så trods alt godt at få en pædagog ind, og skal vi så tage chancen?". Så vælger Louise at sige nej tak, selvom det betyder, at hun ikke kan få besat stillingen.

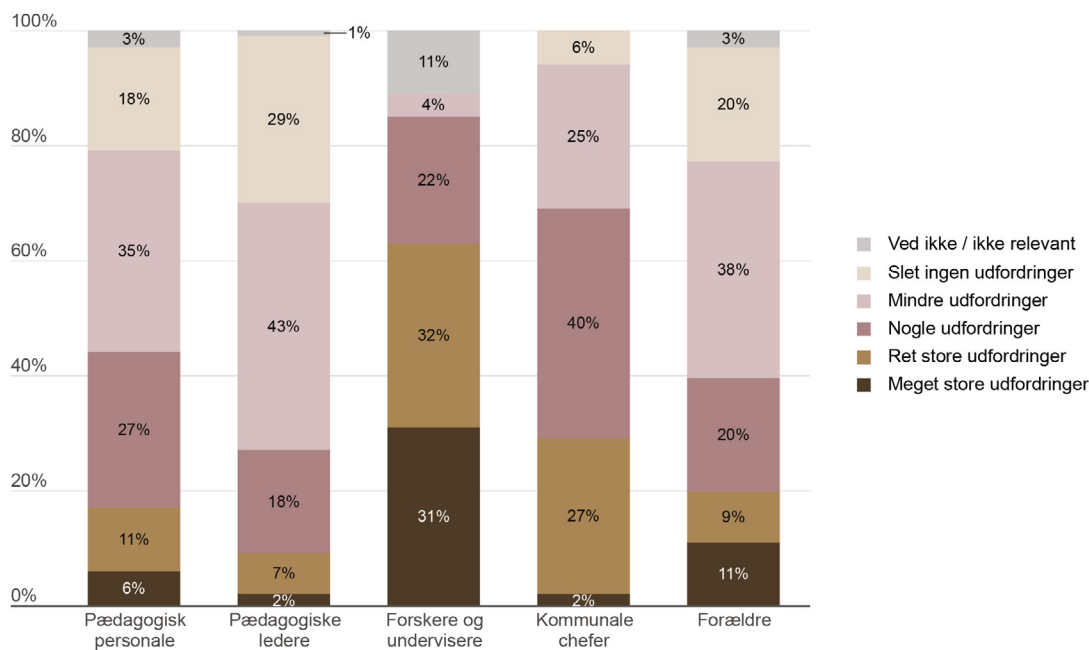
Som konsekvens af de stadigt sværere vilkår for rekruttering oplever ledere, at ansøgere stiller større krav til deres arbejdsvilkår. Interviewede ledere fortæller for eksempel, at selvom en stilling er opslået som en fuldtidsstilling, så oplever de, at ansøgere gerne vil arbejde på deltid. Pædagogiske ledere fortæller, at de ikke har et særligt stort manøvrerum i sådanne situationer, fordi det er nemt for pædagogerne at finde arbejde andetsteds, og så "shopper de rundt efter det rigtige sted", som den pædagogiske leder Benny formulerer det. Ledere i interviewene fortæller om at måtte tilpasse arbejdsvilkårene, så de gør sig attraktive i et arbejdsmarked, hvor der er rift om dygtige pædagoger.

Der er store forskelle i aktørernes oplevelser med fastholdelse

Fastholdelse af personale er dét emne under organisering og ledelse, hvor der er størst spredning i aktørernes besvarelser i spørgeskemaundersøgelsen⁸. Der er med andre ord relativt store forskelle i, hvor store udfordringerne opleves at være på området.

Figur 16 // Oplevede udfordringer med fastholdelse af personale

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med fastholdelse af personale?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænkertanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

⁸ Dette fremgår af Figur 6 i Kapitel 4, som viser grad af enighed mellem aktører.

Figur 16 viser, i hvilken grad de forskellige aktørgrupper oplever udfordringer med fastholdelse af personale. Aktører med deres daglige gang i institutionerne er dem, der i lavest grad vurderer, at der er udfordringer. 20 pct. af forældrene, 17 pct. af det pædagogiske personale og 9 pct. af de pædagogiske ledere svarer, at de oplever store udfordringer med fastholdelse. Det samme gælder til sammenligning for 29 pct. af de kommunale chefer og 63 pct. af forskere og undervisere.

Perspektiver udefra: Pædagoger forlader ikke deres fag mere end sammenlignelige faggrupper

DEA (2023d) finder på baggrund af registerdata, at pædagoger ikke forlader deres brancher i særlig høj grad, når man sammenligner med sygeplejersker, lærere og fysio- og ergoterapeuter. De forlader heller ikke dagtilbud mere i dag, end de gjorde før i tiden. Endelig er der ikke tendens til, at pædagoger søger væk fra dagtilbud i særligt høj grad, sammenlignet med de to andre traditionelle pædagogbrancher, nemlig skoler og specialområdet. Til gengæld starter en mindre og mindre andel af de nyuddannede pædagoger deres karriere i dagtilbud. Derudover har dagtilbudsområdet svært ved at tiltrække pædagoger fra eksempelvis skole- og specialområdet.

Forskellene mellem aktørgrupperne kan skyldes nogle af de samme mekanismer, som vi har været inde på tidligere i afsnittene om rekruttering og om pædagogisk praksis: for eksempel at aktører uden for praksis måske i højere grad kigger på tværs af flere institutioner og/eller bliver mere påvirkede af negative mediehistorier, hvilket giver dem en oplevelse af større udfordringer. Forskellene i oplevelser med fastholdelse på tværs af aktørgrupper er dog markante, og vi kan kun spekulere over, men ikke forklare dem.

Det pædagogiske personale og lederes besvarelser på spørgsmålet om fastholdelse viser, at der er relativt forskellige oplevelser med emnet internt i de grupper, der arbejder i daginstitutioner. Blandt lederne – som i de fleste tilfælde må have det mest direkte indblik i, hvordan det står til med at fastholde personale – svarer 29 pct., at de slet ingen udfordringer oplever, 43 pct. oplever mindre udfordringer, og 27 pct. oplever meget store, ret store eller nogle udfordringer.

Interviewmaterialet tyder på, at billedet varierer lokalt. Det kan være med til at forklare den interne variation i aktørgruppernes svar. En gruppe institutioner og kommuner oplever at have pædagoger ansat, der har været der i mange år, mens andre oplever at være på den anden side af et generationsskifte, som har betydet, at personaleomsætningen er steget. Den pædagogiske leder Benny er en af de interviewpersoner, der oplever udfordringer med fastholdelse af pædagogisk personale. Han fortæller, at den hyppige udskiftning i personalegruppen er en stor udfordring, fordi udskiftningerne indebærer et kontinuerligt kompetence- og kulturtab i institutionen, som gør, at der ikke er nogen kultur at bygge videre på, og at man hele tiden må starte forfra med eksempelvis kompetenceudvikling.

Perspektiver udefra: Ustabilitet i personalegruppen kan påvirke forældres oplevelse af kvaliteten

DEA (2021a) finder, at stabilitet i personalegruppen signifikant mindsker sandsynligheden for, at børn flytter institution. En høj andel af pædagogisk uddannet personale mindsker ligeledes sandsynligheden for, at barnet fraflytter institutionen. I undersøgelsen fremhæver forældrene gentagne gange ustabilitet som en central grund til at skifte institution. Det fremgår samtidig af rapporten, at personaleudskiftningerne og sygefravær kan have en meget konkret effekt på, hvordan forældrene oplever kvaliteten af daginstitutionen.

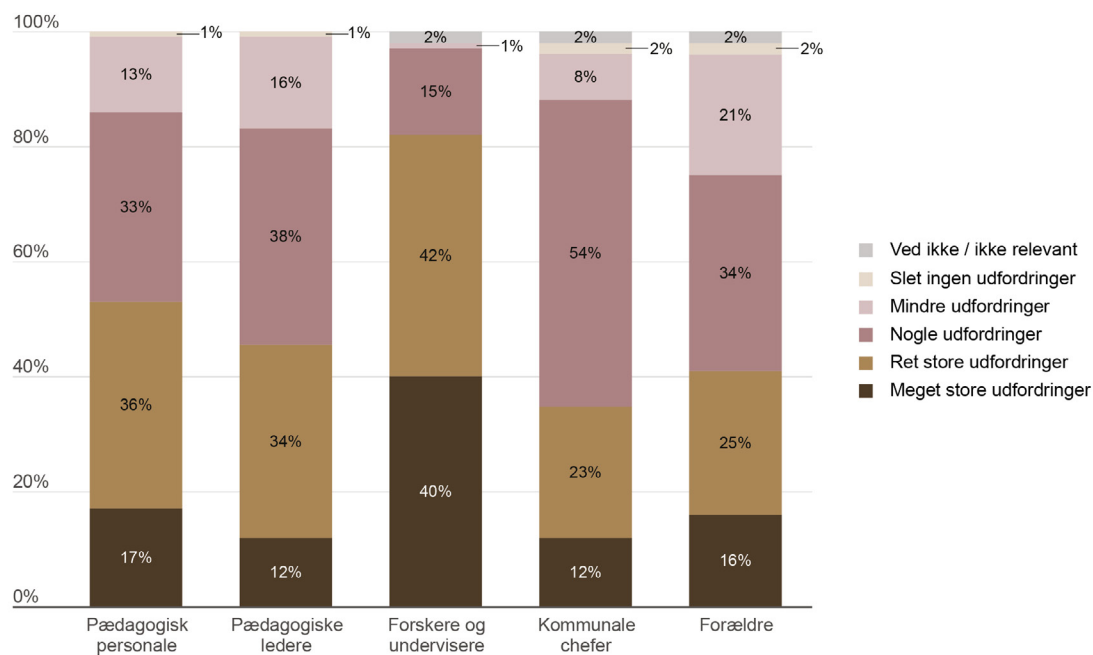


Der er udbredt enighed om, at det pædagogiske personale har for travlt

Undersøgelsen peger på en relativ bred enighed om, at personalet i danske daginstitutioner løber stærkt. Det viser Figur 6 i Kapitel 4, hvor travlhed blandt personalet ligger relativt højt, når det kommer til enighed på tværs af aktørerne. Figur 17 viser, i hvilken grad de forskellige aktører i undersøgelsen oplever udfordringer med travlhed blandt det pædagogiske personale. Blandt personalet selv er det over halvdelen (53 pct.), der svarer, at de oplever ”ret store” eller ”meget store” udfordringer med travlhed. Men også de andre aktørgrupper deler oplevelsen af, at travlhed er en stor udfordring. Forskere og undervisere er suverænt dem, der ser de største udfordringer: 82 pct. oplever store udfordringer med travlhed. Som figuren viser, er der generelt ret lave andele af de forskellige aktørgrupper, der vurderer, at der er mindre eller ingen udfordringer med emnet (mellem 10 pct. af de kommunale chefer og 23 pct. af forældrene).

Figur 17 // Oplevede udfordringer med travlhed blandt personalet

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med travlhed blandt personalet i hverdagen?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænketaenken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

At oplevelsen af travlhed er udbredt på tværs af aktørgrupper, afspejles i materialet fra vores kvalitative interviews. Et eksempel er Hanne, som er pædagog, og som sætter ord på, hvordan en interaktion med et barn for nyligt gjorde hende opmærksom på, hvor travlt personalet har:

”Jeg kom til at tænke på det forleden dag, fordi jeg har en lille pige. Hun er rigtig dygtig til at tale. Hun har lært at sige ’to minutter’. Så tænkte jeg, hvor har du hørt det fra? Er det fordi, at når du vil et eller andet, så siger vi, ’ja, jeg er der lige om to minutter’. Det er det med, at ’du skal lige vente, du skal lige vente, du skal lige vente’. Altså de børn, de lærer at vente. Der er nogle, der skriger sig til opmærksomhed, og det kan jeg dælme godt forstå. Så er der nogle, der sådan resignerer. Det er næsten det værste.”

- Hanne, pædagog

Forældre til børn i daginstitutioner fortæller også i interviewene, at de oplever, at personalet løber stærkt og ikke altid har tilstrækkelig tid til at være nærværende med børnene. 31 pct. af forældrene svarer i spørgeskemaundersøgelsen, at de oplever store udfordringer med travlhed blandt personalet. Marianne, som er forældrebestyrelsesmedlem i en daginstitution, fortæller, at hun som forælder tydeligt mærker, at personalet har travlt i afleveringssituationer.

Perspektiver udefra: Nærvær i relationerne til børn, kollegaer og forældre kan være en udfordring i en travl hverdag

To studier (Lind, 2019; Aabro, 2019) belyser, at det pædagogiske personales travlhed kan have konsekvenser for relationsarbejdet i dagtilbuddene. I Linds (2019) kvalitative undersøgelse af daginstitutioner fremhæves nærvær med børnene som en udfordring i en travl hverdag, hvilket presser personalet (Lind, 2019). De interviewede pædagoger i Aabro (2019) peger også på travlhed som noget, der spiller en stor rolle i deres arbejde med blandt andet forældrenes og børnenes behov (Aabro, 2019).

Personalet fortæller om en oplevelse af pressede arbejdsvilkår

Det er et udbredt perspektiv i interviewene, at travlhed hænger sammen med svære rammeforhold og pressede arbejdsvilkår. Katrine, som er pædagog, forklarer, hvordan de i personalegruppen oplever, at de skal strække sig længere og længere. Hun beskriver det på denne måde:



Det er som om, at vi smører smør ud. Det skal helt ud til kanterne, og det bliver bare tyndere og tyndere og tyndere”.

- Katrine, pædagog

En pædagogisk konsulent, Josefine, oplever, at det personale, hun snakker med, når hun er på tilsyn, fortæller, at de har svært ved at komme omkring alle børn, fordi nogle børn kræver meget fokus. Hun understreger, at det *”er hårdt fysisk og psykisk at være i for personalet.”* På lignende vis fortæller en pædagogisk leder, Benny, at personalet i højere grad får stress og går hjem med skyldfølelse: *”Vi ved, hvad vi skal, men vi formår ikke at omsætte det til virkelighed.”*

På baggrund af ovenstående kan det undre, at det er en relativ lav andel af det pædagogiske personale, der i spørgeskemaundersøgelsen svarer, at de oplever store udfordringer med arbejdsmiljøet. Som Figur 14 i starten af kapitlet viser, gælder det for 22 pct. af det pædagogiske personale. Knap hver fjerde oplever altså store udfordringer med arbejdsmiljøet, og selvom det ikke er en ubetydelig andel, er den noget lavere end den andel af personalet, der vurderer, at der er store udfordringer med travlhed (53 pct.).

Interviewene peger på, at ordet *”arbejdsmiljø”* blandt personalet fortolkes som et ord, der også omfatter det kollegiale miljø og den daglige ledelse i institutionen. Flere pædagoger fortæller nemlig om, hvordan de er glade for deres kollegaer og synes, at de i fællesskab gør et godt stykke arbejde på trods af svære vilkår. Vores indtryk er, at ansatte i daginstitutioner snarere vil tale om, at de oplever store udfordringer med *arbejdsvilkår* end med *arbejdsmiljø*, hvor *vilkår* i højere grad lægger vægten på rammeforholdene i institutionerne.



Der er forskellige oplevelser af, i hvilken grad institutioner prioriterer faglig refleksion og evaluering

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at der på tværs af aktører på området er en del, der oplever store udfordringer med manglende tid til planlægning og med evalueringskulturen i institutionerne. For alle aktørgrupper - på nær forældre - gælder det for over en tredjedel, som vist i Figur 14.

Figur 18 viser mere detaljeret, i hvilken grad forskellige aktører oplever udfordringer med manglende tid til planlægning. Blandt personalet er det knap halvdelen (44 pct.), som svarer, at der er store udfordringer med manglende tid til planlægning, og yderligere 29 pct., som oplever, at der er nogle udfordringer. Hver fjerde (26 pct.) oplever derimod, at der ingen eller mindre udfordringer er. De pædagogiske lederes og kommunale chefers besvarelser ligner personalets og fordeler sig altså relativt bredt på svarskalaen.

Forskere og undervisere ser generelt væsentligt større udfordringer. Her svarer næsten tre ud af fire (73 pct.), at de ser store udfordringer, og kun 1 pct. ser slet ingen eller mindre udfordringer. At forskere og undervisere i højere grad vurderer, at der er store udfordringer, kan være udtryk for forskelle i indefra- og udefra-perspektiver på samme måde som på emner i pædagogisk praksis (se kapitlet om pædagogisk praksis for forskellige mulige forklaringer).

Begrebsafklaring: Tid til refleksion og evaluering

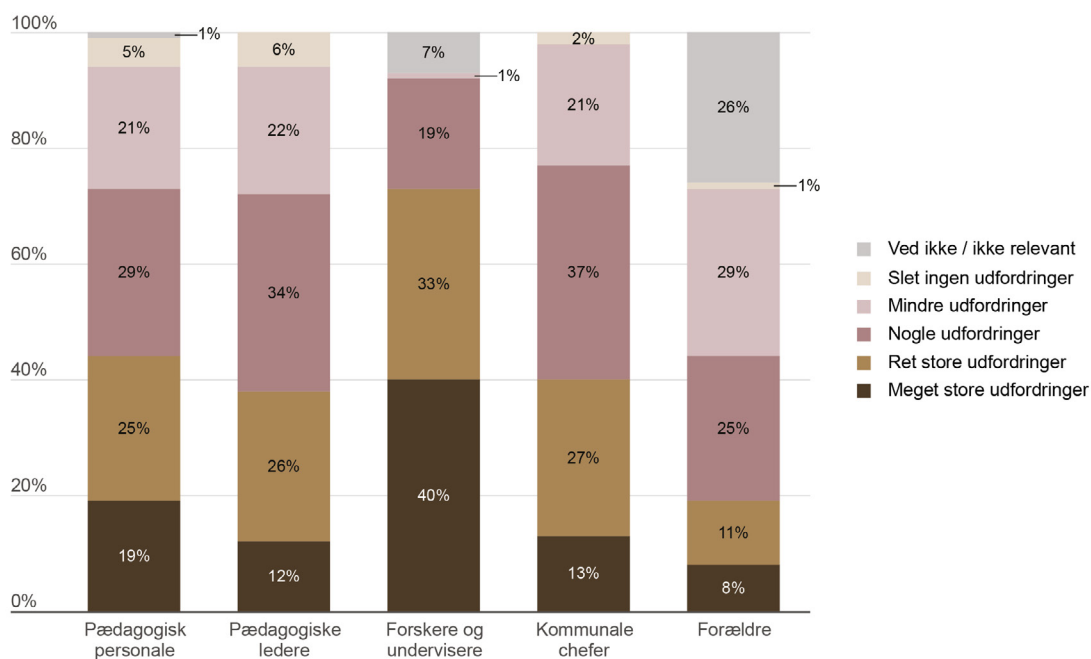
På baggrund af de kvalitative interviews har vi udledt følgende forståelser af begreberne, som afsnittet tager udgangspunkt i:

Tid til refleksion eller *tid til planlægning* forstås som tid, der systematisk og med jævne mellemrum afsættes af den pædagogiske leder, til at personalet kan reflektere over egen praksis og planlægge fremadrettet praksis. Tid til refleksion/planlægning kan for eksempel foregå på faste stuemøder, eller den kan afsættes som individuel tid for eksempel hver uge.

Evaluering er mere struktureret og systematisk end refleksion. Det indebærer, at personalet sætter konkrete mål for deres praksis og evaluerer på, om de har nået målene.

Figur 18 // Oplevede udfordringer med manglende tid til planlægning

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med manglende tid til planlægning for personalet?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænketaenken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

Det varierer, om der prioriteres tid til planlægning

Personalets, ledernes og kommunalchefernes svar i spørgeskemaet peger på, at en del ansatte i daginstitutioner oplever manglende tid til planlægning, men også at der er forskelligartede oplevelser af, hvorvidt der afsættes tid til planlægning⁹. Den indsigt underbygges i de kvalitative interviews, hvor vi i

⁹ Dette underbygges af Figur 4 i Kapitel 4, som viser grad af enighed mellem aktører, og som viser, at der er relativt stor uenighed om vurderingen af udfordringer med tid til planlægning.

forskellige institutioner og kommuner er stødt på ret forskellige praksisser for, om og hvordan der systematisk afsættes tid til refleksion og planlægning enten individuelt eller i personalegruppen. Samme oplevelse har den pædagogiske konsulent Birgitte, som siger:

” *Det varierer fra institution til institution – altså hvor meget tid, der er indlagt til planlægning. Nogle sætter tid af til forberedelse. Hos andre sker det mere ad hoc.”*

- Birgitte, pædagogisk konsulent

Interviewene peger også på, at det varierer, om der på kommunalt niveau er fælles retningslinjer for tid til refleksion og planlægning. I én af de kommuner, vi har besøgt, var det for eksempel ikke obligatorisk, men kommunen tilbyder et koncept for refleksion og evaluering, som institutionerne kan vælge at være en del af, og som både involverer afsat tid til refleksion for personalegruppen som helhed og for de individuelle personaler. En gruppe interviewpersoner peger på, at det kan være en god idé, at tid til faglig refleksion/planlægning prioriteres i kommunen som helhed, fordi lederne ikke altid selv oplever, at de kan prioritere tiden i en presset hverdag. Den pædagogiske konsulent Else oplever for eksempel, at det har en positiv betydning, når institutioner får prioriteret tid til planlægning, men der kan være en barriere i at prioritere tid til at få det ind som en fast del af organiseringen:

” *Dér hvor det er lagt ind i en helt fast struktur, der kører det. Når de starter med det, så tænker de, det kan simpelthen ikke lade sig gøre det her. Det er der ikke tid til. Men fordi de får den værdi ud af det, så vil de slet ikke undvære det igen, når de først er kommet i gang med det. Det kræver jo en leder, som tør have is i maven og sige, det er det her, vi skal.”*

- Else, pædagogisk konsulent

Interviewene peger derudover i retning af, at aktører på området oplever, at der er store fordele at hente ved at afsætte tid til refleksion og planlægning. Blandt interviewede pædagoger, ledere, konsulenter og forskere fremhæves tid til planlægning som en væsentlig mekanisme for at skabe ”kvalitet i det pædagogiske arbejde” (Juliane, pædagogisk konsulent), ”faglighed” (Hanne, pædagog), ”et godt arbejdsmiljø” (Christian, pædagog) og som ”parameter for rekruttering” (Forsker).

” *For at rykke på noget, så skal der være tid til refleksion med faste intervaller. Personalemøder en gang om måneden rykker ikke nok.”*

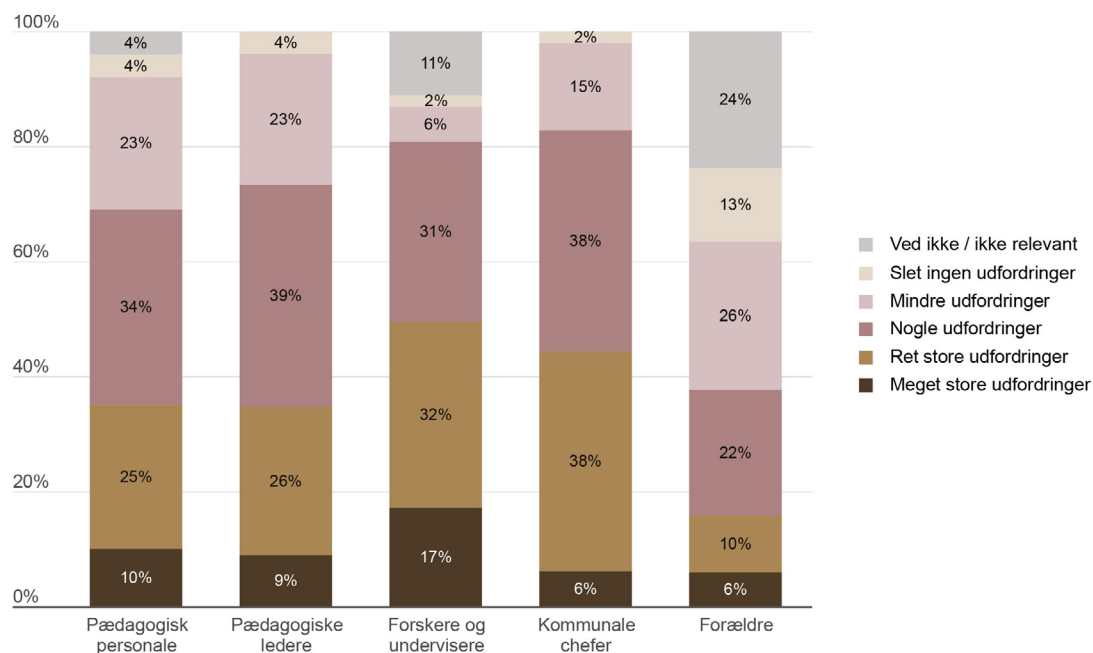
- Else, pædagogisk konsulent

Evalueringsskulturen opleves udfordret af personaleressourcer

På lignende vis som med tid til planlægning opleves evalueringsskulturen forskelligt i forskellige institutioner. Figur 19 viser forskellige aktørers oplevede udfordringer med evalueringsskulturen. Svarene blandt personale og ledere fordeler sig på tværs af svarskalaen: 35 pct. blandt begge aktørgrupper oplever store udfordringer, 34-39 pct. oplever nogle udfordringer, og 27 pct. blandt begge grupper oplever ingen eller mindre udfordringer. En større andel af både forskere og undervisere (49 pct.) og kommunale chefer (44 pct.) svarer, at de oplever store udfordringer på området.

Figur 19 // Oplevede udfordringer med evalueringskulturen

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med evalueringskulturen?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: Blandt pædagogisk personale er det henholdsvis 39 pct. af pædagoger ($n = 365$), 43 pct. af pædagogiske assistenter ($n = 49$) og 24 pct. af pædagogmedhjælpere ($n = 130$), som oplever ret eller meget store udfordringer med evalueringskulturen. n , pædagogisk personale = 544, n , pædagogiske ledere = 533, n , forskere og undervisere = 81, n , kommunale chefer = 52, og n , forældre = 189

Indsigter fra de kvalitative interviews bidrager til at belyse, hvordan udfordringer med evalueringskulturen opleves forskelligt. Som pædagogisk leder tænker Susanne ikke, at evaluering er svært, eller at personalet skal klædes mere på til det. Det handler ifølge hende udelukkende om at afsætte tid til det. Hun forklarer:

” Vi har nogle helt klare, tydelige skabeloner, og dem tænker jeg, at de nemt kan arbejde med. Det tænker jeg slet, slet ikke er svært.”
- Susanne, leder

Andre interviewpersoner peger derimod på, at de oplever særligt to barrierer for at få skabt en stærk evalueringskultur. Den første barriere handler om personaleresourcer. For eksempel fortæller en dagtilbudschef, at det kan være en svær ledelsesopgave at prioritere tid til evaluering i en travl hverdag:

” Alt andet lige, så bliver timerne brugt til at bemande børn. Særligt i ydertimerne er der pres på personalet. I den ideelle verden, hvor alle medarbejdere er til stede, der ikke er sygdom, ferie og alt muligt andet, der kunne evaluering godt lade sig gøre.”
- Dagtilbudschef

Denne dagtilbudschef oplever, at normeringen (når sygdom, ferie m.v. regnes med) er en barriere for at skabe en god evalueringskultur. Det kan også udfordre arbejdet med at skabe en stærk evalueringskultur, hvis personalesammensætningen består af en høj andel af pædagogmedhjælpere, da det typisk også hænger sammen med større ustabilitet i personalegruppen. Hanne har som pædagog ikke oplevet, at der har eksisteret en evalueringskultur på tværs af de institutioner, som hun har været i. Men som hun siger: ”Det er også svært at opbygge en kultur, når der er så mange medhjælpere, der starter og stopper igen.”

Den anden barriere, som interviewpersoner peger på, handler om mangel på systematik i arbejdet med evaluering. Interviewpersoner fortæller i den forbindelse, at den evaluering, der foregår i institutionerne, ikke er systematisk og struktureret og dermed ikke medfører reelle forbedringer af den pædagogiske praksis. Katrine, som er pædagog, forklarer, at evalueringskulturen i den institution, hun arbejder i, er meget uformel, og at den ikke-formaliserede evalueringskultur indebærer, at dialogen mellem medarbejderne foregår i pausestuen, ved morgenbordet og senere på eftermiddagen. Det kan også være en barriere for at skabe en stærk evalueringskultur, hvis evalueringen ikke har en fast struktur. Det forklarer Birgitte, som er pædagogisk konsulent:

” *Hvis ikke det er defineret, hvad det er, vi er i gang med at kigge på, og at det ikke er tydeligt, hvad betyder det for børnene, så bliver det jo en evaluering af, at 'vi købte to kilo pølser for meget eller for lidt' eller 'puha, vi havde for mange boder, forældrene skulle rundt i, fordi vi kunne ikke bemande dem'. Så bliver det sådan noget lavpraktisk, og så bliver det ikke den pædagogiske kvalitet.*”

- Birgitte, pædagogisk konsulent

Interviewede pædagogiske konsulenter ser en tæt sammenhæng mellem at afsætte tid til planlægning og at skabe en stærk evalueringskultur. De forklarer, at hvis der ikke er struktureret tilstrækkelig tid til planlægning, er det tilsvarende svært at skabe en stærk evalueringskultur. For eksempel fortæller Katja:

” *De steder, hvor der er tid til planlægning for personalet, det er også de steder, hvor der ofte er en struktur, der gør, at de også har plads til evalueringskulturen.*”

- Katja, pædagogisk konsulent

Perspektiver udefra: Pressede ressourcer kan udfordre evalueringskulturen

Flere undersøgelser peger på, at manglende ressourcer, herunder tid og kompetencer, kan udfordre etableringen af evalueringskultur i daginstitutionerne og løbende refleksion over praksis (Bayer m.fl., 2021; Hansen & Pedersen, 2018; Schmidt m.fl., 2022; Aabro, 2019).

Kampmann m.fl. (2019) undersøger, hvordan viden om kvalitet udveksles, forstås og styres i den kommunale organisering af to kommuners daginstitutioner. Med afsæt i interviewsamtaler med aktører i den kommunale organisering af daginstitutionsoverområdet i de to kommuner, fremhæver rapporten en række udfordringer i samarbejdet mellem institutioner og forvaltning. Dette drejer sig blandt andet om organiseringen af dialog- og udviklingsprocesser, hvor både institutionsledere og forvaltningschefer oplever en manglende viden om dialoger, de ikke selv er en del af (Kampmann m.fl., 2019). Samtidig beskriver interviewpersoner i undersøgelsen, hvordan det kan være vanskeligt at finde tid til faglig refleksion og sparring under den nuværende organisering af dagtilbuddene, hvor der ikke er allokert tid til forberedelse, og møder ofte finder sted parallelt med aktiviteter og daglige rutiner med børnene (Kampmann m.fl. (2019).



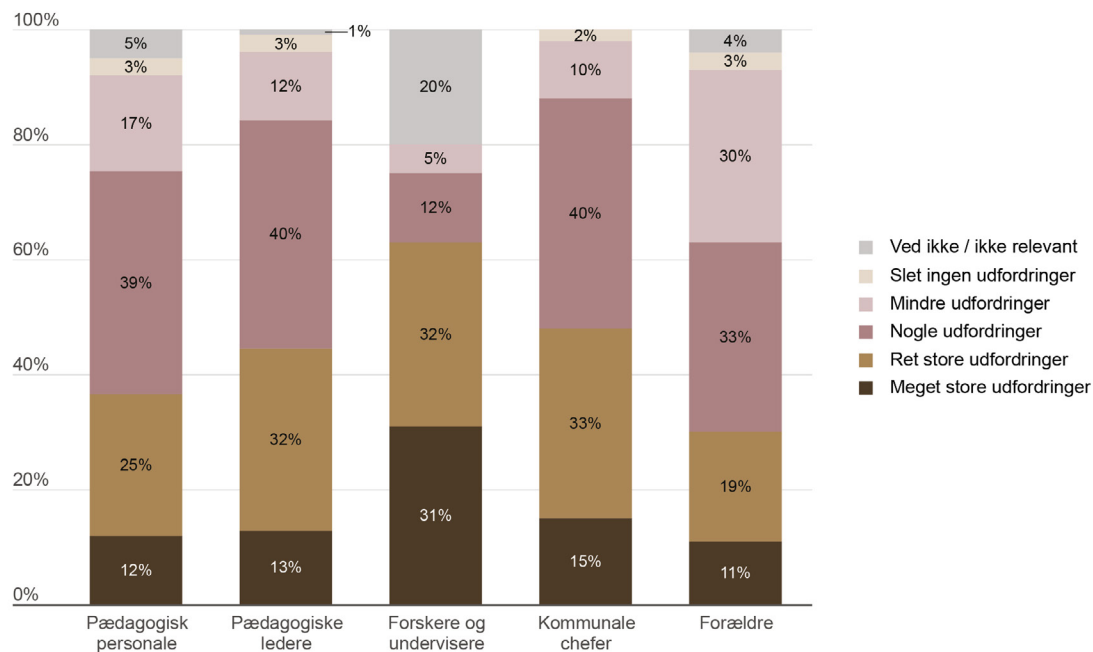
Mange oplever udfordringer med travlhed blandt pædagogiske ledere, og nogle giver udtryk for, at lederne er langt væk fra praksis

Der opleves ikke kun store udfordringer med, at personalet løber stærkt - også lederne har for travlt, peger undersøgelsen på. Figur 14 viser, at travlhed hos de(n) daglige leder(e) ligger i top tre over oplevede udfordringer inden for temaet om organisering og ledelse, rangeret efter alle aktørgruppers gennemsnitlige vurdering af udfordringerne. Figur 20 viser i flere detaljer, i hvilken udstrækning forskellige aktører oplever travlhed hos de daglige ledere i daginstitutionerne. Som figuren illustrerer, er der relativt lave andele på tværs af aktørgrupper (herunder 15 pct. af lederne selv og 12 pct. af de kommu-

nale chefer), der oplever ingen eller mindre udfordringer. Der er med andre ord relativ bred enighed om, at der er udfordringer med travlhed hos lederne i daginstitutionerne.

Figur 20 // Oplevede udfordringer med travlhed hos daglige ledere

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med travlhed hos den/de daglige ledere?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: Blandt pædagogisk personale er det henholdsvis 42 pct. af pædagogerne (n = 365), 26 pct. af de pædagogiske assistenter (n = 49) og 26 pct. af pædagogmedhjælperne (n = 130), som oplever ret eller meget store udfordringer med travlhed hos de daglige ledere. n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

En gruppe interviewpersoner beskriver en oplevelse af, at lederne har travlt med administrative opgaver og bevæger sig længere væk fra praksis:

” Hvis de [lederne] har for mange andre administrative opgaver, så kommer de heller ikke ud i praksis, så de ved, hvad der er brug for at planlægge. Nogle gange, så kan de tale om den ønskede praksis, og ikke i så høj grad om den reelle praksis, fordi de ikke i så høj grad har fingeren på pulsen, så bliver det svært at få struktureret og systematiseret det rigtigt.”

- Birgitte, pædagogisk konsulent

” Lederen skal for mange ting. Man kunne have en struktur, hvor faglig ledelse blev adskilt fra den øvrige ledelse.”

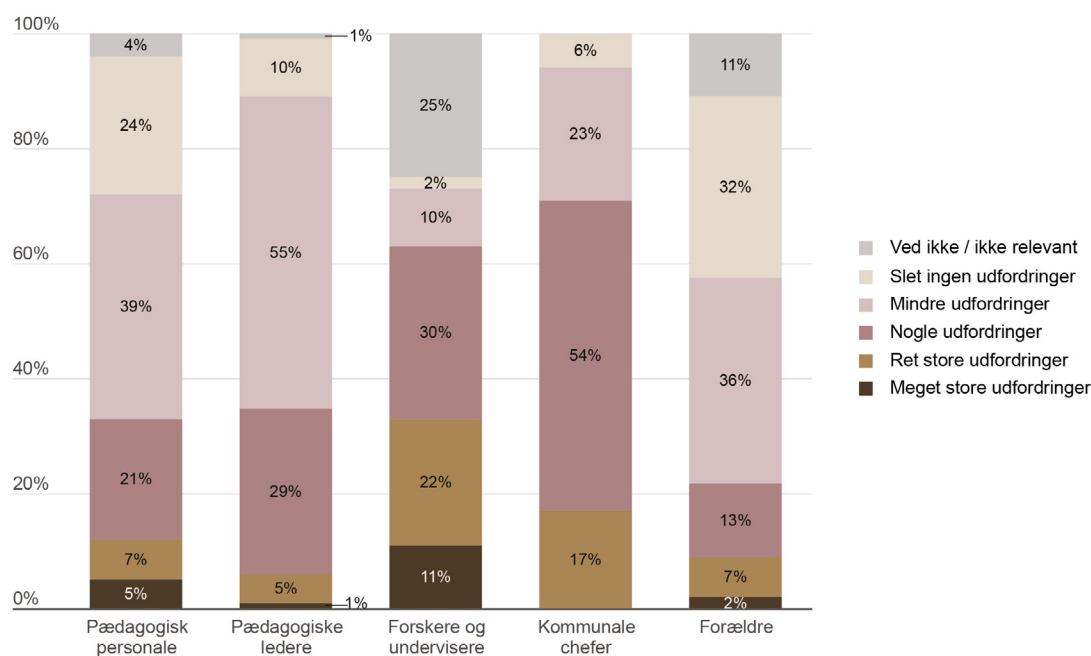
- Stine, pædagogisk konsulent

Udfordringer med faglig ledelse opleves som relativt små, men i interviews efterspørges ledelse tættere på praksis

Figur 14 i starten af kapitlet viser, at faglig ledelse ligger i bunden af emnerne inden for organisering og ledelse, når det kommer til, hvor mange der oplever store udfordringer på tværs af aktørgrupper. Figur 21 viser aktørgruppernes fulde svarfordeling på spørgsmålet om, i hvilken grad de oplever udfordringer med den faglige ledelse. Figuren viser, at de aktører, der i højest grad har svaret, at de ser ”ret store” eller ”meget store” udfordringer med dette emne, er forskere og undervisere (23 pct.) samt kommunale chefer (17 pct.). Det samme gælder for 12 pct. af det pædagogiske personale og 6 pct. af lederne selv. Selvom der er en udbredt oplevelse på tværs af aktørgrupperne af, at lederne løber stærkt, som beskrevet i forrige afsnit, er det stadig et flertal af ledere og personale i daginstitutioner, der oplever, at der kun er mindre udfordringer, eller at der slet ingen udfordringer er med den faglige ledelse.

Figur 21 // Oplevede udfordringer med den faglige ledelse

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med den faglige ledelse?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænketaenken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

Selvom det kun er en mindre andel af aktørgrupperne, som oplever store udfordringer med den faglige ledelse, efterspørges der på tværs af interviewpersoner bedre muligheder for, at ledere kan lede tættere på personalet og praksis. Det gælder både blandt det pædagogiske personale, forskere, forældre og pædagogiske ledere selv. Benny, som er pædagogisk leder, vil gerne i højere grad kunne udføre faglig ledelse tæt på personalet – især når personalet består af en høj andel uden en pædagogisk uddannelse. Han oplever imidlertid, at han i stedet primært bruger sin tid på *”ferieindberetninger, arbejdschemaer, økonomi, indkaldelser til fraværssamtaler og at understøtte personale, som er ved at bryde sammen”*.

Afstanden mellem det pædagogiske personale og dem, der skal lede området, kan opleves som stort. I interviewene har det været et dominerende perspektiv, at interviewpersonerne er kritiske over for klyngeledelse/områdeledelse. Det gælder både blandt pædagoger, lederne selv, forskere og pædagogiske konsulenter. Det er ikke sikkert, at dette perspektiv dominerer i sektoren bredt set, og vi har ikke vendt temaet med dagtilbudschefen, hvorfor kritikken bør læses som ét blandt flere potentielle perspektiver.

En af de pædagoger, som har arbejdet i institutioner med klyngeledelse, og som oplever, at det har betydning, at der er for langt fra kontoret til gulvet, er Hanne. Hun fortæller, at klyngelederen mangler indblik i, hvad der foregår i institutionen:

” Der er godt nok nogle mellemledere. Men institutioner bliver større og større, så det bliver også sværere og sværere at have følelse med, hvad foregår der egentlig i de forskellige grupper. Klyngelederen sidder jo ofte et helt andet sted og kommer aldrig.

Der er meget stort spring mellem ledelse og dem, der er på gulvet.”

- Hanne, pædagog

Hanne fortæller, at det har negative konsekvenser for praksis, når den faglige ledelse og faglige beslutninger foregår centralt på tværs af flere institutioner. Også forældre fortæller om oplevelsen af udfordringer, når lederen er for langt væk fra praksis. Som forælder til et barn i daginstitution foretrækker Marianne, når lederen er tæt på praksis og på forældrene. Hun forklarer, at de har prøvet at have en leder i institutionen, som var leder for flere huse – og at det ikke fungerede så godt.

Perspektiver udefra: Ledelse af den pædagogiske faglighed er en central mekanisme bag pædagogisk kvalitet

Ringsmose (2020) undersøger, hvilke mekanismer der ligger bag kvalitetsforskelle i daginstitutioner. På baggrund af målinger af kvalitet i et udsnit af institutioner (i projektet Program for læringsledelse – Dagtilbud, som Aalborg Universitet har gennemført sammen med seks kommuner), har Ringsmose udvalgt 12 daginstitutioner, der blandt andet repræsenterer variationer i kvalitet. Gennem observationer og interviews undersøger hun variation i forhold og praksisser på tværs af institutionerne. Undersøgelsen finder, at særligt tre forhold har betydning for variationer i kvalitet:

1. **Ledelse:** Lederens involvering og ledelse af den pædagogiske faglighed er betydningsfuld for variationer i kvalitet. I daginstitutioner, der udvikler høj kvalitet, er lederen tæt på den pædagogiske faglighed, involverer sig i faglige målsætninger, rammesætter, følger op og giver feedback.
2. **Børn i udsatte positioner:** Daginstitutioner, der ligger lavt i scoringerne har mange børn i udsatte positioner. Ifølge pædagogerne i disse institutioner kan det være vanskeligt at få hverdagen til at fungere og at få gennemført det, man sætter sig for, ligesom det kan være vanskeligt at imødekomme de forskellige børns behov.
3. **Forældresamarbejde:** Nogle daginstitutioner har høj grad af forældreinvolvering og understøtter forældrenes samspil med deres børn aktivt og differentieret i relation.

07

Udfordringer med rammer og politik

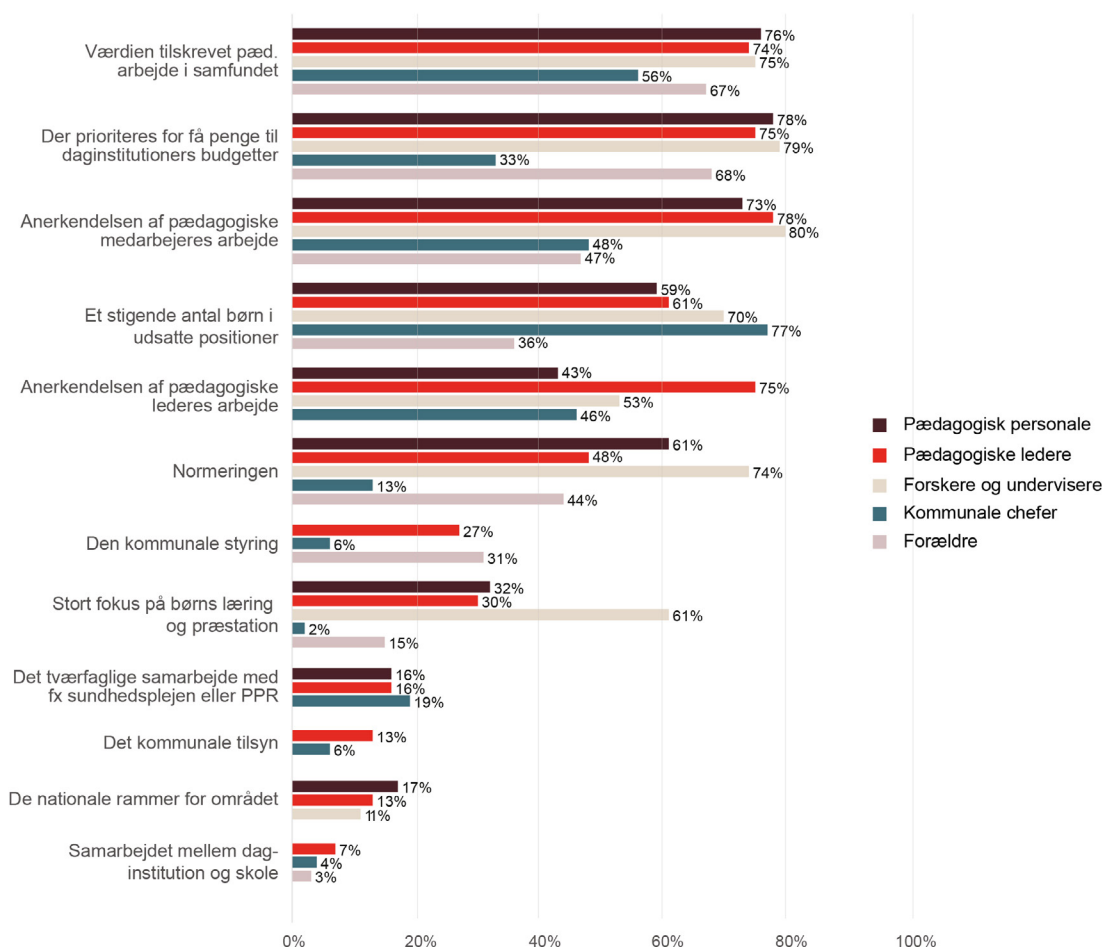
Udfordringer med rammer og politik

Daginstitutioners pædagogiske praksis og organisering foregår ikke i et vakuum, men er indlejret i økonomiske og politiske rammevilkår samt kulturelle fortællinger og strukturer, som har betydning for handlemuligheder og oplevelser i institutionerne. I dette kapitel belyser vi, hvordan forskellige aktører oplever rammer og politik på daginstitutionens område. Dette inkluderer emner inden for den kommunale forvaltning, herunder den kommunale styring og tilsyn, og emner relateret til de nationale rammer for området. Derudover berører kapitlet mere abstrakte emner såsom samfundets anerkendelse og værdisætning af pædagogisk arbejde.

Figur 22 viser andelen af de forskellige aktørgrupper, der i spørgeskemaundersøgelsen har svaret, at de oplever "ret store" eller "meget store" udfordringer med emner relateret til rammer og politik på daginstitutionens område. Generelt er det dét tema, hvor der er flest aktører, der i gennemsnit ser store udfordringer. Der er relativ bred enighed på tværs af aktørgrupper om, at der er store udfordringer med prioritering af penge til daginstitutionens budgetter, med anerkendelsen af pædagogiske medarbejderes og lederes arbejde, med værdien tilskrevet pædagogisk arbejde i samfundet, med normeringen og med et stigende antal børn i udsatte positioner. De kommunale chefer skiller sig dog ud ved i gennemsnit at se færre udfordringer end de andre aktørgrupper. Det gælder ikke mindst på spørgsmål relateret til ressourcer og styring.

Figur 22 // Oplevede udfordringer med rammer og politik

*I hvor høj grad oplever du, at der er udfordringer med...
Andel, der har svaret ret store eller meget store udfordringer.*



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: Søjlerne viser andelen af forskellige aktørgrupper, der oplever "ret store" eller "meget store" udfordringer med emner indenfor temaet rammer og politik, rangeret efter den samlede stikprøves gennemsnitlige vurdering af udfordringerne (vægtet). Søjler for aktørgrupper med mere end 15 pct. "ved ikke"-besvarelser er fjernet fra figuren. I nogle tilfælde er emnet forkortet i figuren ift. i spørgeskemaet. Alle spørgsmål med fulde spørgsmålsformuleringer samt svarfordelinger kan findes i Bilag 5. På spørgsmålet om det tværfaglige samarbejde er der ikke signifikante forskelle i andelen af de forskellige aktørgrupper, der oplever store udfordringer.
n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

I kapitlet dykker vi ned i fem analytiske hovedfund om rammer og politik på daginstitutionsområdet, som er uddraget dels fra resultater af spørgeskemaundersøgelsen og dels fra indsigter fra de kvalitative interviews. De fem fund er:



Alle aktørgrupper ser store udfordringer med anerkendelse og værdisætning af pædagogisk arbejde

På tværs af aktørgrupper er der en udbredt oplevelse af, at der er store udfordringer med anerkendelse og værdisætning af pædagogiske medarbejderes arbejde. Interviewene peger på, at manglende anerkendelse blandt andet kan handle om, at pædagoger oplever at få en lav løn, at have pressede arbejdsvilkår, og at den offentlige diskurs er præget af negative fortællinger om professionen.



Der er stor enighed blandt aktører - med undtagelse af kommunale chefer - om, at der er store udfordringer med mangel på ressourcer

En høj andel af næsten alle aktørgrupper oplever, at der er store udfordringer med ressourcerne på daginstitutionsområdet. Budgetterne opleves som tiltagende skræbete, og normeringen opleves ofte som utilstrækkelig, især hvis den består af en høj andel uden en pædagogisk uddannelse. Kommunale chefer vurderer dog i lavere grad, at der er udfordringer inden for disse emner.



De fleste oplever, at antallet af børn i udsatte positioner er stigende

Det er en udbredt oplevelse, at der er store udfordringer med et stigende antal børn i udsatte positioner. Interviewene tegner et billede af, at institutioner og kommuner oplever, at det er svært at rumme børnene og give dem tilstrækkelig støtte på grund af knappe ressourcer. Derudover peger interviews på, at et stigende antal børn i udsatte positioner bidrager til et ressourcemæssigt pres, som kan bevirke, at flere børn glider ind i udsathed.



Der er uenighed om, hvorvidt styringstilgangen på området har et for stort fokus på børns læring og præstation

På tværs af aktørgrupper er der forskelligartede oplevelser af, om der er udfordringer med et for stort fokus på børns læring og præstation i styringstilgangen på området. Særligt forskere og undervisere har en oplevelse af, at der hersker store udfordringer med dette, mens et fåtal af kommunale chefer vurderer, at dette er tilfældet.



Kommunale chefer oplever i lavere grad udfordringer med den kommunale styring, end andre aktører gør

Med undtagelse af de kommunale chefer, peger mere end hver fjerde aktør i spørgeskemaundersøgelsen på, at de oplever store udfordringer med den kommunale styring. Nogle interviewpersoner peger på, at de oplever en intensivering af styringen på området, som ikke nødvendigvis giver mere kvalitet.



Alle aktørgrupper ser store udfordringer med anerkendelse og værdisætning af pædagogisk arbejde

Spørgeskemaet indeholdt to spørgsmål, som afdækker den generelle samfundsmæssige, kulturelle og økonomiske værdisætning af pædagogisk arbejde. I det ene spørger vi til "værdien tilskrevet pædagogisk arbejde i samfundet", i det andet spørger vi til "anerkendelse, for eksempel i form af løn eller prestige". Begge emner ligger i toppen af listen over udfordringer rangeret efter, hvor mange der i gennemsnit oplever store udfordringer, som det fremgår af Figur 5 i Kapitel 4. Som Figur 22 viser, er det over halvdelen af aktørerne i samtlige aktørgrupper, der ser store udfordringer med værdien tilskrevet pædagogisk arbejde i samfundet. Mellem 47-80 pct. svarer, at der er store udfordringer med anerkendelse af pædagogiske medarbejderes arbejde. De kvalitative interviews understøtter billedet af, at der på tværs af aktører er en udbredt oplevelse af, at pædagogisk arbejde er forbundet med lav prestige og anerkendelse. Figur 23 giver eksempler på, hvordan denne oplevelse kommer til udtryk i interviewene hos forskellige aktører.

Figur 23 // Oplevelser af manglende anerkendelse udtrykt i interviews

"Hvis man spørger forældrene, så vil de synes, at det er supervigtigt. De sætter enormt stor pris på det. Men hvis man spørger de unge, der skal finde noget uddannelse. Der er en selvforståelse, der måske ikke passer til den generation af unge. Er det den fagpolitiske fortælling om, at det er pissehårdt? Eller er der ikke identitet nok i det? Eller er der ikke penge nok i det? Og måske er det lidt af det hele."
- Dagtilbudschef

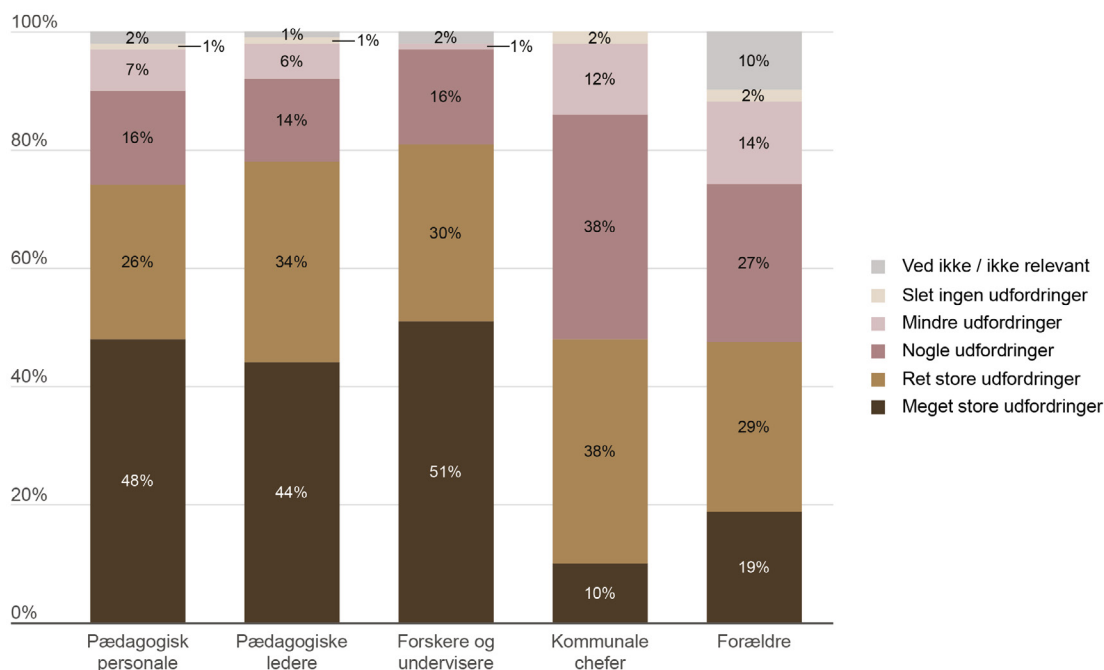
"Der jo undersøgelser, der viser, at pædagogfaget ligger lavt i hierarkiet. Det synes, jeg er virkelig ærgerligt. Der er virkelig nogle meget dygtige pædagoger derude. Der bare har gjort en forskel i børns liv."
- Else, pædagogisk konsulent

"Når kommunalbestyrelsen sender en besked ud med, at vi ikke har været gode nok til at spare penge i institutionerne, og derfor så er julegaverne, som koster 100 kroner pr. mand, skåret væk, så er den helt gal. Og det er sådan ud over alt det andet, som vi synes, at vi ikke er anerkendt for. Det er symbolsk. Det er jo ikke fordi, at de julegaver er vigtige for os."
- Sofie, pædagog

Figur 24 viser i flere detaljer, hvordan de forskellige aktørgrupper har svaret på spørgsmålet om, hvorvidt de oplever udfordringer med anerkendelse af pædagogiske medarbejderes arbejde, eksempelvis i form af løn eller prestige. På tværs af grupperne gælder det, at det er en relativ lille andel (mellem 1-14 pct.), der ingen eller mindre udfordringer ser. Der er dog alligevel forskelle i, hvor store udfordringerne vurderes at være på tværs af grupperne. Det pædagogiske personale, de pædagogiske ledere samt forskere og undervisere vurderer i særligt høj grad, at der er *meget store* udfordringer på området. Det gælder for mellem 44 pct. (lederne) og 51 pct. (forskere og undervisere). Det tilsvarende gælder til sammenligning for 19 pct. af forældrene og 10 pct. af de adspurgte kommunale chefer.

Figur 24 // Oplevede udfordringer med anerkendelse af pædagogiske medarbejders arbejde

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med anerkendelsen af pædagogiske medarbejders arbejde, f.eks. i form af løn eller prestige?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

Manglende anerkendelse handler om løn – men også om arbejdsvilkår

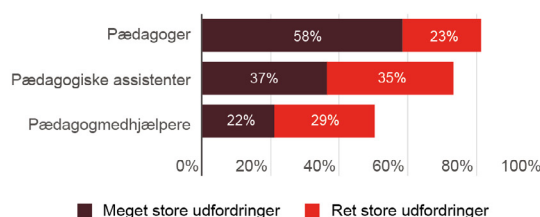
Blandt personalet er det især pædagogerne, der oplever store udfordringer med anerkendelse. Som Figur 25 viser, er det 81 pct. af pædagogerne i spørgeskemaundersøgelsen, der oplever, at der er ”ret store” eller ”meget store” udfordringer. Det samme gælder for 72 pct. af de pædagogiske assistenter og 51 pct. af pædagogmedhjælperne – det er stadig store andele, men mindre andele end hos pædagogerne.

Interviewede pædagoger peger på, at de synes, at de får en lav løn, og at det opleves som manglende anerkendelse¹⁰. For eksempel mener pædagogen Katrine, at lønnen til pædagoger er for lav sammenlignet med skolelæreres. Ifølge hende, er ”ansvaret i forhold til børns udvikling og læring den samme”, og derfor giver det ikke mening, at man tjener betydeligt mindre end lærere. En anden pædagog, Sofie, siger: ”Økonomisk set er det en tabersag at blive pædagog-uddannet.”

En interviewet forsker fremhæver, at anerkendelse er en udfordring, der er nem at løse, fordi man netop ’bare’ kan give pædagogisk personale mere i løn. Andre interviewpersoner anser udfordringen som mere kompleks. Dels fordi det at hæve lønnen er en kompleks politisk proces. Og dels fordi anerkendelse betragtes som noget, der handler om mere end blot løn. Interviewpersoner peger nemlig på, at de også oplever pressede arbejdsvilkår som udtryk for manglende anerkendelse af pædagogiske medarbejdere.

Figur 25 // Oplevede udfordringer med anerkendelse af pædagogiske medarbejders arbejde blandt personalet

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med anerkendelsen af pædagogiske medarbejders arbejde, fx i form af løn eller prestige?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: n, pædagoger = 365, n, pædagogiske assistenter = 49, n, pædagogmedhjælperne = 130

¹⁰ Vi har kun interviewet pædagoger blandt det pædagogiske personale. Vi ved derfor ikke, om det er de samme ting, der fylder hos pædagogiske assistenter og pædagogmedhjælperne.

Pædagogen Hanne synes, at fokus er for meget på løn i forhold til arbejdsvilkår. Hun oplever, at kravene til, hvad de som pædagoger skal nå, hele tiden skærpes, uden at der følger tilsvarende ressourcer med. Dét oplever hun som manglende anerkendelse:

” *Samtidig med, at man politisk vil have, at vi skal udfylde og gøre en masse ting, så er der ikke afsat tid til det. Det synes jeg ikke er at anerkende vores faglighed.*”
- Hanne, pædagog

For Hanne vil bedre arbejdsvilkår og mere plads til pædagogisk faglighed veje tungere end løn i forhold til at føle sig anerkendt. Hun forestiller sig ikke, at lønnen vil ændre sig markant på noget tidspunkt, men arbejdsvilkår kan der gøres noget ved, mener hun.

Perspektiver udefra: Pædagogers løn

Lønstrukturkomitéens rapport fra 2023 dokumenterede, at pædagoger har et lønefterslæb og tjener cirka 4.000 kr. mindre hver måned end andre offentlige faggrupper med samme eller lavere uddannelsesniveau (Beskæftigelsesministeriet, 2023; BUPL, 2023b). I december 2023 faldt trepartsaftalen om rekruttering og lønløft til offentligt ansatte på plads. Pædagogers månedsløn stiger med 1.800 kroner med fuld gennemslagskraft fra 2026. Det vil for en nyuddannet pædagog betyde knap en million mere i løn over et arbejdsliv (BUPL, 2023b). Alle offentligt ansatte har desuden fået et lønløft i overenskomstaftalen i forbindelse med OK24 i foråret 2024.

Vores undersøgelse er foretaget før indgåelsen af både trepartsaftalen og overenskomstaftalen. Derfor er det ikke til at vide, om resultaterne vil se anderledes ud, når aftalerne er indfasede.

Kulturelle strukturer og narrativer opleves som medvirkende til, at pædagogisk arbejde ikke værdisættes tilstrækkeligt

Figur 26 viser, at der på tværs af aktørgrupper er et flertal, der ser store udfordringer med værdien tilskrevet pædagogisk arbejde i samfundet. At spørgsmålene om værdi og anerkendelse topper listen over oplevede udfordringer, peger på, at aktører på daginstitutionsområdet generelt tillægger strukturer uden for daginstitutionerne væsentlig betydning i forhold til, hvad der udfordrer området.

En gruppe interviewpersoner udtrykker, at de ser en sammenhæng mellem manglende værdisætning af pædagogisk arbejde og generelle samfundsmæssige strukturer. En af de interviewede forskere udfolder sine observationer knyttet til dette:

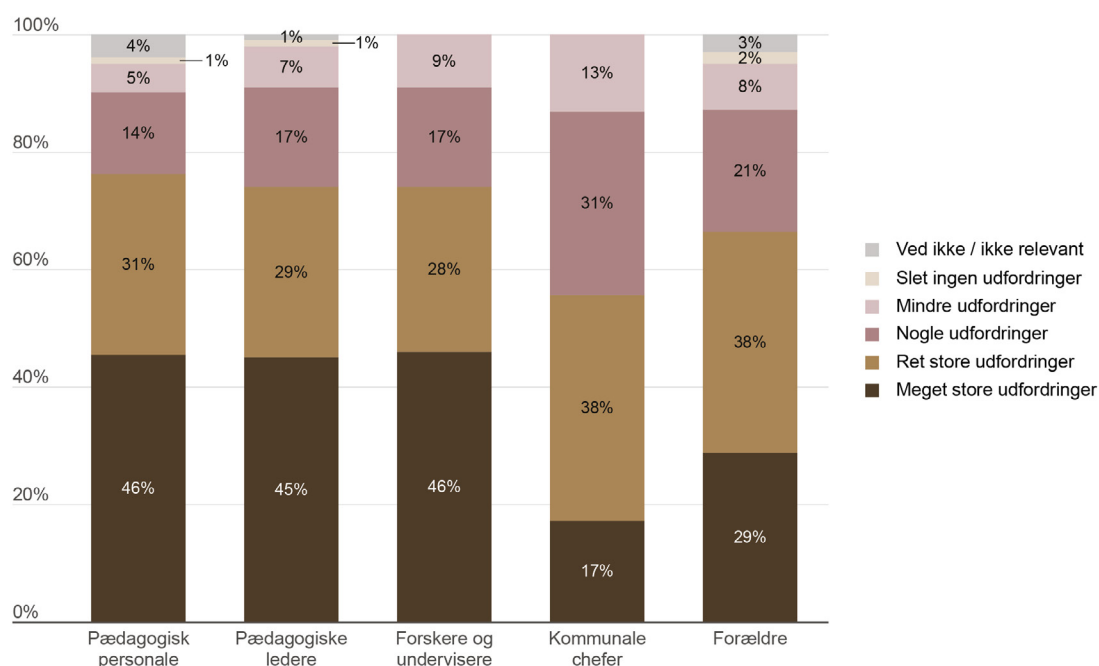
” *Der er en grundforståelse af, at dagtilbud er en omkostning. Så derfor så skal vi hele tiden prøve at holde de omkostninger så lave som muligt. Forståelsen er, at dér, hvor der produceres noget af værdi, det er ude på det private arbejdsmarked, eller det er dér, hvor der er grønne og røde tal på bundlinjen, og hvor vi kan skabe noget BNP osv. Det er så indgroet i os, så det hele tiden overtrumfer, ikke bare pædagogsektoren, men i det hele taget. Det er kun, når det virkelig er ved at smadre helt sammen, som det er nu, at man opdager, hov, jamen det er jo ikke bare en omkostning og en udgift, det er faktisk noget, der er hele grundlaget for, at vi kan blive ved med at reproducere betingelserne for, at der overhovedet er nogen, der kan komme ud og arbejde og fungere.*”
- Forsker

Forskeren kobler sin oplevelse af, at pædagogisk arbejde ikke værdisættes tilstrækkeligt sammen med, at det generelt er bestemte former for samfundsmæssig aktivitet, der tilskrives værdi, fordi værdi betragtes som direkte og målbart bidrag til BNP. Forskerens analyse er, at det er en grundlæggende kulturelt betinget forestilling om eller struktur for værdisætning, der ligger bag samfundets blik på pædagogisk arbejde.

En anden gruppe interviewpersoner peger i højere grad på narrativer som den bagvedliggende mekanisme. De fremhæver, at dominerende negative fortællinger om daginstitutionsområdet kan spænde ben for, at pædagogisk arbejde får større samfundsmæssig anerkendelse og værdisætning. For eksempel oplever pædagogen Katrine, at de negative historier om faget fylder mest i medierne. Ifølge Katrine ville et større fokus på de positive historier skabe en stærkere drivkraft for højere løn, flere ressourcer og en generel økonomisk opprioritering af området, fordi befolkningen og politikerne i højere grad ville begynde at opfatte det som et vigtigt område. Andre interviewpersoner problematiserer, at medierne har for lidt fokus på pædagogisk arbejde. En forsker fremhæver for eksempel, at der oftere er historier om sygeplejersker, lærere og måske sosu'er end pædagoger.

Figur 26 // Oplevede udfordringer med værdien tilskrevet pædagogisk arbejde i samfundet

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med, at pædagogisk arbejde generelt ikke tilskrives nok værdi i samfundet?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænketaanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: For forskere og undervisere gælder det, at væsentligt flere undervisere end forskere oplever store udfordringer. Se Bilag 3.

n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

Der er således interviewpersoner, der peger pilen ud mod blandt andet medier og politikere, når det drejer sig om at ændre udbredte fortællinger om pædagogfaget. Andre interviewpersoner peger dog i højere grad fingeren mod pædagogerne selv. En pædagogisk konsulent, Trine, forklarer, at hun oplever, at pædagoger ofte taler dem selv og deres fag ned. Hun oplever, at pædagogerne egentlig får meget anerkendelse, især fra forældre, men at pædagogerne ikke selv udtrykker stolthed over deres fag. To pædagogiske ledere udtrykker på lignende vis i et fokusgruppeinterview:

” Der er også mange gode og dygtige pædagoger – vi er ikke som faggruppe gode til at argumentere vores sag, blande os i debatten og gøre det vigtigt.”

- Louise, pædagogisk leder

” Vi skal være bedre til at profilere os som faggruppe. Folk er trætte af at høre om, at ressourcerne ikke er der.”

- Irene, pædagogisk leder

Begge ledere fremhæver, at de gode historier om daginstitutioner og pædagogisk arbejde ikke fylder nok i medierne, og at pædagoger selv kan være bedre til at blande sig i debatter og profilere sig positivt som faggruppe.



Der er stor enighed blandt aktører – med undtagelse af kommunale chefer - om, at der er store udfordringer med mangel på ressourcer

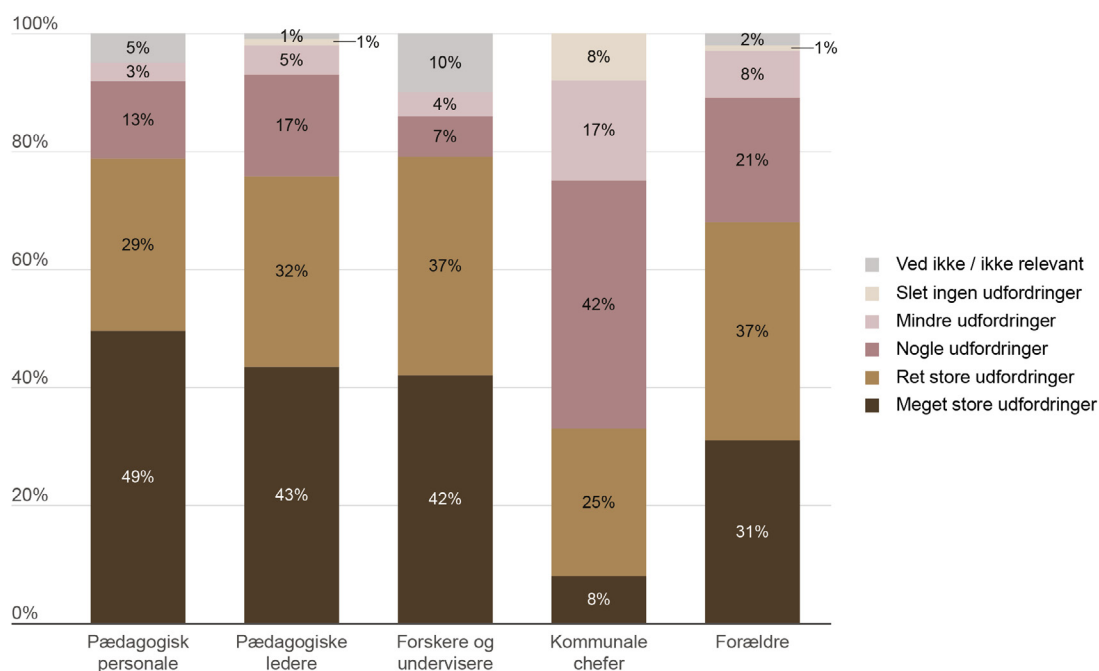
Figur 22 i starten af dette kapitel indikerer en relativ bred enighed på tværs af aktørgrupper om, at der er store ressourcemæssige udfordringer på daginstitutionsområdet. Navnlig er der en stor andel af næsten samtlige aktørgrupper, der oplever store udfordringer med prioritering af penge til daginstitutioners budgetter og med normeringen. Dagtilbudsscheferne skiller sig dog ud, da de i betydeligt lavere grad ser store udfordringer med disse emner sammenlignet med de øvrige aktørgrupper. Det er for eksempel blot 13 pct. af dagtilbudsscheferne, der har svaret, at de ser store udfordringer med normeringen, sammenlignet med 61 pct. af det pædagogiske personale. I underafsnittene nedenfor gennemgås aktørgruppernes oplevelser af disse ressourcemæssige spørgsmål.

”Der er gravet et hul uden en stige” – det er en udbredt oplevelse, at daginstitutioners budgetter er udhulede

Figur 27 viser, i hvor høj grad forskellige aktørgrupper oplever udfordringer med prioritering af penge til daginstitutioners budgetter. På tværs af grupperne – på nær for de kommunale chefer - er det et stort flertal, der oplever store udfordringer inden for dette emne. Det er for eksempel 75 pct. af de pædagogiske ledere og 68 pct. af forældrene, der vurderer, at der er ”ret store” eller ”meget store” udfordringer med prioritering af penge til daginstitutioners budgetter. Blandt de kommunale chefer gælder det samme for 33 pct.

Figur 27 // Oplevede udfordringer med prioritering af penge til daginstitutioners budgetter

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med, at der prioriteres for få penge til daginstitutioners budgetter?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænketaenken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: Blandt pædagogisk personale er det 86 pct. af pædagoger (n = 365), 71 pct. af de pædagogiske assistenter (n = 49) og 58 pct. af pædagogmedhjælperne (n = 130), der vurderer, at der er ret eller meget store udfordringer.

n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189

Oplevelsen af skrabede budgetter i daginstitutioner afspejles i interviewene, hvor interviewpersoner blandt andet fortæller om oplevelsen af fysiske faciliteter, der halter. En forælder, Marianne, fortæller, at hun oplever, at manglende ressourcer kommer til udtryk ved nedslidte faciliteter på legepladsen. En pædagogisk konsulent, Birgitte, beskriver oplevelsen af en "fattigdomskultur", hvor:

” *Vi skal arve alting, og der må ikke males. Når opvaskemaskinen går, så må personalet vaske op i hånden, for vi har ikke råd til en ny.*”

- Birgitte, pædagogisk konsulent

Interviewene indikerer derudover en udbredt oplevelse af, at ressourcerne er blevet mere knappe med årene. Et konkret eksempel er en pædagog, Katrine, der fortæller om, hvordan de engang kunne tilbyde boller, smør og marmelade til morgenmad, når børnene blev afleveret, og at morgenmaden dengang var en pædagogisk prioritet. I dag kan de af ressourcemæssige hensyn kun tilbyde havregrød, og hun oplever, at morgenmaden er blevet en aktivitet, der skal overstås. En pædagogisk leder, Benny, fortæller, at han har oplevet, at budgettet til alt andet end løn er blevet halveret – samtidig med, at omkostninger til for eksempel ny teknologi er steget. Benny mener, at udfordringerne med prioritering af penge til daginstitutioners budgetter er kæmpestore og meget komplekse:

” *Hullet er gravet, og vi står nede på bunden. Men der er nogen, der har glemt at kaste en stige ned, så vi kan ikke kravle op.*”

- Benny, pædagogisk leder

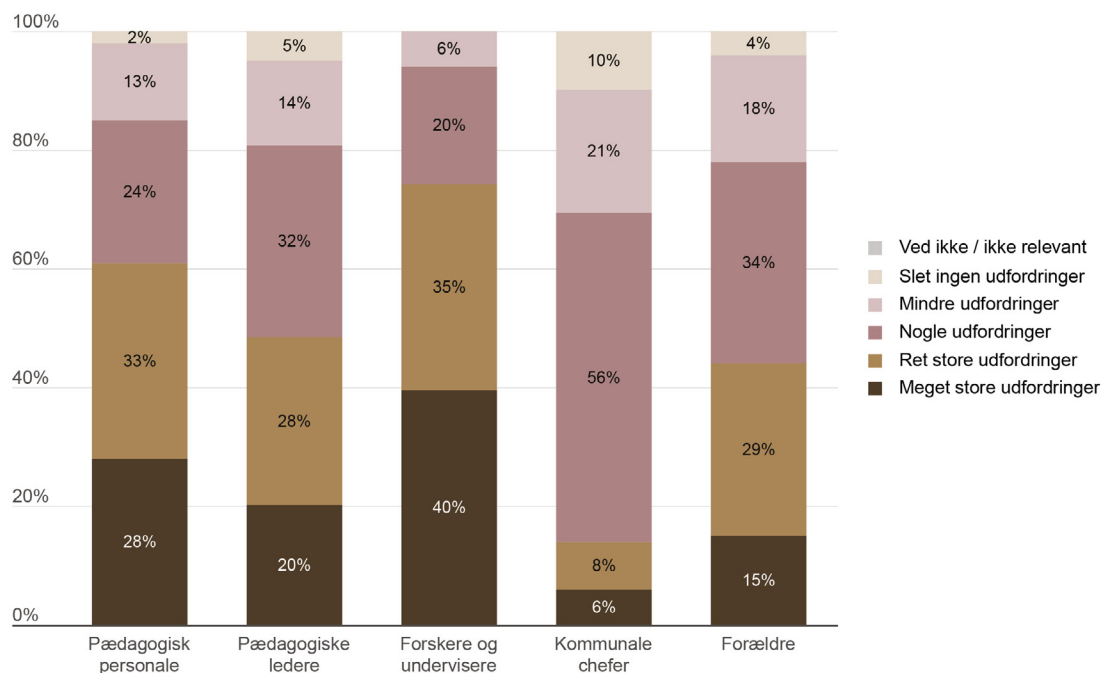
En stor del af aktørerne oplever store udfordringer med normeringen

Normeringer er et af de mere politiserede emner i den offentlige debat om daginstitutioner. I december 2020 blev der indgået en politisk aftale om minimumsnormeringer, som skal være indfaset i januar 2024. Vores interviews efterlod det indtryk, at interviewpersonerne, der arbejder i daginstitutioner, oplever, at normeringerne er på et niveau, der ligger tæt på det, som er fastsat i loven. Hvorvidt det gør sig gældende for alle, der har svaret på spørgeskemaet, ved vi ikke.

Figur 28 viser, hvordan forskellige aktørgrupper svarer, når de bliver spurgt til, om de oplever udfordringer med normeringen (der er for mange børn per medarbejder). På tværs af grupperne gælder det, at tæt på halvdelen – eller endnu flere – oplever, at der er store udfordringer med normeringen. De kommunale chefer skiller sig dog ud sammenlignet med de andre aktørgrupper. Det er blot 13 pct. af de kommunale chefer, der svarer, at de oplever "ret store" eller "meget store" udfordringer med normeringen. Til sammenligning gælder det samme for 61 pct. af det pædagogiske personale og 75 pct. af forskere og undervisere.

Figur 28 // Oplevede udfordringer med normeringen

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med normeringen (der er for mange børn pr. medarbejder)?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænkertanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: For forskere og undervisere gælder det, at væsentligt flere undervisere end forskere oplever store udfordringer. Se Bilag 3.

n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

Perspektiver udefra: Minimumsnormeringer og normeringsopgørelser

Den 5. december 2020 blev der indgået en politisk aftale om en model for lovbundne minimumsnormeringer fra 2024, så der på kommuneniveau og målt som et årligt gennemsnit skal være 1 medarbejder af det pædagogiske personale pr. 3 børn i vuggestuer og 1 medarbejder af det pædagogiske personale pr. 6 børn i børnehaver.

Det er omdiskuteret, hvordan normeringer bør opgøres. Det handler blandt andet om, hvilket niveau normeringen opgøres på – for eksempel kommunalt eller institutionelt niveau – samt hvilke medarbejdere, der tælles med i opgørelsen. Med afsæt i Danmarks Statistiks beregningsmetode lå normeringen i 2022 for de kommunale og selvejende børnehaver på landsplan på 5,6, og for vuggestuer og dagpleje lå normeringen i 2022 på henholdsvis 2,9 og 3,3 (Danmarks Statistik, 2023).

Kommunale chefer oplever i mindre grad udfordringer med ressourcespørgsmål

Som nævnt i Kapitel 4 er det et generelt mønster i udfordringsbilledet, at de aktører, som har en højere grad af ansvar for et emne, typisk vurderer netop dét emne som mindre udfordret. Når for eksempel det pædagogiske personale i lavere grad vurderer, at der er udfordringer med pædagogisk praksis, kan det blandt andet skyldes en oplevelse af, at man gør det godt nok under omstændighederne (som redegjort for i Display 1 i kapitlet om pædagogisk praksis). En lignende mekanisme kan være på spil hos de kommunale chefer med emner relateret til ressourcer. Som en pædagogisk leder, Irene, udtrykker det i et interview:

” Kommunale chefer bliver nødt til at have fortællingen om, at det [minimumsnormeringer] er indført. De siger jo også, at 'det er indført, og når vi måler, så vi ligger jo langt over minimumsnormeringerne'. Hvor man tænker, 'kunne I komme ud i praktik i en måned, og så se, hvordan det reelt ser ud?' Så jeg tror, at det bliver et narrativ for også at kunne holde ud at være i det.”

- Irene, pædagogisk leder

En interviewet dagtilbudschef mener, at forskellen i besvarelserne kan skyldes, at de kommunale chefer er ansvarlige for at få det bedste ud af de tilgængelige midler, hvorimod man længere ude i styringskæden arbejder for at skaffe tilstrækkelige ressourcer til det specifikke område, man arbejder på. Det udtrykker han på denne måde:

” De kommunale chefer er jo ansvarlige for at få det bedste ud af de midler, der er. Det er vi jo skolet i. Og lige så meget er man jo også fagpolitisk skolet i at kalde på flere ressourcer, jo længere du kommer ud igennem leddene. Så det tror jeg egentlig er en meget naturlig forskel. Hvis der var nogen dagtilbudschefer, der blev spurgt, om de kunne bruge flere penge, så tror jeg, at de fleste ville sige, at det kunne de godt. Altså, det er jo mere interessant at gå ind i og sige: Hvordan kan vi få mest muligt ud af de penge, velvidende at, når man kigger på de kommunale budgetter, så er der jo ikke nogen af os, der forventer, at man lige kan finde flere midler til nogle områder.”

- Dagtilbudschef

Dagtilbudschefen fremhæver i passagen, at forskellen mellem forvaltningschefer og praktikere blandt andet handler om, hvilket blik man er "skolet" i at gå til sit arbejde med. En pædagogisk konsulent, Kasper, fortæller på lignende vis, at kommunale chefer bliver nødt til at se på tværs af områder, når de kommunale budgetter skal lægges. Interviewene peger således på, at de kommunale chefers besvarelser på spørgsmål om ressourcer afviger fra de andre grupper. Dette skyldes dels, at de i praksis er nødt til pragmatisk at sammenligne behov på tværs af flere områder, dels at de er socialiseret eller trænet til at betragte budgetter som en ramme, de må acceptere og arbejde indenfor.

Aktørgrupper har forskellige forståelser af, hvad en god normering indebærer

Interviews på tværs af aktørgrupper peger på, at der er ret stor variation i, hvordan aktører på området forstår, hvad en tilstrækkelig normering dækker over. Det kan være med til at forklare forskellene i aktørgruppernes svar på normeringsspørgsmålet.

Pædagogiske ledere fortæller, at de oplever en stor forskel på den *formelle* normering og den *reelle* normering. De mener, at normeringen kan se fin nok ud "på papiret" og leve op til de formelle krav som fastsat i loven, men "så er der ferie, seniordage, uddannelse, forberedelsestid og åbningstid, der går langt udover en fulltidsmedarbejder på 37 timer" (Benny, pædagogisk leder). Måske ser normeringen i nogle tilfælde anderledes ud fra de kommunale chefers stol, end den opleves i praksis. Som Birgitte, pædagogisk konsulent, siger:

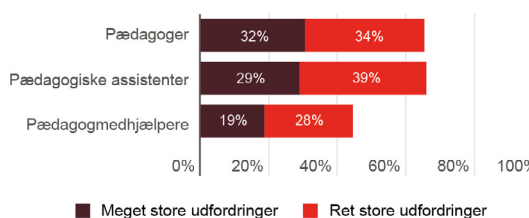
” Normering. Altså det er et pseudo-begreb, der er skabt om, at man skal kunne gå ind i en vuggestue, hvor der kun er tre børn per voksen. Det er jo dømt til at mislykkes. Altså, der er en syg, en der sætter i opvaskemaskinen eller tager en samtale med en forælder, som er dukket op og har noget på hjerte. Så sådan ser virkeligheden ikke ud.”

- Birgitte, pædagogisk konsulent

Den pædagogiske konsulent Birgitte udtrykker bekymring for, at minimumsnormeringer er med til at tegne et forkeret billede af virkeligheden i daginstitutioner, fordi loven skaber fokus på normeringer på papiret. Else, som er pædagogisk konsulent, er også bekymret for, at minimumsnormeringer kan blive en sovepude for områdets udvikling. Som hun siger: ”Sådan på landsplan, så kan jeg godt blive bange for, at det kan blive en sovepude med minimumsnormeringer.” En interviewet forsker omtaler også minimumsnormeringer som en potentiel sovepude. ”Normering har betydning, men det kan ikke stå alene”, siger hun.

Blandt det pædagogiske personale er det især pædagoger og pædagogiske assistenter, der oplever, at der er udfordringer med normeringen. Som Figur 29 viser, er det henholdsvis 66 pct. af pædagoger og 68 pct. af pædagogiske assistenter, der ser store udfordringer med normeringen, mens det samme gælder for 47 pct. af pædagogmedhjælperne.

Figur 29 // Oplevede udfordringer med normeringen blandt forskellige personalegrupper
I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med normeringen (der er for mange børn pr. medarbejder)?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: n, pædagoger = 365, n, pædagogiske assistenter = 49, n, pædagogmedhjælpere = 130.

At pædagogisk uddannet personale i højere grad ser udfordringer med normeringen kan måske hænge sammen med et andet gennemgående perspektiv i interviewene, nemlig at normeringens betydning er afhængig af blandt andet uddannelsessammensætningen og stabiliteten i personalegruppen. Den pædagogiske konsulent, Katja, siger ligefrem:

” Jeg kunne putte 20 hænder ind, uden at det havde nogen som helst betydning for kvaliteten. Det er kvaliteten af de voksne over den brede kam og stabilitet i fremmøde, der har betydning”.

- Katja, pædagogisk konsulent

Pædagogen Hanne fortæller om, hvordan hun både har været i en institution, hvor de næsten udelukkende var pædagoger ansat, og i en institution, hvor hun var den eneste pædagog på stuen. Ifølge Hanne giver det udfordringer med den pædagogiske praksis, når der er mange ansat, der ikke har en pædagogisk uddannelse. Dette kan eksempelvis komme til udtryk i forhold til, i hvilket omfang man kan arbejde med et fælles børnesyn¹¹. Lignende perspektiver går igen hos alle interviewede pædagoger og ledere: normeringens betydning for kvaliteten af praksis afgøres ikke kun af antallet af medarbejdere, men også af kompetenceniveau og stabilitet i medarbejdergruppen, organisering m.v. Interviewene peger i retning af, at respondenter i spørgeskemaundersøgelsen kan have tænkt alle disse faktorer ind, når de har svaret på spørgsmålet om normering.

Perspektiver udefra: Normeringens betydning for det pædagogiske personales sygefravær

En analyse udarbejdet af DEA undersøger normeringens betydning for det pædagogiske personales sygefravær. På baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik viser rapportens resultater blandt andet, at lavere normering medfører højere sygefravær (DEA, 2023b). Rapporten peger dog også på, at personalesammensætningen her har en betydning. Analysen viser nemlig, at pædagoger, som arbejder sammen med mange pædagogmedhjælpere med grundskole som højeste uddannelse, har højere sygefravær. Samtidig viser analysen, at pædagogernes sygefravær falder, når de øvrige pædagogkollegaers sygefravær stiger (DEA, 2023b).

¹¹ I den sammenhæng vil vi gerne fremhæve, at vi ikke har interviewet hverken pædagogmedhjælpere eller pædagogiske assistenter. Vi har derfor ikke mulighed for at nuancere billedet med deres kvalitative perspektiver.

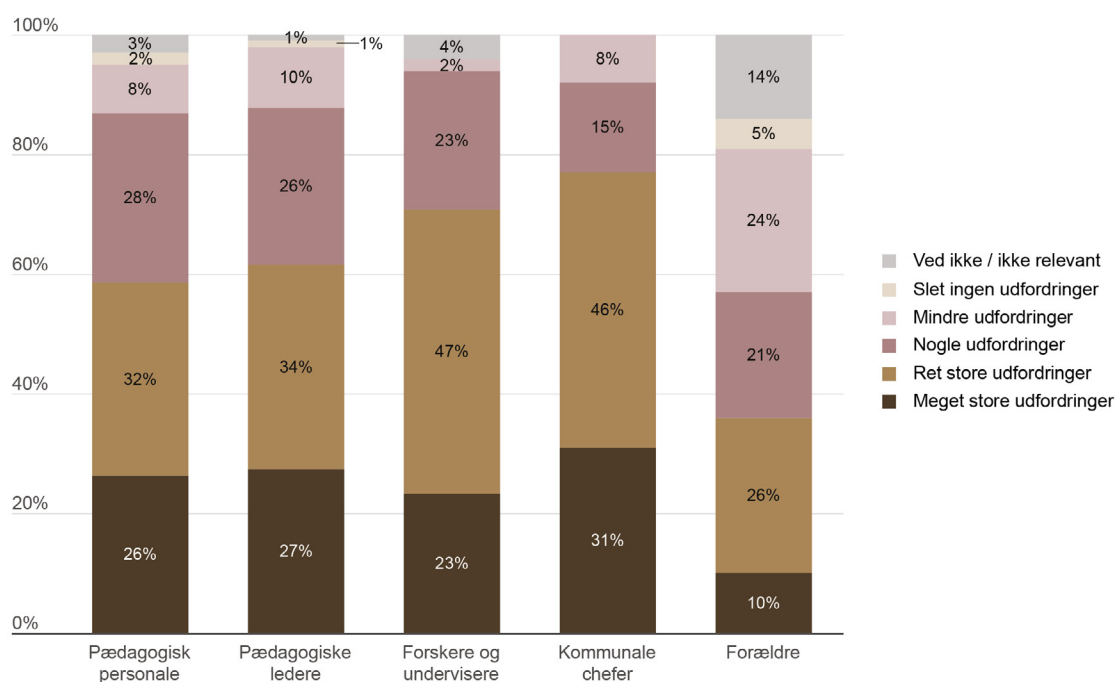


De fleste oplever, at antallet af børn i udsatte positioner er stigende

Det er et generelt mønster, at kommunale chefer ser færre udfordringer med emner inden for rammer og politik, end de øvrige grupper gør. Det gælder dog ikke, når det kommer til, i hvilket omfang man oplever udfordringer med et stigende antal børn i udsatte positioner¹². Her er det blandt kommunale chefer, at flest oplever store udfordringer. Som Figur 30 viser, er det 77 pct. af de deltagende kommunale chefer, der oplever, at der er "ret store" eller "meget store" udfordringer med et stigende antal børn i udsatte positioner. Blandt pædagogisk personale og ledelse gælder det tilsvarende for henholdsvis 59 og 61 pct.

Figur 30 // Oplevede udfordringer med et stigende antal børn i udsatte positioner

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med et stigende antal børn i udsatte positioner?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

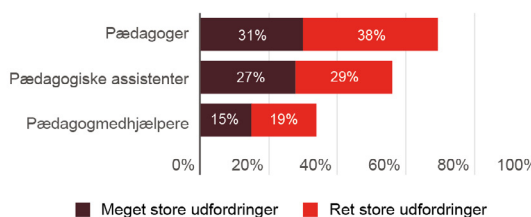
Anm.: n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

Forældrene er den aktørgruppe, der i lavest grad svarer, at de oplever udfordringer med et stigende antal børn i udsatte positioner. Man kan dog argumentere for, at det stadig er en relativ lille andel (29 pct.), der svarer, at de slet ingen eller mindre udfordringer oplever. På tværs af aktørgrupper er der altså en ganske bred enighed om, at der er udfordringer med, at et stigende antal børn i daginstitutioner befinder sig i udsatte positioner. Denne udbredte oplevelse afspejles også i interviewene på tværs af aktørgrupper.

¹² For begrebsafklaring af "børn i udsatte positioner" se kapitel 5.

Blandt personalet i spørgeskemaundersøgelsen er det især pædagoger og pædagogiske assistenter, der oplever udfordringer. Figur 31 viser, at 69 pct. af pædagogerne, 58 pct. af de pædagogiske assistenter og 34 pct. af pædagogmedhjælperne oplever store udfordringer med et stigende antal børn i udsatte positioner. I interviewene sætter flere pædagoger ord på, hvordan de oplever denne udfordring, se Figur 32.

Figur 31 // Oplevede udfordringer med et stigende antal børn i udsatte positioner blandt pædagogisk personale
/ hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med et stigende antal børn i udsatte positioner?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: n, pædagoger = 365, n, pædagogiske assistenter = 49, n, pædagogmedhjælpere = 130.

Figur 32 // Udvalgte citater om et stigende antal børn i udsatte positioner fra interviewundersøgelsen



"Jeg synes, at der bliver flere og flere, der har det svært, og jeg synes, der er flere og flere, der har det rigtig svært, som i gamle dage ikke ville have været i en almindelig daginstitution, som er fejlplacerede, fordi vi skal kunne inkludere alle."

- Hanne, pædagog

"Jeg mærker det ved, at vi efterhånden er begyndt at blive sådan, 'Nej prøv at se, hun er da helt almindelig'. 'Prøv at se, hvordan hun bare leger med de andre, hvor er det bare skønt at se'. Hvor vi egentlig er blevet næsten vant til, at der er nogen, der har det så svært på den ene eller anden måde."

- Katrine, pædagog



"Det vi ofte oplever som en udsathed, som fylder meget nede ved os, det er børn, som følelsesmæssigt ikke er særligt godt regulerede, og som er sårbare. Børn, som er ængstelige. Børn, som er udadreagerende."

- Sofie, pædagog

Der er en oplevelse af, at et stigende antal børn i udsatte positioner belaster kommunerne ressourcemæssigt

En mulig forklaring på, at alle aktørgrupper – og kommunale chefer i særdeleshed – oplever, at der er udfordringer med et stigende antal børn i udsatte positioner, kan være, at det opleves som en væsentlig ressourcemæssig udfordring. Interviewpersoner peger på, at det kræver flere hænder og mere specialiseret viden at inkludere børn i udsatte positioner i stærke børnefællesskaber - og det er ressourcer, som interviewpersoner ikke oplever er til stede i tilstrækkelig grad. En pædagogisk leder, Irene, fortæller, at hun har oplevet en stigning i antallet af børn i udsatte positioner i løbet af de seneste 10 år, men at stigningen er blevet oplevet særligt intens inden for de seneste to-tre år. Hendes erfaring er, at ressourcerne til at støtte disse børn er blevet mere knappe med årene:

” *Det var nemmere at få flere støttetimer for ti år siden, end det er i dag, fordi man er nødt til at fordele det ud over mange. Så sidder man lidt med hatten i hånden.”*

- Irene, leder

En anden interviewet leder, Benny, spejler oplevelsen af, at en stigning i antallet af børn i udsatte positioner lægger et pres på ressourcerne. Benny oplever ikke, at kommunens understøttende funktioner hjælper tilstrækkeligt, fordi de giver vejledning fremfor at tilføre de ekstra ressourcer, der gør, at børnene kan komme i de små grupper, de har behov for. Han fortæller:

” *Det, der altid sker, er, at så sætter man ind med noget vejledning eller noget ekstra støtte. Det der skulle til, det var, at vi fjernede dem og havde plads til at kunne lave en lille børnegruppe på 10. Vi kunne se det fuldstændig klokkeklart under corona. Vi kunne holde børnegrupperne nede, og vi havde nok personale. Jeg havde autister, der stortrivedes, og det fungerede. Lige så snart jeg ændrede det, og de skulle i storbørnsgruppe med 30 børn på samme alder som dem selv, så smeltede de fuldstændig ned og kunne ikke være i det, blev selvskadende. Jeg har haft børn herinde på kontoret sammen med mig som ren lynafledning. Det er jo ikke udvikling, det er bare at dulme symptomer.”*

- Benny, pædagogisk leder

Perspektiver udefra: Et stigende antal børn i udsatte positioner

Forskellige undersøgelser peger på, at der er et stigende antal børn i mistrivsel/i udsatte positioner i dagtilbuddene. Dette kommer for eksempel til udtryk i en interviewundersøgelse blandt dagtilbuds- og PPR-chefer gennemført af EVA (2022c). Undersøgelsen viser, at der både blandt dagtilbudsscheferne og PPR-cheferne er en udbredt oplevelse af en stigning i antallet af udsatte børn. Dette relateres blandt andet til, at der er sket en stigning i antallet af børn med komplekse udfordringer, og at flere børn i dag diagnosticeres end tidligere.

BUPL's vilkårsundersøgelse fra 2023 viser, at to ud af tre af de pædagoger og ledere, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen, oplever en stigende mistrivsel blandt børn i dagtilbud (BUPL, 2024). Hver tredje pædagog i undersøgelsen har mindst ét barn på deres stue, der venter på hjælp fra PPR. Undersøgelsen bygger på svar fra 23.267 pædagoger og pædagogiske ledere, som er repræsentative for BUPL's godt 53.000 medlemmer.

Social- og Indenrigsministeriets Benchmarkingenhed (2020) har på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik kortlagt, at der fra 2009 til 2019 er sket en stigning fra 39.400 til 57.100 0-17-årige med registrerede psykiske sygdomme. Derudover viser tal fra Danmarks Statistik, at der fra 2015 til 2020 er sket en procentvis stigning på 32 pct. i antallet af underretninger foretaget af dagtilbuddene på 0-6 årige (EVA, 2022c).

Aktører oplever, at flere børn i ”gråzonen” bliver udsatte

Interviewundersøgelsen tegner et billede af, at knappe ressourcer til at rumme børn i udsatte positioner kan medføre, at det bliver tiltagende svært for personalet at understøtte alle børn tilstrækkeligt. Flere børn i udsatte positioner optager mere og mere af personalets opmærksomhed. Ifølge en dagtilbudschef er der netop stigende udfordringer med at have et almenområde, som skal strækkes for at kunne rumme alle børn. At nogle børn kræver betydeligt mere opmærksomhed vækker bekymring hos nogle interviewpersoner. Interviewpersonerne lægger i den forbindelse både vægt på, at det er belastende for personalet at have en generel oplevelse af, at de ikke kan nå omkring alle børn, men også at det kan medføre, at børn, der i en mild grad er udsatte, bliver mere udsatte. En pædagogisk leder udtrykker det på følgende måde:

” *Alle de børn, der før var i gråzonegruppen, de glider nu over og bliver rød, fordi nu har vi ikke opmærksomhed til dem. De stærkeste børn, de skal nok klare sig igennem. Ikke på grund af, men på trods.”*
- Benny, pædagogisk leder

En interviewet pædagog fortæller på lignende vis, hvordan hun oplever, at personalet får sværere og sværere ved at rumme alle børn, og hvordan hun er overbevist om, at det medvirker til, at flere børn og unge får det svært:

” *Jeg oplever, at der er flere børn, der trækker sig, og der er også flere børn, der bliver udadreagerende, og som ikke bliver rummet. Fordi det er bare irriterende at høre på nogen, der skrider hele tiden, når man ikke rigtig kan gøre noget ved det, fordi du ikke har nok hænder til at gøre det. Altså jeg kan godt forstå, at der er rigtig mange unge, der har det svært. De er ikke fyldt op med selvtillid, kærlighed og omsorg, og det synes jeg ikke, vi har mulighed for at give dem. Altså jeg tror, at alle gør deres bedste, men det er bare ikke nok, fordi man ikke er nok.”*
- Hanne, pædagog

Perspektiver udefra: Vurdering af årsager til stigende mistrivsel blandt børn i daginstitutioner

I en spørgeskemaundersøgelse (Bureau 2000, 2023) blandt danske daginstitutioner vurderer institutionsledere og pædagogisk personale, hvad der er de vigtigste årsager til, at flere børn viser tegn på mistrivsel i daginstitutionerne. Her peges der på følgende årsager:

- For få voksne
- Forældre med en presset hverdag
- For mange børn med store udfordringer, der søges integreret
- Flere børn med ADHD, autisme m.v.

Fortællingerne ovenfor peger på oplevelsen af en negativ spiral, hvor flere og flere børn kommer i ud-satte positioner, fordi personalet ikke kan rumme børnene med de ressourcer, de har til rådighed. En interviewet dagtilbudschef mener, at det giver anledning til, at man må gøre op med ideen om, at alle børn altid skal have lige meget:

” *Så er det jo også lidt et opgør med, at alle børn skal have lige meget. Måske skal man i perioder organisere sig en lille smule anderledes, så der er nogle børn, der får lidt mere, for ligesom at skabe et stærkt børnefællesskab rundt om dét. Det er også en lidt ny praksis, som er lidt svær at købe ind på, kan man sige, fordi vi kommer fra sådan en 'alle skal have lige meget' tænkning. Også i vores organisering.”*
- Dagtilbudschef

Ifølge dagtilbudschefen må man i perioder organisere sig anderledes, så nogle børn med større behov får mere opmærksomhed, for at skabe stærkere børnefællesskaber. Denne nye praksis er dog svær at implementere, da ideen om, at alle børn skal have lige meget, er stærkt rodfæstet i kulturen på dagtilbudsområdet, fortæller dagtilbudschefen.



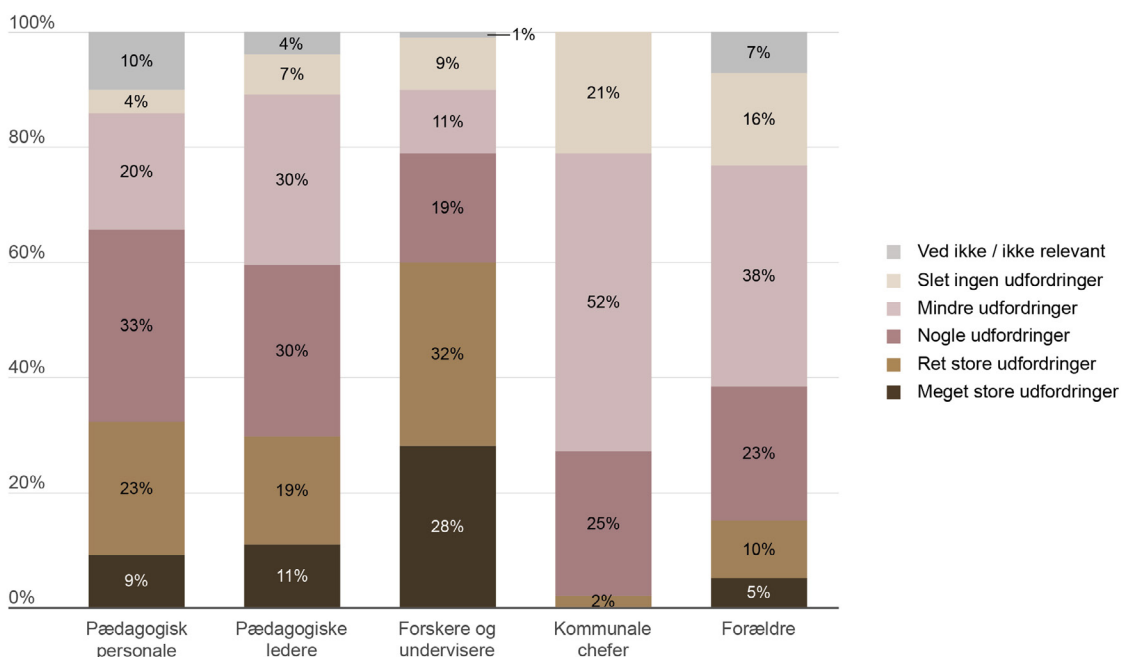
Der er uenighed om, hvorvidt styringstilgangen på området har et for stort fokus på børns læring og præstation

Et af de emner inden for rammer og politik, hvor der hersker mest forskelligartede oplevelser mellem aktørgrupperne, handler om, hvorvidt der er for meget fokus på børns læring og præstation i styringstilgangen på området. På tværs af *alle* emner i spørgeskemaundersøgelsen er det faktisk et af de emner, hvor der er størst uenighed om udfordringernes omfang. Dette er vist i Figur 6 i Kapitel 4.

Figur 33 viser, hvordan de forskellige aktørgrupper har svaret på, i hvilket omfang de oplever udfordringer med, at styringstilgangen på området har et for stort fokus på børns læring og præstation. Især forskere og undervisere samt kommunale chefer skiller sig ud ved at have væsentligt forskellige perspektiver på udfordringernes omfang. Det er 61 pct. af forskerne og underviserne i spørgeskemaundersøgelsen, der har svaret, at de oplever, at der er "ret store" eller "meget store" udfordringer med et for stort fokus på børns læring og præstation, mens det samme blot gør sig gældende for 2 pct. af kommunale chefer. Pædagogisk personale, pædagogiske ledere og forældre lægger sig herimellem: henholdsvis 32 pct., 30 pct., og 15 pct. af disse aktørgrupper oplever store udfordringer.

Figur 33 // Oplevede udfordringer med et for stort fokus på læring og præstation

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med, at styringstilgangen på området har et for stort fokus på børns læring og præstation?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: For forskere og undervisere gælder det, at væsentligt flere undervisere end forskere oplever store udfordringer. Se Bilag 3.

n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

I interviewundersøgelsen giver interviewede forskere også udtryk for, at de oplever et for stort fokus på (at måle) børns læring i daginstitutioner. Forskere kobler det sammen med en generel kritik af omfanget af kommunal styring. En af de interviewede forskere erfarer, at graden af læringsfokuseret måling er forskellig fra kommune til kommune. Hun oplever, at i institutioner, hvor der er for meget fokus på måling, kan den medføre, at personalet kommer til at anlægge et andet børnesyn end dét, som er tiltænkt med den pædagogiske læreplan:

” Hvis vi samtidig skal måle deres koncentrationsevne eller ordforråd, så kigger vi jo på dem på en anden måde, end hvis vi kigger på dem som subjekter, der er optaget af noget nyt.”

- Forsker

Denne kritik af anvendelsen af måleredskaber, som forskerne giver udtryk for i interviewene, kan måske være med til at forklare, at der er relativt mange forskere, der i spørgeskemaundersøgelsen har svaret, at der er et for stort fokus på børns læring og præstation. Et lignende perspektiv findes også hos en interviewet pædagog, Hanne. Hun fortæller, at hun oplever et stort fokus blandt pædagogiske ledere på politisk fastsatte mål for børnenes læring og udvikling. Ifølge Hanne indebærer dette blandt andet en kvantificering af børn - at børn anses som tal og ikke som individer. Hun siger:

” Jeg er ked af at sige det, men jeg synes ikke, man får små individer ind her. Man får en vare ind. Og den vare skal så ud igen. Og der er nogle politikere, der så har bestemt, hvad de skal kunne, når de bliver smidt ud igen. Vi skal alle sammen være meget individuelle. Men der er allerede så mange kasser - og test og prøver - som du skal passe ind i som et lille barn. Og det er lige som om, det overskygger. Også fra ledelsens perspektiv.”

- Hanne, pædagog

Perspektiver udefra: En del dagtilbudsforskning finder, at styringstilgange på området prioriterer et fokus på læring og præstation over et fokus på for eksempel leg eller omsorg

Der er en væsentlig del af dagtilbudsforskning, der undersøger, hvordan styringstilgange og -instrumenter på området (for eksempel den pædagogiske læreplan, redskaber til at måle kvalitet eller sprogudvikling eller pædagogiske programmer) har indflydelse på pædagogisk praksis. En del af disse studier finder, at der i stigende grad er fokus på børns læring og præstationer i dagtilbud som konsekvens af de styringstilgange og -instrumenter, der anvendes. Studierne påpeger, at det udgrænser andre aspekter af det pædagogiske arbejde – for eksempel leg eller omsorg. Eksempler på dette er:

- Børgeesen & Boysen (2019), som peger på, at der efter implementeringen af den styrkede pædagogiske læreplan er en tendens til, at leg som middel til læring opprioriteres på bekostning af leg med fokus på legens egenverdi.
- Ellegaard & Kryger (2020), som finder, at leg i stigende grad rammesættes med læringsfokus.
- Falster (2019), som peger på, at anvendelsen af vurderingsinstrumenter kan have utilsigtede konsekvenser, og at en af dem er, at den frie leg begrænses.
- Schmidt (2019), som konkluderer, at arbejdet med læreplaner og dokumentationskrav i stigende grad har gjort leg til en "mellemrumsaktivitet"
- Pedersen (2018), som undersøger effekter af anvendelsen af manualbaserede programmer målrettet udviklingen af børns sociale kompetencer i dagtilbud. Hun finder, at programmerne udfordrer inklusionen af bestemte børn, som har svært ved at leve op til de krav, programmerne stiller for deltagelse (for eksempel i forhold til selvdisciplinering og sprog).
- Schmidt & Slott (2021), som undersøger fremkomsten af tre forskellige legediskurser i policydokumenter. Én med fokus på læring, én med fokus på udvikling og én med fokus på dannelse. De finder, at læringsdiskursen er dominerende. Udviklingsdiskursen er derimod dominerende blandt pædagoger, finder de i en spørgeskemaundersøgelse.
- Westerling & Juhl (2021), som finder, at den styrkede pædagogiske læreplan introducerer en stærk læringsagenda. Læringsagendaen skaber et hierarki i opgaver relateret til børns trivsel og udvikling, hvor læringen bliver vigtigere end andre opgaver. Dette medfører en asymmetri i samarbejdet mellem forældre og dagtilbud, fordi forældres perspektiver marginaliseres i forhold til de fagprofessionelles.

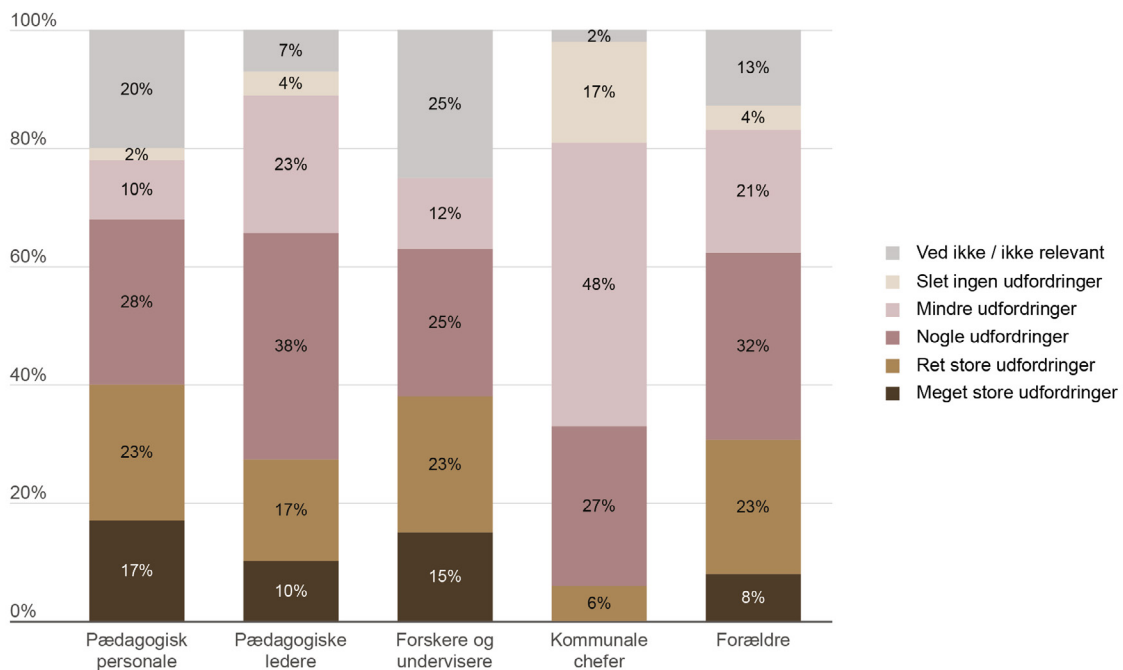


Kommunale chefer oplever i lavere grad udfordringer med den kommunale styring, end andre aktører gør

Med undtagelse af de kommunale chefer peger mere end hver fjerde aktør i spørgeskemaundersøgelsen på, at de oplever store udfordringer med den kommunale styring. Dette fremgår af Figur 34, som blandt andet viser, at det er mellem 27-40 pct. af forældrene, det pædagogiske personale, de pædagogiske ledere, samt forskerne og underviserne, der svarer, at de ser "ret store" eller "meget store" udfordringer med den kommunale styring. Til sammenligning gør dette sig kun gældende for 6 pct. af de kommunale chefer. Den kommunale styring kan dog dække over en lang række elementer. Samtidig har spørgsmålet også, sammenlignet med andre spørgsmål inden for temaet om politik og rammer, store andele af "ved ikke"-besvarelser (for eksempel 25 pct. blandt forskere og undervisere og 20 pct. blandt pædagogisk personale), hvilket er med til at mudre billedet. De kvalitative interviews er med til at tegne et mere konkret billede af, hvilke udfordringer aktører oplever med den kommunale styring. De kvalitative indsigter gennemgås i underafsnittene nedenfor.

Figur 34 // Oplevede udfordringer med den kommunale styring

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med den kommunale styring, fx i forhold til budgetter, pædagogiske koncepter eller organisering?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: Blandt pædagogisk personale er det henholdsvis 45 pct. af pædagoger ($n = 365$), 31 pct. af pædagogiske assistenter ($n = 49$) og 27 pct. af pædagogmedhjælpere ($n = 130$), som oplever ret eller meget store udfordringer med den kommunale styring. n , pædagogisk personale = 544, n , pædagogiske ledere = 533, n , forskere og undervisere = 81, n , kommunale chefer = 52, og n , forældre = 189.

De interviewede forskere peger på, at graden af styring er øget, men at det ikke nødvendigvis skaber kvalitet

38 pct. af de deltagende forskere og undervisere har i spørgeskemaundersøgelsen svaret, at de oplever store udfordringer med den kommunale styring (se Figur 34). Kigger man alene på de 75 pct. af forskerne og underviserne, der har vurderet, at de godt kunne svare på spørgsmålet (og som dermed ikke har

svaret "ved ikke/ikke relevant"), gælder det, at 51 pct. oplever store udfordringer. De to forskere, vi har interviewet, beskriver begge, at de over tid har observeret en øget grad af kommunal styring på den måde, at kommunale forvaltninger i stigende grad blander sig i pædagogisk praksis og daginstitutioner. De stiller krav om, at der for eksempel arbejdes på bestemte måder, eller at der måles og afrapporteres på bestemte måder. En af de interviewede forskere beskriver her følgerne af, hvad han kalder en "eksplosion" i, hvor meget kommunerne blander sig i institutioners pædagogiske praksis:



Der sker en voldsom intensivering af tempoet i institutionerne. Når jeg kigger på det udefra, virker det indimellem ikke bare overflødigt, men decideret kontraproduktivt. Fordi både pædagoger og børn bliver sådan halvstressede af alt det, der skal nås, i stedet for at se, hvad der er den gode hverdag."

- Forsker

Ifølge forskeren er kommunerne ikke nødvendigvis bevidste om omfanget af den ydre styring og den mængde ekstraarbejde, denne styring pålægger det pædagogiske personale i form af "skal-opgaver" som dokumentation. Disse "skal-opgaver" tager ifølge forskeren tid og mening væk fra kerneopgaven.

Perspektiver udefra: Pædagogers faglighed i lyset af en tiltagende ydre styring

Aabro (2019) beskriver, at der er en tiltagende ydre styring af det pædagogiske arbejde på dagtilbudsområdet. Han undersøger gennem fokusgrubeinterviews med pædagoger, hvilken betydning dette har for pædagogerne, deres arbejde og deres måde at forstå deres egen faglighed på. Han finder blandt andet, at skal-opgaver, dokumentationskrav og andre ydre krav fylder meget i pædagogernes samtaler. Han finder desuden, at pædagogerne bruger mange kræfter på at balancere mellem ydre krav til deres arbejde og deres egne oplevelser af børnenes behov (Aabro, 2019).

En anden interviewet forsker har et lignende perspektiv. Hun beskriver en intensivering af den kommunale styring i form af for eksempel "*fælles pædagogiske programmer, rapporteringssystemer, forskellige former for digitale redskaber, der skal bruges*". Forskeren understreger, at den kommunale styring er intensiveret i den bedste mening, "*fordi vi forestiller os, at det sikrer kvalitet*". Forskeren fortæller, at hun i løbet af de sidste 10 år har oplevet, hvordan denne styremåde bevirker, "*at pædagogerne snakker i stigende grad om skal-opgaver, og at skal-opgaverne tager tiden*". Ifølge forskeren kunne denne tid have været brugt på eksempelvis faglig refleksion i personalegruppen.

Perspektiver udefra: Evaluerings- og dokumentationsaktiviteter kan opleves som afkoblet fra den pædagogiske praksis

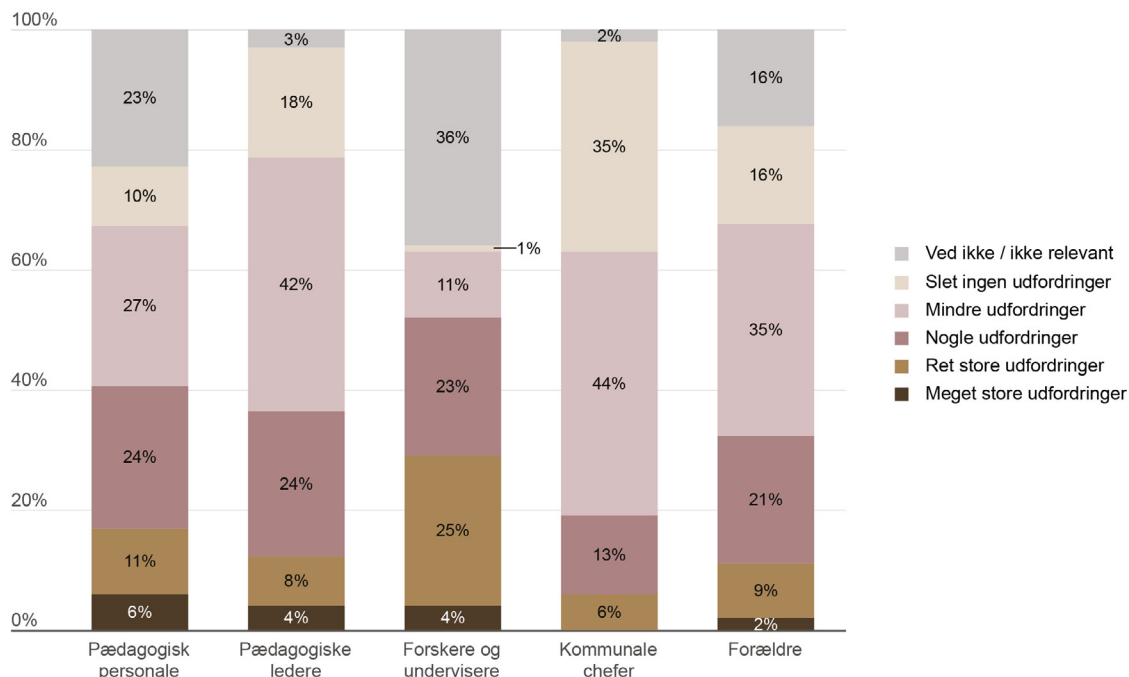
Nogle undersøgelser peger på, at evalueringsaktiviteter og dokumentationsværktøjer kan være afkoblet fra den pædagogiske praksis. Eksempelvis finder Kampmann m.fl. (2019) gennem en interviewundersøgelse, at pædagogerne sætter spørgsmålstegn ved dokumentationsarbejdets meningsfuldhed i forhold til den pædagogiske praksis. De problematiserer blandt andet, at dokumentationssystemerne ikke giver et fyldestgørende indblik i den pædagogiske praksis (Kampmann m.fl., 2019). Konklusionerne fra Aabros interviewundersøgelse peger ligeledes på, at pædagogerne oplever, at mange af systemerne ikke er "relevante eller brugbare" (Aabro, 2019).

Der er forskellige oplevelser af det kommunale tilsyn

Under temaet om rammer og politik er det ikke det kommunale tilsyn, som de fleste aktører peger på som en stor udfordring. Figur 35 viser, at det er henholdsvis 17 pct. af pædagogisk personale, 12 pct. af ledere og 6 pct. af de kommunale chefer, som vurderer, at der er "ret store" eller "meget store" udfordringer med det kommunale tilsyn. Figuren viser også, at blandt de samme aktørgrupper er det henholdsvis 37, 60 og 79 pct., der svarer, at de "slet ingen" eller "mindre" udfordringer oplever.

Figur 35 // Oplevede udfordringer med det kommunale tilsyn

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med det kommunale tilsyn?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænkertanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

Tidligere undersøgelser (se boksen nedenfor) har vist, at tilsyn praktiseres på ret forskellige måder i kommunerne. Dog er undersøgelsen foretaget efter de nye lovkrav om tilsyn er trådt i kraft, som alt andet lige betyder en højere grad af ensartethed i tilsynspraksisser. Det er ikke til at vide, om forskelle i oplevelser skyldes lokale forskelle i tilsynspraksisser eller andre forhold.

Perspektiver udefra: Der er variation i tilsynspraksisser, og tilsynsrapporter er generelt ret positive

DEA (2023a) har via en kvantitativ og kvalitativ indholdsanalyse af over 2.000 tilsynsrapporter fra før implementeringen af de nye lovkrav til minimumsstandarder til det kommunale tilsyn fra 2022 undersøgt, hvilke kvalitetsmærker kommunerne bruger, hvordan de vurderer kvaliteten, samt hvilke metoder de anvender. Undersøgelsen finder, at tilsynsrapporterne varierer i forhold til metoder, længde og detaljegråd. Desuden er vurderingerne generelt meget positive, og tilsynsrapporterne bygger oftest på observationer. Den forskelligartede tilsynspraksis, som DEA's undersøgelse viser, vil med de nye lovkrav formentlig betyde en mere ensartet praksis.

I interviewene udtrykker aktører forskelligartede oplevelser af det kommunale tilsyn. På den ene side fortæller interviewede pædagoger, at de har svært ved at se det gavnlige ved især anmeldte tilsyn, fordi de daglige ledere har mulighed for at organisere institutionen mere fordelagtigt den dag. Eksempelvis ved at sætte en ekstra vikar på og gøre sig flere overvejelser om, hvad der skal ske. Pædagogen Sofie udtrykker endda en skepsis overfor, om kommunen overhovedet har en interesse i at udføre mere retvisende tilsyn:

” *Jeg ved ikke, hvad vi skal bruge det til. Jeg har fornemmelsen af, at tilsynet laver tilsyn for sin egen skyld og ikke for børnenes skyld. Jeg har endnu ikke oplevet at snakke med dem, når de har været hernede. Jeg oplever, at de er her meget kort tid. Jeg oplever det meget overfladisk, og jeg oplever, at de måske sugarcoater ting. Jeg synes ofte, det er mere rosenrødt, end vi selv ville sige, hvis vi skulle lave vores egen tilsynsrapport. Jeg ville hellere have et mere ærligt tilsyn, men jeg tænker ikke, at kommunalbestyrelsen er interesseret i et ærligt tilsyn. Jeg ville egentlig gerne have noget professionelt feedback på det arbejde, der er hernede.”*

- Sofie, pædagog

Sofie fortæller også, at hun kun har oplevet anmeldte tilsyn, og hun tænker, at kommunen ikke har en interesse i at lave tilsyn, der siger andet, end at alt går fint, fordi så er der heller ikke et incitament til at sætte flere penge på området.

På den anden side fortæller Susanne, som er en af de interviewede pædagogiske ledere, at hun har gode erfaringer med det kommunale tilsyn. Hun har for eksempel oplevet at fået beskrevet sort på hvidt, hvordan nogle vikarer ikke leverer pædagogisk arbejde af tilstrækkelig høj kvalitet. Susanne anerkender, at tilsynet er et øjebliksbillede, men hun har oplevet, at de tilsynsførende nogle gange har set noget, der er relevant, og som hun efterfølgende har arbejdet videre med i huset.

08

Udfordringer med uddannelse og kompetencer

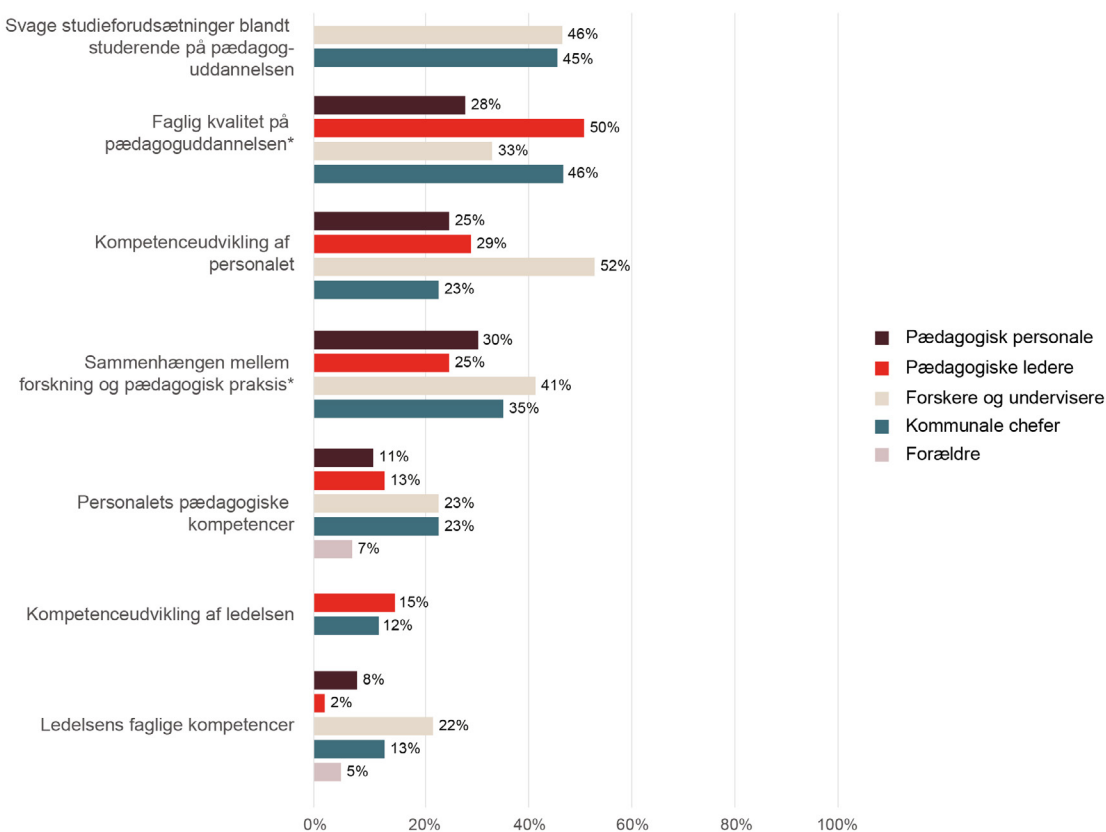
Udfordringer med uddannelse og kompetencer

Uddannelse og kompetencer hos det pædagogiske personale og ledere er en væsentlig forudsætning for deres muligheder for at realisere indholdet i den pædagogiske læreplan og skabe gode pædagogiske læringsmiljøer for alle børn. I dette kapitel belyser vi, hvordan forskellige aktører oplever potentielle udfordringer med kompetencer, viden, uddannelse og kompetenceudvikling hos personale og ledere i daginstitutioner.

Figur 36 viser andelen af de forskellige aktørgrupper, der i spørgeskemaundersøgelsen har svaret, at de oplever "ret store" eller "meget store" udfordringer med forskellige emner inden for uddannelse og kompetencer. I figuren er der ikke taget resultater med, hvor mere end 15 pct. af en aktørgruppe har svaret "ved ikke/ikke relevant". Dette betyder, at flere spørgsmål fra spørgeskemaundersøgelsen ikke er med, og på nogle af spørgsmålene fremgår svarene fra nogle aktørgrupper ikke. Der er nemlig en ret høj frekvens af "ved ikke"-besvarelser under temaet om uddannelse og kompetencer sammenlignet med de andre temaer i spørgeskemaet. I Bilag 5 fremgår alle spørgsmål og svarfordelinger under temaet.

Figur 36 // Oplevede udfordringer med uddannelse og kompetencer

*I hvor høj grad oplever du, at der er udfordringer med...
Andel, der har svaret ret store eller meget store udfordringer.*



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: Søjlerne viser andelen af forskellige aktørgrupper, der oplever "ret store" eller "meget store" udfordringer med emner inden for temaet uddannelse og kompetencer, rangeret efter den samlede stikprøves gennemsnitlige vurdering af udfordringerne (vægtet). Søjler for aktørgrupper med mere end 15 pct. "ved ikke"-besvarelser er fjernet fra figuren. Tre spørgsmål fra spørgeskemaet er blevet helt frasortet i figuren på grund af høje andele af "ved ikke"-besvarelser. Det drejer sig om spørgsmål om pædagoguddannelsens økonomiske ressourcer, faglig kvalitet på pædagogisk assistentuddannelsen og svage studieforudsætninger blandt studerende på pædagogisk assistentuddannelsen. Svarene på nogle af disse spørgsmål behandles i underafsnittene i dette kapitel, mens andre kan findes i Bilag 5, hvor alle spørgsmål med fulde svarfordelinger fremgår. I nogle tilfælde er svarkategorien forkortet i figuren ift. i spørgeskemaet. De fulde spørgsmålsformuleringer fremgår også af Bilag 5.

*Kun pædagoger er medtaget blandt det pædagogiske personale på spørgsmålene om faglig kvalitet på pædagoguddannelsen og sammenhængen mellem forskning og pædagogisk praksis.

n, pædagogisk personale = 544 (n, pædagoger = 356), n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

Figuren viser, at de udfordringer, som færrest i gennemsnit oplever store udfordringer med, er relateret til ledernes og personalets kompetencer. Relativt flere vurderer, at der er store udfordringer med pædagoguddannelsen, herunder den faglige kvalitet af uddannelsen og de studerendes studieforudsætninger. Særligt forskere og undervisere, kommunale chefer og pædagogiske ledere oplever udfordringer på disse områder. Vi ser derudover, at kompetenceudvikling af personalet i gennemsnit vurderes som den tredje største udfordring inden for temaet, hvilket særligt skyldes, at relativt mange forskere og undervisere vurderer udfordringerne som store.

Kapitlet er struktureret efter fire analytiske hovedfund, som er uddraget dels af resultater af spørgeskemaundersøgelsen og dels af indsigter fra de kvalitative interviews. De fire fund er:



Relativt få aktører oplever store udfordringer med personalets kompetencer, mens flere oplever udfordringer med rammerne for at udvikle kompetencer

Resultaterne af spørgeskemaundersøgelsen peger på, at der ikke opleves så store udfordringer med personalets pædagogiske kompetencer. Der er til gengæld relativt flere, der vurderer, at pædagoguddannelsen og andre rammer for kompetenceudvikling er udfordrede.



Relativt mange oplever udfordringer med den faglige kvalitet på pædagoguddannelsen

Pædagoguddannelsens faglige kvalitet vurderes som en relativt stor udfordring, særligt blandt pædagogiske ledere og kommunale chefer. Vores interviewundersøgelse peger på, at der eksisterer en oplevelse af, at pædagoguddannelsen er for akademiseret og mangler et kreativt og praksisnært fokus. Der er også en relativt stor andel forskere og undervisere samt kommunale chefer, som oplever udfordringer med, at mange pædagogstuderende ikke har så stærke studiekompetencer.



Det varierer blandt pædagogisk personale og ledere, om de oplever udfordringer med kompetenceudvikling

Undersøgelsen peger på, at der hersker forskelligartede oplevelser internt i aktørgrupper, når det kommer til udfordringer med kompetenceudvikling af personalet. Nogle oplever vel fungerende indsats for kompetenceudvikling i deres kommune, mens andre oplever, at stor udskiftning i personalegruppen og et stigende antal børn i udsatte positioner udfordrer kompetenceudvikling.



Aktører på tværs af grupper oplever udfordringer med sammenhængen mellem forskning og praksis

Undersøgelsen peger på, at der blandt flere aktørgrupper opleves udfordringer med sammenhængen mellem forskning og praksis. Dette gælder især forskere, undervisere og kommunale chefer. Interviewpersoner peger på, at der opleves at blive produceret meget ny viden på området, men at der er et større potentiale i at få implementeret indsigter fra forskning i pædagogisk praksis.



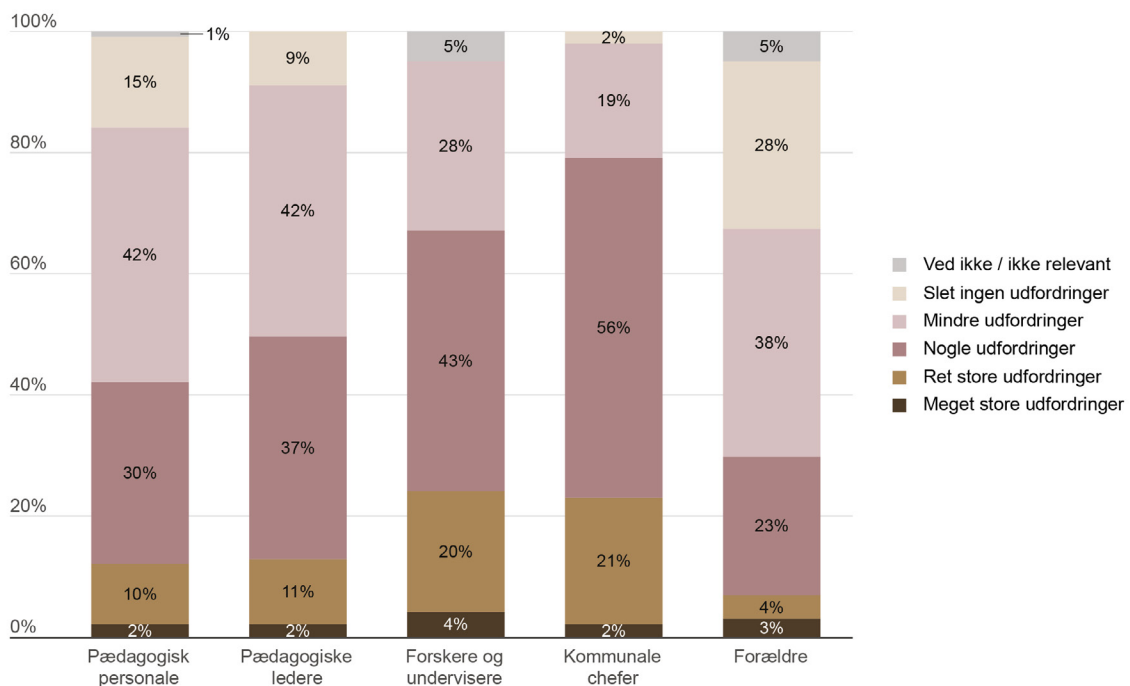
Relativt få aktører oplever store udfordringer med personalets kompetencer, mens flere oplever udfordringer med rammerne for at udvikle kompetencer

Relativt lave andele blandt alle aktørgrupperne svarer, at de oplever store udfordringer med personalets pædagogiske kompetencer. Personalets kompetencer ligger i den nederste tredjedel af *alle* potentielle udfordringer i spørgeskemaet rangeret efter, hvor store de i gennemsnit vurderes at være¹³.

Figur 37 viser, at det er forskere og undervisere samt kommunale chefer, der er i størst omfang vurderer, at der er udfordringer med personalets kompetencer. Det er 24 pct. af de deltagende forskere og undervisere og 23 pct. af de kommunale chefer, der svarer, at de ser "ret store" eller "meget store" udfordringer med personalets pædagogiske kompetencer. Det pædagogiske personale og ledernes besvarelser lægger sig tæt op ad hinanden. Her svarer henholdsvis 12 og 13 pct., at de oplever "ret store" eller "meget store" udfordringer med personalets pædagogiske kompetencer. Blandt forældrene svarer 7 pct., at de oplever store udfordringer. I modsætning til flere andre emner under temaet om uddannelse og kompetencer, er der ganske få, der har svaret "ved ikke/ikke relevant" på tværs af grupperne. Det tyder dermed på at være et emne, som aktørgrupperne oplever, de har indsigt i, og som de, sammenlignet med andre emner i spørgeskemaet, i vid udstrækning er enige om ikke er en stor udfordring.

Figur 37 // Oplevede udfordringer med personalets pædagogiske kompetencer

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med personalets pædagogiske kompetencer?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

¹³ Se Figur 5 i Kapitel 4.

Det er tilsyneladende modsætningsfuldt, at udfordringerne med uddannelse og kompetenceudvikling opleves større end udfordringer med selve kompetencerne

Set i forhold til andre oplevede udfordringer lader pædagogiske kompetencer altså ikke til at være blandt de største på området. Til gengæld oplever væsentligt flere store problemer med de rammer, som personalets pædagogiske kompetencer udvikles indenfor. Især udfordringer med pædagoguddannelsen og delvist også kompetenceudviklingsmuligheder i institutionerne. Emnerne udfoldes i afsnittene nedenfor.

Der er flere mulige forklaringer på det forhold, at udfordringerne med rammerne for kompetenceudvikling er relativt større end udfordringerne med selve kompetencerne. Én mulig forklaring er, at personalet får relevante kompetencer gennem oplæringen ude i daginstitutionerne, selvom de ikke har dem med sig fra deres uddannelser. En interviewet leder og en interviewet pædagog fortæller, hvordan de oplever, at nyuddannede pædagoger ikke nødvendigvis har de rette kompetencer, når de kommer ud i institutionerne, men at nogle har et gåpåmod, som gør, at de tilegner sig de nødvendige kompetencer hen ad vejen.

En anden mulig forklaring, som interviewpersoner italesætter, er, at nogle kan have besvaret spørgeskemaet med et ønske om at pege pilen væk fra de enkelte medarbejderes kompetencer og ansvar og i stedet problematisere rammerne på området. Pædagogen Sofie fortæller for eksempel:

” *Jeg oplever lidt, at når der er problematikker, at det lidt bliver den enkeltes problem at løse dem. Jeg tror, at folk går ned med flaget, når det bliver et ansvar, der bliver lagt over på dig. Så er du ikke dygtig nok. Så leverer du ikke hurtigt nok. Så hvis man i højere grad anerkendte, at ressourcerne, rammerne og vilkårene er svære. Hvis det var okay at sige, at det bare ikke er godt nok. Fordi ellers bliver det sådan en indre frustration, der bare får lov at buldre derudad.”*

- Sofie, pædagog

En interviewet forsker fortæller på lignende vis, at hun oplever, at der kan være et for stort fokus på kompetenceudvikling af individuelle pædagogers kompetencer frem for eksempelvis at skabe bedre forudsætninger for en stærk fælles evalueringskultur og rum til refleksion i personalegruppen.



Relativt mange oplever udfordringer med den faglige kvalitet på pædagoguddannelsen

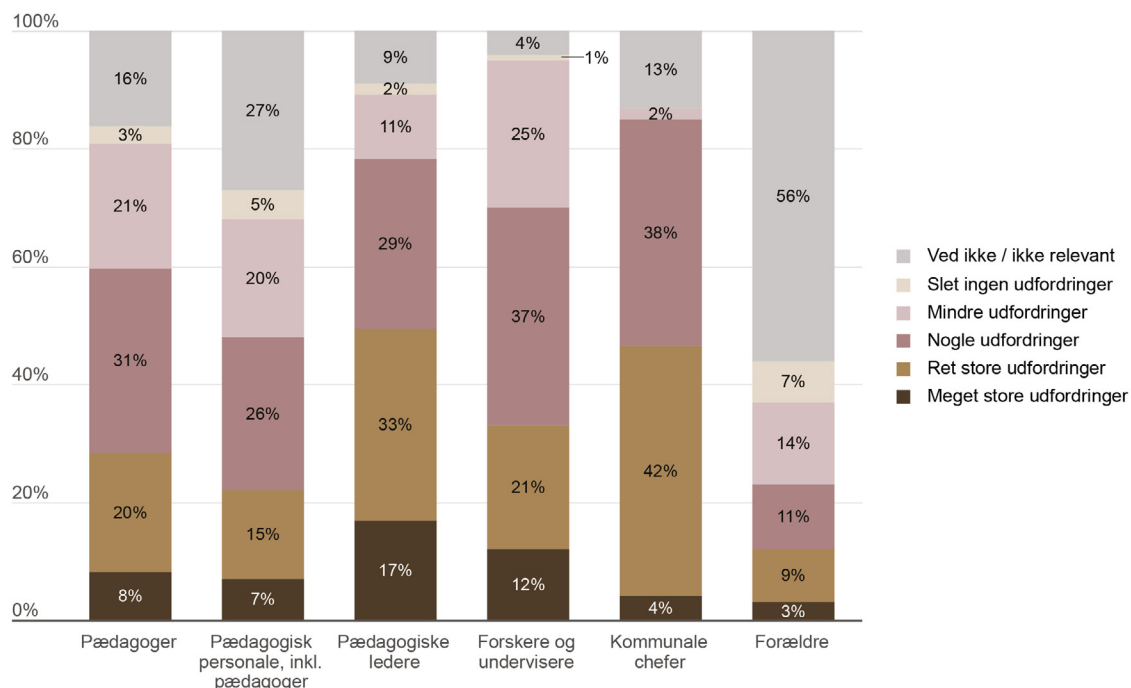
Som det fremgår af Figur 36, vurderes den faglige kvalitet på pædagoguddannelsen i gennemsnit som den næststørste udfordring under temaet om uddannelse og kompetencer. Figuren viser også, at den udfordring, der gennemsnitligt er flest, der synes er stor, er, at en for stor del af pædagogstuderende har svage studieforudsætninger. Tæt på halvdelen af forskere og undervisere samt kommunale chefer oplever store udfordringer med dette emne¹⁴. Det kan tænkes, at der er en sammenhæng mellem de oplevede udfordringer med de studerendes forudsætninger og de oplevede udfordringer med uddannelsens kvalitet generelt.

Figur 38 viser alle aktørgruppernes svar på spørgsmålet om pædagoguddannelsens faglige kvalitet. Det er især pædagogiske ledere og kommunale chefer, som oplever udfordringerne som store. Omkring halvdelen af de adspurgte ledere og kommunale chefer (henholdsvis 50 pct. og 46 pct.) oplever, at der er ”ret store” eller ”meget store” udfordringer, mens det samme gør sig gældende for 28 pct. af pædagogerne. På tværs af samtlige aktørgrupper gælder det, at relativt få svarer, at de ingen eller mindre udfordringer oplever. Dette gælder kun for mellem 12 pct. (ledere) og 26 pct. (forskere og undervisere).

¹⁴ Emnet har høje andele af ”ved ikke”-besvarelser for de øvrige aktørgrupper

Figur 38 // Oplevede udfordringer med den faglige kvalitet på pædagoguddannelsen

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med den faglige kvalitet på pædagoguddannelsen?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: For forskere og undervisere gælder det, at væsentligt flere forskere end undervisere oplever store udfordringer. Se Bilag 3.
n, pædagogisk personale = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

Interviewpersoner peger på, at nyuddannede pædagoger mangler praksisfærdigheder og kreative kompetencer

De kvalitative interviews peger på, at svarene på spørgsmålet om pædagoguddannelsens faglige kvalitet kan være udtryk for en oplevelse blandt aktører af, at nyuddannede pædagoger mangler bestemte kompetencer. To typer af kompetencer fremhæves på tværs af interviewene som nogle, der typisk ikke er så stærke hos nyuddannede pædagoger. For det første drejer det sig om pædagogiske praksiskompetencer. Interviewpersoner taler om, at nyuddannede kan have svært ved at omsætte teori og viden fra uddannelsen til praksis i institutionerne. Nogle taler om, at nyuddannede mangler basale pædagogiske kompetencer. Dette perspektiv findes blandt andet hos pædagogen Hanne:

” *Jeg synes ikke, at de er så dygtige, når de kommer ud fra seminarierne. Det synes jeg ikke, at de er. Jeg synes, der mangler nogle helt basale færdigheder. Der mangler noget psykologisk indsigt i børn og deres udvikling. Der mangler også noget med, hvad gør man egentlig med en børnegruppe. De kan godt sidde og sige: 'jeg vil, at børnene skal være demokratiske', og hvordan vil du så lige gøre det? Så er det dér, kæden springer af.”*

- Hanne, pædagog

Det samme perspektiv findes hos en forsker, som oplever, at nyuddannede ikke ved, hvad de skal gøre, når de ”står over for det enkelte barn og skal håndtere det, altså hvordan griber jeg det? Hvad gør jeg ved det? Hvordan trøster jeg?”. Mødet mellem teori og praksis kan give anledning til frustration hos de nyuddannede pædagoger selv. De har for eksempel forventninger om at skulle sætte spændende pædagogiske projekter i gang og understøtte alle børns trivsel og udvikling, men mødes af en virkelighed, hvor ”et barn græder hele dagen”, som lederen Susanne siger, eller hvor de skal ”have ansvar for en stue, og så med to 19-årige medhjælpere”, som pædagogen Hanne fremhæver.

For det andet fremhæver interviewpersoner, at nyuddannede pædagoger mangler kreative kompetencer, for eksempel indenfor musik, billedkunst, teater, kreativ leg eller kropslig udfoldelse. En interviewet forsker oplever, at den kropslige og kreative dimension er fuldstændig fraværende i uddannelsen. Han fortæller, at han oplever utroligt lidt kreativt, når han er ude og observere i institutioner, selvom det er typer af aktiviteter, ”som børnene måske faktisk kunne synes var sjove”. En anden interviewet forsker udpeger på lignende vis de kreative kompetencer som de kompetencer, der er størst udfordringer med hos nyuddannede:



Jeg vil sige, at den største udfordring er nok det kreative. Musik, sang, teater og æstetisk billedkunst, hvad vi nu har haft af traditioner, som jo lige så stille er forsvundet fra uddannelsen.”

- Forsker

Perspektiver udefra: Nyuddannede pædagogers kompetencer

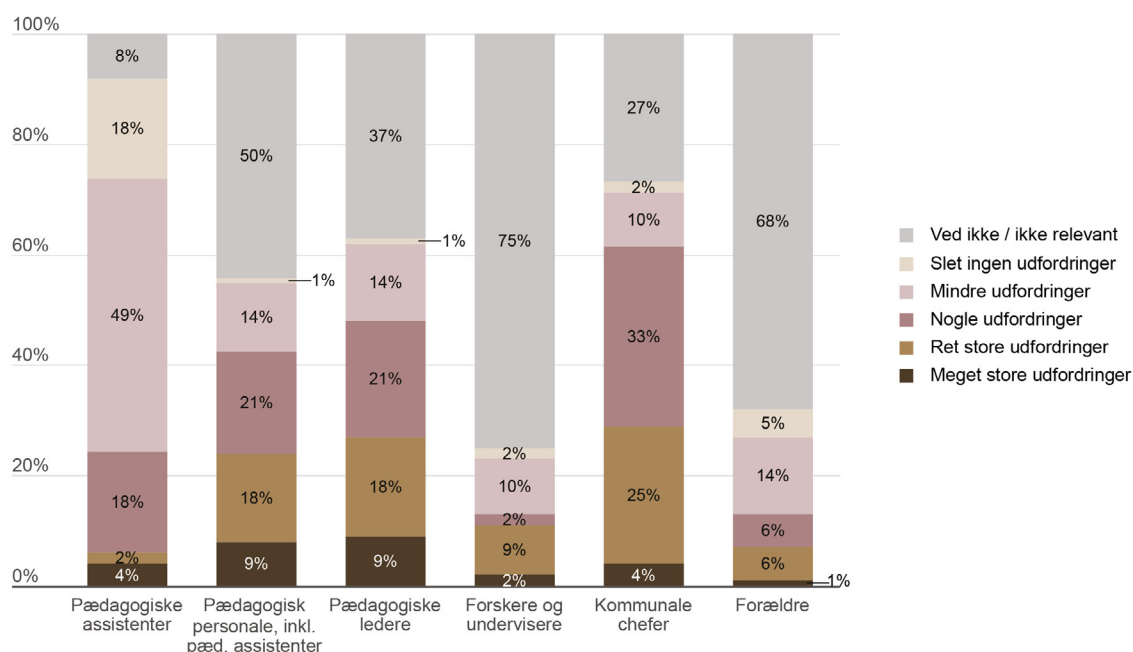
I Uddannelses- og Forskningsministeriets evaluering af pædagoguddannelsen (2021) er nyuddannede pædagogers match med det pædagogiske arbejdsmarked blevet undersøgt gennem registerdata, spørgeskemaundersøgelser og kvalitative interviews med personaleledere for nyuddannede samt dimittender fra pædagoguddannelsen. Spørgeskemaundersøgelsen viser blandt andet, at kun 35 pct. af personalelederne, som har ansat en nyuddannet pædagog inden for de seneste år, vurderer, at dimittenderne i høj eller meget høj grad besidder de pædagogiske kompetencer, som de forventer af en nyuddannet. 50 pct. af lederne har svaret ”i nogen grad” på spørgsmålet, mens 15 pct. har svaret ”i mindre grad eller ”slet ikke”. Rapporten viser også, at knap to ud af fem dimittender oplever, at de i høj grad føler sig klædt på til det, der venter dem ude i praksis.

I en analyse af DEA (2019) er dagtilbudslederens perspektiver på nyuddannede pædagoger blevet undersøgt gennem kvalitative interviews og en spørgeskemaundersøgelse. Resultaterne viser blandt andet, at dagtilbudsscheferne generelt vurderer, at nyuddannede pædagoger har forudsætningerne for at varetage ”børnenære” opgaver såsom pædagogiske strukturerede opgaver og rutineopgaver. Samtidig vurderer lederne, at der er uoverensstemmelser mellem nyuddannede pædagogers forudsætninger og ikke-børnenære opgaver, for eksempel i forhold til forældresamarbejdet og det tværfaglige samarbejde. De kvalitative interviews giver indikationer på, at udfordringerne blandt andet afspejler manglende praksiserfaring.

Mange ved ikke noget om kvaliteten på uddannelsen til pædagogisk assistent

I spørgeskemaet har respondenterne haft mulighed for at angive, hvordan de oplever kvaliteten på uddannelsen til pædagogisk assistent. Svarene er ikke med i oversigtsfiguren i starten af dette kapitel, fordi mange har svaret ”ved ikke/ikke relevant”. Figur 39 viser svarfordelingen blandt de forskellige aktørgrupper. Grundet de høje andele ”ved ikke”-besvarelser er der stor usikkerhed forbundet med resultatet. Vi kan dog udlede, at de pædagogiske assistenter selv oplever relativt få udfordringer med uddannelsens faglige kvalitet. Her svarer cirka to ud af tre, at de oplever ”slet ingen” eller ”mindre” udfordringer. De pædagogiske assistenter er således mindre kritiske over for deres egen uddannelse, end pædagogerne er. Det er nemlig 24 pct. af pædagogerne, der svarer, at de ”ingen” eller ”mindre” udfordringer oplever med pædagoguddannelsen (som det fremgår af forrige afsnit). Her er det dog vigtigt at huske på, at stikprøven hverken er repræsentativ for pædagoger eller pædagogiske assistenter, så resultaterne dækker kun dem, der har deltaget. Zoomer man ind på de 63 pct. af lederne, der har vurderet, at de kunne svare på spørgsmålet om kvaliteten af uddannelsen til pædagogisk assistent, har 43 pct. svaret, at de oplever store udfordringer. De kommunale chefer er også forholdsvis kritiske over for kvaliteten. Af de kommunale chefer, der har kunnet tage stilling til spørgsmålet, har 39 pct. svaret, at de oplever store udfordringer.

Figur 39 // Oplevede udfordringer med den faglige kvalitet på pædagogisk assistentuddannelsen
I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med den faglige kvalitet på pædagogisk assistentuddannelsen?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænkertanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: n, pædagogiske assistenter = 49, pædagogisk personale inkl. pædagogiske assistenter = 544, n, pædagogiske ledere = 533, n, forskere og undervisere = 81, n, kommunale chefer = 52, og n, forældre = 189.

Perspektiver udefra: Evaluering af den pædagogiske assistentuddannelse

I en evaluering af den pædagogiske assistentuddannelse er uddannelsens kvalitet blevet undersøgt og vurderet med udgangspunkt i registerdata, kvalitative interviews og spørgeskemaundersøgelser med ledere, færdiguddannede pædagogiske assistenter samt kollegaer til færdiguddannede (Moos-Bjerre & Teknologisk Institut, 2022). Spørgeskemaundersøgelsen viser blandt andet, at 69 pct. af de adspurgte færdiguddannede pædagogiske assistenter er meget enige i, at uddannelsen har klædt dem på til arbejdsopgaverne (Moos-Bjerre og Teknologisk Institut, 2022). Kigger man på ledere, der har erfaring med nyuddannede pædagogiske assistenter, svarer 49 pct., at de uddannede pædagogiske assistenter i høj eller i meget høj grad besidder de pædagogiske kompetencer, som vedkommende forventer af en nyuddannet. Derudover har 21 pct. svaret "i mindre grad" eller "slet ikke". Blandt kollegaer er det 71 pct., der svarer, at de nyuddannede pædagogiske assistenter "i meget høj" eller "i høj grad" besidder de forventede pædagogiske kompetencer. Samtidig giver evalueringen indikationer på forskelle i omfanget og kvaliteten af den praktikvejledning, som eleverne modtager (Moos-bjerre & Teknologisk Institut, 2022).

Kvaliteten af pædagogisk assistentuddannelsen og kompetencer blandt pædagogiske assistenter var ikke et stort omdrejningspunkt i interviewene. En interviewet pædagogisk konsulent fortæller dog, at hun oplever, at pædagogiske assistenter kommer ud fra uddannelsen med nogle relevante praktiske færdigheder, som er et godt bidrag i den pædagogiske praksis:

” Når de pædagogiske assistenter er ude i praktik, kan de tænde et bål, bage nogle boller, gøre noget ude i naturen og lege nogle skøre lege, fordi det er sådan, deres uddannelse er bygget op. De er ofte dem, der er rigtig meget sammen med børnene.”

- Birgitte, pædagogisk konsulent



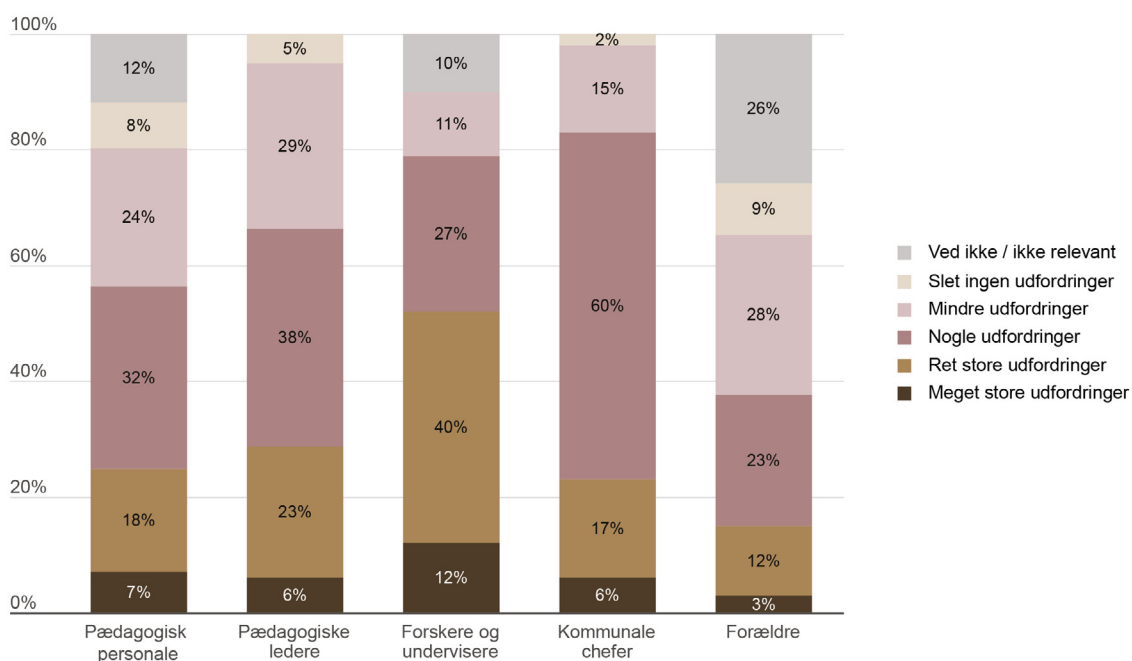
Det varierer blandt pædagogisk personale og ledere, om de oplever udfordringer med kompetenceudvikling

Kompetenceudvikling er ofte fremhævet som et vigtigt fokusområde for kvalitetsudviklingen i daginstitutioner. Dette område er også et fokuspunkt i flere politiske initiativer. Blandt disse kan nævnes aftalen om stærke dagtilbud fra 2017, 1000-dages programmet i finansloven for 2019 og opkvalificeringspuljen fra 2023. Resultaterne af vores undersøgelse peger samlet set på, at udfordringerne med kompetenceudvikling ikke er uvæsentlige, men heller ikke opleves som de største relativt til andre udfordringer.

Som det fremgår af Figur 40, er der relativt sammenlignelige andele blandt aktørgrupperne, som oplever store udfordringer med kompetenceudvikling. Blandt kommunale chefer, pædagogiske ledere og personale oplever omkring en fjerdedel, at der er "ret store" eller "meget store" udfordringer med kompetenceudvikling. 60 pct. af de kommunale chefer svarer, at der er "nogle udfordringer", mens det gælder for færre blandt ledere og personale, som er mere tilbøjelige til at vurdere, at udfordringerne er "mindre". Forskere og undervisere adskiller sig ved i højere grad at opleve store udfordringer på området. Cirka halvdelen vurderer, at der er store udfordringer.

Figur 40 // Oplevede udfordringer med kompetenceudvikling

I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med kompetenceudvikling af personalet?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: Blandt pædagogisk personale er det henholdsvis 32 pct. af pædagoger ($n = 365$), 20 pct. af pædagogiske assistenter ($n = 49$) og 8 pct. af pædagogmedhjælpere ($n = 130$), som svarer, at der er ret eller meget store udfordringer.

n , pædagogisk personale = 544, n , pædagogiske ledere = 533, n , forskere og undervisere = 81, n , kommunale chefer = 52, og n , forældre = 189.

Resultaterne fra spørgeskemaet peger også på, at der er forholdsvis stor spredning i oplevelserne internt i aktørgrupperne - særligt blandt pædagogisk personale og pædagogiske ledere. For eksempel fordeler lederne sig næsten ligeligt i tre grupper i forhold til, om de oplever "ret store"/"meget store" udfordringer (29 pct.), "nogle" udfordringer (38 pct.) eller "slet ingen"/"mindre" udfordringer (34 pct.). Dette resultat om forskelligartede oplevelser underbygges også af interviewmaterialet. Mens nogle in-

terviewpersoner oplever store udfordringer med kompetenceudvikling, vurderer andre, at der er mindre udfordringer, blandt andet på baggrund af hvad de italesætter som velfungerende indsatser for kompetenceudvikling i de pågældende kommuner. Kommunale forskelle kan derfor være en del af forklaringen på de forskelligartede oplevelser af udfordringer internt i aktørgrupper.

Udfordringer med kompetenceudvikling kan hænge sammen med rammevilkår og et stigende antal børn i udsatte positioner

De udfordringer med kompetenceudvikling, som interviewpersoner italesætter, handler især om rammer og struktur. En af de udfordringer, der peges på, er, at stor udskiftning og ustabilitet i personalegruppen kan vanskeliggøre kompetenceudvikling i institutionerne. En pædagogisk leder, Benny, fortæller, hvordan kompetencerne i institutionen bliver udvandet, fordi udskiftning af medarbejdere medfører et kompetencetab. Dette afbødes ved at bruge ressourcer og tid på at oplære nye medarbejdere og hive medarbejdere ud af den daglige drift, for at de kan komme på kursus. Den pædagogiske leder siger:



Vi skal hovedreparere motoren, mens vi kører på motorvejen.”

- Benny, pædagogisk leder

I forrige kapitel om organisering og ledelse finder vi, at vurderinger af udfordringer med rekruttering og fastholdelse varierer en del internt i aktørgrupper. Interviewene indikerer, at udfordringerne med kompetenceudvikling spiller sammen med udfordringer med stabilitet i personalegruppen. Dette samspil kan således være med til at forklare, at vurderingerne af udfordringsniveauet for kompetenceudvikling varierer internt i aktørgrupper.

Interviewene peger på, at kompetenceudvikling særligt opleves som en udfordring, når den skal ske sideløbende med en travl hverdag og stor udskiftning. Herudover fremhæves det, hvordan oplevelsen af et stigende antal børn i udsatte positioner sætter yderligere pres på kompetenceudviklingen i institutionerne. Det beskrives i interviewene, at personalegruppens kompetencer ikke altid er egnede til at håndtere en børnegruppe med flere børn i udsatte positioner. En leder fortæller blandt andet, at der er et stort behov for efteruddannelse i relation til børn i udsatte positioner, særligt fordi lederen oplever, at der skabes nye og flere opgaver i takt med et stigende antal børn i udsatte positioner.

Perspektiver udefra: Kompetenceudvikling og børn i udsatte positioner

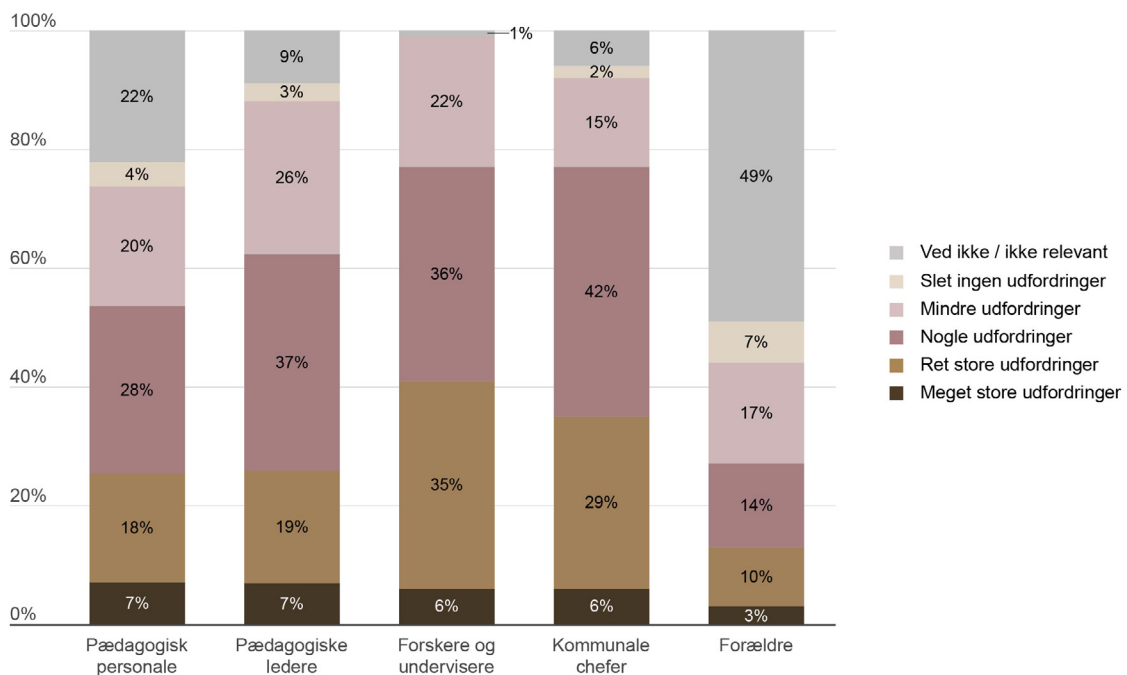
En rapport af EVA (2022c) har gennem interviewundersøgelser undersøgt dagtilbuds- og PPR-chefers oplevelser af arbejdet med at understøtte børn i udsatte positioner i dagtilbud. Undersøgelsen peger på en række udfordringer i forhold til at understøtte børn i udsatte positioner, herunder i forhold til de strukturelle rammer. Dagtilbudsscheferne oplever for eksempel store vanskeligheder med at rekruttere kvalificeret personale og fremhæver, at det er sværest at rekruttere kvalificeret personale der, hvor der er flest børn i udsatte positioner. I forlængelse af dette viser rapporten også, at der blandt dagtilbuds- og PPR-chefer er et dominerende perspektiv om, at dele af det pædagogiske personale mangler grundlæggende pædagogisk viden og kompetencer. Manglende pædagogisk personale med specialpædagogiske kompetencer fremhæves også som en central udfordring, hvilket blandt andet relateres til et behov for kompetenceudvikling og efteruddannelse.



Aktører på tværs af grupper oplever udfordringer med sammenhængen mellem forskning og praksis

Relativt mange aktører oplever udfordringer med sammenhængen mellem forskning og pædagogisk praksis. Emnet ligger cirka i midten på tværs af emner inden for temaet om uddannelse og kompetencer, som vist i figur 36 i starten af kapitlet. Figur 41 viser den fulde svarfordeling på spørgsmålet for alle aktørgrupperne. På tværs af aktørgrupper – på nær bandt forældrene – er det mindst hver fjerde, som har svaret, at de oplever ”ret store” eller ”meget store” udfordringer med sammenhængen mellem forskning og pædagogisk praksis. Især aktører uden for praksis (forskere og undervisere (41 pct.) samt kommunale chefer (35 pct.)) svarer, at de oplever store udfordringer.

Figur 41 // Oplevede udfordringer med sammenhængen mellem forskning og pædagogisk praksis
I hvilken grad oplever du, at der er udfordringer med sammenhængen mellem forskning og pædagogisk praksis?



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Tænk tanken DEA og Wilke, september 2023

Anm.: Blandt pædagogisk personale er det henholdsvis 30 pct. af pædagoger ($n = 365$), 27 pct. af pædagogiske assistenter ($n = 49$) og 11 pct. af pædagogmedhjælpere ($n = 130$), som svarer, at de oplever ret eller meget store udfordringer.
 n , pædagogisk personale = 544, n , pædagogiske ledere = 533, n , forskere og undervisere = 81, n , kommunale chefer = 52, og n , forældre = 189.

Perspektiver udefra: Der er udfordringer med kvaliteten i dansk dagtilbudsforskning

EVA (2023) har kortlagt dansk dagtilbudsforskning fra 2018 til 2020. Analysen viser blandt andet, at kvalitative metoder er de mest anvendte dataindsamlingsmetoder, og blandt disse er studier med beskrivende formål i overvægt (EVA, 2023). I 2020 blev 50 pct. af de danske studier vurderet til at være af lav kvalitet, mens andelen lå på 20 pct. for svenske studier og 13 pct. for norske studier. Studierne er blevet vurderet efter følgende kriterier: gennemsigtighed i forhold til indhold, mål, data og metoder, reliabilitet og validitet, generaliserbarhed/implikationer for praksis samt bias og etiske overvejelser.

I interviewundersøgelsen havde vi ikke fokus på spørgsmålet om sammenhængen mellem forskning og pædagogisk praksis. Ikke desto mindre er der interviewpersoner, som italesætter udfordringer, de oplever, i forhold til at implementere indsigter fra forskning i praksis. For eksempel udtrykker den pædagogiske konsulent, Josefine, at hun oplever en træghed, når det kommer til at omstille kulturen i dagtilbud i overensstemmelse med ny forskning:

” *Altså hvis man gik ind i dagtilbuddet i 70'erne og så i dag, er der jo meget af det, der er meget ens i virkeligheden. Der er jo kommet sindssygt meget ny forskning og viden på området i mellemtiden. Det er ikke fordi, at folk ikke arbejder med det. Det er ikke for at overhovedet negligere, at der ikke også er sket noget derude. Men der er da noget interessant i det der med, at måderne skemaer er strikkes sammen på er jo mere eller mindre det samme, som det altid har været. Der er en eller anden særlig kultur omkring det at være i et dagtilbud, som man måske godt kunne gå ind og kigge på, i forhold til, hvad har det af betydning for børnene?”*

- Josefine, pædagogisk konsulent

Josefine oplever, at der er et potentiale for i højere grad at tilpasse pædagogisk praksis til, hvad nyere forskning peger på har en positiv betydning for børns trivsel og udvikling. En interviewet pædagog belyser en anden vinkel på tolkningen af spørgeskemaresultatet. Hun oplever, at der produceres så meget ny forskning, at det føles, som om, man hele tiden bliver ”bombarderet” med ny viden:

” *Jeg ved ikke, om der nogensinde er lavet så meget pædagogisk forskning, som der bliver gjort lige i øjeblikket. Så vi bliver også bombarderet med ting, som man synes, vi skal.”*

- Sofie, pædagog

Sofie fortæller i samme forbindelse om, hvordan de i hendes institution arbejder med at implementere ny viden om den gode understøttelse af legen, og at hun oplever, at det er noget, som de i personalegruppen ”synes er spændende og vigtigt”.

Perspektiver udefra: Dagtilbudsledere og -chefer efterspørger også typer af forskning, som der ikke produceres ret meget af i en dansk kontekst

En rapport fra DEA (2020a) viser, at der er stor efterspørgsel på dansk dagtilbudsforskning fra daginstitutionsledere og dagtilbudschefer i kommunerne. Rapporten viser også, at ledere og chefer efterspørger typer af forskning, der ikke produceres særligt meget af i en dansk kontekst. Blandt andet finder undersøgelsen, at den type af forskning, der er mest udbredt i dag, er den beskrivende forskning. Ifølge ledere og chefer er alle typer af forskning dog vigtige for deres arbejde: forskning med forandringssigte, udforskning af sammenhænge, forskning i hvad der virker (effektforskning), opsummerende forskning og beskrivende forskning.

Analysen er baseret på en spørgeskemaundersøgelse blandt dagtilbudschefer, daginstitutionsledere og udvalgsformænd i kommunernes Børne- og Ungeudvalg samt en interviewundersøgelse blandt daginstitutionsledere, pædagoger og pædagogiske konsulenter. Undersøgelsens spørgeskemadata er blevet sammenlignet med data fra kortlægninger af skandinavisk dagtilbudsforskning gennemført af Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning.

09

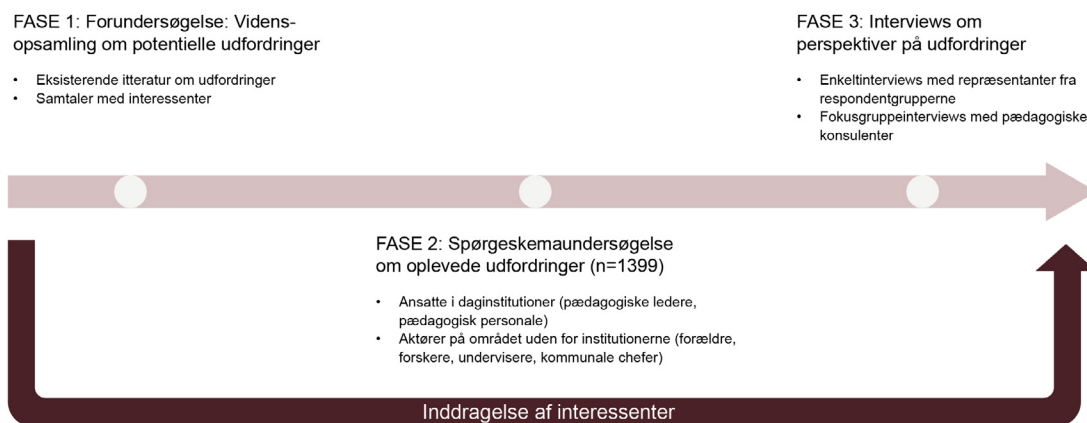
Data og metode

Data og metode

Rapporten bygger på et mixed methods-design med tre forskellige undersøgelsesfaser. Undersøgelsesdesignet er illustreret i Figur 42. Den første fase er en forundersøgelse, der består af en vidensopsamling om potentielle udfordringer på daginstitutionsområdet i Danmark. Undersøgelsens anden fase består af en spørgeskemaundersøgelse blandt aktører på området. I undersøgelsens tredje fase er resultater fra spørgeskemaundersøgelsen blevet uddybet og nuanceret af kvalitative enkelt- og fokusgrubeinterviews med de samme aktørgrupper, som indgår i spørgeskemaundersøgelsen, samt med pædagogiske konsulenter ansat i kommuner.

Sideløbende med undersøgelsens tre faser er centrale interessenter på dagtilbudsområdet blevet inddraget til løbende sparring. Derudover har vi gjort brug af ekstern konsultation med seniorforskere Stefan Bastholm Andrade og Morten Hjortskov Larsen fra VIVE, hvor det har været fordelagtigt med metodisk sparring. Undersøgelsesdesignets forskellige elementer uddybes i de følgende afsnit.

Figur 42 // Undersøgelsesdesign



Fase 1: Forundersøgelse

Forundersøgelsen består af en vidensopsamling om potentielle udfordringer på daginstitutionsområdet i Danmark. Opsamlingen bygger dels på viden fra eksisterende litteratur på området og dels på viden indhentet på møder med centrale interessenter på området¹⁵. Indsigter fra opsamlingen har dannet baggrund for indholdet i spørgeskemaundersøgelsen.

I vidensopsamlingen har vi inddraget eksisterende litteratur, der beskriver en eller flere udfordringer på daginstitutionsområdet i Danmark. Litteratur er her defineret bredt – dvs. at både forskningsartikler, bogkapitler, analyser, rapporter og evalueringer er inkluderet. Vi har medtaget litteratur, der 1) er udgivet i perioden januar 2018 til september 2022, dvs. fra den styrkede pædagogiske læreplans ikrafttræden og frem, 2) er empirisk baseret (dvs. er baseret på primær empiri eller er metastudier) og 3) beskriver udfordringer på daginstitutionsområdet i Danmark. I alt er 101 publikationer inkluderet i opsamlingen.

Vidensopsamlingen bygger også på viden indhentet på bilaterale møder med centrale interessenter på området. På møderne er interessenterne blevet spurgt ind til, hvilke udfordringer de oplever på dagtilbudsområdet. Vi har ikke anvendt interviewteknikker. Interessenternes perspektiver er blevet samlet op i referater, som de efterfølgende har haft mulighed for at kommentere på. Møderne er foretaget med repræsentanter fra følgende organisationer: Kommunernes Landsforening, Børne- og Kulturchefforeningen, Børne- og Undervisningsministeriet, Danmarks Evalueringsinstitut (EVA), Københavns Professionshøjskole, Danmarks Institut for Pædagogik og Uddannelse, Forældrenes Landsorganisation, FOA og BUPL.

¹⁵ Se afsnittet "Løbende inddragelse af interessenter" for flere informationer om møderne med interessenter.

Vidensopsamlingen er blevet udarbejdet til intern brug og er ikke offentliggjort. Litteraturen, vi har fundet gennem kortlægningen, er refereret i bokse igennem rapporten.

Fase 2: Spørgeskemaundersøgelse

Spørgeskemaundersøgelsen blev gennemført i perioden juni-august 2023. Den afdækker oplevede udfordringer på daginstitutionsområdet og er udsendt til pædagogisk personale, daginstitutionsledere, forpersoner fra forældrebestyrelser i daginstitutioner, kommunale chefer på dagtilbudsområdet, undervisere og ledere¹⁶ på pædagoguddannelsen og forskere på daginstitutionsområdet.

Da afsættet for rapporten er et ønske om at kunne sammenligne aktørgruppernes besvarelser, er alle grupper blevet tilsendt samme spørgeskema. I formuleringerne af de konkrete spørgsmål inden for temaet "pædagogisk praksis" har vi lagt os tæt op ad formuleringer og begreber fra den styrkede pædagogiske lærerplan. I nogle tilfælde har respondenter haft mulighed for at få udfoldet et begreb via en infoboks, men generelt har der ligget meget rum for fortolkning hos den enkelte respondent. Inden for de øvrige temaer er emnerne lavet på baggrund af den indledende vidensopsamling.

Alle emner i spørgeskemaet fremgår af bilag 5. I bilag 4 findes en analyse af de fritekstbesvarelser, respondenterne har givet.

Spørgeskemaet blev pilottestet blandt aktører fra de forskellige grupper. Pilottesten blev gennemført af Wilke.

Vi har valgt ikke at inkludere dagplejen i undersøgelsen, hvilket der er to årsager til. For det første af hensyn til præcision og validitet. Selvom en række af de undersøgte udfordringer også vil være relevante for dagplejen, vil der også være dele af udfordringsbilledet, der varierer markant mellem de to typer af pasningstilbud. Derfor ville vi have været nødt til at differentiere eller udvide spørgeskemaet, og vi vurderede, at det var uden for projektets rammer. For det andet af tekniske årsager. Det er vanskeligt at skaffe et solidt kontakgrundlag på dagplejere og dagplejepædagoger, og det ville derfor være svært at gennemføre spørgeskemaundersøgelsen på en systematisk måde.

Sampling og repræsentativitet

For at få de forskellige aktørgrupper repræsenteret i undersøgelsen har vi anvendt forskellige sampling-strategier afhængigt af adgang til gruppen. For nogle grupper er spørgeskemaet udsendt til en ukendt stikprøvestørrelse, hvilket har medført, at stikprøvestørrelse og svarandele ikke kendes for alle grupperne. Nedenfor gennemgås, hvordan vi har udsendt spørgeskemaet til de forskellige aktørgrupper:

- **Pædagogisk personale:** Ni kommuner fordelt på fire regioner har udsendt spørgeskemaet til det pædagogiske personale i kommunernes daginstitutioner. Spørgeskemaet er udsendt enten gennem Aula eller til personalets mailadresser.
- **Pædagogiske ledere:** Spørgeskemaet er udsendt til halvdelen af den fulde population af daginstitutionsledere. Populationen er defineret ud fra opgjorte daginstitutioner i dagtilbudsregistret. Stikprøven er tilfældigt udvalgt.
- **Forpersoner for forældrebestyrelser:** Spørgeskemaet er udsendt til halvdelen af den fulde population af daginstitutioner. Populationen er defineret ud fra opgjorte daginstitutioner i dagtilbudsregistret. Stikprøven er tilfældigt udvalgt. Institutionerne er blevet bedt om at videresende spørgeskemaet til deres forperson for forældrebestyrelsen. Vi ved ikke, hvor mange af institutionerne, der faktisk har videresendt mailen. Dermed er svarprocenten, som er opgjort nedenfor, behæftet med usikkerhed, idet den reelle stikprøves størrelse (dvs. de forældre, der faktisk har modtaget spørgeskemaet) sandsynligvis er mindre end den opgjorte stikprøve.
- **Kommunale chefer på dagtilbudsområdet:** Spørgeskemaet er udsendt til den fulde population af kommunale dagtilbudsschefer for landets 98 kommuner.

¹⁶ Ledere på pædagoguddannelsen er udgået fra afrapporteringen af undersøgelsens resultater på grund af en lav svarprocent.

- **Undervisere:** Spørgeskemaet er udsendt til uddannelseschefer for pædagoguddannelser på de seks professionshøjskoler, der udbyder uddannelsen. Uddannelsescheferne er blevet bedt om at videresende spørgeskemaet til underviserne. Hverken stikprøvens størrelse eller populationen er kendt.
- **Forskere:** Spørgeskemaet er udsendt til den samlede population af danske forskere, der har udgivet forskning om danske daginstitutioner siden 2018. Forskerne er identificeret gennem EVA's kortlægning af dagtilbudsforskning (se EVA, 2023).

Tabel 1 nedenfor viser en oversigt over besvarelserne fra de forskellige aktørgrupper, herunder anslået stikprøvestørrelse og svarprocent. Som det fremgår af tabellen, er der varierende estimerede svarprocenter. Dette, kombineret med de forskellige sampling-strategier, bevirker, at datagrundlaget for analyserne af aktørgruppernes perspektiver er af forskellig kvalitet. Sampling-strategier og estimerede svarprocenter for kommunale chefer, pædagogiske ledere samt forskere medfører, at stikprøverne for disse grupper må antages at være repræsentative for de respektive populationer. Sampling-strategier og estimerede svarprocenter for pædagogisk personale, forældre og undervisere bevirker, at stikprøverne ikke kan antages at være repræsentative og i højere grad betragtes som en rundspørge.

Aktørgruppe	N (population)	n (stikprøve)	Besvarelser	Svarprocent
Pædagoger*	26.878	1.571	365	23,2 %
Pædagogiske assistenter*	3.638	283	49	17,3 %
Pædagogmedhjælpere*	18.196	1.514	130	8,6 %
Pædagogiske ledere	4.121	1.966	464	23,6 %
Forpersoner for forældrebestyrelser	4.121	1.967	189	9,6 %
Kommunale chefer på daginstitutionsområdet	98	98	52	53,1 %
Undervisere	Ukendt	Ukendt	27	Ukendt
Forskere	137	137	65	47,4 %

Tabel 1. Oversigt over besvarelser for aktørgrupperne. *Stikprøvestørrelsen og populationen er beregnet ud fra registerdata fra Danmarks Statistik. Opgørelsen omfatter personale i kommunale og selvejende daginstitutioner opgjort pr. 30 november 2021. Populationen for pædagogisk personale udgør det samlede antal pædagogiske personale i landet, og stikprøven udgør antallet af pædagogisk personale i de 9 deltagende kommuner.

Kvantitativ databehandling

I rapporten fremgår resultater af en række forskellige analyser, som anvender forskellige metoder til at behandle data fra spørgeskemaundersøgelsen: afrapportering af svarfrekvenser blandt aktørgrupperne, udarbejdelsen af en enighedsmatrix og en klyngeanalyse. Fælles for analyserne er, at de redegør for mønstre i vores data og ikke siger noget om udsigelseskraften. Det vil sige, at de ikke påstår, at det er præcis de samme mønstre, som vil gøre sig gældende i virkeligheden. De forskellige databehandlingsmetoder gennemgås i underafsnittene nedenfor.

Frekvenser

De fleste resultater i rapporten er frekvenser af aktørgruppernes besvarelser. Alle forskelle mellem aktørgrupperne, som fremhæves i rapporten, er fundet ved sammenhængsanalyser (χ^2) og er signifikante ved et signifikansniveau på $p < 0,005$. Der er tre spørgsmål, hvor der ikke er statistisk signifikant forskel i aktørgruppernes besvarelser. I disse tilfælde er det noteret i den tilhørende figurnote.

I rapporten har vi valgt at lægge svar sammen fra henholdsvis alle grupper inden for pædagogisk personale (pædagoger, pædagogiske assistenter og pædagogmedhjælpere) samt forskere og undervisere.

For pædagogisk personale gælder det, at de steder, hvor der er statistisk signifikante forskelle i undergrupper (pædagoger, pædagogiske assistenter og pædagogmedhjælperes) vurderinger af, om der er store udfordringer med et emne, er det skrevet frem i brødteksten, figurnoten og/eller i en særskilt figur.

Det samme er ikke gjort for forskere og undervisere, som kun afrapporteres på som en samlet gruppe. Dette skyldes dels, at antallet af besvarelser for disse aktører er så relativt lille, at yderligere segmentering ville udfordre de statistiske analyser, og dels en vurdering af, at forskere og undervisere svarer relativt ens. Vurderingen underbygges af supplerende analyser, som fremgår af Bilag 3. De steder, hvor der er mere end 15 procentpoint forskel i andelen af forskere og undervisere, der oplever store udfordringer, fremgår det dog af den tilhørende figurnote (se også Bilag 3).

Enighedsmatrix

I rapportens første analysekapitel (Kapitel 4) fremgår Figur 6, som vi kalder en "enighedsmatrix", og som også bygger på undersøgelsens kvantitative data. Formålet med matricen er med en enkelt figur at skabe et simplificeret, samlet overblik over udfordringsbilledet på to parametre:

1. Gennemsnitlig vurdering af udfordringsniveau: I hvilket omfang vurderer aktører på daginstitutionsområdet, at der er udfordringer med de forskellige emner i undersøgelsen?
2. Enighed om udfordringsniveau: Hvor deler aktørerne på daginstitutionsområdet i højere og lavere grad oplevelser af udfordringernes omfang?

Det første parameter - aktørernes gennemsnitlige oplevelse af udfordringsniveauet - vises på X-aksen i matricen. Skalaen fra 1-5 svarer til den skala, som respondenter har svaret på i spørgeskemaet, det vil sige fra 1 (slet ingen udfordringer) til 5 (meget store udfordringer). Dette er udregnet for hele stikprøven samlet, men hvor besvarelserne er vægtet på en måde, så hver aktørgruppes besvarelser vægtes lige højt. Udregningen baserer sig på de respondenter, der har svaret meningsfuldt på spørgsmålet - det vil sige alle respondenter, som ikke har svaret "ved ikke/ikke relevant". Emner med mere end 10 pct. "ved ikke"-besvarelser er fjernet fra matricen.

Det andet parameter – enighed om udfordringsniveau – vises på Y-aksen i figuren. Aksen viser graden af enighed mellem alle aktørerne udregnet på baggrund af variansen, som er et mål for, hvor stor spredning der er i respondenteres besvarelser. Målet for enighed bygger dermed på en antagelse om, at der er større enighed blandt aktørerne, hvis en stor del af aktørerne lægger sig i samme svarkategori, og lavere enighed hvis aktørerne fordeler sig på tværs af svarkategorier.

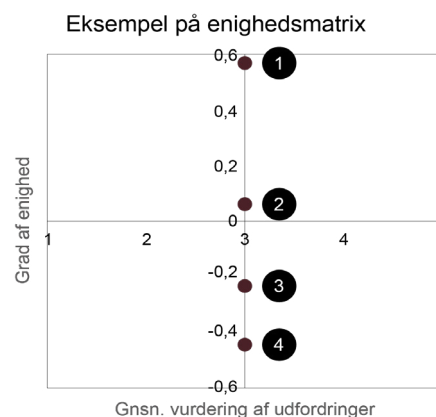
Konkret er variansen udregnet for respondenternes fordeling på svarskalaen, hvor svarkategori 1 (slet ingen udfordringer) er lagt sammen med svarkategori 2 (mindre udfordringer), og svarkategori 4 (ret store udfordringer) er lagt sammen med svarkategori 5 (meget store udfordringer). Denne beslutning om sammenlægningen af svarkategorier baserer sig på en vurdering af, at der er mindre forskel mellem at have svaret "ret store" eller "meget store" udfordringer sammenlignet med, hvis man har svaret "nogle" udfordringer eller "ret store" udfordringer. Herudover er det det samme analytiske snit, som ellers er blevet anlagt i rapporten, hvor der primært er fokus på, hvor aktørgrupper oplever ret/meget store udfordringer, og hvor de i lavere grad oplever udfordringer.

Den udregnede varians for hvert emne er blevet omregnet til et enighedsmål ved at blive standardiseret ud fra den gennemsnitlige varians for hele stikprøven på tværs af alle spørgsmålene. Standardiseringen medfører, at hvis et emne ligger over 0 på Y-aksen, er der – set i forhold til det gennemsnitlige enighedsniveau på tværs af emner - relativt større enighed på tværs af aktørgrupper om udfordringernes omfang inden for dette emne. Omvendt er det udtryk for en lavere enighed om udfordringernes omfang i forhold til gennemsnittet, hvis et emne ligger under 0 på Y-aksen.

Tabel 2 og figur 43 illustrerer til sammen, hvordan forskellige fordelinger på svarskalaen kan give udslag i samme gennemsnitlige vurdering af udfordringsniveau (i dette tilfælde "3" svarende til "nogle udfordringer"), men samtidig give udslag i forskellig varians og dermed placere sig forskelligt på y-aksen, hvor variansen er blevet standardiseret.

Eksempel				
	1	2	3	4
Slet ingen/mindre udfordringer	0%	25%	40%	50%
Nogle udfordringer	100%	50%	20%	0%
Ret/meget store udfordringer	0%	25%	40%	50%
Gnsn. vurdering af udfordringsniveau	3	3	3	3
Varians	0	0,5	0,8	1
Varians standardiseret (enighedsmål)	0,56	0,06	-0,24	-0,44

Tabel 2. Eksempler på svarfordelinger og tilhørende udfordrings/enighedsniveau



Figur 43. Eksempel på enighedsmatrix med værdier fra Tabel 2

Klyngeanalyse

I dette afsnit beskriver vi metoden anvendt til klyngeanalysen, som er afrapporteret i Kapitel 4 under hovedindsigt G. Klyngeanalysen bygger på undersøgelsens kvantitative data og inddeler respondenterne i klynger (dét, vi i rapporten kalder "segmenter") på baggrund af deres besvarelser på tværs af temaer i spørgeskemaundersøgelsen. Metoden tillader at kortlægge klynger, hvor hver klynge indeholder respondenter, der i deres besvarelser har mere til fælles med de øvrige respondenter i samme klynge og samtidig adskiller sig mest muligt fra respondenterne i de andre klynger. I vores analyse betyder det, at hver klynge er relativt mere enig med hinanden i vurderingen af udfordringer på tværs af temaer, end de er med de øvrige klynger.

Klyngeanalysen er konkret udført med en ikke-hierarkisk klyngemetode, nemlig k-means, og medtager udvalgte spørgsmål under alle fire temaer, som er blevet omdannet til hvert sit indeks. I udvælgelsen af spørgsmål har kriteriet været, at der ikke måtte være en stor andel af "ved ikke"-besvarelser. Vi har anlagt en tærskel på 15 pct. "ved ikke"-besvarelser for alle temaer på nær "uddannelse og kompetencer", hvor tærsklen er sat til 25 pct. grundet generelt højere andele af "ved ikke"-besvarelser¹⁷. Denne udvælgelsesstrategi har medført en frasortering af følgende spørgsmål:

- For pædagogisk praksis: Sammenhæng til 0. klasse.
- For organisering og ledelse: Rammerne for forældrebestyrelsens arbejde.
- For rammer og politik: Anerkendelse af pædagogiske lederes arbejde.
- For uddannelse og kompetencer: Kvalitet på den pædagogiske assistentuddannelse, studieforudsætninger blandt studerende på pædagoguddannelsen, studieforudsætninger blandt studerende på den pædagogiske assistentuddannelse og pædagoguddannelsens økonomi.

Frasorteringen af variable med relativt høje andele af "ved ikke"-besvarelser skyldes, at klyngeanalysen forudsætter, at variable er kontinuerte. Svarkategorien "ved ikke/ikke relevant" kan ikke meningsfuldt tilskrives en værdi på svarskalaen for spørgsmålene i spørgeskemaet, som ellers er Likert-skalerede. Hvis en respondent har svaret "ved ikke/ikke relevant" på et enkelt spørgsmål, vil vedkommende således som udgangspunkt skulle udgå af analysen.

¹⁷ Tærsklen på 15 pct. er konkret valgt, fordi det tillader at inkludere nogle variable i indekset for rammer og politik, som indfanger nogle andre aspekter af temaet end de øvrige spørgsmål med færre "ved ikke"-besvarelser. Robusthedstjek med 10 pct. "ved ikke"-besvarelser og 0 pct. "ved ikke"-besvarelser giver dog lignende klynger/fordelinger (se Bilag 2). På samme vis ville en lavere tærskel end 25 pct. for indekset for uddannelse og kompetencer indebære en eksklusion af for mange variable, der indfanger væsentlige aspekter af temaet, for eksempel relateret til pædagoguddannelsen. Robusthedstjek med eksklusion af flere variable inden for dette tema giver dog også lignende resultater (se Bilag 2).

På den baggrund har vi valgt, at de variable, som indgår i analysen, får imputeret den gennemsnitlige værdi for hvert item på "ved ikke"-besvarelser for den pågældende variabel. Det vil sige, at har en respondent svaret "ved ikke/ikke relevant" på et spørgsmål, bliver de tildelt den gennemsnitlige svarværdi for de øvrige respondenter, som har svaret på spørgsmålet. Tærsklen på kun at medtage variable med maks. 15 pct. "ved ikke"-besvarelser er sat ud fra en betragtning om, at analysen ikke skal trække på for meget imputeret data¹⁸.

I analysen har vi forudbestemt antallet af klynger. På baggrund af resultaterne af statistiske analyser med henholdsvis to, tre og fire klynger har vi vurderet, at inddelingen af respondenterne i tre klynger var mest analytisk meningsfuld. De øvrige analyser med et andet antal klynger fremgår af Bilag 2 og understøtter den samme overordnede pointe, som vi har udledt på baggrund af analysen med tre klynger, nemlig at aktørgrupperne ikke er homogene.

For flere informationer om metoderne bag samt robustheden af de analyser, der ligger til grund for klyngeanalysen, henvises til Bilag 2.

Fase 3: Interviewundersøgelse

Interviewundersøgelsen blev gennemført i perioden oktober-december 2023. Formålet med interviewundersøgelsen er at kvalificere, uddybe og nuancere resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen. Alt i alt har vi foretaget 15 interviews med 22 informanter: 11 semistrukturerede enkeltinterviews med informanter fra de samme aktørgrupper, som indgår i spørgeskemaundersøgelsen, samt fire fokusgruppeinterviews med i alt ni pædagogiske konsulenter og to daginstitutionsledere. Tabel 3 opsummerer de foretagne interviews.

Der er i rekrutteringen af interviewdeltagere tilstræbt at sikre en vis geografisk spredning. Alt i alt er der rekrutteret interviewdeltagere fra alle fem regioner og otte forskellige kommuner med forskellig demografi.

Aktørgruppe	Enkeltinterview	Fokusgruppeinterview	I alt
Pædagoger	4		4
Pædagogiske ledere	2	2	4
Forældre	2		2
Kommunale dagtilbudschefer	1		1
Forskere	2		2
Pædagogiske konsulenter		9	9
I alt	11	11	22

Tabel 3. Oversigt over interviewdeltagere

¹⁸ Tabel 2 i Bilag 1 viser, hvor mange "ved ikke"-besvarelser der er for hver variabel, samt standardafvigelsen for henholdsvis den originale variabel, hvor "ved ikke"-besvarelser er udeladt, og den imputerede variabel. I Bilag 2 fremgår derudover robusthedstjek af, hvorvidt klyngeanalysen er sensitiv overfor, hvordan vi vælger at håndtere "ved ikke"-besvarelser.

Under de semistrukturerede interviews har vi spurgt ind til udvalgte emner og resultater fra spørgeskemaundersøgelsen. Emnerne blev udvalgt efter, hvor vi havde et særligt behov for at få nogle kvalitative perspektiver for at forstå resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen. Vi gav også interviewpersonerne mulighed for selv at forfølge emner, der optager dem, så vi fik et indblik i deres samlede fortælling om og oplevelse af området og dets udfordringsbillede. Fokusgrupperne fulgte samme struktur. I diskussionen af specifikke resultater havde vi tilrettelagt nogle øvelser for at understøtte en god dynamik i gruppen. Den analytiske interesse var ikke i gruppens interaktioner, men fokusgruppeformatet blev anvendt, fordi vi anså de sociale processer som en fordel for meningsdannelse, forståelse og fortolkning af undersøgelsens ofte komplicerede resultater.

Kvalitativ databehandling

Interviewene er bearbejdet gennem følgende proces:

- Interviewene blev optaget og efterfølgende transskriberet i et computerprogram til transskribering.
- Umiddelbart efter hvert interview skrev vi et "meningsreferat", som opsamlede pointer med særlig relevans for spørgeskemaundersøgelsens resultater. Dvs. pointer, som udfoldede, nuancerede eller udfordrede resultaterne.
- En "mønstergenkendelsesworkshop" fungerede som vores væsentligste mekanisme til analysen af interviewresultater. Med udgangspunkt i meningsreferater og i en fælles analyseproces kategoriserede og strukturerede vi fund fra interviewene.

Citater i løbet af rapporten er renskrevne fra transskriberingerne. Vi har tilpasset dem, så de er læsevenlige, men uden at forandre betydningen. Interviewpersoner fremgår med pseudonymer igennem rapporten.

Løbende inddragelse af interessenter

Repræsentanter fra følgende organisationer er blevet inddraget i den løbende sparring dels på fælles møder og dels gennem bilaterale møder:

- Kommunernes Landsforening
- Børne- og Kulturchefforeningen
- Børne- og Undervisningsministeriet
- Undervisnings- og Forskningsministeriet
- Danmarks Evalueringsinstitut (EVA)
- Københavns Professionshøjskole
- Danmarks Institut for Pædagogik og Uddannelse
- Forældrenes Landsorganisation
- FOA
- BUPL
- BUPL Lederne

10

Litteraturliste

Litteraturliste

- Bayer, S. A.-L., Bundgaard, A. H., & Ellegaard, T. (2021). *Et kritisk blik på normeringens problematik*. Center for Daginstitutionsforskning.
- Beskæftigelsesministeriet. (2023). *Lønstrukturkomitéens hovedrapport*.
- Bleses, D., Laursen, N. B., Kristensen, M. V., & Horn, N. T. (2021). *Hvilke indsatser virker i danske dagtilbud?* TrygFondens Børneforskningscenter.
- BUPL. (2022). *Ny undersøgelse: Pædagoger har et af Danmarks følelsesmæssigt hårdeste job*.
- BUPL. (2023a). *Få overblik: Det betyder trepartsaftalen for pædagoger*.
- BUPL. (2023b). *Syge arbejdsforhold får pædagoger til at droppe faget*.
- BUPL. (2024). *Vilkårsundersøgelse 2023*.
- Bureau 2000. (2023). *Daginstitutionernes hverdag 2022 - FOA*.
- Børgesen, M., & Boysen, M. S. W. (2019). Betingelser for leg i daginstitutioner – med den styrkede læreplan. *BUKS - Tidsskrift for Børne- & Ungdomskultur*, 36(63), 20–20.
<https://doi.org/10.7146/buks.v36i63.115981>.
- Børne- og Undervisningsministeriet. (2017). *Aftalen: Stærke dagtilbud - alle børn skal med i fællesskabet*.
- Børne- og Undervisningsministeriet. (2018a). *1000 dages programmet | Stærke dagtilbud*.
- Børne- og Undervisningsministeriet. (2018b). *Den styrkede pædagogiske læreplan - Rammer og indhold*.
- Børne- og Undervisningsministeriet. (2023). *Opkvalificeringspuljen | Minimumsnormeringer*.
- Christoffersen, M. N., Højen-Sørensen, A.-K., & Laugesen, L. (2014). *Daginstitutionens betydning for børns udvikling*.
- Dagtilbudsloven. (u.å.). *Dagtilbudsloven § 8*.
- Dalgaard, N. T., Bondebjerg, A., Klokke, R., Viinholt, B. C. A., & Dietrichson, J. (2022). Adult/child ratio and group size in early childhood education or care to promote the development of children aged 0–5 years: A systematic review. *Campbell Systematic Reviews*, 18(2). <https://doi.org/10.1002/cl2.12399>.
- Damvad Analytics. (2021). *Behovet for velfærdsuddannede i 2030 - Prognose fordelt på Landsdele*.
- Danmark Statistik. (2023). *NYT: Flere voksne pr. barn i børnehaverne*.
- DCUM. (2020). *Skal - Skal ikke. Om voksnes deltagelse i børnenes leg*.
- DEA. (2019). *Dagtilbudsledernes perspektiv på nyuddannede pædagoger*.
- DEA. (2020a). *Hvilken viden efterspørges på dagtilbudsområdet?*
- DEA. (2020b). *Hvor arbejder pædagogerne*.
- DEA. (2021a). *Børn der skifter daginstitution*.
- DEA. (2021b). *Daginstitutioners løftepotentiale*.
- DEA. (2023a). *Kvalitet i dagtilbud ifølge tilsynsrapporter*.
- DEA. (2023b). *Normeringens betydning for det pædagogiske personales sygefravær*.
- DEA. (2023c). *Til kamp for kompetencerne - Årsdagsanalyse 2023*.

- DEA. (2023d). *Manglen på pædagoger i dagtilbud*.
- Det økonomiske råd. (2021). *Dansk Økonomi, forår 2021*.
- DR. (2022). *Mangel på pædagoger: 'Vi søger og søger, men der er kun uuddannede*.
- DR. (2023). *Forældre kræver flere penge til dagtilbud efter kritisk rapport om vuggestuer og dagplejer*.
- Ellegaard, T., & Kryger, N. (2020). Changing the framing of play in times of increased emphasis on readiness. *International Journal of Early Years Education*, 28(3), 218–231.
<https://doi.org/10.1080/09669760.2020.1803047>
- EVA. (2020a). *Læringsmiljø i kommunale børnehaver*.
- EVA. (2020b). *Pædagogisk personale i daginstitutioner og deres uddannelse*.
- EVA. (2020c). *Undersøgelse fra 2020 af kvaliteten i kommunale dagtilbud*.
- EVA. (2022a). *Børn i udsatte positioner i dagtilbud. National kortlægning af kommuners understøttende arbejde*.
- EVA. (2022b). *Evaluering af den styrkede pædagogiske læreplan*.
- EVA. (2022c). *Udfordringer i understøttelse af børn i udsatte positioner - En undersøgelse blandt dagtilbudsschefer*.
- EVA. (2023). *Dansk dagtilbudsforskning halter bagefter. Minianalyse*.
- EVA & VIVE. (2023). *Kvalitet i dagtilbud: National undersøgelse af kvalitet i pædagogiske læringsmiljøer og rammer i kommunale daginstitutioner og dagplejen for 0-2-årige børn*.
- Falster, E. S. (2019). At måle og vurdere børn i dagtilbud: Og hvordan det påvirker pædagogisk praksis. *Dansk Pædagogisk Tidsskrift*, 2019(2), 53-62.
- Hansen, N. F., & Pedersen, P. M. (2018). Professionalismens spændingsfelt – om principledet professionalismisme i udviklingen af den pædagogiske læreplan i dagtilbud. *Forskning i Pædagogers Profession og Uddannelse*, 2(1). <https://doi.org/10.7146/fppu.v2i1.105400>.
- Hvidtfeldt, R., & Stanek, A. H. (2022). *Pædagoger i tværfagligt samarbejde om bekymringsbørn*. BUPL.
- Jensen, A. S., Larsen, V., Holst Mortensen, T., Møller, H. H., & Prins, K. (2020). *Forståelser af leg og legefaglighed i dansk politik, forskning og pædagogisk praksis for 3-5 årige børn i dagtilbud*. DEA.
- Jensen, N. R. (2019). Preschool institutions in socially deprived residential areas: Social pedagogical development in working with socially vulnerable children and families. *Österreichisches Jahrbuch für Soziale Arbeit*, 1, 180-198. <https://doi.org/10.30424/OEJS1901180>.
- Kampmann, N. E. S., Pors, A. S., Trangbæk, L., & Kampmann, J. (2019). *Dialoger om Kvalitet: Hvordan viden om kvalitet udveksles, forstås og styres i to kommuners organisering af daginstitutionssområdet*. Københavns Professionshøjskole.
- Lind, U. (2019). *Trivsel i daginstitutionens hverdagsliv: et spørgsmål om det kropslige, kollektive og konflikтуelle*. Roskilde Universitet. Afhandlinger fra Ph.d.-skolen for Mennesker og Teknologi.
- Moos-Bjerre, L., & Teknologisk Institut. (2022). *Evaluering af den pædagogiske assistentuddannelse*.
- Pedersen, O. (2018). Implicitte og eksplicitte krav til krop og sprog i det systematiske arbejde med børnehavebørns sociale kompetencer. *Praktiske Grunde: Nordisk tidsskrift for kultur- og samfundsvidenskab*, (3-4), 53-76.
- Peeters, J., Sharmahd, N., & Budginaite, I. (2017). Early childhood education and care (ECEC) assistants in Europe: Pathways towards continuous professional development (CPD) and qualification. *European Journal of Education*, 53. <https://doi.org/10.1111/ejed.12254>.

- Ringsmose, C. (2020). *Perspektiver på kvalitet i daginstitutioner*.
- Schmidt, C. H. (2019). Leg som mellemrumsaktivitet. *Dansk Pædagogisk Tidsskrift*, 4/2019, 67-79.
- Schmidt, C. H., Rasmussen, A. B., Lynggaard, M. V., & Henriksen, H. K. (2022). *Evalueringskulturens betydning for pædagogers selvrefleksioner, læringsmiljøets kvalitet og det gode børneliv: Forskningsrapport*. UCL Erhvervsakademi og Professionshøjskole.
- Schmidt, C. H., & Slott, M. (2021). *Et praksissprog for leg: En undersøgelse af daginstitutionspædagogers forståelser af og sprog for børns leg*. UCL Erhvervsakademi og Professionshøjskole.
- Schroll, K., Lunn, C. D. S., & Liechti, M. L. (2023). 620 pædagogiske ledere: Manglen på uddannede pædagoger går nu ud over børnene. *Information*.
- Social- og Indenrigsministeriets Benchmarkingenhed. (2020). *Udviklingstendenser i forhold til børn og unge med psykiatriske diagnoser*.
- Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering. (2023). *Rekrutteringssurvey Rapport, december 2023*.
- Tegtmejer, T. (2021). Hvad er et læringsmiljø hele dagen i pædagogisk praksis? Et casestudie af forståelser og praksis i fire kommuner. *Forskning i Pædagogers Profession og Uddannelse*, 5(1), 17-17. <https://doi.org/10.7146/fppu.v5i1.1257111>.
- TV2. (2019a). *Daginstitutioner bag facaden* [Dokumentar].
- TV2. (2019b). *Eksperimentet med vores børn* [Dokumentar].
- Uddannelses- og Forskningsstyrelsen. (2021). *Evaluering af pædagoguddannelsen*.
- Westerling, A., & Juhl, P. (2021). Collaborative instrumentalization of family life: How new learning agendas disrupt care chains in the Danish welfare state. *Nordic Psychology (Online)*, 73(2), 136–152. <https://doi.org/10.1080/19012276.2020.18177688>.
- Aabro, C. (2019). *Pædagogers faglighed: i lyset af en stigende regulering af danske daginstitutioner*. Københavns Professionshøjskole.
- Aabro, C. (2020). Juggling, 'reading' and everyday magic: ECEC professionalism as acts of balancing unintended consequences. *Policy Futures in Education*, 18(6), 757–771. <https://doi.org/10.1177/1478210320922081>.

—

DEFA