

Jill Mehlbye (red.)

Socialt udsatte børn i dagtilbud – indsats og effekt

Sammenfattende rapport

AKF, Anvendt KommunalForskning
Danmarks Pædagogiske Universitetsskole – DPU, Aarhus Universitet
NIRAS Konsulenterne
UdviklingsForum



INDENRIGS- OG SOCIALMINISTERIET

Rapporten kan downloades fra hjemmesiderne:

www.ism.dk, www.dpu.dk, www.niraskon.dk, www.udviklingsforum.dk og www.akf.dk

© 2009 Indenrigs- og socialministeriet, AKF, Anvendt KommunalForskning, Danmarks Pædagogiske Universitetsskole – DPU, Aarhus Universitet, NIRAS Konsulenterne og UdviklingsForum.

Forfatterne: Jill Mehlbye, Bente Jensen, Hanne Nielsen, Thomas Thorgaard, John Andersen og Søren Gundelach.

Mindre uddrag, herunder figurer, tabeller og citater er tilladt med tydelig kildeangivelse. Skrifter, der omtaler, anmelder, citerer eller henviser til nærværende, bedes sendt til AKF.

Udgiver: AKF, Anvendt KommunalForskning

ISBN: 978-87-7509-884-2

© Omslag og foto: Phonowerk, Lars Degnbol

i:\08 sekretariat\forlaget\jm\udsatte boern\2800\sammenfattende_rapport_maj(2).doc

Maj 2009

Indenrigs- og socialministeriet

Holmens Kanal 22, 1060 København K

Telefon: 33 92 93 00

vfm@vfm.dk

www.ism.dk

AKF, Anvendt KommunalForskning

Nyropsgade 37, 1602 København V

Telefon: 43 33 34 00

akf@akf.dk

www.akf.dk

Jill Mehlbye (red.)

Socialt udsatte børn i dagtilbud – indsats og effekt
Sammenfattende rapport

Forord

Denne rapport indeholder de centrale resultater fra forskningsprojektet "Indsatsen over for socialt udsatte børn i dagtilbud". Projektet er gennemført for Indenrigs- og socialministeriet. Dataindsamlingen er gennemført i perioden marts 2007 frem til september 2008.

Formålet med det samlede forskningsprojekt er at undersøge:

- 1 karakteren og omfanget af indsatser i forhold til udsatte børn i dagtilbud,
- 2 udformningen af indsatserne i forhold til udsatte børn i praksis,
- 3 effekten af de anvendte indsatser og metoder på børnene.

Opgaven er gennemført i et samarbejde mellem AKF, Anvendt KommunalForskning, Danmarks Pædagogiske Universitetsskole – DPU, Aarhus Universitet, NIRAS Konsulenterne og UdviklingsForum.

Forskningsprojektet er opdelt i tre dele: En landsdækkende, kortlæggende kvantitativ undersøgelse af indsatserne i kommunerne. En kvalitativ undersøgelse af indsatsen i ti kommuner. En dybtgående kvalitativ undersøgelse af udviklingen over et halvt år i ni dagtilbud. Indledningsvist er der gennemført en analyse af den internationale forskningslitteratur på området.

Der er for hver delundersøgelse udarbejdet et selvstændigt working paper, hvor resultaterne fra hver delundersøgelse præsenteres mere detaljeret.

Delrapport 1 af Jill Mehlbye, AKF og Bente Jensen, DPU (2009): "Indsatsen over for socialt udsatte børn i dagtilbud – teori og praksis i landets kommuner"

Delrapport 2 af Hanne Nielsen og Thomas Thorgaard, NIRAS Konsulenterne (2009): "Indsatsen over for socialt udsatte børn i dagtilbud – casestudier i ti kommuner"

Delrapport 3 af John Andersen og Søren Gundelach, UdviklingsForum (2009): "Indsatsen over for socialt udsatte børn i dagtilbud – casestudier i ni dagtilbud".

I den foreliggende, sidste og sammenfattende rapport præsenteres de centrale resultater af de enkelte delundersøgelser.

I kapitel 1 præsenteres et samlet billede af indsatsen i kommunerne ud fra de enkelte delundersøgelser samt konklusionen på den samlede undersøgelse. I kapitel 2 præsenteres analysen af studiet af den internationale litteratur. I kapitel 3 præsenteres resultaterne af den landsdækkende undersøgelse. I kapitel 4 præsenteres resultaterne af en kortlægning af nye indsatsformer i kommunerne. I kapitel 5 præsenteres studierne i ti udvalgte kommuner og i kapitel 6 studierne i ni udvalgte dagtilbud.

De kommuner, dagtilbud og forældre samt ledere og medarbejdere i kommunerne, som har deltaget i spørgeskemaundersøgelse og interview, takkes hermed for deres bidrag til undersøgelsens gennemførelse.

Jill Mehlbye

Maj 2009

Indhold

1	Konklusioner og anbefalinger.....	7
1.1	Forskningsprojektets fokus.....	7
1.2	Konklusioner	7
1.3	Anbefalinger og forslag til tiltag.....	12
2	Indkredsning af centrale begreber	16
2.1	Begrebet "socialt udsatte børn".....	16
2.2	Indsatser – hvad gøres over for udsatte børn?.....	20
2.3	Effekt – virker det?.....	24
2.4	Sammenhængen mellem indsats, børnesyn og effekt	26
2.5	Konklusion.....	27
3	Status på kommunernes arbejde med udsatte børn.....	29
3.1	De "udsatte børn" – hvem er de, og hvor mange er der?	29
3.2	Politiske mål og økonomiske midler.....	30
3.3	Identifikation, visitation og det tværfaglige samarbejde.....	34
3.4	Baggrund, mål for og valg af indsats.....	37
3.5	Kommunernes evaluering af deres indsats.....	42
3.6	Konklusion.....	46
4	Nye indsatsformer i kommuner og dagtilbud	48
4.1	Formål og målgrupper i projekterne.....	48
4.2	Hovedtyper af projekter	49
4.3	Evalueringsmetoder og effektmål	51
4.4	Udvikling af en inkluderende pædagogik – eksempler	53
4.5	Styrkelse af personalets kompetencer – eksempler	54
4.6	Fokus på familien – eksempler	55
4.7	Indsats direkte rettet mod børnene – eksempler	56
4.8	Konklusion.....	57
5	Tilrettelæggelsen af indsatsen i ti kommuner	59
5.1	Politikker, målsætninger og økonomi.....	59
5.2	Opsporing og identificering af socialt udsatte børn	60
5.3	Formel organisering af den kommunale indsats	60
5.4	Samarbejdet om indsatsen.....	61
5.5	De konkrete typer af indsatser	62
5.6	Evaluering af indsatsen	62
5.7	Konklusion.....	64
6	Udformningen af indsatsen i ni dagtilbud	67
6.1	Introduktion	67
6.2	Grundholdninger i det pædagogiske arbejde.....	67
6.3	Forskelle i dagtilbuddenes pædagogik.....	69
6.4	De opstillede mål for det enkelte barn	70
6.5	Den konkrete pædagogiske indsats.....	71
6.6	Forældrenes oplevelse af indsatsen	74
6.7	Vurderede effekter af indsatsen	75
6.8	Effekt målt ved registreringsskemaer	77
6.9	Systematisk vurdering af indsatsens effekt	79
6.10	Konklusion.....	80

Litteraturliste	82
English Summary.....	86

1 Konklusioner og anbefalinger

Af Jill Mehlbye

1.1 Forskningsprojektets fokus

Formålet med det samlede forskningsprojekt har været at undersøge:

- 1 karakteren og omfanget af indsatser i forhold til udsatte børn i dagtilbud,
- 2 udformningen af indsatserne i praksis,
- 3 effekten af de anvendte indsatser og metoder.

Projektet indeholder en række delundersøgelser med henblik på at belyse de tre ovennævnte spørgsmål på forskellige niveauer, dvs. fra det overordnede, planlæggende kommunale niveau ned til den konkrete praksis i dagtilbuddene.

Indledningsvist er der gennemført et studie af den internationale litteratur for at undersøge, hvordan begreberne udsatte børn, indsats og effekt er behandlet og defineret i forskningslitteraturen. Formålet med denne del var at etablere et grundlag for den videre undersøgelse (jf. kap. 2 og Mehlbye og Jensen 2009).

Med henblik på at beskrive karakteren og omfanget af indsatser, er der gennemført en landsdækkende spørgeskemaundersøgelse i alle landets kommuner med forvaltningsdirektører og afdelingsledere for familieafdeling, dagtilbudsafdeling og PPR. Denne undersøgelse repræsenterer 79% af landets kommuner (jf. kap. 3 og Mehlbye og Jensen 2009). Med henblik på en uddybende beskrivelse af nyere udviklingstendenser i kommunerne på dagtilbudsområdet gennemførtes en kortlægning af de 44 projekter i kommunerne, der fik midler af det tidligere Forbruger- og familieministerium til nyudvikling af indsatsen i dagtilbuddene over for udsatte børn og deres forældre (jf. kap. 4 og Mehlbye og Jensen 2009).

Med henblik på at give en uddybende beskrivelse af kommunernes praksis, især hvad angår organisering af indsatsen, det tværfaglige samarbejde samt af indsatsen og dennes effekt udvalgte ti kommuner til nærmere studier, hvor forvaltningernes ledere og konsulenter blev interviewet (kap. 5 og Nielsen og Thorgaard 2009).

I de samme ti kommuner udvalgte ni dagtilbud, to vuggestuer, to integrerede institutioner og fem børnehaver med henblik på at undersøge udformningen af indsatsen i praksis samt effekten af denne. I denne interviewedes ledere, medarbejdere og forældre samt professionelle i kommunen og 19 børn i de ni dagtilbud fulgtes over ½ år ved observationer af den daglige pædagogiske praksis (jf. kap. 6 og Andersen og Gundelach 2009).

I det foreliggende kapitel præsenteres indsatsen i kommunerne ud fra den samlede undersøgelse med konklusioner og anbefalinger.

1.2 Konklusioner

Karakteren og omfanget af indsatser

I stort set alle kommuner er der formuleret en sammenhængende børn- og ungepolitik. I denne børnepolitik er der i mange kommuner særligt fokus på indsatsen over for socialt udsatte børn og unge, som overvejende defineres ved, at de kommer fra socialt svage miljøer.

I kommunernes børnepolitik prioriteres rummelighed og inklusion af de socialt udsatte børn i normalmiljøet. I kommunerne ses som konsekvens heraf en bevægelse hen imod en forebyggende indsats i dagtilbuddene hhv. orienteret mod børnegruppen som helhed og over

for de udsatte børns forældre ud fra forståelsen af, at barnets problemer skal ses som en del af den kontekst, barnet er en del af, frem for det traditionelle fokus på det enkelte barn og en indsats rettet mod det enkelte barn. For at understøtte denne udvikling er der i kommunerne sat en række efteruddannelsesaktiviteter i gang omkring udvikling af en inkluderende pædagogik med henblik på, at alle børn skal kunne rummes i den normale børnegruppe. Samtidig søges fokus rettet mod de socialt udsatte børns ressourcer frem for deres svagheder og vanskeligheder.

I forhold til de socialt udsatte børns forældre iværksættes i kommunerne en række familieorienterede indsatser med udgangspunkt i dagtilbuddene ud fra ønsket om at støtte forældrene i deres forælderrolle.

Alle disse initiativer peger i retning af en stigende professionalisering af pædagogernes arbejde, en realisering af en anderledes indsats og et ønske om at styrke den tidlige indsats. Denne udvikling er dog i vid udstrækning båret frem af statslige puljemidler. Halvdelen af landets kommuner modtager således statslige puljemidler til nyudvikling af området (jf. kap. 3).

Sideløbende med denne udvikling er den hyppigst anvendte foranstaltning imidlertid fortsat den traditionelle støttepædagogordning rettet mod det enkelte barn, hvor ressourcer fortsat tildeles ved, at de professionelle individualiserer og fremhæver børnenes problemer frem for deres udviklingsmuligheder og ressourcer. Det er således stadig indsatser rettet mod de enkelte børn med henblik på at afhjælpe deres problemadfærd eller mangler, der i praksis har den højeste politiske prioritering (70% af kommunerne).

Med hensyn til ressourcestyringen af området og understøttelse af de politiske mål viser undersøgelsen, at kommunerne ikke har et overblik over, hvor mange økonomiske midler, der anvendes på området, ligesom kommunerne heller ikke kan give præcise tal på omfanget af socialt udsatte børn set ud fra antallet af børn, der modtager støtte over servicelovens §52 (jf. kap. 5).

Med henblik på en helhedsorienteret og koordineret indsats over for socialt udsatte børn er der etableret et formelt samarbejdsorgan i kommunerne i form af et tværfagligt team i kommunerne (jf. §49 i serviceloven), der har en koordinerende og en rådgivende funktion i forhold til dagtilbuddene (jf. kap. 3). Desuden er der i kommunerne nedsat et visitationsudvalg med henblik på visitering til støtteforanstaltninger, der kræver ekstra ressourcer fx støttepædagog eller foranstaltninger over servicelovens §52. I nogle kommuner er der nedsat et særligt visitationsudvalg, hvor mindre indgribende indsatser som støttepædagog kan bevilges. Denne funktion er i nogle kommuner lagt ind i det tværfaglige distriktsteam.

Undersøgelsen (jf. kap. 5) tyder på, at de tværfaglige distriktsteam alene med en konsultativ funktion ikke i praksis altid opfylder dagtilbuddenes behov for hjælp. Der efterspørges fra dagtilbuddenes side, foruden faglig sparring, hurtig handling og beslutningskompetence i teamet ved henvendelse om en bekymring for et barn. Dette betyder, at dagtilbuddene i stedet i disse kommuner i praksis retter direkte henvendelse til PPR eller støttepædagog-korpset, når egne tiltag ikke hjælper, og de har behov for hjælp udefra.

Dagtilbuddene synes især at have et tæt samarbejde med PPR, som også yder konsulentbistand i forhold til de socialt udsatte børn, mens der ikke er det samme nære samarbejde med kommunernes familieafdelinger (kap. 3).

Med henblik på en fælles handleplan eller koordineret indsats angiver såvel dagtilbud-scheferne (86%) som PPR-ledere (80%) således, at der især foreligger en grundig beskrivelse af barnet fra barnets dagtilbud, når der iværksættes en indsats fra dagtilbudsafdelingens og PPR's side. Når der iværksættes en indsats fra PPR's side over for et barn i dagtilbud, foreligger der også som oftest en skriftlig beskrivelse fra dagtilbuddets side (80%), mens der sjældent foreligger en skriftlig beskrivelse fra familieafdelingens side (13%). Det samme

billede ses fra familieafdelingernes side, hvor lederne af familieafdelingerne angiver, at der forholdsvis sjældent foreligger en skriftlig beskrivelse af barnet fra barnets dagtilbud (34%) og en beskrivelse fra PPR (28%), når der skal iværksættes en foranstaltning fra familieafdelingens side, dvs. en indsats over servicelovens §52.

Hvad angår koordination af indsatsen med andre indsatser, når en ny indsats skal iværksættes, angiver kun halvdelen af kommunernes dagtilbudsafdelinger (49%), at de i høj grad har en sådan, inden en indsats iværksættes. Når familieafdelinger og PPR spørges med hensyn til koordinationen med andre indsatser, når der iværksættes en indsats fra deres side, er andelen endnu mindre (PPR 28% og familieafdelingen 35%) (jf. kap. 3).

Det er også kun få af kommunernes ledere af hhv. dagtilbud, familieafdeling og PPR (ca. en fjerdedel), der angiver, at der er udarbejdet en fælles handleplan for det socialt udsatte barn sammen med de andre professionelle omkring familien, før en indsats iværksættes.

Dette billede bryder således målet om en koordineret, helhedsorienteret indsats, hvor der både ses på barnets situation og den kontekst, barnet lever i, dvs. den familiære kontekst.

Udformningen af indsatsen i praksis

I den nyudvikling mod en inkluderende pædagogik, der er i gang i kommunerne, er den traditionelle individuelle støttepædagogordning også under forandring, idet en række kommuner bruger støttepædagogressourcerne på en anden måde end tidligere. Det sker med henblik på udvikling af en inkluderende pædagogik enten ved at lade ressourcerne gå til den samlede børnegruppe i den enkelte institution eller ved at rådgive og supervisere det faste personale i dagtilbuddene efter behov. Der er således i flere kommuner ansat særligt uddannede pædagoger, som superviserer personalet i kommunens dagtilbud.

Der er således gode erfaringer med at anvende støttepædagoger og andre særligt uddannede pædagoger i konsultative funktioner – enten centralt placeret i forvaltningen eller decentralt placeret i det enkelte dagtilbud – fordi det opkvalificerer pædagogikken i det enkelte dagtilbud.

Den traditionelle, individuelle støttepædagogordning eksisterer som nævnt fortsat og er stadig den hyppigst anvendte indsats i kommunerne. I undersøgelsen (jf. kap. 6) peges der både på styrker og svagheder ved den individuelle støttepædagogindsats. På den ene side ligger der et problem i, at barnet med støttepædagogindsatsen let isoleres i forhold til de øvrige børn og kan skabe en utilsigtet marginalisering af barnet. På den anden side peges på, at der kan være behov for en individorienteret støtte for at undersøge barnets behov og problemstillinger mere indgående samt for at give en støtte direkte til barnet, fordi det har alvorlige og store adfærdsproblemer, som ikke kan klares inden for de normale pædagogiske rammer.

I kommunerne er der også en høj prioritering af indsatsen over for forældrene. De professionelle i kommunerne (jf. kap. 5) giver udtryk for, at de har stor tillid til effekten af familieinddragelse og familieorienterede indsatser. Det har resulteret i fx telefonrådgivninger til brug for forældrene, familieinstitutioner, hvor forældrene kan modtage udvidet forælderådgivning, forældre-praktikforløb i dagtilbud og dannelsen af forældrenetværk med henblik på gensidig støtte forældrene imellem (jf. kap. 4 og kap. 5).

I de observerede dagtilbud ses to grundholdninger i forhold til støtte til de socialt udsatte børn i dagtilbuddet. Den ene holdning er, at de socialt udsatte børn har de samme behov som alle andre børn, og at der derfor ikke skal tilrettelægges en særlig pædagogik for dem, men at de skal have den samme "normalpædagogik" som alle andre børn, men bare med mere opmærksomhed fra personalets side i form af en mere intensiv almenpædagogisk indsats. Den anden holdning er, at de socialt udsatte børn skal tilbydes noget specielt, som er defineret ud fra deres helt særlige individuelle behov.

I de undersøgte dagtilbud udfoldes den konkrete pædagogik i hverdagen omkring de socialt udsatte børn med særlig vægtning af følgende pædagogiske elementer (kap. 6):

- 1 Etablering af *nære relationer* til de voksne med henblik på at skabe tryghed og tillid hos børnene til de voksne for at skabe grundlag for udvikling og lade børnene opleve, at de kan knytte sociale bånd.
- 2 *Inddragelse* i hverdagens aktiviteter for at øge børnenes selvtillid og selvværd, idet de dermed oplever, at de har en værdi i fællesskabet.
- 3 Etablering af en institutionshverdag, der er præget af *forudsigelighed og struktur*, med udgangspunkt i en teori om, at udsatte børn ofte har et liv i kaos i hjemmemiljøet, som de har svært ved at navigere rundt i, og at det skaber tryghed og trivsel hos børnene, at de kan overskue deres hverdag i institutionen.
- 4 *Guidning eller vejledning* i fx i sociale adfærdsregler og vidensformidling om almindelige, dagligdags emner som kost ud fra betragtningen af, at børnene lever i et kulturelt fattigt hjemmemiljø med begrænset information om almindelige dagligdags emner.
- 5 *Sprogstimulering*, da de socialt udsatte børn ofte er forsinkede i deres sproglige udvikling.

Der kan være en intensivering af denne indsats i form af en støttepædagogordning knyttet til det enkelte barn eller til børnegruppen som helhed. I andre dagtilbud og afhængig af barnets behov for indsats deltager de socialt udsatte børn i særlige sproggrupper.

Der er således meget, der peger i retning af, at den indsats, der finder sted i dagtilbuddene, i højere grad tager afsæt i den kultur og den almene pædagogik, der kendetegner dagtilbuddet, mere end i en systematisk målrettet indsats med udgangspunkt i en opstilling af mål for det enkelte barn.

Den pædagogik, der udøves i dagtilbuddene (jf. kap. 6), kan have en forskellig vægtning af de forskellige pædagogiske elementer i forhold til børnegruppen som helhed og dermed i forhold til det udsatte barn. På denne baggrund kan dagtilbuddene opdeles i følgende tre typer af dagtilbud:

- Institutioner med stor systematik og faglighed. Institutionen er kendetegnet ved tydelige voksne med en høj grad af klarhed i kommunikationen. Organiseringen af pædagogikken er fleksibel tilpasset børnenes behov, herunder de socialt udsatte børns behov. Der sættes på en anerkendende kommunikation med stor respekt for både forældre og børn.
- Institutioner med afsæt i den personlige relation. Pædagogikken bygger på den antagelse, at det er det personlige forhold mellem voksne og børn, der er det centrale. Der er ingen særlig organisering eller anvendelse af særlige metoder i forhold til de socialt udsatte børn, men udviklingen af de indbyrdes relationer mellem børn og voksne og børnene imellem vægtes højt.
- Institutioner med en klar ydre struktur. Pædagogikken er kendetegnet ved tydelige voksne, der klart kommunikerer regler og rammer til børnene. Der er en del restriktiv kommunikation i betydningen, at der udstedes påbud. De socialt udsatte børn får særligt klare rammer, som de kan forholde sig til.

Effekten af den anvendte indsats og metode

For at kunne måle en effekt er det nødvendigt at opstille nogle mål for indsatsen, som man kan holde resultaterne af indsatsen op imod.

Stort set alle kommuner (94%) har da også opstillet politiske mål for indsatsen over for socialt udsatte børn som en del af kommunens sammenhængende børnepolitik (jf. kap. 3). Målene er typisk bredt formulerede og indeholder begreber som forebyggelse, tidlig indsats, rummelighed, inklusion, forældresamarbejde og fokus på børns ressourcer, som er svære at måle direkte på.

Det allersvageste led i den samlede børnepolitik og planlægning af fremtidige strategier i børn- og ungeindsatsen er målingen af, om indsatsen har en effekt. Der er således kun tegn på en begyndende effektmåling af de enkelte indsatser i kommunerne.

Der sættes på de forskellige niveauer i kommunen mål for indsatsen. De overordnede mål på alle niveauer er overensstemmende, idet alle taler om inklusion eller rummelighed, tidlig og forebyggende indsats samt tværfaglig indsats, men uden at målene er blevet konkretiseret og dermed vejledende for handling i praksis. Dette får både betydning for udformningen af indsatsen og for måling af indsatsens effekt på alle niveauer. Alle er enige om trivsel som det vigtigste mål for indsatsen over for udsatte børn, da grundholdningen er, at socialt udsatte børn også er børn, der ikke trives. Men det er en tilstand, som er svær at måle.

Undersøgelsens analyser af de opstillede mål omkring de enkelte indsatser viser, at der kan defineres følgende typer mål for indsatserne (jf. kap. 3):

- *Produktmål:* fx reduktion i antallet af støttepædagogtimer eller i anbringelser.
- *Læringsmål:* fx barnet opnår bedre sproglige færdigheder, eller der sker et kompetenceløft hos børn og/eller voksne.
- *Udviklingsmål:* fx barnet fungerer generelt bedre eller trives bedre.
- *Procesmål:* fx udvikling af en inkluderende pædagogik med henblik på inklusion af de socialt udsatte børn.
- *Aktivitetmål:* fx at alle medarbejdere har deltaget i et opkvalificeringsforløb, eller at de planlagte aktiviteter med børnene er gennemført.

På forvaltnings- og politisk niveau tales der især både om mål, som at alle børn i kommunen skal trives, og om de mere kontante, let målelige mål som reduktion af foranstaltninger, fx støttepædagogordninger og anbringelse uden for hjemmet med henblik på at bruge ressourcerne til forebyggende foranstaltninger i stedet. Desuden er læringsmål i fokus, hvor det på det enkelte barn via test kan måles, om det fx har bedre talefærdigheder (jf. også de obligatoriske sprogscreeninger i kommunerne).

I dagtilbuddene er målene for det pædagogiske arbejde med socialt udsatte børn i praksis så brede, at det efterfølgende kan være vanskeligt for pædagogerne at vurdere, om der er opnået resultater af den konkrete indsats. De mål, der beskrives, er mål primært inden for børnenes sociale, følelsesmæssige og sproglige udvikling.

I nogle dagtilbud er de brede målbeskrivelser et bevidst valg, i andre dagtilbud er det et udtryk for, at det opleves som svært at opstille relevante, konkrete mål, der kan måles på. Men samtidig opstiller pædagogerne nødt til ud fra betragtningen, at de kan forstærke stigmatiseringen eller udskillelsen af de socialt udsatte børn.

Metoderne til at evaluere effekten hænger naturligt nok tæt sammen med, hvilken effekt man vil måle. De fleste forvaltningsdirektører vægter målemetoder i form af udviklingsbeskrivelser i dagtilbuddenes pædagogiske læreplaner og ved drøftelse med kommunens pædagogiske konsulenter. Dagtilbudsscheferne mener, at det især er forældre og samarbejdspartnere, der skal spørges, om indsatsen har haft en effekt, mens PPR og familieafdelingen peger på løbende drøftelser af barnets og familiens situation, hvor effekt måles i denne proces. Der er således i meget begrænset omfang tale om mere systematiske effektmålinger (jf. kap. 3).

I dagtilbuddene (jf. kap. 6) taler pædagogerne om forandringer og udvikling frem for effekter af en indsats. Nogle forandringer kan kobles til det pædagogiske arbejde, den talepædagogiske indsats m.m., der er iværksat. Andre forandringer kobles til det, at barnet er blevet ældre, eller at barnet er startet i børnehavegruppen efter at have været i vuggestuegruppen i dagtilbuddet.

I dagtilbuddenes beskrivelser af, hvordan de kan se "virkningen" af deres indsats, beskriver de en udvikling inden for følgende kategorier: 1) Emotionel udvikling, 2) Social udvikling, 3) Sproglig udvikling og kommunikation, 4) Leg, 5) Konflikter, 6) Barnets relationer til dets forældre. Deres beskrivelser er overvejende i prosaform, fx "han kommer ikke så ofte i konflikt med de andre børn", "barnet er blevet betydelig bedre sprogligt", men egentlige præcise effektmålinger ses ikke.

De dagtilbud, hvor der er iværksat noget specielt for de socialt udsatte børn såsom sproggruppe eller særlige sprogstøttende initiativer, er pædagogerne glade for, fordi de oplever, at de får glæde af denne særlige indsats i det øvrige arbejde, og at den øvrige børnegruppe også profiterer af denne særlige indsats.

I forbindelse med det foreliggende forskningsprojekt er dagtilbuddene blevet bedt om at beskrive de 19 børn, der indgik i undersøgelsen via særlige skemaer (TRAS og SDQ/ICS) med henblik på udvikling og afprøvning af redskaber til effektmåling. Skemaerne har dels til formål at måle børnenes udvikling over et halvt år, hvad angår sprog og kommunikation (TRAS-skemaet), dels hvad angår deres socioemotionelle udvikling (SDQ/ICS-skemaet). Begge skemaer er internationalt veldokumenterede skemaer til måling af børns udvikling.

Der viste sig ud fra skemaerne især at være en effekt i form af en sproglig udvikling (målt ved TRAS-skemaet), og især hvor det drejede sig om mindre børn på tre år og derunder med talevanskeligheder, mens der ingen udvikling sås blandt de større børn vedr. deres socioemotionelle udvikling (målt ved SDQ/ICS-skemaet).

Pædagogerne var især glade for den øgede bevidsthed, de fik om børnenes situation ved hjælp af skemaerne, og især på effektmålingen omkring den sproglige udvikling, som der også i den pædagogiske praksis var særlig opmærksomhed på.

Undersøgelsen peger således i retning af, at den sproglige udvikling er lettere at arbejde med samt lettere at måle, mens den sociale og følelsesmæssige udvikling er sværere både at arbejde med og at måle samtidig med, at evt. effekter først ses på længere sigt. Men undersøgelsen peger også i retning af, at en almindelig institutionspædagogik måske ikke har den store effekt på større børn med sociale og emotionelle problemer.

1.3 anbefalinger og forslag til tiltag

Undersøgelsen giver anledning til følgende anbefalinger til den fremtidige indsats i kommunerne:

- 1 *Implementeringen af de politiske mål må sikres.* De politiske, overordnede mål er i sagens natur meget brede, da de er rammesættende. Her har forvaltningen en vigtig opgave i at sikre implementeringen af de politiske mål og i at formulere eller konkretisere dem til styrbare mål for praksisniveauet dvs. dagtilbuddene, familieafdelingen, PPR m.m. De noget brede og meget lidt konkrete mål om tidlig indsats, inklusion/rummelighed, forebyggelse, tværfaglighed er det svært på gulvniveau at realisere, hvis de ikke konkretiseres. I undersøgelsen anvendes de samme begreber og mål fra politisk niveau ned til praksis niveau, samtidig med, at afdelingslederne i forvaltningen udtaler, at det ikke er styrbare mål. Det er således en oplagt opgave for de ledende medarbejdere i kommunens forvaltninger

- at sikre denne omsætning af politiske mål til handlingsmål, så de implementeres i praksis i dagtilbuddene.
- 2 *Kommunens (egne) økonomiske midler må følge prioriteringen.* Den forebyggende og inkluderende indsats må prioriteres i kølvandet på andre måder at arbejde på, hvilket også i vid udstrækning sker i dagtilbuddene, hvor der arbejdes med inkluderende pædagogik, og på kommuneniveau hvor der arbejdes med nye initiativer for de udsatte børns forældre, efteruddannelse af pædagoger, andre måder at anvende støttepædagogerne på m.m. Men alle disse nye tiltag er overvejende baseret på statslige projektmidler, mens de traditionelle foranstaltninger som enkeltbarns støttepædagog finansieres inden for kommunens egne budgetter. Der er således en risiko for, at når de statslige midler falder væk, falder de nye initiativer også væk.
 - 3 *Kommunerne må skaffe sig overblik over de samlede økonomiske ressourcer og ressourcebehovet.* Den ovennævnte risiko understøttes af, at kommunerne ikke har overblik over, hvor mange midler, de anvender på området, ej heller omfanget af socialt udsatte børn, som modtager støtte. Dette betyder, at kommunerne har ringere mulighed for at vurdere, hvordan pengene anvendes, og om de kunne anvendes på en anden og bedre måde. Dermed bruges midlerne let til "brandslukning", når der dukker et barn med svære problemer op, hvilket ikke giver mulighed for at lægge en anden strategi i forhold til prioritering af den forebyggende indsats.
 - 4 *Organisering af det tværfaglige samarbejde med indbygning af beslutningskompetencer.* Det er klart meldingen fra dagtilbuddene, at de tværfaglige (distrikts)team, som alene har en rådgivende funktion uden beslutningskompetence, ikke opfylder deres behov. Der er i stedet behov for handle- og beslutningsdygtige fora, hvor den konkrete sag kan drøftes, og hvor der kan tages beslutninger om evt. iværksættelse af foranstaltninger – dvs. at de relevante personer skal være til stede. Derfor fungerer netværksmøder med de parter, der er involveret i en sag, bedre end de rådgivende, tværfaglige grupper set fra dagtilbudnes side.
 - 5 *Behov for fælles handleplanlægning og for at mødes på tværs af fag.* Den tidlige indsats kræver tværfagligt samarbejde. I dag er det ofte set fra dagtilbudnes side for flydende, og de professionelle føler sig ikke altid forpligtet til et reelt samarbejde. Dagtilbuddene oplever, at det er svært at få fat i deres samarbejdspartnere, især sagsbehandlerne, og at der sjældent udformes en fælles handleplan for arbejdet med et barn. Det sker også, at dagtilbuddet oplever, at de glemmes i det tværfaglige samarbejde i form af indkaldelse til møder om et barn i dagtilbuddet.
 - 6 *Der er behov for et fælles begrebsapparat.* Der er vidt forskellige forståelser af begrebet socialt udsatte børn, og begrebet effekt. Begreber som sjældent eller aldrig anvendes i dagtilbuddene, som i stedet anvender betegnelser som hhv. gråzonebørn og forandringer. Det samme gælder begreber som inklusion og rummelighed. Mange kommuner anvender børnelinealer og bekymringsbarometer som fælles begrebsapparat til vurdering af, hvornår et barn har behov for en indsats. Men dagtilbuddene mener ikke altid, at disse er brugbare, da de blot indeholder nye begreber som risikobørn, truede børn, og definerer børnene ud fra deres behov for foranstaltninger, og som dagtilbuddene angiver, så kan disse

- værktøjer lige så godt bruges til at regne baglæns, dvs. når et barn har behov for den og den foranstaltning, defineres det som udsat eller truet.
- 7 *Børnelinealen bør bruges i den forebyggende indsats.* Børnelinealen skelner mellem, hvornår et barn har behov for en indsats og hvornår ikke. Det forebyggende aspekt glemmes her. Børnelinealen, bekymringsbarometer o.l. lægger først op til, at der skal iværksættes en foranstaltning, når der er synlige problemer omkring et barn. Det stemmer ikke overens med vægtning af en forebyggende indsats, hvilket kan være mere end at være opmærksom på barnet og dets situation.
 - 8 *Der bør være mere fokus på den kontekst, barnet indgår i.* Begrebet udsatte børn forstås i kommunerne især som et resultat af den sociale kontekst, barnet indgår i. Derfor er det tankevækkende, at der i indsatsen fortsat især tages udgangspunkt i barnet og dets individuelle problemer, når der skal ansøges om ressourcer. Dette modvirker tankegangen om at se på barnets ressourcer frem for problemer. På denne måde sker der desuden en negativ genstandsgørelse af det udsatte barn og dets problemer.
 - 9 *Behov for nyudvikling af dagtilbuddenes pædagogik.* Dagtilbuddene angiver, at de primært arbejder med den almindelige pædagogik i indsatsen. Spørgsmålet er, at selv om der tales om en inkluderende pædagogik, er der ikke nødvendigvis tale om en indholdsmæssig ændring, men blot en begrebmæssig ændring. Det kan måske betyde, at de socialt udsatte børn ikke får den "specialpædagogik", de har behov for, hvilket betyder en ringe effekt at den pædagogiske indsats – ud over på det sproglige område, hvor der anlægges en bevidst strategi om sproglig stimulering. Når der i undersøgelsen af de 19 udvalgte børn ikke ses nogen særlig effekt af indsatsen over for børn med socioemotionnelle problemer, kan det måske skyldes, at disse børn har brug for andet og mere end de øvrige børn. Her er det et fundamentalt spørgsmål om almindelig pædagogik – fx tryghed i forhold til de voksne i dagtilbuddet – er nok? På dette område er der behov for meget mere viden,
 - 10 *Forældre skal vide mere – de er tilfredse, men ved ikke meget om selve indsatsen over for deres barn.* Dette er måske ikke er så underligt, når der ofte ikke gøres en særlig synlig indsats, men blot mere af det samme. Hvis der skal ske en ændring i forældrenes adfærd over for deres børn, skal forældrene have en bedre indsigt i dagtilbuddets intentioner med deres indsats og være med til at sætte mål for den indsats og støtte, deres barn har brug for.
 - 11 *Det pædagogiske arbejde og rammerne for det skal have mere opmærksomhed.* Det synes at være op til dagtilbuddene selv at implementere de politiske mål i praksis, uden at de får hjælp til at "oversætte de politiske mål". Der tales i kommunerne meget om den forebyggende indsats, men der er meget, der tyder på, at pædagogernes indsats og støtte til udøvelse af denne i praksis ofte glemmes.
 - 12 *Effektbegrebet må udvikles i dagtilbuddet.* Effektbegrebet bruges ikke af pædagerne som begreb. Der er derfor heller ikke i dagtilbuddene særlig opmærksomhed på sammenhængen mellem påvirkning/indsats og effekt/virkning af indsatsen. I stedet anvendes det mere bløde begreb forandringer, hvor indsats og effekt ikke nødvendigvis knyttes sammen. Det kan skyldes en kultur i dagtilbuddene, hvor man ikke ønsker at udskille nogle børn, men alene have mål for alle børn. Det kan også skyldes, at man ikke anvender en særlig pædagogik over for de socialt udsatte børn.

- 13 *Udvikling af strukturerede observationsskemaer til brug for effektmåling.* Konkrete observationsskemaer styrker systematikken og bevidstgørelsen af barnets egentlige problemer. Der er behov for yderligere afprøvninger og udvikling af de eksisterende redskaber. ICS kunne måske afprøves noget mere. Det er det redskab, der arbejdes med i DUBU-projektet, som dermed kunne blive et fælles værktøj og fælles forståelsesramme for bl.a. sagsbehandlere og pædagoger i dagtilbuddene. Dette kunne også lette kommunikationen mellem sagsbehandlere/familieafdeling og pædagoger.

Forslag:

Opsamlende kan følgende hovedforslag stilles til kommunernes arbejde med henblik på dels at sikre implementeringen af de politiske mål og dels med henblik på at udvikle en evalueringskultur i dagtilbuddene:

- A Kommunerne sikrer, at der udarbejdes en implementeringsplan for realisering af de politiske mål for indsatsen for de socialt udsatte børn, hvor målene konkretiseres til brug for praksis, og hvor dagtilbuddene klart får defineret deres rolle i forhold til indsatsen over for socialt udsatte børn.
- B Der satses målrettet på at styrke evalueringskulturen i dagtilbuddene, fx ved at der ansættes og uddannes nogle særlige evalueringsvejledere i kommunerne, som støtter dagtilbuddene i at udvikle en mere systematisk evalueringskultur, således at dagtilbuddene bliver mere opmærksomme på at evaluere systematisk på egen praksis, og at de får redskaber hertil.

2 Indkredsning af centrale begreber

Af Bente Jensen, DPU og Jill Mehlbye, AKF

Kapitel 2 baseres på projektets litteraturstudie. Litteraturstudiet har fokus på at indkredse en nærmere definition og begrebsliggørelse af projektets tre grundlæggende begreber: *socialt udsatte børn, tidlige indsatser og effekt*. Som del af litteraturstudiet afdækkes sammenhænge mellem børnesyn, indsatsstrategi og effektfokus i de behandlede studier. Et andet særligt fokus for litteraturstudiet er identifikationen og uddybningen af to fremherskende og nærmest "konkurrerende" tilgange i forbindelse med indsatser over for socialt udsatte børn; en henholdsvis "kompensationstilgang" og "innovationstilgang" (Jensen 2005, 2007).

Udvalgte dele af den nationale og internationale litteratur indgår i litteraturstudiet med henblik på at identificere og kategorisere interventionsstrategier over for socialt udsatte børn, børnesynet og filosofien bag disse samt forskellige typer af effektmålinger (Mehlbye og Jensen 2009). Hovedparten af de gennemgåede internationale studier er fra USA, men der indgår også studier fra Slovenien, Tyrkiet, Holland og England. I udgangspunktet er alle de gennemgåede studier fra 2000 og frem. Enkelte går længere tilbage, enten fordi de fungerer som baggrund for senere studier, eller fordi de præsenterer særligt centrale pointer i forhold til en definition af de tre nøglebegreber.

2.1 Begrebet "socialt udsatte børn"

Begrebet "socialt udsatte børn" defineres upræcist og mangetydigt, idet der i den danske lovgivning og forskning sættes fokus på forskellige aspekter, når socialt udsatte børn identificeres. Det gælder begreber som "børn præget af omsorgssvigt", "risikobørn", "børn med særlige behov", "sårbare eller truede børn" og "børn med særligt behov for støtte" (se også Andersen 2006). I forskningsprogrammet om social arv anvendtes betegnelsen "børn præget af negativ social arv" (Ploug 2005; Jensen 2005) og nu "socialt udsatte børn" (Jespersen 2006). Som det vil fremgå af det følgende, afspejler de forskellige definitioner sig i lovgivningen på området, men begrebets mangetydighed får også konsekvenser for konkrete indsatsstrategier og effektmålinger. En vigtig udfordring for den videre diskussion og forskning på området bliver på den baggrund at lægge sig fast på bestemte begrebsdefinitioner og bagvedliggende teoretiske retninger.

Fra risikofamilier og omsorgssvigt til chanceulighed – den danske forskning

I dansk forskning er følgende forskellige definitioner i spil. Jespersen definerer i rapporten "Socialt udsatte børn i dagtilbud" (Jespersen 2006) begrebet udsathed ud fra socioøkonomiske forhold i barnets baggrund. De socialt udsatte børn er således "børn, som på baggrund af en række socioøkonomiske baggrundsfaktorer (fx forældres misbrug, psykiske sygdom, arbejdsløshed etc.) er i risikogruppen for at udvikle problemer, eller som allerede har problemer af eksempelvis følelsesmæssig eller social art". Denne definition udelukker børn med handicap eller ikke-socialt betingede diagnoser.

I forhold til baggrundsfaktorer for udsathed refererer Jespersen til tre grundlæggende begreber: årsagsfaktorer for udsathed (Jørgensen et al. 1993), omsorgssvigt (Christensen 1996) og baggrundsfaktorer for chanceulighed (Ploug 2005; Jensen 2005).

Med Ebsen (2008a, b) kan vi inddele forskningen i tre overordnede perioder.

Fra slutningen af 1980'erne til starten af 1990'erne, hvor forskningen om udsatte børn er præget af forsøg på at karakterisere udsatte børn som børn præget af omsorgssvigt i fire for-

mer: Aktivt fysisk omsorgssvigt, passivt fysisk omsorgssvigt, aktivt psykisk omsorgssvigt og passivt psykisk omsorgssvigt.

I 1993 udkom forskningsoversigten "Risikobørn – hvem er de – hvad gør de?" (Jørgensen et al. 1993), der indkredser risikobørn ud fra fire belastningsgader: fysisk somatisk betingede belastninger, belastende sociokulturelle forhold, belastende familieforhold og belastende skoleerfaringer.

I perioden fra 1993 til 2003 domineredes forskningen af begrebet risikofaktorer, og den bagvedliggende filosofi var, at udsatte børn betragtes ud fra karakteristika hos deres forældre.

Risikofaktorbegrebet fortsætter, ifølge Ebsen (2008a, b), med at være centralt i den nyeste forskning fra 2004 og frem til i dag, men er i højere grad kombineret med et fokus på børns individuelle karakteristika. Der er således sket en bevægelse fra et individsyn til et risikofaktorsyn i forskningen (Jørgensen 1993 et al., Jørgensen 2002) og videre til begreber som social arv (Jensen et al. 2003; Ploug 2005). Der sættes derved mere fokus på barnets opvækstbetingelser, herunder risikofaktorer i familien og miljøet i bredere betydning, end på det enkelte barns individuelle problemer. Det fører videre til at se på risikofaktorer også i de institutionelle pædagogiske miljøer, som kan fremme en marginalisering af det enkelte barn eller grupper af børn. Hovedkonklusionen er, at hverken den danske lovgivning eller forskning har leveret præcise beskrivelser af, hvem de udsatte børn, eller børn og unge med behov for særlig støtte, er, og som sådan kan en præcisering af indsatser i generel betydning være vanskelig (Ebsen 2008 a, b).

Fra et sociologisk og psykologisk perspektiv til et globalt og samfundsmæssigt perspektiv – den internationale forskning

I det amerikanske modelprogram "Head Start" (Kreisman 2003), som danner udgangspunkt for mange af de gennemgæede, senere studier, defineres udsatte børn overordnet som børn præget af fattigdom. Som gennemgribende politikprogram med kampen imod fattigdom (War on Poverty) som mål havde programmet en bred målgruppe for intervention; nemlig såkaldt økonomisk underprivilegerede børn (economic disadvantaged children) eller fattige børn (children of poverty/low income children).

Dvs. at man indkredser udsathed både i forhold til det sociologiske forhold, der ligger i fattigdomsproblematikken, og til det psykologiske forhold, der ligger i antagelsen om fattigdommens konsekvenser. For alle de såkaldte modelprogrammer (se også Haskins 1989) gælder det, at det primært er økonomiske baggrundsfaktorer, der definerer udsatte grupper, mens der i studier, der sammenligner modelprojekter er fokus på sociologiske faktorer (Lazar og Darlington 1982; Kreisman 2003).

Endvidere er der identificeret studier, der anlægger et sammenhængende perspektiv. Dvs. at de ser på social udsathed som lav indkomst og lav kognitiv stimulering i hjemmet og på konsekvenserne i psykologisk forstand, ligesom faktorer såsom formynderisk adfærd hos forældre ("intrusiveness") og depression hos moder (Hubbs-Tait et al. 2002) inddrages i definitioner af udsathed hos barnet. Det er i disse studier, koblingen mellem børns kognitive og socioemotionelle udvikling og en svag familiebaggrund vurderet på socioøkonomisk status, kulturel kapital og etnicitet kommer i fokus (Bennett 2005).

I det engelske projekt EPPE-projekt (Sammons et al. 1999; Siraj-Blatchford 2004) er udsathedsbegrebet bredt defineret med henvisning til barnets individuelle risikofaktorer og karakteristika hos forældrene.

...where English was not their first language, where they lived in large families with 3 or more siblings or were born prematurely, or with a low birth weight (be-

low 2500 grams and where the mother had no educational qualifications; the father was semi-skilled, unskilled, never worked, or absent; the mother was aged 13-17 at birth of child; the parent was unemployed; they were brought up in a single parent household.

Udsathed hos børn beskrives her som strukturelle uligheder, som forbindes med socioøkonomisk klasse, køn og etnicitet i de tidlige år.

Udsathed som samfundsmæssigt problem, marginalisering og social eksklusion som del af problemet

Hos Bennett (2005, 2006), som især er optaget af policy på området "socialt udsatte børn", inddrages overvejelser, der går et skridt videre i forhold til den tidligere forskning, idet han ser på intervention i forhold til udsatte børn i lyset af barnets rettigheder til læring (learning right) frem for at se på barnets læringsproblemer. Dette angiver et helt andet grundsyn, idet filosofien bag tidlige indsatser adskiller sig radikalt fra andre studier. Bennett sætter fokus på udsatte børn som en del af en samlet samfundsmæssig problematik og mener, at den må håndteres anderledes, end det er gjort ved individuelle lærings syn og snævre eller traditionsbundne målgruppedefinitioner.

Hos Pascal og Bertram (2001) ser vi samme tendens, en bevægelse hen imod en udsathed definition, der inddrager hele spørgsmålet om udsathed set i lyset af marginalisering og social eksklusion. Som det udtrykkes i Pascals og Bertrams artikel, defineres udsathed som børnefattigdom, social eksklusion og forskelle i uddannelsesstandard. Definitionen af udsathed går dermed ud over det enkelte individs udvikling og omfatter overordnede samfundsmæssige og strukturelle faktorer. Det nævnes ligeledes, at en risiko i moderne samfund, bl.a. på baggrund af globaliseringen, er øget udsathed ved en større afstand mellem dem, der er privilegerede, og dem, der ikke er privilegerede.

I forskningsprogrammet om Social arv (Ploug 2005, 2007) ses samme bevægelse fra et syn på udsatte børn som børn præget af individuelle problemstillinger eller præget af familiens risikofaktorer til et udsathedsfænomen ud fra en teoretisk grundantagelse, især med fokus på Bourdieusk perspektiv. Med dette perspektiv understreges det, at forskelle mellem samfundsgrupper, knyttet til økonomisk, social og kulturel kapital, reproduceres, så udsatte grupper er grupper, der har færre privilegier som følge af lav kapital på alle tre kapitalformer, der tilsammen angiver gruppens symbolske kapital, hvormed der "tilkæmpes" en plads i det sociale og samfundsmæssige hierarki. I den optik fastholdes udsatte grupper lettere i den udsatte position, idet kapitalerne ikke let opbygges (se også Jensen 2007, 2008).

Kombinationer af perspektiver på definitioner og to "konkurrerende" paradigmer

I den nationale og internationale forskning gør der sig således en række forskellige definitioner og indikatorer på socialt udsatte børn gældende. Det, der på den anden side samler forskningen, er, at definitionerne af udsatte børn ofte kombinerer flere forskellige tilgange og faktorer. Det vil sige, at udsatte børn ses som børn præget af udviklingsmæssige problemer, indlæringsvanskeligheder eller handicap, men også som børn præget af risikofaktorer i den sociale baggrund (se bl.a. Guralnick og Bennett 1987). Opsummerende bruges i opsamlingen udtrykket *socially disadvantaged, at-risk children* for det, vi her kalder socialt udsatte børn.

To grundlæggende forskellige syn på udsatte børn

Jensen (2005) identificerer grundlæggende to forskellige syn på det udsatte barn: 1) barnet er præget af udviklingsmæssige og indlæringsmæssige "fejl og mangler" på grund af familiære problemer og vanskelige opvækstvilkår og som følge af familier præget af risikofaktorer og

-adfærd, og 2) barnet er præget af potentielle ressourcer på trods af vanskelige baggrundsvilkår.

Vi genkender det sidstnævnte syn på udsatte børn ud fra en "ressourcetilgang" i studiet *Resilience and Vulnerability. Adaption in the Context of Childhood Adversities* (Luthar 2003). Her studeres børns potentielle muligheder "på trods af alle odds" ud fra begrebet modstandskraft (resilience). Udsatte børn defineres som børn, der lever under belastende vilkår i en række forskellige typer af såkaldte risikofamilier, psykisk syge forældre, depressive forældre og alkoholikere.

Nøglebegrebet resilience defineres som *positive adaption despite significant life adversities*. Kriteriet for at betragte en person som modstandsdygtig er, at personen "klar sig godt" på trods af betydelig modgang. Denne modgang (adversity) skyldes en række risikofaktorer (risk conditions) i børnenes omgivelser, primært i familien. Et lignende begreb fra den danske litteratur på området er begrebet mønsterbrydning eller social mobilitet (se bl.a. Jensen 2007).

Resilienceteorien ser også på de faktorer i det enkelte individ og i omgivelserne og i samspillet imellem dem, der karakteriserer potentialerne, som ligger i begrebet "resilience". Ser vi det sidstnævnte studie i relation til de identificerede to paradigmer, kan det bidrage til i efterfølgende analyser af indsatser over for udsatte børn at belyse mulighederne for at bygge videre på børns ressourcer gennem interventioner, der er rettet imod det dobbelte perspektiv at styrke det enkelte barn og styrke en støttende social kontekst.

En mulig fare ved at anvende resiliencebegrebet er, at der fokuseres for meget på det enkelte individ. Identificeres modstandskraft udelukkende som beskyttende faktorer hos det enkelte barn, er der fare for at overse betydningen af barnets kontekst i den sammenhæng, og det nævnte dobbelte perspektiv udebliver således.

Sammenfattende

Begrebet udsatte børn defineres ikke entydigt i den nationale og internationale litteratur. Der har vist sig en række forskellige operationaliseringer i litteraturen, som overordnet kan samles i de tre hovedkategorier:

- Familiære risikofaktorer og risikoadfærd, såsom alkoholisme, stofmisbrug, teenagemødre, kriminalitet, depression og biologiske faktorer, handicap, lav fødselsvægt.
- Sociologiske faktorer, såsom fattigdom (poverty), lavstatusfamilier, lav indkomst, overførselsindkomst (low-income), lavt uddannelsesniveau, singleforældre, etnicitet/tosprogethed og kombinationer mellem sociologiske og det psykologiske forhold.
- Kontekstuelle faktorer – og nyere forståelse af udsathed som et kontekstuel og samfundsmæssigt problem, hvor udsathed betragtes som ulige vilkår for forskellige grupper af børn i samfundet. Målgruppen for intervention er børn, der har "ret" til lige vilkår for læring og uddannelse – og en del af problematikken handler endvidere om social eksklusion.

Det er synspunktet her, at et af problemerne med at angive tydelige effekter af indsatsen knytter sig til det faktum, at definitionen af indsatsernes målgruppe er bred eller diffus. Efterfølgende er det hensigten at blive mere specifikke på, hvordan indsatser og definitioner af målgruppen udsatte børn hænger sammen herunder den bagvedliggende filosofi, som programmer og studier baserer sig på.

2.2 Indsatser – hvad gøres over for udsatte børn?

I det følgende afdækkes sammenhængen mellem indsatsformer og de definitioner af udsatte børn og synsvinkler på udsathed, der blev udfoldet ovenfor. Således bliver det muligt at identificere indsatser ud fra forskellige definitioner af målgruppen for intervention og det bagvedliggende syn på hele fænomenet "udsathed" og undersøge, hvordan disse faktorer får betydning for indsatsernes formål, fokuspunkter og tilrettelæggelse.

- Barnecentrede, dvs. individorienterede indsatser (rettet imod læring, sprog, tænkning, kognitive områder mv. eller rettet imod reduktion af mangler, aggressiv adfærd, sproglige mangler mv.)
- Barne- og forældrecentrerede indsatser samt institutions- og læringsmiljørettede indsatser, dvs. indsatsen er både målrettet barnet og den sociale kontekst, barnet indgår i.
- Policyindsatser, hvor indsatsen betragtes ud fra et socialt perspektiv (Head Start) og et uddannelsesperspektiv i form af "educational programmes" (Head Start) og i dansk kontekst læreplaner (jf. loven om pædagogiske læreplaner).

De fleste af de gennemgåede internationale studier har som indsatser haft fokus på førskoleforløb som tiltag med det formål at: 1) give mulighed for pasning, således at fx enlige mødre og andre "socialt belastede" samfundsgrupper kunne tage erhvervsarbejde eller få en uddannelse og 2) optimere børnenes kognitive og adfærdsmæssige skoleparathed, så de kan klare sig bedre i skolen på langt sigt (især med henblik på at bryde den sociale arv).

I flere af de gennemgåede studier er der tendenser til, at man kombinerer indsatstyper, og som sådan kan en umiddelbar individorienteret indsats godt være fokuseret imod et bredere begreb om læring og dermed mod et nuanceret problemsyn (Sammons et al. 1999).

I det følgende systematiseres de forskellige typer indsatsformer, der er identificeret gennem litteraturstudiet, med fokus på, hvilke indsatser der sættes i værk ud fra forskellige definitioner af målgruppen for intervention, problemsyn og en bredere identifikation af problemstillingen.

Set ud fra et psykologisk perspektiv

Det vil sige, at ud fra et syn på udsatte børn i et psykologisk perspektiv, der ser børn præget i negativ retning af familiære risikofaktorer og risikoadfærd såsom alkoholisme, stofmisbrug, teenagemødre, kriminalitet, depression og biologiske faktorer, handicap og eventuel lav fødselsvægt, vil indsatserne rette sig imod at sætte ind over for disse børns "svagheder" og eventuelle "mangler". Med andre ord en indsatsstrategi, der placerer sig under det, Jensen (2005, 2007, 2008) kalder et "kompensationsparadigme". Eller som det udtrykkes i Kaplan (2000), udsatte børn tildeles intervention på grund af deres udviklingsproblemer og deres individuelle udviklings- og læringsvanskeligheder.

Set ud fra et sociologisk perspektiv

Ud fra et syn på udsatte børn eller udsathedsfænomenet i et mere sociologisk perspektiv, der inddrager sociologiske faktorer som faktorer, der præger udsatte børns livschancer i negativ retning, lavstatusfamilier, lav indkomst, overførsel (low-income), lavt uddannelsesniveau, singleforældre, etnicitet/tosprogethed og kombinationer mellem det sociologiske og det psykologiske forhold, vil indsatser tage afsæt i en filosofi om, at det er gennem uddannelse, lige adgang for alle og forbedrede økonomiske vilkår for udsatte grupper, at udsathed kan reduceres eller elimineres.

Det er den form for indsatser (fx "Uddannelse til alle", "Lige adgang til uddannelse"), som det danske velfærdsamfund har bygget på gennem årtier. På samme måde slog dette syn også igennem i hele grundlaget for at iværksætte det amerikanske Head Start-interventionsprogram, der som nævnt var et policyprogram med det mål at bekæmpe fattigdom gennem uddannelse til udsatte grupper i en tidlig alder. Filosofien er, at hvis alle grupper, dvs. også udsatte grupper, får lige uddannelsesmuligheder, øges livschancerne for udsatte grupper, og de opnår en uddannelse og en plads i et samfunds- og arbejdsliv.

Denne indsatsstrategi er desværre indtil videre slået fejl i en dansk sammenhæng (Hansen 1995; Ploug 2005; Jensen 2007), hvilket netop har været en af grundene til den øgede opmærksomhed på begrebet social arv, som førte til, at forskningsprogrammet om social arv (Ploug 2007) blev genetableret.

I nyere international interventionsforskning, fx det engelske EPPE-studie (Sammons et al. 1999), ses en øget opmærksomhed på aspekter af interventioner, der sætter fokus på de interaktive perspektiver såsom relationsarbejdet i dagtilbud, forældresamarbejde og en fokusering på læringsmiljøer – tiltag som vidner om en øget opmærksomhed på en bagvedliggende filosofi om, at det kontekstuelle aspekt har betydning for positivt udbytte af interventioner.

Forskningen om "Resilience" (Luthar (2003) peger på tilsvarende aspekter, dvs. at en succesfuld intervention må rettes såvel imod barnet som omgivelserne, men i begge tilfælde tales der om "støtte" til det udsatte barn eller gruppe ud fra en filosofi om, at støtte til det enkelte barn skal suppleres med støtte til og i omgivelserne.

Der lægges altså inden for denne tilgang til interventioner vægt på, at indsatsens mål er at styrke det enkelte barns trivsel, læring og udvikling optimalt samtidig med, at de kontekstuelle aspekter såsom forældreinvolvering, forældreuddannelse samt psykosociale aspekter af interventioner vægtes. Det vil sige relationsarbejde med fokus på konkrete og symbolske interaktioner mellem barn og voksen, der fokuserer på responsivitet, omsorg, tryghed og anerkendelse (Mehlbye 2007). Vi genkender også et økologisk perspektiv som det filosofiske grundlag for denne tilgang til indsatsbegrebet (jf. Bronfenbrenner 1979).

Et eksempel på et studie, der betoner vigtigheden af, at indsatser fokuserer på såvel det enkelte barn som på dets familiære situation, er Fox et al. (2002). Ud fra en antagelse om, at dysfunktionalitet hos børn med socioemotionelle problemer skyldes mange forskellige faktorer, anbefaler studiet, at indsatser over for denne type børn, foruden barnets temperament og kognitive færdigheder, også fokuserer på familiens situation (fx fattigdom, enlige forældre, depressioner, alkohol), det område barnet vokser op i, og hvad barnet møder i skolen (fx problemer med faglighed, afvisning fra kammerater). På den baggrund kan nævnes studiet "positive behavior support" som et konkret system, der forsøger at skabe en proces, der indtager mange af de relevante niveauer i behandlingen af disse børn samt børnenes relationer og dermed giver forøget livskvalitet (se <http://www.apbs.org/main.htm> for mere om dette system).

Et andet eksempel er "Integrated Children System" ICS (Mehlbye 2007), som er en teoretisk model for børnesagsarbejdet, som hviler på et helhedsorienteret syn på børns udvikling, og er baseret på den udviklingsøkologiske teori (Bronfenbrenner 1979), som beskriver et barns udvikling i et interaktions- og samspilsperspektiv. Det betyder, at et barns udvikling skal ses og forstås ud fra den sociale sammenhæng, barnet og familien indgår i, herunder samspillet mellem barn og forældre og mellem familien og deres omgivelser samt familiens integration i samfundslivet. Det betyder, at indsatsen også skal være rettet mod både barn og dets nære omgivelser. I en række danske kommuner arbejder man i dag ud fra denne model i børnesagsarbejdet.

Set ud fra et ulighedsperspektiv

Ud fra et syn på udsatte børn i et ulighedsperspektiv, der ser udsatte børn som børn, der er marginaliseret som følge af sociologiske forhold i familien, der forringer livschancer og uddannelsesmuligheder, vil indsatsen rette sig imod udsatte børns "ret" til lige vilkår for læring og uddannelse – og også ret til at blive ligeværdigt behandlet, dvs. integreret i de sociale og samfundsmæssige institutioner, som det deltager i. Dette syn indebærer grundlæggende en fornyet forståelse af fænomenet udsathed som et samfundsmæssigt problem.

Når en del af problematikken vedrørende "udsathed" handler om social eksklusion som følge af, at forskelle mellem privilegerede og mindre privilegerede grupper er på færde og stadig reproduceres, er den bagvedliggende filosofi, at indsatsen må sigte på uddannelse, men samtidig også tage højde for, at selve uddannelsessystemet er en del af problematikken omkring reproduktion af social ulighed. Interventionsforskning, der bygger videre på sådanne teser, sigter imod et dobbelt perspektiv, som handler om at styrke udsatte børns livschancer gennem uddannelse, men samtidig også sigter imod in- og eksklusionsproblematikker i uddannelsessystemet.

Indsatsen, der tager afsæt i dette grundsyn og filosofien bag, vil blive rettet imod den samlede problemstilling og netop ikke atomisere elementerne i problematikken, hvilket vil føre til en uafhængig indsatsform, som netop ikke får "fat" i problemernes rod. Interventionsforskning, der bygger videre på sådanne teser, sigter imod et dobbelt perspektiv, som handler om at styrke udsatte børns livschancer gennem uddannelse, men samtidig også sigter imod in- og eksklusionsproblematikker. Det er det, som hos Jensen er kaldt et innovationsparadigme (Jensen 2005, 2007), hvorunder der lægges stor vægt på, at læringsbegrebet får en stor betydning (Jensen 2007), idet det angiver filosofien bag et tiltag.

Et eksempel på et projekt, der søger at inkorporere et sådant dobbeltperspektiv i en konkret indsats, er det danske HPA-projekt ("Handlekompetencer i pædagogisk arbejde med socialt udsatte børn og unge – indsats og effekt"). Som kernen i interventionen udvikles en "kvalifikationspakke" med input og viden om social arv, læring og kompetenceudvikling generelt set, men også med viden om "træfsikkerhed" relateret til udsatte børns særlige behov. Som en væsentlig del af kvalifikationspakken inddrages pædagogiske læreplaner omsat i bud på, hvordan der kan arbejdes med dette redskab set i et handlekompetenceperspektiv, som er et af de bærende teoretiske begreber i projektet. HPA-interventionens satsningsområder er repræsenteret ved to spor: individsporet (fremme børns kompetenceudvikling) og institutionssporet (identificere og minimere eksklusion). Indsatsens komponenter lægger sig op ad en læringsteoretisk forståelse (Jensen et al. 2009).

Det samme grundsyn ser vi ekspliciteret i Bennetts (2005, 2006) analyser af moderne indsatsen set som policyprogrammer i curriculumtænkningen i Europa. Bennett identificerer nogle centrale pointer vedrørende forskelle på et snævert og et bredt syn på curriculum (som læreplaner i Danmark) – og understreger, at hvis policyprogrammer skal virke over for udsatte børn, må de anses som en del af en større samfundsmæssig indsats, der retter sig imod en samlet udsathedsproblematik.

To forskellige tilgange til indsatsen

Der tegner sig som skitseret to grundlæggende forskellige tilgange til indsatsen over for udsatte børn.

Den innovative tilgang antager, at det er gennem en læringsorienteret og socialpædagogisk tilgang til indsatsen, at vi kan forvente positive effekter på udsatte børn, og har som konsekvens fokus på børns ressourcer gennem forebyggende indsatsen.

Heroverfor antager den kompensationsorienterede tilgang, at sprogstimulering og henvisning til støttepædagog giver effekt på udsatte børn og har derfor fokus på at udbedre "fejl

og mangler” hos det enkelte barn gennem behandlende indsatser (Melhuish 2003, Zoritch et al. 2007; Jensen et al. 2009; Jensen og Christoffersen 2006).

Vi taler i den forbindelse om, at såkaldte marginaliseringsprocesser og eksklusion kan være på færde institutionelt og kan modarbejde indsatsers gode hensigter ofte ”bag om ryggen på aktørerne” (Palludan 2005; Jensen 2005, 2007; Jespersen 2006). De to tilgange eller paradigmer kan opstilles som pædagogiske orienteringer som i følgende model:

De to paradigmer

	Kompensationsorientering	Innovationsorientering
Den pædagogiske opgave	Omsorg Opdragelse Relationsarbejde	Dannelse Opdragelse Kombination af relations - og didaktisk arbejde, læring
Indsatser	Mangler Intellektuelle, sociale og følelsesmæssige i fokus	Ressourcer Kompetenceudvikling i fokus
Effekt	Luftforandring Åndehul	Kompetenceløft ”Gøre en forskel”

Jensen 2007, side 107.

I Danmark har vi også set en udvikling væk fra det traditionelle indsatsbegreb, som var rettet mod det enkelte barn og problembehandling. I stedet ser vi i stigende grad indsatser rettet mod en ændring af pædagogikken i institutionen over for alle børn eller over for en gruppe af børn.

Det betyder en udvikling på vej væk fra individorienterede indsatser, som fx en støttepædagog knyttet til det enkelte barn, og hen mod ændringer i pædagogikken ved hjælp af rådgivende pædagoger/konsulenter ansat i kommunen. Rådgivende pædagoger, som skal støtte institutionen i at ændre deres pædagogiske intervention i forhold til de udsatte børn, og mod en gruppeindsats over for børn med samme behov, fx for kompetenceudvikling på det sociale, sproglige og læringsmæssige område.

Forskningen om udsatte børn, indsatser og effekter, som ligger til baggrund for studiet her, gør det således meningsfyldt at definere indsatser over for udsatte børn i et dobbeltperspektiv – dvs. at se på indsatser i spændingsfeltet mellem et individ- og et institutionelt perspektiv.

Nyere systematiske review (Jensen et al. 2006, 2003; Penn et al. 2004; Melhuish 2003; Zoritch et al. 2002; Hestbæk og Christoffersen 2002; Fiene 2002; Gomby et al. 1995) peger på, at en tidlig indsats gennem dagtilbud kan gøre en positiv forskel ved at satse på systematiske og målrettede lærings- og stimuleringsprogrammer rettet imod børns kognitive og socioemotionelle udvikling (Jensen et al. 2003, 2009; Melhuish 2003; Penn et al. 2004; Zoritch et al. 1998, 2007).

Penn et al. (2004) konkluderer, at samtlige behandlede studier i deres review viser, at deltagelse i dagtilbud, der kombinerer omsorg og undervisning, har positive effekter især for børn fra såkaldte multirisikofamilier.

2.3 Effekt – virker det?

Litteraturstudiet viser, at effektbegrebet falder inden for tre kategorier eller niveauer: 1) barnets udbytte, 2) kombination af barne- og forældreudbytte og 3) samfundsmæssige gevinster (policyperspektiv).

Barnets udbytte af indsatsen

Effekter af indsatser gennem dagtilbud målt på barnet, dvs. ud fra individperspektivet, kan overordnet samles i følgende fire hovedområder:

- Intellektuel og læringsmæssig udvikling, som spænder over kognitive færdigheder, funktionsevner og kompetencer, reduktion af sprogproblemer og sproglig udvikling, forståelse og deltagelse i kommunikation, reduktion af specialundervisningsdeltagelse samt motivation for læring og evne til tænkning og metatænkning.
- Emotionel udvikling, som rummer bl.a. fremme af trivsel og prosocial adfærd.
- Social udvikling, som spænder over reduktion af sociale adfærdsproblemer, aggressivitet og tilbagetrækningsadfærd samt reduktion af trivselsproblemer og trivselsforstyrrelser og personlige vanskeligheder.
- Det fjerde effektområde spænder over gennemførelse af uddannelse på længere sigt og reduktion af langtidrisikoadfærd såsom kriminalitet og teenagegraviditet.

I den forbindelse tager flere af de internationale studier i stor udstrækning udgangspunkt i på forhånd givne (men ikke ekspliciterede) definitioner af, hvad en "normal" emotionel, social eller sproglig udvikling vil sige, bl.a. ved brug af standardiserede test såsom ASEBA checklist, Bayles Scale of Infant Development og McCarthy Scale of Children's Abilities.

Som det fremgår, lægger de studier, der ser på effekt målt som barnets udbytte, vægt på forskellige aspekter som indikatorer på denne effekt. I flere af de nyere systematiske review (Penn et al. 2004; Melhuish 2003; Zoritch et al. 2002) lægges fx især vægt på at inddrage studier, der sætter fokus på effekter af indsatser rettet imod at styrke barnets kognitive udvikling, læringsudvikling og dets socioemotionelle udvikling.

Reviewene inkluderer studier, der er metodisk stærke i forhold til at måle denne effekt, idet de bygger på et kontrolgruppedesign (RCT-design), hvilket betyder, at interventionsgrupper sammenlignes med kontrolgrupper, og at effekter måles på, om de to grupper adskiller sig fra hinanden. Et eksempel på denne type studie fra litteraturstudiet er High/Scope Perry Preeschool-programmet (se også Schweinhart 2003), som viser stærke resultater på, at indsatsen virker ved at styrke udsatte børns læring og udvikling i bred forstand såvel på kort som på langt sigt.

Andre studier er specifikt rettet imod effekter målt på barnets sproglige udvikling og sociale evner til bl.a. at følge instruktioner og forstå sammenhænge i den institutionelle kontekst (se bl.a. Hubbs-Tait et al. 2002).

Effekter testes ved sprogtest (fx Peabody Picture Vocabulary), og en kombination af skalaer til at måle børns sociale kompetencer tages i anvendelse. Et af de vigtige resultater er, at barnets "fremmøde" har betydning for effekter. Imidlertid viser der sig det interessante, at høj- og lavrisikobørnene ikke adskiller sig fra hinanden i forhold til fremmødeintensitet, hvilket giver anledning til at reflektere mere over, hvad det i indsatsen egentlig er, der giver de ønskværdige og identificerede effekter.

En tredje gruppe studier er især fokuseret på at vurdere effekter af indsatser målt på barnets kognitive og intellektuelle udvikling, herunder konkret udbytte i læsning og matematik (se også Kreisman 2003). Dette studie knytter sig også til det overordnede Head Start-

program, hvor børnene deltog et, to eller tre år i centerbaserede indsatser i børnehaver. Studier som dette tegner et billede af positive effekter som reduktion af forskelle på læsning og matematik i forhold til sociale forskelle mellem børnene og deres sociale baggrund.

I et nyere studie af den slovenske førskole undersøger Umek et al. (2006) effekten af indsatser målt på børnenes sproglige kompetence. Denne effekt blev målt ved hjælp af Language Development Scale (LDS) udviklet til slovenske forhold på baggrund af The Reynell Developmental Language Scales III, Preschool Language Scale-3 og The Vane Evaluation of Language Scale. Der måles fx på sprogforståelse, verbalt udtryk og evne til metasprog. I studiets regressionsanalyse er kriterievariablen resultater på sprogtest (Language Development Scales), og prædiktorvariablerne er moderens uddannelsesniveau, faderens uddannelsesniveau, barnets alder ved start i førskolen og førskolens kvalitet. Det konkluderes, at tidlig start i en førskole af høj kvalitet har positiv effekt på sproglig udvikling hos børn, hvor forældrene har lavt uddannelsesniveau og udtrykker et lavere niveau af sproglig kompetence.

Kombination af forældres og barns udbytte af indsatsen

Effekter af indsatser gennem dagtilbud målt som kombinationseffekter, dvs. barnet i samspil med omgivelserne – et interaktions- eller økologisk perspektiv – fokuserer på følgende hovedkategorier af effektmål:

- Indirekte effekt er fremme af barnets udvikling – direkte effekt er moderens involvering i barnets deltagelse i dagtilbud.
- Indirekte effekt er barnets deltagelse og udbytte af dagtilbud – direkte effekt er moderens tilknytning til arbejdslivet.
- Effekter findes i samspillet mellem barnets modstandskraft (resilience) og socialt beskyttende (protective) omgivelser i lokalmiljøet samt det samlede miljø, der omgiver barnet.
- Fremme af barnets udvikling via det pædagogiske miljøes sociale aspekter og kvaliteten i dagtilbuddet.

En del af de inddragede studier understreger i den forbindelse vigtigheden af både at have fokus på proces og struktur, samt at forældrenes kommunikation med børnene, omsorg og nærvær i forhold til børnene og deres uddannelse er vigtig, men at særlig støtte til forældrene ikke altid er nok.

Det engelske EPPE-studie (Sammons et al. 1999) finder, at deltagelse i dagtilbud (pre-school) har en signifikant positiv effekt på børns sociale adfærdsooutcome, men påpeger samtidig, hvor stor betydning børnenes hjemmelæringsmiljø har for både deres sociale og kognitive udvikling. Statistisk set har hjemmelæringsmiljøet stærkere indflydelse på børnenes udvikling, end pre-schools har. Derfor inddrages familiefaktorer såsom forældres uddannelse, beskæftigelse og arbejds historie, familiestruktur samt barnets "dagtilbudshistorie", forældre-attitude og læringsaktiviteter i hjemmet (fx læse for barnet, lære børnerim, se tv etc.) som effektfaktorer i studiet. På den baggrund anbefaler EPPE-studiet politiske beslutningstagere og praktikere at finde en måde at integrere familierne i interventionsarbejdet og rette nogle indsatser direkte mod at aktivere forældrene, således at børnene får et givtigt læringsmiljø i hjemmet.

Bronfenbrenner (1979) finder i sin gennemgang af en række studier positive effekter ved indsatser, der er "family-centered rather than child-centered" og især har fokus på inddragelse af mødre. Således konkluderer han, at "Intervention programs that place major emphasis on involving parent directly in activities fostering the child's development are likely to have constructive impact on any age". På den baggrund argumenterer han for interventioner,

der sigter mod at lave ændringer på det økologiske niveau ved at gennemføre ændringer i barnets og familiens omgivelser. Heriblandt ændringer i adgang til sundhedsvæsenet, ernæring, boligforhold, beskæftigelse, forældres sociale relationer til forældrene i nabolaget samt programmer i ældre klasser med fokus på pasning af børn og bedre status for forældre etc.

Samfundsmæssige gevinster

Effekter af indsatser som overordnede samfundsmæssige tiltag (policyeffekter) måles gennem:

- økonomiske gevinster på samfundsniveau (cost-benefit-analyser),
- implementeringsgrad af indsats,
- styrkelse af børns livschancer gennem fokus på individuel læring gennem modarbejdning af eksklusion.

Bennett (2006) gennemgår resultater fra OECD's anden tematiske gennemgang af Early Childhood Policy i 20 lande fra evalueringsrapporten "Starting Strong II". I denne ses Early Childhood Education and Care (ECEC-services) som et instrument til at skabe social lighed og sammenhængskraft i samfundet. Det fremføres, at effekten af indsatser i form af early childhood-programmer, der medtænker sociale og beskæftigelsesmæssige foranstaltninger til støtte for forældre og lokalmiljø, er, at alle børn får en fair start i livet, og at de derved bidrager til uddannelsesmæssig lighed og social integration. Bennett anlægger således et overordnet og bredt effektbegreb, som inddrager samfundsmæssige gevinster af policy (social lighed og sammenhængskraft samt reduktion af børnefattigdom og eksklusion) og afsmittende effekter på familien og på børns kognitive og sociale udvikling ved ECEC-services af høj kvalitet.

En måde at evaluere denne type effekt er ved hjælp af cost-benefit-analyser. Pascal og Bertram (2001) argumenterer for at inddrage sådanne analyser i evalueringer af de nævnte ECEC-services for derved at kunne evaluere og sammenligne udbyttet af de politiske initiativer på ECEC-området. Eksempler på samfundsmæssigt udbytte af indsatser er øget service til rådighed og øget tilgængelighed for alle brugergrupper, forøget uddannelses- og beskæftigelsesniveau for voksne og reduceret social eksklusion.

2.4 Sammenhængen mellem indsats, børnesyn og effekt

Litteraturstudiet viser for det første sammenhæng mellem effektmål og børnesyn. Når synet på det udsatte barn grundlæggende er problemorienteret, måles effekter af indsatser på reduktion af disse individuelle problemer. Når børnesynet derimod sigter imod ressourcer, måles effekter af indsatser på barnets udvikling: socialt, personligt, følelsesmæssigt og intellektuelt. Når synet på problematikken om det udsatte barn tager afsæt i et mere kontekstuel teoretisk syn, fx et økologisk perspektiv (Bronfenbrenner 1979) eller et socialpsykologisk resilienceperspektiv (Werner og Smith 2001), er opmærksomheden på effekter rettet imod det positive, fremadrettede, og der sættes fokus på børns læring, livschancer og kompetencer, dvs. intellektuelle, sproglige og sociale kompetencer.

For det andet viser litteraturstudiet sammenhænge mellem effektmål og indsatstype. Indsatstyperne kan således kategoriseres ud fra den måde, effektbegrebet anskues på og anvendes i studierne. Effektmål, der retter sig mod reduktion af noget, knytter sig ofte til en opfattelse af indsats eller intervention som en "behandling" eller "kompensation" og til et grundlæggende "fejl og mangel"-syn på udsatte børn. Knytter effektmålene sig derimod til

fremme af børns udvikling, fokuseres der i indsatsen på et lærings- og handlingsperspektiv, der som tidligere defineret kan placeres under en innovativ tilgang.

På den baggrund skal det understreges, at en analyse af indsatser og evaluering af deres effekter må tage afsæt i mindst tre forskellige syn på udsatte børn og interventioner knyttet hertil, som er identificeret gennem litteraturstudiet: 1) et risikofaktorsyn, 2) et sociologisk og uddannelsesteoretisk syn og 3) et socialt ulighedssyn, der sætter fokus på in- og eksklusionsmekanismer som kontraindicerende interventioner.

De tre forskellige syn får, som vi har set det, konsekvenser for såvel indsatser som effekter og kan i visse tilfælde måske modarbejde en indsats, fordi den ikke sigter mod eller måske oven i købet "overser" en bagvedliggende ulighedsproblematik. Det er dybest set det bagvedliggende grundsyn, der får betydning for reelle effekter af indsatsen, dvs. effekter på langt sigt.

For eksempel vil en indsats, der retter sig imod det enkelte barn og dets "fejl og mangler" formodentlig aldrig kunne lykkes, hvis der ikke samtidig sættes andet i værk. Der kan ske det, at indsatsen kun vil bidrage til at "lappe" på de "huller", der er identificeret i barnets udvikling, fx sproglige mangler, adfærdsproblemer mv., mens grundproblemet om udsathed ikke løses. I det danske HPA-projekts interventionsdel sættes på at arbejde med to spor: For det første sigtes mod at fremme børns handlekompetencer (individsporet) – og for det andet sigtes mod at identificere og minimere eksklusionsprocesser og -mekanismer (institutionssporet) (se også Jensen, 2007). HPA-projektet giver i den sammenhæng et bidrag til at tydeliggøre sammenhænge mellem børnesyn, indsatsstrategier og effektindikatorer.

Fra den danske og internationale forskning har vi, som gennemgået, gode ansatser til at antage, at en innovativ læringsorienteret og socialpædagogisk tilgang til problemstillinger vedrørende udsatte børn vil have bedre chancer for at opnå effekter. En kompensations-tilgang risikerer at have indbyggede konsekvenser i retning af yderligere marginaliseringsprocesser (Melhuish 2003; Jensen 2005; Jensen 2007; Jensen et al. 2009). Fra den nyere internationale læreplansforskning ser vi tendenser, der peger i samme retning. Det vil sige, at der også her er identificeret to sideløbende og sandsynligvis "konkurrerende" paradigmer eller grundsyn, der får vidt forskellige konsekvenser for udsatte børn (Bennett 2006; Jensen 2007; Sloth et al. 2007).

2.5 Konklusion

Med litteraturstudiet er det forsøgt at gennemgå den internationale litteratur på området med henblik på en afdækning og kategorisering af interventionsstrategier over for socialt udsatte børn og filosofien bag disse interventionsstrategier samt forskellige typer af effektmålinger og deres grad af evidens. Konklusionen på studiet er først og fremmest, at antagelsen om, at begrebet udsatte børn ikke defineres entydigt i den nationale og internationale litteratur, kan bekræftes. Der har vist sig en række forskellige operationaliseringer, men overordnet kan disse samles i tre hovedkategorier – og udsatte børn ses i forskningen som børn præget af: *Familiære risikofaktorer og risikoadfærd*, såsom alkoholisme og stofmisbrug. *Sociologiske faktorer*, såsom fattigdom, lavt uddannelsesniveau og kombinationer mellem sociologiske og psykologiske forhold. *Kontekstuelle faktorer* – og nyere forståelse af udsathed som et kontekstuel og samfundsmæssigt problem.

Det er synspunktet, at et af problemerne med at angive tydelige effekter af indsatser skyldes den brede definition af indsatsernes målgruppe. Omvendt kan den videre indkredsning, som er lagt frem, bidrage til at blive mere specifik på, hvilke typer af indsatser der knytter sig til hvilke definitioner af målgruppen – og på den måde gøre det muligt at blive

mere specifik omkring sammenhænge mellem indsats og effekt og søge viden om den bagvedliggende filosofi, som programmer og studier indbygger.

I den sammenhæng er de to paradigmer som tidligere nævnt identificeret gennem såvel dansk som international forskning. På den ene side et kompensationsorienteret paradigme (se også Jensen 2005, 2007), der søger at reducere "fejl og mangler" hos målgruppen. På den anden side et innovationsorienteret paradigme (ibid.), der søger potentialerne hos målgruppen. Inden for sidstnævnte paradigme ser man grundlæggende problematikken i det omgivende miljø og den samfundsmæssige og globale kontekst (se også Bennett 2005, 2006), og som følge deraf sigter indsatser imod det kontekstuelle aspekt til forskel fra andre tidligere tilgange. Der er med reference til sidstnævnte indkredsninger tendenser, der går i retning af ikke udelukkende at se på udsathed som det enkelte barns eller families problem eller som tegn på "svaghed". Udsathed ses snarere i nyere forskning som et spørgsmål om ulighed mellem privilegerede og mindre privilegerede grupper, og problematikken handler således om polariseringen mellem disse to grupper.

To konklusioner vedrørende effektbegrebet træder tydeligt frem på baggrund af litteraturstudiet. For det første, at effektbegrebet falder inden for tre kategorier, nemlig alene fokus på barnet, fokus på barnet i dets nære sociale kontekst og barnet i en samfundsmæssig kontekst. For det andet, at disse effektbegreber hænger sammen med de bagvedliggende filosofier, herunder teoretiske grundantagelser og synet på udsatte børn, indsatsstrategier og målemetoder.

Læs mere: Mehlbye, Jill og Bente Jensen (2009) "Indsatsen over for socialt udsatte børn i dagtilbud – teori og praksis i landets kommuner", Delrapport 1, AKF, DPU, Aarhus Universitet, NIRAS Konsulenterne, UdviklingsForum. (Forskningsprojekt udført for Indenrigs- og socialministeriet)

3 Status på kommunernes arbejde med udsatte børn

Af Jill Mehlbye, AKF

Det foreliggende kapitel er baseret på spørgeskemaundersøgelsen i alle landets kommuner. Formålet med spørgeskemaundersøgelsen var at kortlægge kommunernes indsats over for socialt udsatte børn i kommunens dagtilbud, herunder bl.a. den politiske prioritering og afsatte midler på området, det tværsektorielle samarbejde i kommunen, visitationsgrundlag til indsats, valg af indsatstyper og evaluering af disse.

Da målet var at indhente grundige oplysninger fra kommunerne om de enkelte afdelings indsats i forhold til socialt udsatte børn og unge samt det politiske og administrative overordnede fokus og indsats på området, målrettedes spørgeskemaerne dels til lederne af hhv. dagtilbudsområdet, PPR og familieafdelingen dels til politiske udvalgsformænd og forvaltningsdirektøren for børn- og ungeområdet. Det betød, at der udarbejdedes fem spørgeskemaer over de temaer, som ønskedes belyst. Svarprocenterne var følgende:

- Lederne af dagtilbudsafdelingen med en svarprocent på 59 (58 dagtilbudsschefer)
- Forvaltningschefer med en svarprocent på 53 (52 forvaltningschefer)
- Lederne af PPR med en svarprocent på 51 (50 ledere)
- Lederne af familieafdelingen med en svarprocent på 48 (47 ledere)
- De politiske udvalgsformænd med en svarprocent på 37 (35 udvalgsformænd)

3.1 De "udsatte børn" – hvem er de, og hvor mange er der?

I spørgeskemaundersøgelsen til kommunerne spurgtes til respondenternes opfattelse af, hvad der især karakteriserer deres eget brug af begrebet "udsatte børn" med henblik på at undersøge, om der var bestemte mønstre i deres opfattelse. Respondenternes bud kan kategoriseres i følgende fem hovedkategorier:

- 1 Problemadfærd og særlige vanskeligheder hos barnet
- 2 Barnet er i en position og udviser en adfærd, hvor barnet er i risiko for at blive marginaliseret eller ekskluderet fra den øvrige børnegruppe på grund af adfærd
- 3 Forældrenes psykiske og personlige problemer
- 4 Familiens sociale situation (lavindkomstfamilie med sociale problemer)
- 5 Familiens tilknytning til et bestemt (bolig)område i kommunen (en social ghetto)

Der er på denne måde tale om definitioner, som knytter sig til det enkelte barns situation, til forældrenes personlige og sociale situation og til den sociale eller samfundsmæssige kontekst, familien lever i (se også kap. 2).

Respondenterne giver samtidig udtryk for, at det langt fra altid er sådan, at socialt udsatte børn (alene) udgør børn opvokset i socialt belastede familier (lavindkomstfamilier). Udsatte børn ses også i familier med arbejde og god økonomi. Her er problemet enten psykiske problemer hos barn og/eller forældre, der ikke har tid til/magter omsorgen for deres børn. Den sidste kategori "marginaliseret i den institutionelle kontekst" er dér, hvor de udsatte børn kommer i en marginaliseret situation i institutionslivet på grund af deres problemadfærd (se tabel 3.1), dvs. i alle kommuner er alle opfattelser af begrebet "udsathed" repræsenteret.

Tabel 3.1 Oversigt over definitioner på "socialt udsatte børn" i kommunerne

<i>1. Barnets adfærd (den psykologiske individorienterede tilgang)</i>	
Barnets følelsesmæssige adfærd	Urolige, ukoncentrerede, udadreagerende psykosociale problemer
Barnets relationer til andre	Manglende empati, tilpasningsproblemer, opmærksomhedssøgende
Barnets manglende kompetencer	Indlæringsvanskeligheder, tale-høre-vanskeligheder, psykiatriske diagnoser
<i>2. Den institutionelle kontekst</i>	
Barnet udviser en problemadfærd, der betyder øget fokus fra pædagogernes side	Fare for eksklusion i dagtilbuddet i forhold til de øvrige børn
<i>3. Familiefaktorer</i>	
"Symptomer" hos barnet grundet forældreadfærd/svigt hos forældrene	Overforkælede, følelsesmæssigt skadede, tilknytningsforstyrrelser, omsorgssvigtede, manglende sund kost, manglende stimulering, forhandlingsfamilien
Forældrenes psykiske situation	Skrøbelige forældre, manglende trivsel, misbrug af alkohol eller stoffer, psykiske problemer
<i>4. Sociologiske faktorer</i>	
Forældrenes sociale situation	Lavindkomstfamilier, unge mødre, skilsmissebørn, sammenbragte børn, dårlig begavelse
Etnisk baggrund	Anden etnisk baggrund
<i>5. Den samfundsmæssige kontekst (ulighedsperspektivet)</i>	
Boligområde i kommunen	Afgrænsning i forhold til særligt socialt udsatte boligområder/områder i kommunen, dvs. børn, der bor i et bestemt boligområde i kommunen, betragtes som særligt udsatte grundet en stor koncentration af familier med store sociale og personlige problemer i boligområdet.

Kun få kommuner oplyser, at de har tal på antallet af socialt udsatte børn i kommunen. Således angiver en fjerdedel (24%) af forvaltningscheferne, at de har tal på, hvor mange af kommunens børn, der modtager bistand over serviceloven, og halvdelen (48%) oplyser, at de har udarbejdet en samlet opgørelse over udsatte børn i kommunens dagtilbud, som modtager støtte. Men egentlige tal oplyses kun i forholdsvis få tilfælde. Enten har kommunen ikke opgjort tallene, eller også svares der ja, det har man, men det oplyses efterfølgende ikke, hvor mange børn det drejer sig om, så det tyder på, at tallene ikke er umiddelbart tilgængelige.

3.2 Politiske mål og økonomiske midler

Politiske mål for området

Hvis vi ser på de samlede besvarelser fra de 77 kommuner, viser der sig et billede af, at stort set alle kommuner (94% af kommunerne) har udarbejdet mål for indsatsen over for udsatte børn. Desuden angiver ca. tre fjerdedele (71%) af kommunerne også, at de har igangsat særlige projekter over for de udsatte børn i et eller flere af dagtilbuddene i kommunen.

Næsten alle (98%) af undersøgelsens 37 politiske formænd angiver, at målene for indsatsen over for socialt udsatte børn er en del af kommunens sammenhængende børnepolitik, og at kommunen politisk set også i høj eller nogen grad har prioriteret indsatsen over for socialt

udsatte børn. Alle angiver også, at emnet "socialt udsatte børn" har været et punkt på det politiske udvalgs dagsorden inden for det sidste halve år op til den foreliggende undersøgelses gennemførelse. Dette er især sket som en del af drøftelsen af kommunens sammenhængende børnepolitik. Desuden har temaet socialt udsatte børn været på den politiske dagsorden i forbindelse med det kommende års budgetlægning (se tabel 3.2).

I det hele taget kan det læses ud af politikeres og forvaltningsfolks kommentarer i deres spørgeskemabesvarelser, at udarbejdelsen af den sammenhængende børnepolitik har sat arbejdet med at præcisere mål og indsats over for de udsatte børn i gang i kommunerne. Langt de fleste forvaltningschefer (82%) mener således også, at der er tilstrækkeligt politisk fokus på de udsatte børn i kommunen.

Tabel 3.2 Formanden for det politiske udvalg: Mål og indsats for socialt udsatte børn

	I høj grad	I nogen grad	I lille grad	Slet ikke
I hvilken grad har I som politikere sat særlige mål for indsatsen over for de socialt udsatte børn i kommunen? (N=35)	77%	20%	3%	-
I hvilken grad er indsatsen over for de socialt udsatte børn i dagtilbuddene et prioriteret indsatsområde politisk set? (N= 36)	64%	36%	-	-
I hvilken grad er indsatsen og målene over for de socialt udsatte børn i dagtilbuddene en del af kommunens sammenhængende børnepolitik? (N=36)	81%	19%	-	-

Tabel 3.3 Formanden for det politiske udvalg: Hvilket udgangspunkt havde I, da I sidste gang i det politiske udvalg drøftede de politiske mål eller indsatsen over for de socialt udsatte børn i kommunen dagtilbud? (N=36)

Kravet om at udarbejde en sammenhængende børnepolitik	76%
Budget for dagpasningsområdet	43%
Ønsket om at iværksætte en særlig indsats over for de socialt udsatte børn i kommunens dagtilbud	43%
Budget for børn- og ungeområdet	38%
Ønsket om at sætte en særlig forebyggende indsats i gang over for de 0-6-årige i kommunen	35%
Kommunesammenlægningen i forbindelse med kommunalreformen	34%
Skriftlig indstilling fra administrationen i forbindelse med ansøgning om midler til området socialt udsatte børn	24%
Organisatoriske ændringer på dagpasningsområdet, fx fælles ledelse	24%
Loven om pædagogiske læreplaner i dagtilbuddene	22%
En stigning i antallet af socialt udsatte børn i kommunen	17%

De politiske mål som styringsredskab

Der er imidlertid meget, der tyder på, at selv om kommunerne har politisk udstukne mål for arbejdet med udsatte børn, så er vurderingen i kommunernes forvaltninger, at de ikke nødvendigvis udgør en brugbar ramme for det konkrete arbejde med de socialt udsatte børn.

Der er således forholdsvis få (29%) af forvaltningscheferne og af lederne af familieafdelingerne (36%), som mener, at de politiske mål i høj grad udgør en tilstrækkelig styringsmæssig ramme for arbejdet med de udsatte børn i kommunen. Der er derimod lidt flere

dagtilbudsschefer (43%), der mener, at kommunens politiske mål i høj grad danner en ramme for arbejdet. Omvendt er der også kun få, der slet ikke mener, at de kan bruges.

Tabel 3.4 Forvaltningscheferne, afdelingslederne: I hvilken grad kan I bruge de politisk afstukne mål som ramme for jeres arbejde med socialt udsatte børn i kommunen?

	I høj grad	I nogen grad	I lille grad	Slet ikke
Forvaltningscheferne (N=51)	29%	63%	8%	-
Dagtilbudsledere (N=56)	43%	45%	11%	2%
Lederne af familieafdelingen (N=44)	36%	57%	7%	-

Økonomiske midler til indsatsen

De fleste af de politiske udvalgsformænd (82%) angiver, at der er afsat særlige, økonomiske midler i kommunens budget til socialt udsatte børn og unge i kommunen samlet set (der er ikke spurgt til beløbet). De angiver, at der især er blevet afsat midler til bedre normeringer i daginstitutionerne, støttepædagoger samt særlige foranstaltninger såsom familiehuse og familiekurser. Desuden er der afsat midler til kompetenceudvikling af personalet bl.a. uddannelse i inkluderende pædagogik.

Derimod er det kun en tredjedel (39%) af forvaltningscheferne, der angiver, at der er afsat budgetter særlig målrettet de socialt udsatte børn specielt i dagtilbuddene for året 2007. Det drejer sig om beløb lige fra 1,6 mio.kr. og op til 7,2 mio.kr. Tallene er dog umulige at sammenligne kommunerne imellem, da tallene indeholder meget forskellige udgifter. Nogle indeholder fx kommunens støttepædagogkorps, mens andre ikke gør det.

Forvaltningscheferne i lidt over halvdelen af kommunerne (52%) angiver, at de desuden har modtaget støtte fra ministerier og fonde til indsatsen over for socialt udsatte børn. Beløbene ligger mellem 1,2 mio.kr. og op til 4,2 mio.kr. Midlerne anvendes bl.a. til opkvalificering af personale, udbedring af de fysiske rammer, sprogudvikling hos børnene, projekter om inklusion og eksklusion og kurser for umodne forældre samt udvikling af forældresamarbejdet.

Over halvdelen af dagtilbudsscheferne (59%) oplyser, at dagtilbudsområdet har fået bevilget penge særligt til indsatsen over for socialt udsatte børn fra ministerier og fonde. Det er midler til aktiviteter såsom udvikling af støtteindsats med udgangspunkt i inkluderende pædagogik, opkvalificering af medarbejdere i arbejde med socialt udsatte børn, dannelse af forældre-netværk, ressourceterapeuter i dagtilbud, og hvordan ledelsen i dagtilbuddet kan styrke inkluderende praksis.

Ud fra de foreliggende resultater synes der således at være godt gang i kommunernes aktiviteter i forhold til de udsatte børn i kommunen.

Politiske prioriteringer af indsatsstyper

De deltagende politiske udvalgsformænd, som repræsenterer en tredjedel af landets kommuner, oplyser, at de i høj grad prioriterer børneorienterede indsatser i form af støtte til det enkelte barn fx støttepædagog (70%), og indsatser især målrettet socialt udsatte forældre (61%) (se tabel 3.5).

Kun en mindre del (32%) angiver, at de i høj grad prioriterer udvikling af nye pædagogiske indsatser. De mere innovative indsatser kunne på denne måde synes noget underprioriteret i de politiske prioriteringer i de deltagende kommuner, når det gælder kommunens egne midler. Nyudvikling sker tilsyneladende overvejende på basis af ministerielle midler.

Tabel 3.5 Formanden for det politiske udvalg: I hvilken grad har I politisk set prioriteret følgende indsatser over for socialt udsatte børn i kommunens dagtilbud?

	I høj grad	I nogen grad	I lille grad	Slet ikke
Børneorienterede indsatser i form af støtte til det enkelte barns udvikling, fx støttepædagog (N=33)	70%	30%		
Familieorienterede indsatser, som overvejende retter sig mod forældrene i socialt udsatte familier (N=31)	61%	29%	10%	
Efteruddannelse af personalet i dagtilbuddene (N=31)	36%	52%	10%	3%
Udvikling af de pædagogiske <i>metoder</i> i dagtilbuddene (fx en inkluderende pædagogik) (N=29)	35%	48%	17%	
Udvikling af nye pædagogiske <i>indsatser</i> (fx familieinstitution, behovsgrupper) (N=28)	32%	21%	21%	25%
Specialisering i dagtilbuddene, dvs. dagtilbud, der har specialiseret sig i indsatsen over for socialt udsatte børn i 0-6-årsalderen (N=29)	28%	62%	10%	
Gruppeorienterede indsatser, hvor fokus ikke er på det enkelte barn, men på børnegruppen som helhed, fx i form af en inkluderende pædagog, og hvor evt. ressourcer tildeles hele børnegruppen (N=30)	23%	53%	13%	10%
Forsøgsprojekter med henblik på at skabe nye indsatsformer i dagtilbuddene (vedlæg evt. projektbeskrivelser) (N=27)	22%	33%	22%	22%
Øget normering i daginstitutioner med en stor andel socialt udsatte børn (N=30)	20%	40%	13%	27%
En fordeling af de socialt udsatte børn i kommunens forskellige dagtilbud (geografisk fordeling) (N=29)	10%	21%	31%	38%
Placering i dagpleje frem for daginstitution (N=28)	4%	14%	36%	46%
Andet, hvad: AKT (Adfærd, Kontakt og Trivsel) uddannede på alle institutioner (N=1)	3%			

Forvaltningscheferne i 72% af kommunerne angiver at have en koncentration af udsatte børn i nogle af dagtilbuddene i kommunen. Kun enkelte kommuner (8%) forsøger at fordele de udsatte børn på forskellige dagtilbud. I stedet opnormeres personalet (45%) i de dagtilbud, hvor der er en stor andel udsatte børn, eller kommunen lader nogle dagtilbud specialisere sig i indsatsen over for udsatte børn (50%) (se tabel 3.6).

Tabel 3.6 Forvaltningschefer: Er der daginstitutioner, der i forhold til andre daginstitutioner, har særlig mange socialt udsatte børn? (N=50)

Ja	72%
<i>Hvis ja, har I så en særlig politik på området i forhold til dette mønster? (N-36)</i>	
Ja, vi har dagtilbud, der har specialiseret sig i arbejdet med socialt udsatte børn	50%
Ja, de pågældende dagtilbud har en øget personalenormering	45%
Ja, vi forsøger at fordele børnene på forskellige institutioner i kommunen	8%
Ja, andet	28%

3.3 Identifikation, visitation og det tværfaglige samarbejde

Redskaber i vurderingen af behov for indsats

I vurderingen af, hvorvidt der er børn i dagtilbuddet, der har behov for en særlig indsats, anvendes først og fremmest den professionelle dialog (95%), og i næsten alle kommuner (86%) test og observationsskemaer. Desuden anvendes redskaber som "børnelinealen" (34% af kommunerne) og "bekymringsbarometer" (17% af kommunerne) i denne vurdering.

Det tværfaglige arbejdes organisering

I indsatsen over for udsatte børn er der behov for et tværfagligt helhedsorienteret samarbejde. Da der ofte vil være behov for en indsats fra forskellige fagprofessioner i spørgeskemaundersøgelsen, er der derfor spurgt til, om kommunen har et egentligt samarbejdsorgan omkring de udsatte børn i kommunen, der går på tværs af sektorer og de professionelle faggrupper, hvilket kommunerne skal have jf. lov om social service. Stort set alle de 77 deltagende kommuner (96%) angiver da også, at der er etableret et formaliseret tværfagligt/tværasektorielt samarbejde i kommunen.

73% af kommunerne angiver, at det tværfaglige team i kommunen har en *rådgivende funktion* over for personalet i dagtilbuddene, og lige så mange kommuner (71%) angiver, at det tværfaglige team skal sikre en *koordineret tværfaglig indsats*. I sidste tilfælde er der her formodentlig ofte tale om visitationsudvalg til iværksættelse af egentlige indsatser.

Der er således en række kommuner (87%), der både har et *tværfagligt visitationsteam* og et *tværfagligt rådgivende team*. Derudover er der tre kommuner, der har et tværfagligt team alene med en rådgivende funktion, og syv kommuner, der har et tværfagligt team, der primært koordinerer indsatsen over for de socialt udsatte børn i kommunen. På denne måde er de strukturelle rammer for det tværfaglige samarbejde på plads i stort set alle kommuner.

Den skriftlige dokumentation for behovet for en indsats

Hvad angår skriftlige grundige beskrivelser af barnet og barnets situation som visitationsgrundlag, når der iværksættes en foranstaltning, synes der at være et forholdsvis tæt samarbejde mellem PPR og dagtilbuddene om den skriftlige dokumentation, mens familieafdelingen ikke indgår i samme tætte samarbejde.

Såvel dagtilbudsscheferne (86%) som PPR-ledere (80%) angiver, at der især foreligger en grundig beskrivelse af barnet i dagtilbuddet fra barnets dagtilbud, når der iværksættes en indsats fra dagtilbudsafdelingens og PPR's side (se tabel 3.7).

Når der iværksættes en indsats fra PPR's side over for et barn i dagtilbud, foreligger der også som oftest en skriftlig beskrivelse fra dagtilbuddets side (80%), mens der sjældent foreligger en skriftlig beskrivelse fra familieafdelingens side (13%).

Omvendt angiver lederne af familieafdelingerne, at der langt sjældnere foreligger en skriftlig beskrivelse af barnet fra barnets dagtilbud (34%) og en beskrivelse fra PPR (28%), når der skal iværksættes af en foranstaltning fra familieafdelingens side, dvs. en indsats over servicelovens §52.

Dette kunne tolkes som, at det tværsektorielle samarbejde i forhold til familieafdelingen ikke er særligt udbygget.

Koordination af indsatsen

Hvad angår koordination af indsatsen med andre indsatser, når en ny indsats skal iværksættes, angiver kun halvdelen af kommunernes dagtilbudsafdelinger (54%), at de i høj grad har en sådan, inden en indsats iværksættes. Når familieafdelinger og PPR spørges med hensyn til, når der iværksættes en indsats fra deres side, er andelen endnu mindre (PPR 28% og familieafdelingen 35%) (se tabel 3.7).

Fælles handleplaner

Det er også kun få af kommunernes ledere af hhv. dagtilbud, familieafdeling og PPR (ca. en fjerdedel), der angiver, at der er udarbejdet en fælles handleplan for det socialt udsatte barn sammen med de andre professionelle omkring familien, før en indsats iværksættes (se tabel 3.7).

Tabel 3.7 I hvilken grad har følgende kriterier været baggrund for iværksættelsen af en indsats i forhold til det enkelte udsatte barn? Svar: "I høj grad"

	Dagtilbudsafdelingen	PPR	Familieafdelingen
<i>Skriftlig dokumentation</i>			
At der fra dagtilbuddets side foreligger en grundig beskrivelse af barnet, og hvorfor der ønskes iværksat en indsats	86%	80%	34%
At der fra PPR's side foreligger en grundig beskrivelse af barnet, og hvorfor der ønskes iværksat en indsats	63%	77%	28%
At der fra familieafdelingens side foreligger en grundig beskrivelse af barnet (§50-undersøgelse), og hvorfor der ønskes iværksat en indsats	26%	13%	79%
<i>Mundtlige drøftelser</i>			
At vi har drøftet barnets situation grundigt igennem med vore samarbejdspartnere (pædagog, psykolog, sagsbehandlere m.m.)	59%	57%	57%
<i>Koordination</i>			
At indsatsen er aftalt/koordineret med en evt. (anden) indsats fra PPR's/familieafdelingens/dagtilbuddets side samt anden side	54%	28%	35%
At der er udarbejdet en fælles handleplan for barnet med andre professionelle omkring familien (pædagog, psykolog, sagsbehandler m.m.)	40%	23%	39%
<i>Motivation</i>			
At forældrene er motiverede for en indsats	39%	45%	38%

Samarbejdet omkring iværksættelse af en indsats

Hvad angår samarbejdet, når der skal iværksettes en støtte til et barn/en børnegruppe (dvs. når beslutningen er taget), angiver stort set alle dagtilbudsschefer, at der er et nært samarbejde mellem dagtilbudsafdeling og personalet i dagtilbuddet. Dagtilbudsafdelingen angiver også, at der er et nært samarbejde med PPR (80%). Derimod angiver kun halvdelen (49%) af kommunernes ledere af dagtilbudsområdet, at der er et nært samarbejde med kommunens familieafdeling (se tabel 3.8).

På denne måde understreges billedet af, at familieafdelingen ikke har et så tæt samarbejde med dagtilbuddene i kommunerne som PPR.

Tabel 3.8 Hvor ofte gør følgende sig gældende, når støtte til et barn/en børnegruppe skal iværksettes? Svar: "Altid/oftest"

	Dagtilbud-afdelingen	PPR	Familieafdelingen
Vi har et nært samarbejde med personalet i dagtilbuddet	95%	96%	49%
Vi har et nært samarbejde med PPR	80%	-	76%

Samarbejdet mellem de tre afdelinger

Hvad angår det løbende samarbejde mellem de tre afdelinger, viser der sig et billede af et mere intenst samarbejde. Det kan tolkes som, at der sker løbende (måske mere uformelle) drøftelser på tværs af afdelinger, hvor også familieafdelingen er mere inde i billedet, mens det formaliserede samarbejde mellem de tre afdelinger omkring de konkrete sager er knap så udviklet.

Dagtilbudsscheferne angiver, at dagtilbuddene især har et løbende samarbejde med PPR (95%) og knap så ofte med familieafdelingen (70%), hvilket passer med billedet fra familieafdelingens side. Samarbejdet med kommunens sundhedspleje er på nogenlunde samme niveau (68%) (se tabel 3.9).

Familieafdelingerne angiver således, at de især har et løbende og regelmæssigt samarbejde med PPR (91%) og sundhedsplejen (86%). Derimod er der ikke i samme grad samarbejde med barnets dagtilbud (74%) om de udsatte børn.

Hvad angår PPR, angiver lederne her, at de især har et løbende og regelmæssigt samarbejde med barnets dagtilbud (92%), og knap så ofte med familieafdelingen (65%), mens samarbejdet med sundhedsplejen er knap så udviklet (37%).

Her er billedet således også, at der mellem dagtilbuddene og PPR samt mellem PPR og familieafdelingen er et løbende og regelmæssigt samarbejde, mens det samme samarbejde ikke så ofte ses mellem familieafdelingen og dagtilbuddene. PPR bliver dermed den centrale aktør i samarbejdet. Hvad angår sundhedsplejen, er der især et samarbejde mellem familieafdeling og sundhedspleje og dagtilbud og sundhedspleje, mens PPR's samarbejde med sundhedsplejen er knap så udbygget.

Tabel 3.9 Har I på dagtilbudsområdet et løbende og regelmæssigt samarbejde med ...
Svar: "Ja ofte"

	Dagtilbuds- afdelingen	Leder af PPR	Familie- afdelingen
PPR	95%	-	91%
Sundhedsplejen	68%	37%	86%
Familieafdelingen	70%	65%	-
Barnets dagtilbud	-	92%	74%
Andre, bl.a. skoler i kommunen, specialtilbud i og uden for kommunen, støttepædagoger, hjemmehospædagoger, jordemødre og børnetandplejen	33%	28%	

Et væsentligt element i den tidlige indsats over for et barn er dagtilbuddenes underretningspligt til socialforvaltningen. Her svarer en fjerdedel af familieafdelingerne (29%), at det er dagtilbuddene i høj grad opmærksomme på, mens kun få (12%) mener, at det kun i ringe grad er tilfældet. I kommentarerne fremfører familieafdelingerne, at det kan variere meget fra institution til institution. Der er desuden familieafdelinger, der nævner, at de ved regelmæssige besøg i dagtilbuddene, fx hver tredje uge, kommer tidligere ind i billedet, når der er problemer omkring et barn eller en familie, dvs. en formel underretning til socialforvaltningen bliver ikke nødvendig.

3.4 Baggrund, mål for og valg af indsats

Baggrund for indsatsen

Såvel fra dagtilbudsafdelingen som fra PPR angives barnets problemer eller adfærd som den vigtigste årsag til, at der er iværksat foranstaltninger (ca. 60%). Det er langt sjældnere, at der sættes en indsats i værk fra dagtilbuddets side, når forældrene har alvorlige problemer (22%) eller ikke magter opdragelsen af deres barn (16%), dvs. indsatser, man kunne betegne som mere forebyggende indsatser. Netop forældreproblemer er derimod oftere baggrunden for en iværksættelse fra PPR's side (se tabel 3.10).

Den næsthøypigst angivne årsag er, at pædagogerne i dagtilbuddet angiver, at de har behov for støtte med henblik på at kunne inkludere barnet i den daglige praksis i dagtilbuddet (52%). Den mere eksperimenterende del i udviklingen af nye pædagogiske metoder og afprøvningen af nye pædagogiske metoder til inklusion og rummelighed er den mindst hyppige årsag til at iværksætte en indsats (7%).

**Tabel 3.10 I hvilken grad har følgende været baggrund for iværksættelsen af indsatsen?
Svar: "I høj grad"**

	Dagtilbuds- afdelingen	PPR
Problemer omkring barnets adfærd	66%	63%
Ringe trivsel hos barnet	58%	58%
Pædagogerne i dagtilbuddet har brug for støtte til at inkludere barnet i den daglige praksis i dagtilbuddet	52%	52%
Barnets forældre har alvorlige sociale og personlige problemer	22%	31%
Barnets forældre magter ikke opdragelsen	16%	27%
Pædagogerne i dagtilbuddene ønsker at afprøve virkningen af nye pædagogiske metoder til inklusion og rummelighed	7%	13%

Mål med indsatsen

Når man ser på de tre afdelingers profil, angiver dagtilbuddene, at målet med deres indsats især er at styrke barnets adfærd og kompetencer (81%) og knap så meget på at styrke forældrene i deres forælderrolle. Derimod angiver PPR og familieafdelingen, at målet med indsatsen især er at styrke forældrene i deres forælderrolle (73% og 90%). Dagtilbuddene synes på denne måde i højere grad at fokusere på det enkelte barn frem for forældrene, når der iværksættes en indsats i dagtilbuddet.

Der er desuden rigtig mange dagtilbudsafdelinger (74%), der angiver, at dagtilbuddene lægger vægt på, at personalet i dagtilbuddene ser andre og nye handlemuligheder i deres arbejde med udsatte børn (se tabel 3.11).

På samme tid fremtræder der et billede af, at kommunernes PPR'er både har fokus på forældre-barn-relationen, på barnet som individ og på den pædagogiske praksis i dagtilbuddet i form af supervision af pædagogerne i en inkluderende pædagogik og i nye handlemuligheder i arbejdet med udsatte børn.

På denne måde vil PPR også her være den instans, der bygger bro mellem familieafdelingen, som især tager udgangspunkt i familien, og dagtilbuddene, som især tager udgangspunkt i og har til mål at forbedre det enkelte barns funktionsniveau og udvikle dets kompetencer.

Tabel 3.11 I hvilken grad lægger I vægt på følgende, når I iværksætter en indsats?
Svar: "I høj grad"

	Dagtilbuds- afdeling	PPR	Familie- afdeling
<i>Fokus på barnet</i>			
Vi lægger vægt på at styrke barnets evne til at indgå i sociale relationer	83%	90%	78%
Vi lægger vægt på at styrke barnets sociale adfærd	81%	83%	83%
Vi lægger vægt på at skabe nære og tillidsfulde relationer mellem pædagogerne i dagtilbuddet og barnet som udgangspunkt for barnets videre udvikling	75%	84%	39%
Vi lægger vægt på udvikling af barnets sproglige og kognitive kompetencer, så barnet senere klarer sig godt/bedre i skolen	66%	83%	54%
Vi lægger vægt på at styrke barnet, da vi ikke kan ændre forældrene	26%	19%	19%
<i>Fokus på forældrene/familien</i>			
Vi lægger vægt på at skabe nære og tillidsfulde relationer mellem forældre og barn som udgangspunkt for barnets videre udvikling	44%	65%	82%
Vi lægger vægt på at styrke forældrene i deres forælderrolle	39%	73%	90%
Vi lægger vægt på at styrke familiens livsvilkår (beskæftigelse, økonomi m.m.) (sp. kun stillet til familieafdelingen)	-	-	13%
<i>Fokus på udvikling af det pædagogiske arbejde (sp. kun stillet til dagtilbudsafdeling og PPR)</i>			
Vi lægger vægt på, at personalet i dagtilbuddene ser andre og nye handlemuligheder i deres arbejde med udsatte børn	74%	82%	-
Vi lægger vægt på supervision af dagtilbudspersonalet i en inkluderende pædagogik	38%	69%	-

Indsatstyper i dagtilbuddene

Hvad angår typer af indsats, og hvad der vægtes fra de forskellige afdelingers side, er indsatsen i dagtilbuddene i høj grad fortsat organiseret ved støttepædagog til det enkelte barn (66%).

Desuden vægtes rådgivning og støtte ved særligt uddannede pædagoger centralt placeret i kommunen, som har en rådgivningsfunktion i forhold til de ansatte i dagtilbuddene (34% af kommunerne). Derimod ses det sjældnere, at der er særligt uddannede pædagoger i det enkelte dagtilbud, som skal fungere som ressourcepersoner for egen institution (9% af kommunerne).

I en fjerdedel af kommunerne (24%) arbejdes med udvikling af en inkluderende pædagogik ved efteruddannelse af det pædagogiske personale.

Derimod ses sjældnere indsatser, der fokuserer på forælderrollen og netværksdannelse mellem de udsatte børns forældre (se tabel 3.12).

Indholdsmæssigt sættes der i en tredjedel af kommunerne i høj grad indsatser i værk, som er orienteret mod at styrke børnenes relationskompetence og at styrke børnenes sproglige, kognitive og motoriske kompetencer (35% og 32%) (tabel 3.12).

Tabel 3.12 Dagtilbudsafdelingen: I hvilken grad har følgende typer af indsats været iværksat over for socialt udsatte børn i kommunens dagtilbud?

	I høj grad	I nogen grad	I lille grad	Slet Ikke
<i>Indsatser rettet mod det enkelte barn/børnegruppe</i>				
Støttepædagog målrettet det enkelte barn (N=56)	66%	27%	4%	4%
Indsatser rettet mod styrkelse af børnenes relationskompetence (N=54)	35%	44%	11%	-
Indsatser målrettet en styrkelse af de socialt udsatte børns kompetencer (kognitive, sproglige, motoriske) (N=54)	32%	54%	11%	4%
Tilførsel af ekstra personaleresressourcer, så det er det faste personale, der varetager støttepædagogfunktionerne/den særlige støtte til de socialt udsatte børn (N=57)	18%	39%	35%	9%
<i>Indsatser rettet mod forældrene</i>				
Rådgivning af forældrene omkring opdragelsen af deres barn (N=56)	20%	54%	21%	5%
Netværksskabelse mellem socialt udsatte familier (N=49)	2%	12%	37%	49%
Familieinstitution/forældregrupper, dvs. forældrene er nogle dage om ugen/nogle uger i dagtilbuddet (N=54)	2%	7%	24%	67%
<i>Indsatser rettet mod det pædagogiske personale</i>				
Særligt uddannede pædagoger centralt placeret i kommunen, som rådgiver de ansatte i dagtilbuddene efter behov omkring indsatsen over for de socialt udsatte børn (N=56)	34%	36%	14%	16%
Udvikling af en "inkluderende pædagogik" ved efteruddannelse af det pædagogiske personale i dagtilbuddene (N=55)	24%	44%	26%	7%
Efteruddannelse af personalet i dagtilbuddene i at arbejde med socialt udsatte børn (N=56)	14%	52%	32%	2%
Særligt uddannede pædagoger tilknyttet det enkelte dagtilbud, som yder sparring til de øvrige pædagoger i dagtilbuddet (N=55)	9%	31%	24%	36%
<i>Andet</i>				
Gruppeordninger i de almindelige dagtilbud for socialt udsatte børn (N=55)	15%	26%	31%	29%

PPR's indsatser

Hvad angår PPR er deres indsats især fokuseret på rådgivning, konsulentbistand samt supervision. Det gælder rådgivning af forældre samt tale-hørebistand, hvor PPR'erne i de deltagende kommuner angiver, at de i gennemsnit på undersøgelsestidspunktet har 88 forældre i rådgivning på PPR samlet set, mens de i gennemsnit har 91 tale-hørekonsulentbistandssager (se tabel 3.13). Derudover bruges en del tid på supervision af personalet i dagtilbuddene, herunder af støttepædagogerne.

Derimod varetager PPR ikke i særlig vid udstrækning egentlig terapeutisk indsats (behandling) af forældre eller børn (ved legeterapi o.l.). Udredningsopgaver, fx i forhold til kommunens familieafdeling, fylder heller ikke meget i PPR's arbejde.

Der skal gøres opmærksom på, at disse tal kun peger på tendenser på valget af indsatser, både fordi svarprocenten blandt PPR'erne var lav (51%), og at disse spørgsmål var svære for

mange PPR'er at svare præcist på, da de ikke alle havde opgørelser på antal familier/børn, der modtog bistand, ligesom antallet af supervisionssager ikke syntes muligt at opgøre.

Tabel 3.13 Lederen af PPR: Hvilke typer af støtte/indsats er iværksat fra PPR's side over for de socialt udsatte børn i dagtilbuddene og deres forældre? (Skriv ca. antal børn, der modtager den pågældende indsats)

Indsats	Gennemsnitligt antal børn
Tale-hørekonsulentbistand N=37	91
Rådgivning af forældre ved psykolog N=37	88
Fysioterapeutisk indsats (motorisk træning) N=28	19
Udredning med henblik på foranstaltning i andet regi end PPR, fx i familieafdelingen N=28	17
Terapeutisk indsats over for forældrene ved psykolog N=25	17
Terapeutisk indsats over for barn (legeterapi o.l.) ved psykolog N=24	3
Supervision af det pædagogiske personale i dagtilbuddet N=28	Kan ikke opgøres pr. barn
Supervision af støttepædagog i dagtilbuddet N=28	Kan ikke opgøres pr. barn

Familieafdelingernes indsats

Når vi ser på familieafdelingernes indsats, hvor de oftest kun har adgang til at yde bistand over servicelovens §52, fylder rådgivningsindsatsen over for familierne især meget (se tabel 3.14). Der skal være opmærksomhed på, at ud over, at svarprocenten blandt familieafdelingerne var lav (50%), var disse spørgsmål svære for familieafdelingerne at svare præcist på, da de ikke alle havde opgørelser på antallet af familier og slet ikke de præcise tal. Derfor giver resultaterne også her blot et fingerpeg om tendenser i valget af indsatser.

Tabel 3.14 Familieafdelingen: Hvor mange familier med børn i alderen 0-6 år modtager p.t. følgende typer af støtte (og evt. foranstaltninger over servicelovens §52), fordi der er bekymring for deres trivsel og udvikling?

Foranstaltning	Gennemsnitligt antal familier
Familier med børn i alderen 0-6 år, som modtager rådgivning ved sagsbehandlerne N=33	87
Aflastningsordning N=33	23
Konsulentbistand N=33	19
Familiebehandling eller behandling af barnets eller den unges problemer N=33	19
Praktisk pædagogisk eller anden støtte i hjemmet N=34	15
Døgnophold N=33	10
Fast kontaktperson for familien/barnet N=31	8
Personlig rådgiver N=31	1

Basis for gennemførelsen af indsatsen

I stort set alle kommuner (tabel 3.15) er det vurderingen, at der altid/oftest foreligger en grundig beskrivelse af barnet og målet med indsatsen, inden der tages stilling til, hvilken indsats der skal iværksættes. Vurderingen i stort set alle kommuner er også, som tidligere be-

skrevet, at der er et tæt samarbejde mellem dagtilbud og PPR (96%) om indsatsen i dagtilbuddet, mens det sjældnere gør sig gældende, hvad angår kommunernes familieafdelinger (49%). Derimod har familieafdelingen et tæt samarbejde med PPR om indsatsen (76%).

I flertallet af kommunerne er vurderingen tillige, at forældrene "altid/oftest" er motiverede for hjælp. Det gælder især, når der ses på forældrenes motivation set fra dagtilbuddenes og PPR's side (68% og 63%), mens kommunernes familieafdelinger ikke i samme grad har samme positive opfattelse (54%).

Det er desuden de færreste kommuner, hvor de tre afdelinger mener, at de altid/oftest har for få økonomiske midler til at iværksætte et tilbud i de konkrete tilfælde.

Tabel 3.15 Hvor ofte gør følgende sig gældende, når en støtte til et barn/en børnegruppe skal iværksættes? Svar: "Altid/oftest"

	Dagtilbudsafdelingen	PPR	Familieafdelingen
Der foreligger en grundig beskrivelse af barnet og målet med indsatsen	98%	94%	95%
Vi har et nært samarbejde med PPR	80%	-	76%
Forældrene er motiverede for hjælp	68%	63%	54%
Vi har for få økonomiske midler	20%	18%	14%
Personalet i dagtilbuddene er meget travle	20%	33%	12%
Personalet i dagtilbuddene har tilstrækkeligt faglige forudsætninger	18%	22%	29%
Vi har tilstrækkelig personalemæssig kapacitet til at iværksætte det, vi ønsker (fx hjemmehosser og familie-konsulenter)	18%	26%	45%
Personalet i dagtilbuddet har et andet syn på barnet, end vi har (forskellige faglige tilgangsvinkler)	2%	2%	3%
Personalet i dagtilbuddet har opgivet barnet	2%	2%	3%
Vi har et nært samarbejde med personalet i dagtilbuddet	-	96%	49%

3.5 Kommunernes evaluering af deres indsats

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at kommunerne især har målt indsatsen over for det enkelte barn i forbindelse med børnenes individuelle handleplaner og støttepædagogordninger.

Opstillede mål for indsatsen

Der lægges i de fleste kommuner vægt på de "bløde mål", såsom at "barnet trives bedre", og at "forældrene bliver bedre til at varetage deres forælderrolle". Det er især PPR og familieafdelingen (88% og 68%), som vægter målet om, at forældrene skal blive bedre til at varetage forælderrollen, og som også i deres indsatsstrategi vægter støtten til forældrene og forælderrollen.

Især dagtilbuddene og PPR lægger vægt på udviklingsmål, såsom forbedring i børnenes adfærd og præstationer målt via psykologiske, pædagogiske eller sproglige test (74% og 62%), hvilket skal ses i lyset af, at der især er fokus på det enkelte barn.

Ud over de individuelle præstationer lægger PPR og dagtilbuddene (81% og 84%) også vægt på, at der er "sket en udvikling i pædagogikken i dagtilbuddet". Lavest vægt tillægges produktmål, såsom en reduktion i antallet af indsatser (se tabel 3.16).

Tabel 3.16 Hvilke resultater af indsatsen over for socialt udsatte børn i dagtilbud mener du, er tegn på, at målet med indsatsen er opnået?

	Politisk udvalg	Direktør	Dagtilbud	PPR	Familieafdeling
<i>Produktmål</i>					
Reduktion i antallet af indsatser (fx i form af støttepædagoger, færre døgnplaceringer o.l.)	43%	46%	51%	46%	28%
Færre henvisninger til PPR	34%	29%	40%	42%	17%
Færre henvisninger til familieafdelingen	29%	41%	42%	40%	32%
Reducering i udgiften til indsatser over for socialt udsatte børn i dagtilbuddene	19%	31%	23%	20%	21%
<i>Læringsmål</i>					
Forældrene er blevet bedre til at varetage deres rolle som forældre	57%	61%	54%	88%	68%
Forbedring i børnenes adfærd og præstationer (målt via psykologiske, pædagogiske eller sproglige test)	40%	47%	74%	62%	45%
<i>Udviklingsmål</i>					
Barnet trives bedre	72%	74%	96%	96%	79%
<i>Procesmål</i>					
Der er sket en udvikling i pædagogikken i dagtilbuddet	46%	58%	81%	84%	26%

Metoder til at måle effekt

Indledningsvis er der spurgt til forvaltningsdirektørernes vurdering af, hvordan man som kommune vil evaluere – eller har evalueret – kommunens indsatser over for socialt udsatte børn i dagtilbuddene.

På dette svarer forvaltningsdirektørerne først og fremmest, at de mener, at det skal ske ved beskrivelse i dagtilbuddenes pædagogiske læreplaner (61% af forvaltningscheferne) og ved, at kommunens pædagogiske konsulenter drøfter indsatserne med personalet i dagtilbuddene (56% af forvaltningscheferne). Derimod er de ikke i samme grad tilhængere af test og screeninger af børnene (27%) (se tabel 3.17).

Tabel 3.17 Forvaltningsdirektører: Hvordan vil I som kommune evaluere/eller har I som kommune evalueret jeres indsatser over for socialt udsatte børn i dagtilbuddene? (N=52)

Ved beskrivelse i dagtilbuddenes pædagogiske læreplaner	61%
Ved at kommunens pædagogiske konsulenter drøfter indsatserne med personalet i dagtilbuddene (som en del af kommunens tilsynsforpligtelse)	56%
Ved drøftelse på dialogmøder med deltagelse af politikerne og dagtilbud	46%
Ved test/screeninger af børnene i alderen 0-6 år	27%
Ved en ekstern konsulent/evaluator, som varetager evalueringen	2%

Til spørgsmålet om, hvilke evalueringsmetoder lederne af de enkelte afdelinger vil foreslå anvendt i en måling af effekten, nævner PPR og dagtilbuddene (81% og 80%) først og fremmest pædagogernes skriftlige observationer af barnet i dagtilbuddet.

Dernæst nævner især PPR (90%), at de pædagogiske konsulenter/PPR/familieafdelingen løbende drøfter familiens og barnets situation. En anden hyppig brugt måde at evaluere effekten på er at spørge forældre og samarbejdspartnere om deres vurdering.

Hvad angår brug af psykologiske test og vurderinger nævnes dette især af PPR (60%), men ikke i særlig vid udstrækning af dagtilbudsafdelingen eller familieafdelingen.

Derimod nævnes det sjældnere, at de pædagogiske konsulenter observerer, om der er sket en ændring i pædagogisk praksis i dagtilbuddet (se tabel 3.18).

Tabel 3.18 Hvilke metoder anvender I/eller planlægger I at anvende i en måling af effekten af jeres indsatser over for socialt udsatte børn på dagtilbudsområdet?

Den måles ved...	Dagtilbud	PPR	Familieafdeling
pædagogernes skriftlige observationer af barnet i dagtilbuddet	81%	80%	36%
at spørge forældre samt samarbejdspartnere (personalet i dagtilbuddet, sagsbehandler og PPR m.m.) om deres vurdering	66%	66%	47%
at de pædagogiske konsulenter observerer, om der er sket en ændring i pædagogisk praksis i dagtilbuddet	50%	40%	15%
psykologisk vurdering/test	45%	60%	21%
at de pædagogiske konsulenter/PPR/familieafdelingen løbende drøfter familiens og barnets situation	37%	90%	60%

Kommunernes evaluering af indsatsen

En stor del af kommunerne angiver, at de har evalueret deres indsats over for socialt udsatte børn.

Konklusionerne på disse evalueringer i kommunerne beskrives fx på følgende måde:

- Der er behov for en mere målrettet indsats med fokus på en inkluderende praksis i dagtilbuddene, derfor har udvalget anbefalet en nyorganisering af indsatsen, som indebærer en langt mere løst koblet struktur, som i højere grad kan følge barnet i de sociale relationer, samt bevilling af penge til kompetenceudvikling af personalet.

- En tidlig forebyggende indsats har stor betydning for barnets trivsel og udvikling senere i livet, og at der er brug for mere nytænkning og samarbejde i det professionelle regi.
- Den forebyggende grupperelaterede indsats kan sænke/modvirke et øget antal indsatser rettet mod enkeltbørn.
- Evalueringen har resulteret i, at støtteressourcer er i gang med at blive omlagt, således at støttetimerne i højere grad lægges ud til de enkelte institutioner, så de kan varetage opgaverne som en del af daglig praksis med råd og vejledning fra PPR.

Forbedringer af indsatsen

Langt de fleste udvalgsformænd, forvaltningschefer og afdelingsledere vurderer, at der kun i nogen grad i tilstrækkeligt omfang er iværksat indsatser over for socialt udsatte børn i kommunens dagtilbud (se tabel 3.19).

Tabel 3.19 Skønner du, at I – i jeres kommune – i tilstrækkeligt omfang har iværksat indsatser over for socialt udsatte børn i kommunens dagtilbud?

	Ja, i høj grad	Ja, i nogen grad	Nej, kun i ringe grad	Nej, slet ikke
Formanden for det politiske udvalg (N=34)	21%	77%	3%	-
Forvaltningsdirektører (N=49)	18%	76%	6%	-
Dagtilbudsledere (N=57)	21%	68%	11%	-
Leder af familieafdelingen (N=40)	25%	73%	3%	-
Leder af PPR (N=49)	18%	76%	6%	-

Spørgeskemaundersøgelsen viser på denne måde tydeligt, at de nye kommuner er ved at ruste sig til en øget indsats ved bl.a. at reorganisere området og sætte mere ind med det forebyggende arbejde. I kommentarerne til spørgsmålet om, hvorvidt kommunens indsats er tilstrækkelig, nævnes bl.a. følgende påtænkte, planlagte eller gennemførte forbedringer:

- En større indsats for hele familien.
- Reorganisering af hele børn- og ungeområdet
- Efteruddannelse og flere personaleressourcer i institutionerne
- Vidensdeling mellem institutioner
- Større brug af konsultative metoder i dagtilbud
- Tættere samarbejde mellem pædagoger og familierådgivere
- Flere familiebehandlingssteder og tilbud rettet mod småbørnsfamilier
- Intenst arbejde med inklusion

Perspektiver på den fremtidige indsats

Netop kommunalreformen mener forvaltningsdirektørerne (73%) har givet anledning til, at kommunerne har fået en bedre mulighed for at yde en indsats over for socialt udsatte børn i dagtilbuddene i de sammenlagte kommuner som helhed. Det gælder organiseringen (41%), og at alle dagtilbud i den nye kommune har fået (bedre) mulighed for (mere) konsulentbistand, bistand fra PPR m.m. (27%) (se tabel 3.20). Ifølge forvaltningsdirektørerne giver det desuden følgende muligheder for forbedringer:

- Bedre mulighed for kompetenceudvikling af personalet
- Bedre inklusion af de udsatte børn i dagtilbuddene
- Større bredde i dagtilbuddene
- Fordel at have ansvaret for den fulde socialpædagogiske indsats, der muliggør en sammenhængende udvikling af tilbuddene
- Mere faglig viden i organisationen/forvaltningen

Tabel 3.20 Forvaltningschefer: Har kommunalreformen medført en bedre mulighed for at yde en indsats over for socialt udsatte børn i dagtilbuddene i de sammenlagte kommuner som helhed? (N=52)

Nej	27%
Ja, vi har kunnet organisere vores indsats over for de socialt udsatte børn i dagtilbuddene på en anden måde	41%
Ja, alle dagtilbud i den nye kommune har fået mulighed for (mere) konsulentbistand, bistand fra PPR m.m.	27%
Ja, andre fordele	25%

3.6 Konklusion

Aktivitetsniveauet i kommunerne omkring indsatsen over for udsatte børn må vurderes at være relativt højt. Der er i et flertal af kommunerne sat en række projekter i gang med henblik på nyudvikling på området, og de fleste kommuner har forholdt sig til det politiske i kraft af, at der er opstillet politiske mål for indsatsen. Dog er det langt fra alle direktører og afdelingsledere, der vurderer, at målene er en tilstrækkelig styringsmæssig ramme for udformningen af den konkrete indsats.

Den traditionelle støttepædagogordning synes fortsat at eksistere side om side med mere innovative, forebyggende og fremadrettede indsattstyper. Det stemmer godt overens med, at de interviewede i kommuneundersøgelsen (kap. 5) giver udtryk for, at der fortsat vil være børn, der har behov for en mere behandlende (kompensatorisk indsats), fordi de udviser alvorlige problemer.

Der er ifølge de deltagende politikere også en høj prioritering af indsatsen over for forældrene, hvilket tyder på, at man er orienteret mod at støtte det miljø eller den kontekst, barnet lever i frem for alene at fokusere på barnets "symptomer" over at vokse op i et svagt socialt miljø, der ikke modsvarer dets behov.

Endelig er det også værd at bemærke, at halvdelen af de kommuner, hvor man i områder af kommunen har en koncentration af socialt udsatte børn, har dagtilbud, der har specialiseret sig i indsatsen over for udsatte børn. Og næsten halvdelen af forvaltningsdirektørerne angiver (tillige), at der er sket en opnormering af personalegruppen.

I en fjerdedel af kommunerne har man både dagtilbud, der har specialiseret sig i arbejdet med udsatte børn, og dagtilbud, hvor der (samtidig) er sket en opnormering af personalet.

Det er værd at bemærke, at i stort set alle kommuner har man systematiske metoder til at beskrive børns udvikling og trivsel, såsom børnebarometer og børnelinealer.

Når der iværksættes en indsats i dagtilbuddet, ligger der også både en beskrivelse fra dagtilbuddets side og en fra PPR's side. Derimod er familieafdelingen ikke lige hyppigt inde i billedet i alle kommuner. Det kan skyldes, at situationen omkring et barn ikke er af en så alvorlig karakter, at det er nødvendigt at oprette en social sag, eller at man på den ene eller begge sider ikke synes, at der er behov for det eller ikke er opmærksomme på behovet.

Dette billede skal også ses i relation til, at kun en fjerdedel af kommunernes familieafdelinger mener, at dagtilbuddene i høj grad er opmærksomme på deres underretningspligt.

Der tegner sig et billede omkring det tværfaglige samarbejde i kommunerne i indsatsen over for socialt udsatte børn, hvor dagtilbuddene har et forholdsvis nært samarbejde med PPR omkring indsatsen i dagtilbuddene, mens der knap er så hyppigt samarbejde med familieafdelingerne i kommunerne.

Derimod synes PPR at "bygge bro" mellem dagtilbud og familieafdelinger, da de hyppigt har et nært samarbejde med både familieafdeling og dagtilbud. Et forhold, der kan være medvirkende hertil, er, at stort set alle kommuner også har etableret et formaliseret samarbejdsorgan i form af et tværfagligt team, der enten (eller både og) har en koordinerende og rådgivende funktion.

Indsatsen fra dagtilbuddet og PPR er især rettet mod det enkelte barn, mens familieafdelingerne især sætter en indsats i værk over for hele familien.

Det er også relativt ofte tilfældet, at der iværksættes en støtte til pædagogerne omkring inkludering af barnet i den daglige praksis i dagtilbuddet.

I undersøgelsen fremtræder kommunernes PPR som en central instans i indsatsen, både når det gælder indsatsen over for det enkelte barn, over for forældrene, og når det gælder pædagogernes supervision i inkluderende pædagogik og nye indsatsformer. PPR har således et tæt samarbejde med både dagtilbuddene og familieafdelingen.

Hvad angår indsatsformer er det i de fleste kommuner fortsat støttepædagogordningen, der sættes i værk, når et barn udviser problemer.

I forlængelse af ønsket om pædagogisk nyudvikling og vægtning af en inkluderende pædagogik er der i flere kommuner ansat særligt uddannede pædagoger centralt i kommunen, som superviserer personalet i dagtilbuddene. Det vil sige, at der ses en bevægelse væk fra den traditionelle støttepædagogordning over mod en anderledes pædagogik. Fra familieafdelingernes side iværksættes der især rådgivning over for forældrene.

I kommunernes evaluering af de iværksatte indsatser lægges der især vægt på de bløde mål som, at barnet trives bedre, og forældrene er blevet bedre til deres forældrerolle. Desuden vægtes det, at der er sket en udvikling i pædagogikken i dagtilbuddet. PPR og dagtilbuddene vægter også i høj grad, at børnenes adfærd og præstationer er blevet bedre. Derimod er der færre, der går ind for produktmål såsom reduktion i antallet af indsatser eller færre henvisninger til PPR.

Metoderne til at evaluere effekten hænger naturligt nok tæt sammen med, hvilken effekt man vil måle. De fleste forvaltningsdirektører vægter beskrivelse i dagtilbuddenes pædagogiske læreplaner og ved drøftelse med kommunens pædagogiske konsulenter. Dagtilbudslederne mener, at det især er forældre og samarbejdspartnere, der skal spørges, mens PPR og familieafdelingen peger på løbende drøftelser af barnets og familiens situation.

En stor del af kommunerne har evalueret deres indsatser, hvilket især har givet resultater i form af en forbedring af indsatsen.

Omkring en femtedel af respondenterne mener, at kommunen i tilstrækkeligt omfang har iværksat tilstrækkelig med indsats over for udsatte børn, og mener, der skal forbedringer til bl.a. ved kompetenceudvikling af det pædagogiske personale samt mere faglig viden i kommunen.

Læs mere: Mehlbye, Jill og Bente Jensen (2009) "Indsatsen over for socialt udsatte børn i dagtilbud – teori og praksis i landets kommuner", Delrapport 1, AKF, DPU, Aarhus Universitet, NIRAS Konsulenterne, UdviklingsForum. (Forskningsprojekt udført for Indenrigs- og socialministeriet)

4 Nye indsatsformer i kommuner og dagtilbud

Af Jill Mehlbye, AKF og Bente Jensen, DPU

I dette kapitel beskrives, hvilke nye indsats typer kommunerne iværksætter, hvilket grundsyn indsatserne er baseret på, samt hvordan kommunerne planlægger at måle effekten af indsatsen. Belysningen af nye indsats typer er baseret på forskningsprojektets gennemgang af de 44 projekter om indsatsen over for udsatte børn, som kommunerne fik tilskud til fra Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggendes pulje i 2006. Grundlaget for gennemgangen er en gennemlæsning af alle projektbeskrivelser efterfulgt af interview i foråret 2007 med ti udvalgte projekter valgt ud fra variationen af projekter.

Målet med undersøgelsen var at illustrere variationen i kommunernes nyudvikling i indsatsen over for udsatte børn.

Projekterne kan hævdes at repræsentere det innovative paradigme, der blev identificeret i den internationale litteraturgennemgang (se kap. 2). Indsatsen har fokus på barnets muligheder for udvikling, og der måles ikke effekter direkte på børnene (hvilket kunne ses som et træk ud fra et "fejl og mangel"-syn), men mere på, om der er sket en ændret pædagogisk praksis.

På interviewtidspunktet foråret 2007 var kommunerne netop gået i gang med projekterne, så de var stadig i den planlæggende og forberedende fase. I det følgende beskrives de skriftlige planer for de planlagte projekter.

4.1 Formål og målgrupper i projekterne

I kommunernes projekter er der især fokus på udvikling af nye metoder, hvor der ikke rettes en indsats mod det enkelte barn i det pædagogiske arbejde, men enten på den kontekst, barnet indgår i, dvs. den familiemæssige kontekst ved rådgivning af barnets forældre, forældreundervisning o.l., eller den kontekst barnet indgår i i dagtilbuddet i form af en inkluderende pædagogik ved efteruddannelse og supervision af personalet. På denne måde er der især fokus på den innovative indsats og på den sociologiske tilgang til indsatsen. I flere af projekterne ses således en bevægelse væk fra det individorienterede perspektiv i indsatserne over for udsatte børn til en tilgang, der fokuserer på miljøet omkring barnet. Man kunne også tale om en økologisk tilgang, idet barnet både ses i dets institutionelle kontekst og i dets familiemæssige kontekst.

I projekterne vægtes det dermed også, at det undgås, at barnet ekskluderes eller marginaliseres fra den øvrige børnegruppe. Det betyder, at projekterne retter sig mod hele børnegruppen og/eller forældregruppen og ikke kun mod det enkelte barn/forældre.

Der er også enkelte eksempler på projekter, der har til formål at styrke børns udvikling fx omkring sprog og motorik. Disse har typisk hele børnegruppen som målgruppe, idet inklusionstankegangen er dominerende samtidig med, at indsatsen indgår som en del af arbejdet med de pædagogiske læreplaner i dagtilbuddet.

Pædagogisk set er der fokus på en anerkendende pædagogik, idet der er fokus på barnets ressourcer, potentialer og kompetencer frem for mangler. Det handler på denne måde også meget om personalets holdning og pædagogiske tilgang til børnene. En fejl og mangel-tænkning, fremhæves det i flere af interviewene med projekterne, øger risikoen for stigmatisering af det enkelte barn. Det samme gælder den traditionelle støttepædagogordning, hvor støtten går til det enkelte barn, en ordning som kommunerne og institutionerne vil væk fra. De samme tanker gøres der omkring indsatsen over for de udsatte børns forældre, hvor

der også tænkes i inklusionsbaner, fx ved dannelse af forældrenetværk samt i den måde, institutionen møder forældrene på.

I projekterne er der med henblik på et ændret fokus og en anderledes pædagogisk tilgang især stor opmærksomhed på kompetenceudvikling af personalet, som ses som et middel til at opnå de stillede mål. Det er tydeligt, at man i dagtilbuddene især tænker i inklusion og rummelighed og søger at udvikle nye strategier i indsatsen over for "udsatte børn" ud over, at man sjældent bruger begrebet "udsatte børn".

Det betyder, at begrebet "socialt udsatte børn" sjældent defineres eksplicit, og hvis det gør, defineres det forholdsvis bredt. De socialt udsatte børn kan være defineret ved børn i et "bestemt boligområde", "gråzonebørn", børn med adfærdsvanskeligheder og børn fra lavindkomstfamilier, fra misbrugsfamilier, børn i sorg, børn med sproglige problemer, adfærdsproblemer. Det betyder, at der i nogle definitioner/betegnelser er fokus på (både) børnenes livsomstændigheder og (i andre definitioner) på de problemer, børnene frembyder, dvs. både på en mere sociologisk tilgang og en individpsykologisk tilgang.

4.2 Hovedtyper af projekter

Formålene med projekterne i kommunerne er mangeartede og meget forskellige, og der kan inden for de enkelte projekter være flere forskellige formål.

De anvendte indsats i projekterne hænger naturligt nok tæt sammen med målgruppen og formålet med indsatsen. Da man i de pågældende kommuner oftest tænker i at give personalet i dagtilbuddene nye redskaber og kompetencer med henblik på udvikling af en inkluderende indsats/pædagogik, tænkes der i personaleudvikling, hvilket især betyder kurser og efteruddannelse samt supervision af det faste personale. Men det handler også om uddannelse af særlige, rådgivende pædagoger (fx ressourcepædagoger) i eller uden for institutionen, som observerer børnene og rådgiver det faste personale, dvs. de fungerer som konsulenter og eksperter for det (øvrige) faste personale.

Endelig ses forsøg med mere praksisorienterede metoder og indsats i forhold til forældrene såsom fx caféaftener for forældre, hjemmebesøg, familiesamtaler og forælderådgivning samt opbygning af støttende forældrenetværk. Og i forhold til pædagogernes arbejde udarbejdelse af handlingsvejledninger.

Halvdelen af projekterne retter sig overvejende mod det pædagogiske personales kompetenceudvikling og ændring af den daglige pædagogiske praksis over mod en inkluderende pædagogik.

En fjerdedel af projekterne retter sig mod forældrene med hensyn til støtte i deres forældrefunktion og deres samarbejde med dagtilbuddet. Den sidste fjerdedel af projekterne retter sig mod en særlig indsats målrettet hele børnegruppen, men hvor der var taget hensyn til de udsatte børns særlige behov for stimulering.

Ud fra projekternes formål, deres målgruppe og deres type af aktiviteter kan skitseres følgende fem hovedtyper af projekter, hvor der selvfølgelig er glidende overgange mellem de enkelte projekttyper, og hvor der i nogle projekter er flere aktiviteter og målgrupper.

Udvikling af en inkluderende pædagogik, hvor eksklusion af børn undgås, og hvor der i stedet arbejdes med inklusion og rummelighed

I denne type projekter er det det pædagogiske personale i dagtilbuddene, der er målgruppen. Projekterne handler om, at der arbejdes med ændring af den pædagogiske praksis, hvor det sikres, at de udsatte børn ikke marginaliseres eller ekskluderes af den samlede børnegruppe. Af samme grund glider den traditionelle støttepædagogordning ud.

Den inkluderende pædagogik handler både om, hvordan hverdagen i dagtilbuddet indrettes strukturelt og indholdsmæssigt, dvs. hvilke aktiviteter skal iværksættes, som alle børn kan deltage i med hver deres forudsætninger, og hvordan struktureres arbejdet, dvs. hvordan opdeles børnene i forskellige grupper, og hvordan og på hvilke præmisser skal børnene være sammen.

Eksempler på formulerede formål i projekterne:

- Udvikling af en sammenhængende indsats, hvorved udsatte børns særlige behov kan tilgodeses på en måde, som betyder, at de stadig er en del af fællesskabet.
- Styrkelse af udsatte børns sociale og kognitive evner ved at opkvalificere personalet i dagtilbuddet til at identificere udsatte børn samt at anvende og udvikle leg som metode til læring og inklusion.
- Metodeudvikling i ressource- og relationsorienteret pædagogik.

Udvikling af redskaber til forældreundervisning/rådgivning for at støtte forældrene i deres forældrerolle, så problemer hos barnet undgås eller forebygges gennem en tidlig indsats

I denne type projekter er det forældrene, der er målgruppen, og indsatsen handler om, hvordan "forældrene bliver bedre forældre", og hvordan barnets opvækstmiljø styrkes.

I denne type projekter ses fx familieinstitutionen, hvor forældrene et vist antal dage i løbet af ugen kan komme i institutionen, opholde sig i institutionen og få råd og vejledning om, hvordan de klarer deres forældrerolle.

Det kan også være projekter, hvor pædagogerne har fået uddannelse i at være coaches/vejledere for forældrene, hvor der fx er en ugentlig aften, hvor forældrene kan få rådgivning.

Det kan dreje sig om opbygning af forældre-netværk med både svage og stærke forældre eller kun svage forældre, hvor forældrene kan etablere netværk med andre voksne i samme situation med den støtte, dette netværk kan give. Endelig er det projekter, der har som mål at styrke forældresamarbejdet især i forhold til de udsatte børns forældre ved etablering af nye forældreaktiviteter.

Eksempler på formulerede formål i projekterne:

- Pædagogisk udvikling i samarbejde med folkeskolen omkring forældreundervisning og -inddragelse.
- Et ønske om at bryde den negative sociale arv gennem etablering af familiepladser for at sikre, at udsatte børn stimuleres i deres udvikling.
- Forældrenes ansvar fastholdes, og der etableres et tæt samarbejde mellem forældre, tværfaglige team og dagtilbuddene, og der handles hurtigt.
- Forbedring af forældresamarbejdet.
- En forstærkning af kommunikationsindsatsen mellem forældre og pædagoger til gavn for udsatte børn.

Udvikling af den direkte indsats over for de socialt udsatte børn

I denne type projekter handler det om nye aktiviteter for børnene, hvor de socialt udsatte børn er en del af gruppen, og hvor aktiviteterne har til formål at sikre inklusion af de udsatte børn og udvikling af deres kompetencer.

Det kan handle om aktiviteter med hovedoverskrifter som: naturoplevelser, styrkelse af børns kompetencer, styrkelse af børns relationskompetence. Det kan også dreje sig om etablering af gruppeordninger for børn med særlige behov, hvor det er gruppen af børn med særlige behov, der tænkes ind i den almindelige børnegruppe i og med, at de fysisk er placeret i en almindelig daginstitution.

Eksempler på formulerede formål:

- At det enkelte barns ordforråd og -forståelse bliver bedre, og sprogstimuleringen implementeres som en naturlig del af hverdagen.
- At højne kvaliteten af handleplaner for gruppen af børn med særlige behov for hensyntagen og støtte.
- At beskrive metoder, der kan anvendes i arbejdet med udgangspunkt i børnenes ressourcer og læringsstrategier.
- Opkvalificering af personalet i dagtilbuddet, så de bliver ressourcespejdere frem for fejlfindere.
- Iværksættelse af støttende og trænende tilbud til socialt udsatte børn med motoriske vanskeligheder.

Udvikling af en ny måde at yde støtte til børn som alternativ til den individuelle støttopdagordning

Her er målgruppen det pædagogiske personale. I projekterne ses typisk tilførsel af ressourcer, så det faste personale kan tage sig af barnet. Det betyder, at der ikke ansættes en særlig pædagog til barnet, men at det faste personale går ind og støtter barnet, og hvor gevinsten er, at det betyder en højere grad af integration af barnet i børnegruppen.

Eksempler på formulerede formål:

- Udvikling af kvaliteten af støtteindsatsen, så ansvaret for det direkte arbejde med barnet forbliver hos barnets daglige pædagoger.
- De pædagogiske medarbejders relationskompetence skal udvikles, således at udsatte børn støttes optimalt i deres udvikling gennem relationen til betydningsfulde voksne.

Kompetenceudvikling af det pædagogiske personale i forhold til udsatte børn

I denne type projekter er det også personalet, der er målgruppen. I disse projekter sættes der ind med løbende konsulentbistand til personalet efter behov fra pædagoger centralt ansat i kommunen frem for støttopdagoger. Disse pædagoger har betegnelser såsom "flyvende pædagoger" og "ressourcepædagoger". Denne type projekter handler også om efteruddannelse af pædagoger ved undervisning og kursusaktiviteter.

Målene er overvejende orienteret mod at styrke pædagogernes daglige praksis i forhold til inklusion af og støtte til de udsatte børn.

4.3 Evalueringemetoder og effektmål

Der opremses en bred vifte af evalueringemetoder, såsom interview med børn og forældre, spørgeskemaundersøgelser og dialogmøder med forældre, videooptagelser, iagttagelser af familiegrupper og statusbeskrivelser. Desuden indsamling af faktuelle data, såsom fremmøde til forældrearrangementer.

De opstillede effektmål kan opdeles i fem hovedtyper, hvor der kan være overlap mellem de forskellige kategorier (se også tabel 3.16).

I det følgende gives der eksempler på de fem forskellige hovedtyper af effektmål.

Produktmål (ses konkrete resultater af indsatsen, der kan opgøres talmæssigt)

- Reduktion i antallet af støtteansøgninger.
- Mindst halvdelen af medarbejderne oplever en øget pædagogisk handlekompetence i forhold til udsatte børn.
- Antallet af henvisninger til PPR eller andre instanser uden for normalmiljøet nedbringes.
- Definition af et koncept for familiepladser, som kan udbredes til hele kommunen, herunder også udvikling og udarbejdelse af et anvisningssystem samt en tilskudsmodel.

Læringsmål (har børnene/personalet lært det, der var målet)

- Barnet har bedre sproglige færdigheder.
- Afklare og kvalificere den inkluderende pædagogik med henblik på udsatte børns læring og dannelse.
- Opbygge og opfange relevant viden på daginstitutionsområdet til gavn for børn med særlige behov.
- Afdække muligheder og begrænsninger i arbejdet med udsatte børn.
- Indsatsen resulterer i et kompetenceløft.

Udviklingsmål (barnet udvikler sine kompetencer)

- Barnet fungerer bedre.
- Barnet trives bedre.

Procesmål (udvikling af pædagogikken, og har processen i indsatsen været tilfredsstillende)

- Implementere og udvikle pædagogiske metoder, der tager udgangspunkt i barnets behov og de pædagogiske rammer.
- Viden og indsigt fra projektet vedrørende den familieorienterede indsats i løbet af projektperioden integreres i implementeringen af læreplaner.
- Skabe kontekster, så udsatte børn får mulighed for at udvikle kompetencer, der gør dem bedre i stand til at klare sig.

Aktivitetsmål (succes målt ved, at aktiviteten er gennemført)

- Medarbejderne har været igennem et opkvalificeringsforløb om inkluderende pædagogiske metoder.
- Der er opnået en afklaring af, hvordan kommunen mest hensigtsmæssigt organiserer arbejdet omkring de to specialgrupper, så de er inkluderende i forhold til børnene i de to specialgrupper.
- Oprettelse af fokusgrupper omkring særlige temaer på tværs af institutionerne.
- De erhvervede ledelseskompetencer anvendes i praksis.
- Dagtilbuddene i projektet har afprøvet inkluderende metoder.

- Indsatserne over for udsatte børn er klarlagt i projektets dagtilbuds pædagogiske læreplaner.

I det følgende gives en række eksempler på projekter i kommunerne inden for følgende hovedkategorier:

- Udvikling af en inkluderende pædagogik.
- Styrkelse af det pædagogiske personales kompetencer.
- Indsats over for familien.
- Indsats direkte over for barnet/børnegruppen.

4.4 Udvikling af en inkluderende pædagogik – eksempler

Indsatsens mål er dels at skifte fokus i støttepædagogarbejdet med fokus på det enkelte barn og dels at komme væk fra administrativt tunge og ufleksible arbejdsgange og visitationsprocedurer. I stedet ønskes det, at barnet kommer i centrum, og at kommunens ressourcer anvendes til særlig støtte til børn med behov herfor. Ressourceallokeringen skal således gå til "hjælp til selvhjælp" i institutionerne frem for fra "sag til sag", hvilket typisk sker i den almindelige støttepædagogordning.

I praksis betyder det, at kommunen har lagt ressourcerne til støttepædagoger ud på de enkelte institutioner frem for, at ressourcerne er samlet i en central pulje, hvorfra institutionerne kan søge om timer til støttepædagog til enkeltbørn. Institutionerne får dermed selv ansvar for at forvalte ressourcerne i forhold de børn i institutionen, som de mener, har behov for særlig støtte.

Det nye er, at kommunen ønsker, at støtteressourcerne kommer hele børnegrupper til gavn i stedet for, at støtteressourcerne følger (diagnosticerede) enkeltbørn, som i dag populært sagt "har deres egen støttepædagog".

I projekterne er målet at undgå marginalisering af det enkelte barn ved at undgå at fokusere på det enkelte barn samt at undgå at tænke i fejl og mangler omkring barnet/børnene, men i stedet tænke i børnenes ressourcer.

Indsatsen repræsenterer med andre ord såvel et kultur- som et metodeskifte i arbejdet med udsatte børn i daginstitutionerne. Man kunne tale om en bevægelse væk fra en kompensatorisk tankegang over mod en mere innovativ forebyggende tankegang. I praksis betyder det også, at støtteressourcerne skal anvendes i forhold til den samlede børnegruppe frem for enkeltbørn.

Projektet indeholder følgende aktiviteter:

- Udvalgte medarbejdere i støttepædagogkorpset og medarbejdere i udvalgte daginstitutioner gennemgår et opkvalificeringsforløb i inkluderende metoder med øvelser i teori og praksis, der gør dem i stand til at arbejde inkluderende. I samme forbindelse skal støttepædagogernes rolle ændres fra en slags "overfrakke" på det enkelte barn til en vejleder for institutionens medarbejdere i forhold til inkluderende praksis for børn med særlige behov. Målet er, at de kan arbejde med inkluderende metoder.
- Opkvalificeringsforløbet kan fx bestå af følgende aktiviteter: Kursus- og undervisningsaktiviteter, coaching og supervision ved ekstern konsulent, fagspecifikke dialogmøder og erfaringsudveksling.

- En ny model for tildeling af støttetimer til daginstitutionerne, hvor institutionerne fx får tildelt et bestemt timetal, de kan råde over, og hvor timeressourcerne skal bruges til at skabe inkluderende miljøer i institutionerne.
- De primære målgrupper for indsatsen er dels de børn, som p.t. har støttepædagog, dels de bekymringsbørn, som man overvejer at tildele støttepædagog. Fælles for disse børn er, at de alle har svære socioemotionelle vanskeligheder.
- Der sættes i projektet desuden særligt fokus på ledelsen af daginstitutionen, som den afgørende faktor for implementeringen og realiseringen af en inkluderende pædagogik, idet det især er lederen, der definerer den pædagogiske kultur i institutionen. Det er også lederen, der skal være lydhør over for de overvejelser, der rører sig i personalegruppen. Det er desuden vigtigt at understøtte den løbende pædagogfaglige begrebsudvikling. Udgangspunktet er, at en forskel i forhold til udsatte børn kræver, at ledelsen har de fornødne kompetencer til at støtte medarbejderne.

Der arbejdes med følgende mål:

- Medarbejderne gennemgår et opkvalificeringsforløb om inkluderende pædagogiske metoder.
- Institutionerne afprøver en ny model for tildeling af støttetimer til daginstitutionerne, og der er fundet en hensigtsmæssig model til dette med henblik på udvikling af en inkluderende pædagogik.
- Der oprettes fokusgrupper omkring særlige temaer på tværs af institutionerne. Antallet af møder, hvor de erhvervede ledelseskompetencer anvendes i praksis.
- Antallet af støtteansøgninger reduceres.
- Mindst halvdelen af medarbejderne oplever en øget pædagogisk handlekompetence i forhold til udsatte børn.

På det organisatoriske niveau skal den enkelte institution tilrettelægge hverdagen på en måde, hvor de pædagogiske aktiviteter er dynamiske og kan bevæge sig i forhold til børnene og de voksne. Det organisatoriske niveau skal også være fleksibelt med hensyn til forandringer, erfaringsudveksling og refleksion, og der sikres reflektiv støtte i form af supervision og coaching.

4.5 Styrkelse af personalets kompetencer – eksempler

Både når det gælder udrykningsteam og ressourcepædagoger er den bagvedliggende tankegang, at det gælder om at rykke tidligt ud med vejledning fra eksterne pædagoger/eksperter. De ser måske børnene på en ny og anderledes måde end det fastansatte personale, som måske er fastlåst i deres opfattelse af barnet. De kan derfor have et fagligt udbytte af at se barnet/børnene på en ny og anden måde, og hvor fx en fælles anerkendende holdning i personalegruppen kan betyde, at der ses en helt anden adfærd hos det enkelte barn eller børnegruppe.

Udrykningsteam og ressourcepædagoger

I nogle kommuner kaldes gruppen af rådgivende og superviserende pædagoger "udrykningsteam" og i andre "ressourcepædagoger". Oprettelse af et udrykningsteam eller et korps af ressourcepædagoger betyder, at de kan tilkaldes af og bistå alle institutioner i kommunen ved fx at foretage observationer af udsatte børn og medvirke til udvikling af den pædagogiske

praksis i forhold til disse børn. Herved ønsker kommunen at målrette og systematisere indsatsen over for udsatte børn.

Institutionerne kan tilkalde teamet, hvis pædagogerne føler, de er kørt fast i forhold til et udsat barn, og teamet bistår med fx at observere og derefter udvikle institutionens praksis i forhold til barnet eller børnegruppen.

Indsatsen har fokus på barnets kontekst og muligheder i miljøet frem for fokusering på at finde fejl hos barnet. Der anvendes en anerkendende tilgang, hvor det bliver de voksnes ansvar at forbedre den pædagogiske kontekst og ramme. Samtidig er der fokus på den pædagogiske profession og på, hvordan man ved ændringer i personalets holdninger og indstillinger kan få mulighed for at ændre konteksten og dermed barnets muligheder for udvikling samt institutionernes mulighed for at rumme problematikker omkring de udsatte børn.

Formålet er at finde frem til, hvordan institutionerne kan rumme de udsatte børn på en måde, så de bliver positivt inkluderet i børnegruppen. Det gøres ved, at der sættes fokus på de pædagogiske muligheder i indsatsen og på at skærpe opmærksomheden på den pædagogiske kontekst. Samtidig forsøges det i højere grad at fokusere på barnets relationer til de andre børn.

Arbejdsgangen, når en ressourcepædagog kommer i et dagtilbud, er, at der holdes et indledende møde, hvor pædagoger og ledelse uddyber den problematik, som har givet dagtilbuddet anledning til at tilkalde ressourcepædagogen. Herefter kommer ressourcepædagogen ud i institutionen som en flue på væggen og iagttager for efterfølgende at kunne drøfte forløbet med personalet og give sit syn på sagen med efterfølgende vejledning til pædagogerne.

Der er fx opstillet følgende mål for indsatsen:

- Implementering og udvikling af pædagogiske metoder, der tager udgangspunkt i barnets behov og de pædagogiske rammer.
- Skabelse af kontekster, så udsatte børn får mulighed for at udvikle kompetencer, der gør dem bedre i stand til at klare sig.
- Afdækning af muligheder og begrænsninger i arbejdet med udsatte børn.
- Opbyggelse af relevant viden på daginstitutionsområdet til gavn for børn med særlige behov.

Effekten måles ikke direkte på børnene, men effekten af læringen måles på pædagogernes praksis i nogle af de institutioner, som har modtaget hjælp fra ressourcepædagogerne, fx ved en spørgeskemaundersøgelse. Det er en erfaring fra ressourcepædagogarbejdet, at ressourcepædagogen ofte bliver bedt om at se på et enkelt barn, og at resultatet bliver en synliggørelse af relationer mellem børn og voksne og af den måde, børnegruppen fungerer på.

4.6 Fokus på familien – eksempler

Kommunernes ønske er at udvikle nye metoder til arbejdet med udsatte børn ved etablering af familiepladser, hvor der er øget fokus på forældrene.

Indsatsen er rettet mod dagtilbuddenes arbejde med det enkelte barns udviklingsperspektiv set i forhold til at bryde den negative sociale arv, og indsatsen knyttes til pædagogisk udvikling, dokumentation og evaluering i forhold til børns udvikling og læring.

Familiepladser og familieinstitutioner

Formålet med denne type indsats er at styrke vejledningen af forældrene i deres rolle som forældre.

I praksis kan familieindsatsen fx være flere familiesamtaler og opsøgende og støttende arbejde i forhold til forældrene. Den familieorienterede, forebyggende indsats integreres i institutionernes læreplansarbejde.

Til institutionens støtte i dette arbejde ansættes nogle pædagogiske konsulenter, som skal sørge for vidensdeling, fælles metodeudvikling og opkvalificering.

Evaluering af indsatsen kan fx foregå ved undersøgelser blandt personalet og forældrene, analyse af gennemslagskraften i årsplaner o.a. samt ved udarbejdelse af skriftligt materiale om familiepladskonceptets afklaring og definition. Desuden vil nogle tilbud screene børnene før og efter indsatsen.

Udvikling af forældresamarbejdet

Formålet med indsatsen er at udvikle forældresamarbejdet gennem styrkelse af kommunikationen og de kulturelle relationer mellem de ressourcetsvage forældre og pædagogerne til gavn for de udsatte børn. Det udspringer af ideen om, at en styrket dialog og forståelse mellem forældre og pædagoger vil komme de udsatte børn til gode. Der arbejdes med forældreinddragelse bl.a. for at skabe en større fælles forståelse over for barnets trivsel, sætte fokus på de forskellige forældres ressourcer og styrke personalets og forældrenes gensidige indsigt og forståelse af hinandens hverdag.

Indsatsen er forældrecentreret og består i, at forældre og pædagoger i samarbejde finder frem til et fælles sæt spilleregler for den daglige pædagogik og får omsat spillereglerne i det daglige arbejde.

I et eksempel på et sådant projekt modtog samtlige forældre et spørgeskema med en række mulige spilleregler, hvorfra de selv skulle udvælge et antal spilleregler. Herefter blev der afholdt caféaften, hvor spilleregler med flest stemmer blev drøftet, og en afstemning afgjorde, hvilke fem regler der skulle arbejdes videre med i de enkelte institutioner. Omsorg, humor, engagement, nærvær og anerkendelse blev udvalgt og skulle efterfølgende filmatiseres af mindre filmhold bestående af forældre og pædagoger. Pædagogerne vurderede, hvem der skulle deltage og stræbte efter at inddrage både ressourcetsvage og ressourcestærke forældre. Indsatsen arbejder bevidst med billeder i stedet for ord ud fra en idé om, at man herigennem får fokus på nogle andre kompetencer end de vanlige.

Målet er forbedret kommunikation. I den forbindelse gennemføres en procesevaluering, hvor lederne medvirker til at evaluere resultatet af projektet, herunder om kommunikationen og samarbejdet med de ressourcetsvage forældre er blevet styrket gennem forløbet. Desuden gennemføres fokusgruppeinterview med forældre og pædagoger for at undersøge, hvilket udbytte de har fået af projektet. Der måles ikke effekter på børnene.

4.7 Indsats direkte rettet mod børnene – eksempler

Formålet med disse projekter er at styrke de udsatte børns kompetencer fx omkring sprog, sociale og motoriske færdigheder. I det følgende gives to eksempler på sådanne projekter.

Sprogstimulering

I dette projekt er målet at styrke indsatsen over for udsatte børn og danne ny praksis via en systematisk og inkluderende sprogstimulering, der skal bevirke, at det enkelte barns sprogudvikling styrkes. Både ressourcetsvage og ressourcestærke børn (de bedre sprogligt udvikle-

de børn) deltager i sprogstimuleringsaktiviteter, der bygger på fælles leg, oplevelser, indtryk og nysgerrighed. Formålet er at give sprogstimuleringen et løft, der medfører bedre integration, livsbetingelser, uddannelse og arbejdsliv for den enkelte. Kortsigtet er formålet at give børnene så meget sprog, at de kan påbegynde almindelig skolegang.

Indsatserne består i regelmæssig sprogstimulering af børnene i institutionen og foregår i blandede grupper på tværs af etnisk baggrund.

Forældrene inddrages via en sprogstimuleringsworkshop, der fungerer som alternativ til et verbaliseret forældremøde. Forældrene skal også røre og føle ligesom børnene. På den måde kan børnene vise forældrene, hvad de har arbejdet med og tale med forældrene om det.

Forældrene er også sprogfattige – de kender ikke de begreber, som børnene lærer i institutionen. Derfor understøtter institutionen forældrenes og barnets dialog med et diasshow, der er et formidlingsredskab. Diasshowet indeholder situationer fra børnenes hverdag, fx leg på legepladsen, og børnene finder en snegl.

Forældrene har desuden mulighed for at komme i praktik i institutionen. Forældre med et specielt behov, fx på grund af sprogbarrierer, opfordres til at komme i praktik enkelte dage, for derigennem at opleve, hvordan der sprogstimuleres. Forældrene præsenteres for pædagogernes forventninger til deres deltagelse/rolle som forældre, og pædagogerne lytter til forældrenes forventninger til dem.

Sprogkonsulenter fra kommunen gennemfører sprogtest én gang om året. De tester børnene inden sprogstimuleringen og så igen i 3-, 4- og 5-årsalderen. Testen rummer blandt andet en afdækning af de ord, barnet kan, og hvorvidt det kan forstå beskeder, forklare situationer ud fra tegninger og lægge billeder op i kronologisk orden.

Bevægelse og sansemotorik

Indsatsen er funderet på baggrund af en udviklingspsykologisk betragtning, der omhandler betydningen af børns manglende eller usikre tidlige tilknytning til voksne. Disse børn opleves ofte som enten aggressive og udadreagerende eller som hjælpeløse, usikre og initiativløse.

Praktisk erfaring viser, at børn, som mangler kropslige erfaringer med basal tryghedsfølelse – og som ikke får deres behov for varme, næring, kontaktberøring og omsorg dækket – ofte mangler grundlæggende kropslige færdigheder, der gør dem i stand til at indgå i sociale fællesskaber.

Formålet er at iværksætte støttende og trænende tilbud til socialt udsatte børn med motoriske vanskeligheder samt at sikre en faglig pædagogisk viden og opmærksomhed hos pædagoger omkring sansemotoriske problematikker, der er knyttet til arbejdet med gruppen af børn med særlige behov. Ved etablering af et kursus skærpes den samlede personalegruppes fokus på at støtte børns sansemotoriske udvikling, fx ved ansættelse af en ergoterapeut, der tager ud i dagtilbuddene og yder pædagogerne vejledning og giver forslag til det fysiske læringsmiljø, aktiviteter, træning m.m.

Målsætningen er at udvikle og etablere brugbare evalueringsværktøjer, der sikrer en systematisk videns- og erfaringsopsamling inden for krops- og bevægelsesområdet. En viden, der på sigt kan danne grundlag for en fortsat udvikling af metodiske redskaber og tilgange til arbejdet med gruppen af børn med særlige behov. Der er således ikke tale om en egentlig effektmåling af indsatserne, men derimod om en systematisk vidensopsamling.

4.8 Konklusion

Der er i kommunerne stort fokus på at udvikle nye typer af indsatser, hvor der sættes tidligere og forebyggende ind over for udsatte børn, og hvor eksklusion og stigmatisering undgås.

Der er i alt 44 kommuner, der alene har fået bevilget midler fra ministeriet til særlige forsøgs- og udviklingsprojekter på området. Dertil kommer en række kommuner, der selv har finansieret nye tiltag og indsatsformer. Kodeordene i dag er inklusion og rummelighed og et andet børnesyn, hvor der tænkes i ressourcer og potentialer frem for fejl og mangler hos det enkelte barn. I indsatsen sættes der især fokus på personaleudvikling, da det er pædagogerne, der skal handle på en anden og anderledes måde end tidligere.

Læs mere: Mehlbye, Jill og Bente Jensen (2009) "Indsatsen over for socialt udsatte børn i dagtilbud – teori og praksis i landets kommuner", Delrapport 1, AKF, DPU, Aarhus Universitet, NIRAS Konsulenterne, UdviklingsForum. (Forskningsprojekt udført for Indenrigs- og socialministeriet)

5 Tilrettelæggelsen af indsatsen i ti kommuner

Af Hanne Nielsen og Thomas Thorgaard, NIRAS Konsulenterne

I dette kapitel redegøres for forskningsprojektets casestudier i ti udvalgte kommuner. I undersøgelsen afdækkes følgende forhold: *Politik og økonomi* i indsatsen, *organiseringen* af kommunens indsats, *samarbejdet* mellem de professionelle om indsatsen, *mål for indsatserne* i praksis og *effekten* af indsatsen.

I hver af kommunerne er der gennemført tre interview. Et personligt interview med formanden for det udvalg, som dagtilbudsområdet hører under, et fokusgruppeinterview med de tre kommunale chefer for dagtilbudsafdelingen, familieafdelingen og skoleområdet samt et fokusgruppeinterview med relevante medarbejdere i forvaltningen, heriblandt en pædagogisk konsulent, og repræsentanter fra PPR, familieafdelingen og sundhedsplejen.

Som baggrundsmateriale for casestudierne i de ti kommuner er der gennemført en desk research, hvor de ti kommuners centrale politikker og dokumenter er blevet analyseret.

Casestudierne er gennemført i efteråret 2007, dvs. på et tidspunkt, hvor de nye sammenlægningskommuner har fungeret i knap et år. Dette bærer udviklingen af indsatsen i de pågældende kommuner præg af.

5.1 Politikker, målsætninger og økonomi

I de undersøgte ti kommuner er der, ifølge de interviewede, et stort fokus på området for socialt udsatte børn såvel på politisk niveau som på administrativt niveau. Dette afspejler sig også i kommunernes sammenhængende børnepolitikker, hvor socialt udsatte børn spiller en fremtrædende rolle.

Casestudierne indikerer imidlertid, at de mål, der er formuleret i kommunale planer for socialt udsatte børn, i mange tilfælde er ret overordnede og kun sjældent er formuleret direkte i forhold til aldersgruppen af socialt udsatte børn i dagtilbud. Samtidig indikerer casestudierne, at der blandt de interviewede medarbejdere kun er et lille kendskab til målene og indsatsområderne i kommunens sammenhængende børnepolitik.

Casestudierne viser endvidere, at der i kommunerne eksisterer ønsker om at konkretisere og udbrede målene for indsatsen over for socialt udsatte børn samt udarbejde en strategi for dagtilbuddenes indsats over for socialt udsatte børn. Men kommunerne er endnu ikke nået til at omsætte den overordnede sammenhængende børnepolitik i praksis, hvor det også skal tages i betragtning, at der er tale om relativt nye kommuner.

Blandt casestudierne er dog også eksempler på kommuner, der har formuleret delmål for konkrete indsatser og målgrupper, herunder socialt udsatte børn. Det gælder de kommuner, som ikke har været udsat for en deling eller sammenlægning.

Endvidere viser casestudierne, at der eksisterer nogle fælles hovedstrømninger i de sammenhængende børnepolitikkers indhold.

Begreber som forebyggelse, tidlig indsats, rummelighed, inklusion, forældresamarbejde og tværfaglighed går således igen i kommunernes politikker på børn- og ungeområdet. Derudover lægges der vægt på, at den kommunale indsats skal tage udgangspunkt i en ressourceorienteret tilgang til de socialt udsatte børn.

Imidlertid efterlader casestudierne indtrykket af, at den måde, den kommunale ressourcefordeling foregår på, kan være en udfordring i forhold til det ressourceorienterede og inkluderende udgangspunkt for indsatsen. Ressourcefordelingen opfattes således at foregå ved, at dagtilbuddene må individualisere og fremhæve problemerne hos børnene for at opnå

ressourcer. Den individbaserede ressourcetildeling kommer også til udtryk ved, at indsatser rettet mod det enkelte barn er højt prioriterede i kommunerne. Der kan dog samtidig konstateres en bevægelse i retning af et øget fokus på indsatser med en inkluderende pædagogik målrettet hele eller udvalgte børnegrupper ofte i form af uddannelsesforløb for medarbejderne i dagtilbuddene.

I forlængelse heraf viser casestudiet, at de indsatser, der sigter på at understøtte en inkluderende pædagogik, i vid udstrækning finansieres af statslige puljemidler. De nyligt opstillede politiske målsætninger om innovative og ressourceorienterede tilgange til indsatser følges således i mindre grad op af de økonomiske prioriteringer af kommunale midler.

5.2 Opsporing og identificering af socialt udsatte børn

For at fremme et fælles sprog og en fælles forståelse af, hvem de (socialt) udsatte børn er, benyttes i flere af de udvalgte kommuner skalamodeller som eksempelvis bekymringsbarometeret og børnelinealen (se også kap. 3.3). Casestudierne viser, at skalamodellerne kun sjældent anvendes i det daglige arbejde til konkret at definere børnenes problemer. Skalaerne anvendes således sjældent på en sådan måde, at de danner udgangspunkt for en vurdering af barnets udsathed og de forskellige muligheder for indsatser, som knytter sig til denne type udsathed.

Men der er blandt de ti kommuner eksempler på, at man i det seneste års tid har gennemført eller iværksat forskellige tiltag, der skal fremme udbredelsen af den fælles forståelse af problemer og indsatser blandt kommunens ansatte i forvaltningen og i dagtilbuddene. Tiltagene, som er af meget forskellig karakter fra kommune til kommune, spænder fra uddannelse af pædagoger i AKT (Adfærd, Kontakt og Trivsel) i de enkelte institutioner, over eksterne undersøgelser af dagtilbuds tilgang til udsatte børn til afholdelse af formelle tværfaglige gruppemøder, hvor faglige vurderinger og bekymringsgrader drøftes i konkrete sager. Disse tiltag kan ifølge kommunerne gennemføres, fordi de finansieres via statslige puljemidler.

5.3 Formel organisering af den kommunale indsats

I de ti kommuner er der organiseret tværfaglige grupper på distriktsniveau, som både kan have til formål at være konsultative i forhold til dagtilbuddene, og nogle steder kan iværksætte/bevilge konkrete indsatser af mindre indgribende karakter.

I nogle af kommunerne er der tegn på, at de tværfaglige distriktsteam, der alene er konsultative, ikke opfylder det oplevede behov hos dagtilbuddene. Erfaringen er her, at medarbejderne i institutioner og dagpleje i overvejende grad efterspørger hurtig handling, understøttelse i den pædagogiske praksis og beslutningskompetence, når de henvender sig med en bekymring, og at de derfor ikke oplever et tilstrækkeligt udbytte af deres henvendelse i det tværfaglige distriktsteam, når der alene er tale om rådgivning.

Casekommunerne har i en vis udstrækning tænkt de tværfaglige distriktsgrupper som første og/eller eneste indgang for dagtilbuddene til at indhente støtte fra andre fagpersoner i forbindelse med en bekymring, hvor der er behov for sparring. Casestudierne viser imidlertid, at denne procedure langtfra er blevet en del af praksis, og at der er stor forskel både mellem og internt i kommunerne på, hvordan de tværfaglige distriktsgrupper benyttes. Casestudierne tyder på, at dette for det første skyldes, at der er uklarhed om procedurer for samarbejdet med den tværfaglige distriktsgruppe og uklarhed om den tværfaglige gruppes funktion. For det andet skyldes det, at der traditionelt i dagtilbuddene lægges vægt på per-

sonlige relationer og tillidsforhold, hvilket er bestemmende for, hvem man kontakter, hvis der opstår bekymring om et barn. For det tredje kan støtteenhedernes (PPR, støttepædagog-korpset og familieafdelingen) egne visitationskompetencer medvirke til, at direkte henvendelser denne vej er hurtigere end gennem rådgivning og sparring via det tværfaglige distriktsteam. I praksis er det således ofte enheder såsom PPR og støttepædagogkorpset og ikke dagtilbuddene selv, der formidler kontakten til de tværfaglige distriktsgrupper.

En række mere indgribende indsatser (jf. §52 i serviceloven) skal behandles i kommunale visitationsudvalg (tværfaglige team med kompetence til at iværksætte foranstaltninger), herunder familiebehandlinger og anbringelser, som kræver en undersøgelse af barnets forhold (§50 i serviceloven).

I nogle af de ti kommuner visiteres ligeledes til specialpædagogiske støttetimer og lignende tiltag gennem et visitationsudvalg. I andre af de ti kommuner har man etableret et såkaldt "minivisitationsudvalg", der varetager visiteringen af sådanne mindre indgribende indsatser i det omfang, visitationen ikke er lagt ud til støtteenhederne selv fx PPR. Formålet med organiseringen af et minivisitationsudvalg er at gøre sagsgangen smidigere og gøre det mindre krævende at iværksætte en hurtig og tidlig indsats.

5.4 Samarbejdet om indsatsen

I de ti kommuner undersøges og beskrives barnet ofte ved hjælp af test, observationsskemaer eller lignende.

I de tilfælde, hvor dagtilbuddets egne tiltag ikke hjælper, kontakter dagtilbuddet oftest PPR eller støttepædagogkorpset. PPR/støttepædagogkorpset vil derefter enten selv forsøge at hjælpe barnet, tage kontakt til andre faggrupper eller eksempelvis underrette familieafdelingen, såfremt der er behov herfor. Det er således ikke de tværfaglige distriktsteam, som daginstitutionerne retter henvendelse til ved en bekymring.

Casestudiet understøtter resultatet af den landsdækkende undersøgelse (jf. kap. 3), som viser, at der eksisterer knap så megen kontakt og samarbejde mellem dagtilbuddene og familieafdelingen. Ud over at det kan gøre sig gældende, at der ikke er tale om nogle problemer i selve familien, så der ikke er behov for en social indsats, kan en mulig forklaring også være, at familien ikke ønsker familieafdelingen indblandet. Der peges i forlængelse heraf på, at det derfor er mindre konfronterende for pædagogerne at fremhæve en problematik hos barnet end hos familien.

Blandt de ti kommuner findes eksempler på, at man har omorganiseret PPR, således at enheden er blevet organisatorisk forankret i familieafdelingen. De interviewede medarbejdere forventer, at dette kan medvirke til en tættere kontakt med familieafdelingen fremover.

I én af kommunerne har man desuden nedsat en gruppe med sagsbehandlere/familierådgivere, som kan deltage i forældresamtaler i dagtilbuddet. Tanken er, at familierne ad denne vej får et mere uformelt kendskab til familieafdelingen, og at det senere i forløbet opleves mindre indgribende at skulle inddrage familieafdelingen, hvis der viser sig behov for det.

Dagplejens rolle adskiller sig fra daginstitutionernes, når det gælder opsporingen af socialt udsatte børn. Vurderingen blandt de interviewede fagprofessionelle medarbejdere og ledelsen i de ti kommuner er, at dagplejerne i væsentligt mindre omfang end daginstitutionerne spiller en rolle i forhold til opsporingen af socialt udsatte børn.

I en kommune beskrives, hvordan sundhedsplejen har opmærksomhed på opsporing af socialt udsatte børn, når den kommer i hjemmet for at besøge en yngre søskende. I forlængelse heraf påpeger medarbejderne i kommunerne muligheden for, at sundhedsplejen

kunne spille en større rolle i dagplejen i forhold til opsporing, end det er praksis i dag. Der er blandt de ti kommuner et eksempel på, at man er ved at etablere et formelt samarbejde mellem dagplejen og sundhedsplejen. Erfaringerne herfra er, at dagplejerne gerne kontakter sundhedsplejen og benytter sig af denne mulighed for sparring omkring indsatsen over for børnene.

5.5 De konkrete typer af indsatser

Undersøgelsen af de ti kommuners tilrettelæggelse af konkrete indsatser tyder på, at der i overensstemmelse med kommunernes politiske målsætninger er en bevægelse i gang fra behandlende indsatser til en øget brug af forebyggende indsatser (se også kap. 2 og 3).

Samtidig er der fortsat stort fokus på indsatser rettet mod det enkelte barn. Man er i kommunerne meget opmærksomme på risikoen for, at man ved tilrettelæggelse af en barnecentreret indsats, som en støttepædagogindsats eksempelvis kan være, risikerer at medvirke til marginalisering af barnet. Der er således fokus på, hvordan støttepædagogernes indsats i stedet kan rettes mod børnegruppen. Ligeledes har man i flere af casekommunerne iværksat konsultative støttefunktioner, som bl.a. varetages af støttepædagogkorpset. Casestudierne viser således, at der i kommunerne er et vist fokus på indsatser rettet mod det pædagogiske personale, som ud over særligt uddannede personer i konsultative funktioner, der er centralt placeret, kan omfatte uddannelsesforløb for udvalgte medarbejdere i dagtilbuddene (se også kap. 4).

Casestudierne viser, at målsætningerne om familieorienterede indsatser afspejler sig ved, at der i praksis er stort fokus på at inddrage forældrene i forbindelse med indsatsen over for (socialt) udsatte børn. Det fremhæves, at det er vanskeligt at gøre en forskel for et barn, hvis forældrene ikke er involveret i og bakker op om indsatsen. Nogle kommuner har forsøgt at etablere netværksskabende indsatser eller forskellige former for åben, personlig eller telefonisk rådgivning. Der er flere eksempler på, at dette kan virke positivt, men samtidig fremhæves det af kommunerne, at det kan være vanskeligt at nå de udsatte grupper på denne måde, da det ofte er ressourcestærke forældregrupper, der benytter sig af disse tilbud.

5.6 Evaluering af indsatsen

I de ti kommuner er der endnu kun få erfaringer med at gennemføre systematiske evalueringer af kommunens indsatser. Der tegner sig således et billede af, at opfølgningen udelukkende foregår på sagsniveau. Dette betyder, at der ikke i nogen af de ti kommuner er indsamlet systematiske erfaringer med effekterne af den kommunale indsats. I nogle af de ti kommuner har man dog taget det første tilløb til at gennemføre systematiske evalueringer ved at opstille mere eller mindre detaljerede effektmål for indsatsen. I andre af kommunerne har man indført aftale- eller kontraktstyring, som indebærer, at kommunernes faglige enheder og dagtilbud skal udforme mål for egen udvikling, som de forpligtes til at følge op på.

Som nævnt viser casestudierne, at de ti kommuner primært har udarbejdet relativt overordnede målsætninger for indsatsen over for socialt udsatte børn – og det er derfor heller ikke overraskende, at kommunerne kun i ringe omfang har fokuseret på at operationalisere forskellige typer af effekter.

I de ti udvalgte kommuner er der imidlertid stor interesse for at evaluere kommunens indsatser over for udsatte børn. Men casestudiet efterlader indtrykket af, at en væsentlig barriere for udviklingen af opfølgnings- og evalueringsarbejdet er manglende kendskab til, hvordan man griber arbejdet an samt mangel på konkrete redskaber til gennemførelse af evaluer-

inger på indsatsniveau. I nogle af de ti kommuner har man således også efterspurgt egnede indikatorer til at måle effekten.

Barnets udbytte

Effektmål knyttet til barnets udbytte omhandler generelt barnets intellektuelle og læringsmæssige udbytte af indsatser, dets emotionelle og sociale udvikling og en reduktion af risikoen for senere at havne i kriminalitet, teenagegraviditet og lignende.

En kommune har valgt at fokusere på barnets udbytte i opstillingen af effektmål for indsatsen over for socialt udsatte børn. Fokus i denne kommune er blandt andet børnenes livsglæde og kompetencer.

Effektmål for barnets udbytte – eksempel

I en kommune er effektmålene relateret til barnets udbytte af indsatsen. Der er således opstillet effektmål for børnenes livsglæde, deres kompetencer og for kommunens sociale ansvar. Således er det et mål, at børnene skal opleve en stigende livsglæde, herunder have en oplevelse af trykthed, af at blive optimalt udfordret og af meningsfuldhed. Det er tillige et mål, at alle børn og unge skal have relevante mål og milepæle for tilegnelse af kompetencer, og at de skal kunne følge fremdriften heri. Desuden er der opstillet mål for andelen af skoleelever, som kan rummes inden for normalområdet, ligesom det er et mål, at ungdomskriminaliteten skal være dalende.

Barne- og forældreudbytte

Effektmål knyttet til børns og forældres udbytte omhandler generelt en række direkte effekter rettet mod moderen, eksempelvis moderens involvering i barnets deltagelse i dagtilbud og moderens tilknytning til arbejdslivet. Som en indirekte effekt af indsatsen ses barnets udvikling, deltagelse og udbytte af dagtilbuddet. Derudover fokuseres på udvikling via det pædagogiske miljøes sociale aspekter, kvalitet i dagtilbud mv.

Ingen af de undersøgte kommuner har opstillet effektmål, der i nævneværdigt omfang omhandler et barne- og forældreudbytte.

Samfundsmæssige gevinster

De samfundsmæssige effektmål knytter sig til gevinster for samfundet og omhandler økonomisk udvikling på samfundsniveau, implementering af indsatser og fremme af børns livschancer gennem modarbejdelse af eksklusion.

Det er kendetegnende for de kommuner, der er længst med evalueringsarbejdet og opstillingen af målbare effektmål, at kommunen primært har opstillet effektmål for de samfundsmæssige gevinster.

De samfundsmæssige effektmål i kommunerne relaterer sig i overvejende grad til reduktion af børn, der har behov for foranstaltninger, herunder anbringelser. Hertil er knyttet et mål om at bevare den samlede økonomiske ramme samt flytte midler fra specialområdet til normalområdet og de generelle forebyggende indsatser.

Samfundsmæssige effektmål

I en kommune har man i den sammenhængende børnepolitik opstillet en lang række effektmål, der primært relaterer sig til de samfundsmæssige gevinster ved indsatsen. Kommunens effektmål knytter sig til målsætninger om, at færre visiteres til foranstaltninger, at antallet af anbringelser nedbringes, herunder anbringelser uden forældres eller (barnets) ønske. Det er også et mål, at løsninger primært skal findes i lokalområdet, og at samspillet mellem special- og normalenhederne betragtes som tilfredsstillende, samt at kompetenceniveauet i kommunen skal være højt.

Evalueringen af, om disse målsætninger er opnået, skal dels foregå via et endnu ikke udviklet ledelsesinformationssystem, som skal forsyne den administrative og politiske ledelse med relevante informationer, dels skal der foretages vurderinger af samspillet mellem normal- og specialområdet via målinger af aktørernes tilfredshed, dels planlægger kommunen at gennemføre imageundersøgelser hos borgere og brugere (primært forældre). Et konkret mål i den forbindelse er, at 90% udtrykker tilfredshed med kommunens opgaveløsning.

I en anden kommune er målene i den sammenhængende børnepolitik ligeledes i overvejende grad knyttet til de samfundsmæssige gevinster ved indsatsen. Kommunens effektmål knytter sig således til målsætninger om, at flere børn kan klare sig med tilbud i normalområdet, at den nuværende økonomiske ramme kan bevares, og at andelen af udgifter til specialområdet reduceres svarende til reduktionen i antallet, der modtager støtte, således at disse midler kan overføres til generel og særlig forebyggende indsats i normalsystemet. Det er desuden blandt kommunens målsætninger, at flere udsatte børn identificeres tidligere, at færre bekymringsager medfører behov for foranstaltninger, samt at anbringelser skal ske i nærmiljøet, og antallet af utilsigtede afbrydelser i anbringelser nedbringes.

Kommunens evaluering af, om disse målsætninger er opnået, skal blandt andet ske via indsamling af data fra økonomisystemet, optælling af antal sager og børnenes alder ved nye sager samt af antallet af nyanbringelser i og uden for nærmiljøet. Kommunen vil ligeledes opgøre forældresamtaler via et opsamlingsystem til daginstitutioner og indsamle stamdata i forhold til, hvor mange børn der modtager hjælp efter Servicelovens børneparagraffer. Derudover indhentes opgørelser fra Ankestyrelsens anbringelsesstatistik. Kommunen vil ligeledes evaluere, om målene er nået på baggrund af årsrapporter fra de tværfaglige distriktsgrupper.

5.7 Konklusion

I casestudiet af ti udvalgte kommuner er der sat fokus på, hvordan casekommunernes politikker, målsætninger og økonomi afspejler indsatsen over for socialt udsatte børn. Undersøgelsen viser, at flertallet af de ti kommuner alene har formuleret meget overordnede målsætninger for indsatsen uden egentlige handlingsanvisende delmål eller en udformning af en sektorpolitik for dagtilbudsområdet. De af de ti kommuner, der har formuleret mål og delmål for konkrete indsatser og/eller forskellige målgrupper, har specificeret, hvilke tiltag der er til rådighed for at indfri målene, ligesom der er udpeget indikatorer for målopfyldelsen.

Om end de udvalgte kommunernes overordnede politikker i vid udstrækning tager udgangspunkt i en ressourcorienteret tilgang til indsatsen frem for en fejl og mangeltilgang, gives blandt ledere og medarbejdere udtryk for, at der er uoverensstemmelse mellem de politiske mål og ressourcetildelingen. Således tildeles ressourcer ved at individualisere og fremhæve barnets problemer, ligesom de indsatser, der prioriteres højest, er indsatser rettet mod det enkelte barn.

Kommunerne har i udvalgte udviklingsprojekter fokus på indsatser, som retter sig mod barnets kontekst i form af en inkluderende pædagogik. Men disse udviklingsprojekter er ifølge de interviewede i vid udstrækning finansieret af statslige puljer og følges ikke op af økonomiske prioriteringer af kommunale midler.

Undersøgelsen har ligeledes søgt at belyse opfattelser og definitioner af socialt udsathed blandt interviewede medarbejdere og ledere i kommunerne. Det viser sig, at der i ringe grad

arbejdes med veldefinerede opfattelser af socialt udsatte børn i den daglige pædagogiske praksis. Der tegner sig dog et billede af, at det mest fremherskende perspektiv på socialt udsathed i kommunerne er de familiære risikofaktorer (konteksten). I forlængelse heraf giver de interviewede medarbejdere udtryk for, at det ikke er tilstrækkeligt at se på de sociologiske eller kontekstuelle forhold såsom fattigdom eller uddannelsesniveau. I praksis må man også se på barnets relationer til andre børn og voksne.

I arbejdet med at definere og skabe en fælles forståelse af udsatte børns behov tyder casestudiet på, at forskellige skalamodeller sjældent anvendes i den daglige praksis. Det gør de ikke, dels fordi skalamodellerne for udsathed ikke opleves tilstrækkeligt konkrete til at kunne anvendes i praksis, dels fordi medarbejderne ser en fare i, at skaleringen af børns udsathed kan være med til at fastlåse forståelsen af børn inden for definitionens rammer. Når det er sagt, opleves fortsat et behov for at styrke det fælles sprog om udsatte børn, eftersom kultur- og fagforskelle de professionelle imellem afleder forskellige opfattelser af, hvornår der skal sættes ind over for et socialt udsat barn.

I forhold til den formelle organisering af indsatsen er det i de ti kommuner de lovfæstede tværfaglige grupper på distriktsniveau, som udgør et bindeled mellem dagtilbuddet og specialenhederne i den kommunale forvaltning. De tværfaglige grupper udgør således en mulighed for sparring med dagtilbuddet omkring den forebyggende indsats, der ligger forud for iværksættelsen af særlig støtte til barnet eller børnegruppen. Casestudiet tyder imidlertid på, at de tværfaglige distriktsteam med en konsultativ funktion ikke opfylder behovet i flere af kommunerne. Der efterspørges foruden sparring hurtig handling og beslutningskompetence i teamet ved henvendelse om en bekymring. At de tværfaglige distriktsteam dels er relativt nyetablerede i nogle af de udvalgte kommuner, dels giver et begrænset udbytte for dagtilbuddene indebærer tilsyneladende, at dagtilbuddene i stedet i praksis retter direkte henvendelse til PPR eller støttepædagogkorpset, når egne tiltag ikke hjælper. De interviewede giver udtryk for, at det ofte er personafhængigt, hvilken enhed dagtilbuddet henvender sig til. Dog inddrages familieafdelingen ifølge interviewede medarbejdere i mindre omfang i indsatsen over for udsatte børn. Der peges på, at pædagogerne oplever det mindre konfronterende at pege på en problematik hos barnet end hos familien, hvorfor der eksisterer en barriere i forhold til at inddrage familieafdelingen.

I forhold til konkrete indsatser over for udsatte børn skelnes i undersøgelsen mellem indsatser rettet mod det enkelte barn, forældrene/familien og det pædagogiske personale. Den landsdækkende undersøgelse (kap. 3) viste, at indsatsen rettet mod det enkelte barn i form af støttepædagogindsatsen vægtes højt i kommunerne. I de ti kommuner peges både på styrker og svagheder ved denne indsats. På den ene side ligger der en udfordring i, at barnet med støttepædagogindsatsen let isoleres i forhold til de øvrige børn og skaber en utilsigtet marginalisering af barnet. På den anden side peges på, at der kan være behov for en individorienteret støtte for at undersøge barnets behov og problemstillinger mere indgående i barnets levede hverdag, ligesom nogle kommuner har gode erfaringer med at lade støttepædagogen deltage i forældresamtaler. For at imødegå udfordringerne med støttepædagogindsatsen bruges støttepædagogerne i stigende grad til indsatser rettet mod børnegruppen eller det pædagogiske personale.

Endvidere giver deltagerne i de ti udvalgte kommuner udtryk for at have stor tillid til effekten af familieinddragelse og familieorienterede indsatser. Eksempler på disse indsatser er telefonisk rådgivning, forældre-praktikforløb i et dagtilbud, og netværksaktiviteter mellem forældre med udsatte børn (baby-cafeer). Når det gælder indsatser rettet mod det pædagogiske personale, er der blandt de ti kommuner gode erfaringer med at anvende støttepædagoger og andre særligt uddannede pædagoger i konsultative funktioner – enten centralt placeret i forvaltningen eller decentralt placeret i det enkelte dagtilbud. I forhold til decen-

tralt placerede ressourcepersoner (fx Adfærds-, Kontakt- og Trivselsmedarbejdere), peges på vigtigheden af at sikre en klar rollefordeling mellem disse og øvrige medarbejdere for at få et optimalt udbytte af den uddannelse, som ressourcepersonerne har fået.

Casestudiet viser, at kommunerne endnu ikke er nået til at gennemføre systematisk dokumentation og evalueringer på indsatsniveau. Der foretages udelukkende opfølgning på sagsniveau, når der er iværksat en særlig foranstaltning over for et barn.

Læs mere: Nielsen, Hanne og Thomas Thorgaard (2009) "Indsatsen over for socialt udsatte børn i dagtilbud – casestudier i ti kommuner", Delrapport 2, AKF, DPU, Aarhus Universitet, NIRAS Konsulenterne, UdviklingsForum. (Forskningsprojekt udført for Indenrigs- og socialministeriet)

6 Udformningen af indsatsen i ni dagtilbud

Af John Andersen og Søren Gundelach, UdviklingsForum

6.1 Introduktion

I dette kapitel redegøres for forskningsprojektets studier af indsatsen i ni udvalgte dagtilbud. De ni dagtilbud ligger i ni af de ti kommuner, som indgik i de kommunale casestudier.

Formålet med studierne i ni dagtilbud er at sætte fokus på det enkelte dagtilbuds pædagogik, indsats og effekt over for de socialt udsatte børn i dagtilbuddet samt at undersøge sammenhængen mellem følgende tre elementer:

- De procedurer, fremgangsmåder og metoder, som er fremkommet gennem undersøgelsen på det kommunale niveau (jf. kap. 3 og 5).
- Pædagogikken og indsatsen i dagtilbuddene med fokus på de socialt udsatte børn.
- Konsekvenserne heraf for de socialt udsatte børn og deres dagligdag samt for børnegruppen som helhed.

De ni dagtilbud omfatter to vuggestuer, fire børnehaver og tre integrerede daginstitutioner og samlet set 19 børn i disse ni daginstitutioner. Det lykkedes ikke at få en dagpleje med i undersøgelsen på trods af henvendelser til flere kommuner.

Dagtilbuddene er valgt ud fra et variationskriterium med hensyn til de indsatser, de iværksætter over for de udsatte børn. De enkelte børn blev udvalgt tilfældigt ud fra, at de havde behov for særlig støtte i større eller mindre grad. De udvalgte børn udgør ikke et repræsentativt udsnit af socialt udsatte børn.

Hovedvægten er lagt på de opstillede mål, de børnecentrerede indsatser, forældrenes oplevelser af indsatsen, forskelle i dagtilbuddenes pædagogik og beskrivelser af effekterne af indsatserne.

6.2 Grundholdninger i det pædagogiske arbejde

Almen indsats eller særlig indsats

I interviewene i de ni dagtilbud kommer der to forskellige grundholdninger frem i forhold til børnenes behov for særlig pædagogisk støtte. Det enkelte dagtilbud rummer én af grundholdningerne.

Fortalerne for den ene holdning beskriver, at de socialt udsatte børn har de samme behov som alle andre børn, og at der derfor ikke skal tilrettelægges en særlig pædagogik for dem, men at de skal have den samme "normalpædagogik" (begrebet er fra et af interviewene) som alle andre børn, men den pædagogiske indsats skal være mere intensiv.

Fortalerne for den anden holdning nævner, at en del af de socialt udsatte børn har brug for noget andet end den øvrige børnegruppe. De skal tilbydes noget specielt, og der skal lægges særlig vægt på at tilpasse sig barnets specielle reaktionsmåder, og barnet skal gives positiv opmærksomhed. Pædagogerne skal se og aflæse barnets behov samt tilgodese barnets individuelle behov. Gennem at pædagogerne skaber anerkendende relationer til barnet, skal pædagogerne tage udgangspunkt i det enkelte barn og dets helt særlige egenskaber og kompetencer. Derved kan pædagogerne se det unikke i barnet og reformulere beskrivelsen af barnets problematiske sider til noget positivt.

Ingen af de interviewede talte om "barneperspektiver" eller "at tage barnets perspektiv" i forbindelse med de socialt udsatte børn.

Kompensationstilgang – ressourcestilgang

Generelt kan der i caseinstitutionerne ses to forskellige tilgange til indsatsen over for udsatte børn. Begge tilgange kan i forskellige variationer ses i flere af de enkelte dagtilbud:

- *En kompensationsorienteret tilgang*, hvor der er fokus på at udbedre »fejl og mangler« hos det enkelte barn gennem behandlende indsatser. Det betyder i praksis, at barnets kognitive, sociale og emotionelle behov for stimulering søges dækket.
- *En mere ressourceorienteret tilgang*, hvor der gennem en læringsorienteret og socialpædagogisk tilgang til indsatsen er fokus på børns ressourcer. Det betyder i praksis, at der sættes på en kompetenceudvikling med fokus på barnets styrkesider.

De to tilgange er ikke nødvendigvis modstridende. Det kan være nødvendigt med en stimulerende indsats, hvor barnet modtager fx en intensiv sprogtræning samtidig med, at der er fokus på barnets ressourcer for at styrke det personligt og kompetencemæssigt. Et eksempel:

Et barn er inde i en positiv udvikling. De positive ændringer tilskriver personale og samarbejdspartnere, at han har deltaget i en sproggruppe og er blevet trænet her, samt at han i perioder har været tæt sammen med en voksen, og at han aktivt er blevet inddraget i det, der sker. Barnet er blevet beskyttet mod for meget pres og har været nær ved de voksne, som hele tiden har sørget for at give ham tryghed ved at gøre det muligt for ham at have visuel kontakt med en voksen. Den grundlæggende, anerkendende pædagogik har hele tiden været en integreret del af indsatsen.

Inklusion og rummelighed

I nogle af casedagtilbuddene bruges begreberne inklusion stort set kun som et overordnet begreb – som et mangetydigt og diffust ideal. Det gælder også i de kommuner, hvor man har inklusion som et kommunalt besluttet udgangspunkt for indsatsen over for socialt udsatte børn. Kun et enkelt af casedagtilbuddene forholdt sig bevidst teoretisk til teorier om inkluderende pædagogik forstået på den måde, at de omtalte det som noget, der har betydning for deres holdning til det pædagogiske arbejde og dets tilrettelæggelse i hverdagen.

Derimod taler de interviewede meget om rummelighed. Et rummeligt dagtilbud er ifølge de interviewede i dagtilbuddene et dagtilbud, hvor der er god kontakt med alle børnene, alle børn bliver set, alle børn har mindst én god ven og indgår i forskellige af dagtilbuddets fællesskaber, grupper og aktiviteter.

I et rummeligt dagtilbud er der plads til alle uanset deres individualitet. Udviklingen af et rummeligt dagtilbud knyttes i flere institutioner sammen med udviklingen af en anerkendende kommunikation.

Alle caseinstitutionerne mener, at de kan rumme de socialt udsatte børn på en god måde. Enkelte af de interviewede samarbejdspartner mener dog, at nogle af institutionerne er *for* rummelige i den betydning, at de ansatte er lidt for flydende og diffuse i deres relation til børnene.

I casedagtilbuddene arbejder pædagogerne meget bevidst med at inddrage de socialt udsatte børn. Imidlertid fremgår det af interviewene, at begreberne eksklusions- og udstødning-

sprocesser tydeligvis ikke er begreber, de anvender. De taler om at *inddrage* børnene, men pædagerne synes ikke at være bevidste om, at der måske er dele af deres pædagogik, der kunne være med til at ekskludere de socialt udsatte børn fra fællesskabet.

6.3 Forskelle i dagtilbuddenes pædagogik

Når man sammenholder data fra de gennemførte observationer i dagtilbuddene med data fra interviewene med det pædagogiske personale i dagtilbuddene, viser der sig en række forskelle i dagtilbuddenes pædagogik.

Det drejer sig om forskelle i graden af tydelighed hos de voksne og klarhed i kommunikationen samt forskellige grader af:

- anerkendende kontra restriktiv kommunikation,
- bevidst inddragen (inklusion) særligt af de socialt udsatte børn,
- bevidst organisering med udgangspunkt i det enkelte socialt udsatte barn,
- fleksibel organisering af børnegruppen,
- faglig og pædagogisk specialisering af personalet.

På baggrund af disse forskelle kan casedagtilbuddene inddeles i tre grundtyper af daginstitutioner med hver deres særlige karakteristika.

A. Institutionen med stor systematik og faglighed

Institutionen er kendetegnet ved tydelige voksne, der har en høj grad af klarhed i kommunikationen. Organiseringen af pædagogikken er fleksibel og tilpasses børnenes behov, herunder de socialt udsatte børns behov. Der sættes bevidst på en anerkendende kommunikation med stor respekt for både forældre og børn.

B. Institutionen med afsæt i den personlige relation

Pædagogikken bygger på den antagelse, at det er det personlige forhold mellem voksne og børnene, der er det centrale. Der er ingen særlig organisering eller anvendelse af særlige metoder i forhold til de socialt udsatte børn.

C. Institutionen med en klar ydre struktur

Pædagogikken er kendetegnet ved tydelige voksne, der klart kommunikerer regler og rammer til børnene. Der er en del restriktiv kommunikation i den betydning, at der udstedes påbud og siges, hvad børnene må og ikke må, hvad børnene bør og ikke bør, og hvad børnene skal. Især de socialt udsatte børn får særligt klare rammer, som de kan forholde sig til.

Alle tre grundtyper sætter meget på at have et godt samarbejde med de socialt udsatte børns familier. Det gælder endvidere for de tre grundtyper, at den indsats, der finder sted, i højere grad tager afsæt i den kultur og den almene pædagogik, der kendetegner dagtilbuddet, end der er tale om en systematisk målrettet indsats med udgangspunkt i en opstilling af de mål, der er relevante for det konkrete barn.

6.4 De opstillede mål for det enkelte barn

Interviewene med pædagogerne i de udvalgte dagtilbud viser, at de har svært ved at beskrive, hvad de gerne vil opnå med deres indsats, og at de især har svært ved at konkretisere målbeskrivelserne.

Nogle af de interviewede fortæller, at de slet ikke har opstillet mål for, hvad de vil opnå med barnet.

Andre fortæller, at de er i en undersøgelsesfase, hvor opgaven består i at finde ud af, hvad der er barnets problem, og hvad der er baggrunden herfor, før de kan opstille mål for indsatsen endside beslutte, hvilken indsats der bør iværksættes. Andre formulerer målene meget bredt og upræcist.

I interviewene fremkommer en række meget bredt formulerede mål. I det følgende opridses en række eksempler på de interviewedes målformuleringer. Målet er ifølge de interviewede primært inden for et eller flere af følgende områder:

- Tryghed og trivsel
- Udvikling af relationer
- Barnets følelser
- Sprog
- Overgangen til skolen

De områder, der er fokus på, konkretiseres sjældent, men beskrives for eksempel med de vendinger, der er gengivet i det følgende:

Tryghed og trivsel

- Barnets trivsel skal øges (bruges også af pædagogernes tværfaglige samarbejdspartnere)
- Barnet skal opnå en større tryghed

Udvikling af relationer

- Barnets relationer til voksne og børn skal være alderssvarende
- Der skal skabes større gensidighed i barnets relationer til andre
- Barnet skal have styrket sine relationer til de voksne og til de andre børn
- Barnet skal lære at tilpasse sig til de sociale normer
- Barnet skal støttes i legen, så det kan indgå heri på lige fod med de andre

Barnets følelser

- Lære barnet at mærke, hvad det har lyst til
- Lære barnet at styre sit temperament
- Lære barnet ikke at gå i hårdknude
- Støtte barnet i at håndtere store følelsesmæssige udsving

Sprog

- Barnet skal have en bedre udtale
- Barnets sprog skal forbedres
- Barnets taleudvikling skal understøttes

Overgangen til skolen

- Barnet skal gøres parat til skole

Der er nogle, der nævner, at deres foreløbige mål er at få klarlagt, "hvad der er galt". Det ikke at vide, "hvad det handler om" eller at være "på bar bund", viser både, at pædagogerne har meget svært ved at beskrive det særlige ved barnet herunder barnets vanskeligheder og ressourcer. Barnet kan ikke altid placeres i de kategorier, som pædagogerne har til rådighed.

Ifølge de ansatte i nogle dagtilbud er de brede målbeskrivelser et bevidst valg for ikke at stemple det socialt udsatte barn. I andre dagtilbud synes det at være et udtryk for, at det pædagogiske personale ikke har de redskaber og den faglige viden, der skal til for at opstille relevante, konkrete mål, der kan evalueres på.

6.5 Den konkrete pædagogiske indsats

I institutionsundersøgelsen er hovedvægten lagt på at undersøge de indsatser, der gennemføres med udgangspunkt i dagtilbuddet.

Interviewene med pædagogerne og observationerne viser, at indsatserne over for det enkelte barn kan være kendetegnet ved at være rettet imod læring og udvikling af sprog, omtanke mv. Indsatserne kan også være rettet mod at reducere barnets uhensigtsmæssige adfærd, for eksempel en aggressiv adfærd. Indsatserne kan i vidt omfang betragtes som behandlede indsatser.

De interviewede samarbejdspartnere giver kun meget sparsomme oplysninger om, hvad det er, de mener virker og har en positiv effekt på det enkelte barn. De få besvarelser, der er, beskriver, at det tætte nærvær og det tætte samspil med pædagogerne har en virkning i sig selv, og at for eksempel det systematiske arbejde med børnenes sprogudvikling virker gennem den sprogtræning, der foregår nogle steder.

Alle interviewede mener, at et dagligt samvær præget af stabile, tætte og anerkendende relationer med nærværende voksne er det mest afgørende for, at dagtilbuddets indsats har en positiv effekt på barnets udvikling.

Derudover nævner flere af de interviewede, at den grundlæggende pædagogik skal være i orden. Det vil sige en ambition om, at alle medarbejdere i hele institutionen dagen igennem på alle dage skal være præget af en høj pædagogisk faglighed og en åben og dynamisk organisering af personalets arbejde, der sætter børnenes trivsel, udvikling og læring i centrum.

Flere af de interviewede pædagoger nævner, at et systematisk arbejde med børnenes sprog virker positivt. Det kan både være én til én-sprogarbejde, hvor en pædagog har en planlagt situation med barnet, for eksempel højtlesning, vendespil, puslespil, tegning, og det kan være gruppeaktiviteter. Sprogstøtte indgår i mange af relationerne mellem pædagog og barn. Sprogstøtten gives både i pædagog-barn-relation og i barnets relation til andre børn. Her består pædagogens indsats for eksempel i at indgå i relationen og sikre alle børnenes daglige deltagelse i kommunikationen, for eksempel ved at spørge ind til barnets udsagn og ved at vejlede i almene spilleregler for samtale.

Et særligt område, som flere af de interviewede pædagoger nævner, er de konflikter, som flere af børnene indgår i. Ud over den sprogstøttende dimension i konflikterne arbejder flere institutioner systematisk med at støtte og udvikle barnets sociale færdigheder. Flere interviewede lægger vægt på at anvende en anerkendende og indlevende vinkel i den pædagogiske intervention, ikke mindst i forbindelse med de konflikter som barnet indgår i.

Flere interviewede pædagoger nævner, at barnet målrettet inddrages i institutionens planlagte aktiviteter på en støttende måde, det vil sige med mere støtte end de øvrige børn.

Imidlertid beskriver pædagogerne det ofte som en vanskelighed at støtte barnet på en adækvat måde. Det vil sige, at der i børnehaven ikke er mulighed for i alle situationer at have fokus på barnet med henblik på at støtte og hjælpe. Dette ses blandt andet i de institutioner, der har støttepædagoger tilknyttet barnet. Når støttepædagogen ikke er til stede i institutionen, oplever de øvrige pædagoger det meget vanskeligt at fortsætte den støttende indsats i forhold til barnet. I nogle institutioner uden støttepædagoger – eller med støttepædagogen helt integreret i personalet – nævnes det tilsvarende forhold, at det er meget vanskeligt at have et kontinuerligt fokus på barnet dagen igennem. I næsten alle institutioner begrundes det med manglende personaleresourcer.

Konkrete indsatser i dagtilbuddet

Ud over nedenstående konkrete områder, som pædagogerne lægger vægt på, indgår børnene selvfølgelig i leg og de almindelige pædagogiske aktiviteter i dagtilbuddet. Det, der kendetegner indsatsen i nogle af dagtilbuddene, er, at de voksne er meget opmærksomme på de socialt udsatte børns deltagelse, og at de prøver at støtte dem så godt som muligt, så det bliver muligt for dem at få nogle gode oplevelser.

De konkrete indsatser, pædagoger og ledere i dagtilbuddene beskriver, at de iværksætter over for børnene, kan inddeles i forskellige indsatser, der i det efterfølgende gennemgås nærmere:

- Tæt kontakt og tryghed
- Inddragelse
- Forudsigelighed og struktur
- Guidning
- Sprogstimulering
- Støtte- og ressourcepædagoger

Tæt kontakt og tryghed

Af interviewene med det pædagogiske personale fremgår, at det er afgørende for, om den pædagogiske indsats kan lykkes, at der bliver skabt en tæt kontakt mellem ansatte og barn i omgivelser, som det socialt udsatte barn føler sig tryk i. Tryghed og tæt kontakt opfattes ifølge de interviewede som det fundament, som den øvrige indsats hviler på.

Flere af de interviewede pædagoger er af den opfattelse, at den tætte kontakt og trygheden i sig selv giver barnet udviklingsmuligheder, der er tilstrækkelige for, at i det mindste en del af de udsatte børn kan komme over deres vanskeligheder.

Muligheden for, at barnet kan være tæt sammen med én voksen, er således et meget vigtigt element i indsatsen, både fordi den kan have en værdi i sig selv, og fordi den kan skabe muligheder for en yderligere indsats sammen med barnet, som i følgende eksempel:

Jørgen var en overgang meget ked af at sige farvel til sin mor. Derfor fandt vi på at tage et billede af moderen, som han hængte rundt om halsen. Så var det ligesom, hun var med ham, og han følte sig ikke så forladt. Det virkede godt og hjalp ham i en lang periode... De andre børn accepterede det uden problemer. En af hans kammerater trøstede Jørgen og sagde: Jeg savner også min mor engang imellem. (Pædagog)

Inddragelse

Blandt de interviewede er der fokus på, at de socialt udsatte børn skal inddrages i det, der foregår i dagtilbuddet. Det sker ved, at de ansatte prøver at inddrage barnet både i den voksnes aktiviteter og i børnenes aktiviteter. Andre af de interviewede fortæller, at de prøver at tænke børnene med særlige behov ind i aktiviteter, der skal foregå, således at der tages særlige hensyn til deres behov for støtte.

Forudsigelighed og struktur

Flere af de interviewede tager udgangspunkt i, at der skal skabes klare rammer for det socialt udsatte barns udfoldelse. Nogle af børnene beskrives som børn, der har svært ved at overskue deres hverdag, og som derfor ofte kommer til at reagere uhensigtsmæssigt i sociale sammenhænge. For at afhjælpe dette, arbejdes der i flere dagtilbud med at skabe forudsigelige rammer for det, barnet må/ikke må og skal/ikke skal samt at hjælpe barnet til en struktureret hverdag, som barnet kan overskue for eksempel ved hjælp af piktogrammer og lignende symboler. Der bliver endvidere arbejdet med at fastholde barnet i de krav, der stilles, så barnet ikke "flagrer" fra det ene til det andet, ligesom pædagogerne hjælper barnet ved, at der hele tiden er en voksen i nærheden, som kan gribe ind og/eller støtte barnet.

Guidning

Et pædagogisk virkemiddel, der nævnes af de interviewede pædagoger, er, at de guider børnene – især det socialt udsatte barn. Mere konkret nævnes, at børnene bliver guidet i forhold til det sociale, så de kan begå sig sammen med de andre, og at børnene bliver støttet og vejledt løbende i løbet af dagen – efter behov.

Børnene sidder og spiser. De sidder fem børn ved hvert bord. Måltidet er ved at være færdigt og Jens – som har svært ved at skabe sociale kontakter – begynder at blive urolig. Det ser pædagogen og spørger ham om, hvad han har lyst til, når de er færdige. Jens siger, han vil lege med bilerne. Derefter spørger pædagogen Jens, om han har lyst til at lege med biler sammen med nogle af de andre børn. Han vil gerne lege med Peter. Pædagogen siger nu: "Sig til Peter: Vil du lege med biler sammen med mig".

Peter svarer ja, og pædagogen siger: "Jeg synes I skal rejse jer og gå hen og lege med bilerne". (Ved at de opfordres på denne måde sker der både en guidning af Jens og en sikring af, at bilerne er ledige). (Observation i børnehave)

Guidning kan også bestå i, at pædagogen viser eller fortæller, hvad barnet skal gøre, for at det skal kunne være med i fællesskabet. For eksempel kan pædagogen sige til et barn: "Prøv at spørge Peter og Ulla, om du må være med i legen", eller "det er rigtigt, det du gør" osv.

Formidling af viden

Der er børn, der lever i et miljø, hvor de ikke får en viden, som er på niveau med de andre børns viden. For at kompensere herfor målrettes aktiviteter til det enkelte barn, så det får den viden og de erfaringer, det ikke får hjemmefra. For eksempel kan pædagogen tage en lille gruppe børn med på indkøb eller tage et barn med ud i køkkenet og gennem samtalen om det, der sker, give barnet en elementær viden om vores fødevarer.

Vi har vores tværgrupper. Det er sådan nogle grupper med børn fra alle stuer og en voksen fra alle stuer, og så er temaet valgt af de voksne, noget de brænder for,

og de har gjort sig nogle tanker om, at de har nogle børn på stuen, som ville have ekstra godt af det. (Pædagog)

Sprogstimulering

Arbejdet med de socialt udsatte børns sprog fylder meget, og det er i nogle cases dagtilbud en stor del af et systematisk arbejde med børnene. Sprogarbejdet foregår i flere af dagtilbuddene i et konkret samarbejde med tale-hørepædagogen, hvis anvisninger nævnes som udgangspunkt for de konkrete indsatser.

Eksempler på konkrete indsatser i dagtilbuddene er, at personalet i dagtilbuddet benævner ting så hyppigt som muligt, og at der anvendes piktogrammer. Pædagogerne søger at sikre hyppige, sproglige kontakter, og pædagogerne vægter i høj grad højtlesning, sanglege, rim og remser m.m.

Derudover er der i flere af cases dagtilbuddene særlige sproggrupper og sprogværksteder, hvor børnene kan deltage i tale- og sprogr træning en eftermiddag om ugen ledet af en pædagog med særlig uddannelse og kvalifikationer i børns sprog.

I et af dagtilbuddene kommer en kombineret kulturmedarbejder (til de tosprogede) og sprogpædagog rundt på stuerne i et 14-dages forløb, således at alle børn i dagtilbuddet kan få gavn af hendes særlige kompetencer.

Støttepædagoger

Enkelte af de socialt udsatte børn, der indgår i caseundersøgelsen, har støttepædagog. Støttepædagogen bruges i caseinstitutionerne primært til at skabe en særlig tæt kontakt til barnet med henblik på at inddrage barnet i fællesskabet og til at træne/indlære særlige færdigheder, som det vurderes, at barnet har brug for for at udvikle sig. Ikke mindst de kompetencer, der skal til for at kunne begå sig sammen med de andre børn – og at forebygge konflikter.

6.6 Forældrenes oplevelse af indsatsen

De interviewede forældre har meget svært ved at beskrive, hvilke særlige indsatser de ansatte bruger i samværet med deres barn. Forældrene nævner i interviewene, at pædagogerne læser meget og taler meget med børnene. Pædagogerne skaber ro omkring børnene, og pædagogerne leger med børnene samt sætter aktiviteter i gang, når børnene "har fart på".

Derudover nævner flere forældre, at pædagogerne tager dem alvorligt og respekterer dem, samt at pædagogerne henvender sig til forældrene, når der er problemer i dagtilbuddet omkring deres børn.

Næsten alle forældre giver udtryk for meget stor tillid til dagtilbuddet, og alle er meget tilfreds med at have barnet i institutionen. Nogle af institutionerne har en kontaktpædagogordning, og det er forældrene meget tilfredse med. Samarbejdet med kontaktpædagogen bliver som oftest fremhævet som meget positivt.

Det er rigtig godt. Jeg sørger så vidt muligt for at snakke med hans støttedame en gang om ugen i hvert fald. Men ellers så har vi en bog, vi kommunikerer i. Den ligger ude ved hans plads, og hvor hun skriver noget til mig, eller jeg kan skrive noget til hende, og de andre pædagoger snakker jeg jo bare lige med. (Mor)

6.7 Vurderede effekter af indsatsen

I interviewene med samarbejdspartnerne i undersøgelsen af de ni dagtilbud har der været ret sparsomme udsagn om de effekter, som de kan se er opnået med dagtilbuddets indsats. Flere udtrykker, at de ikke er klar over, hvilke ændringer der er sket i løbet af det sidste halve år med barnet.

De samarbejdspartnere, der har beskrevet ændringer, har typisk beskrevet dem som ændringer i konfliktniveau, social udvikling og sproglig udvikling. Det er åbenbart det mest synlige, mens forhold som barnets selvopfattelse er sværere at observere.

Når dagtilbuddenes ledere og medarbejdere spørges, angiver de, at effektbegrebet¹ i sig selv ikke giver nogen mening. I stedet anvender de begreberne forandring og udvikling. Nogle forandringer, mener de, kan kobles til det pædagogiske arbejde, talepædagogarbejde m.m., der er gjort i dagtilbuddet. Andre forandringer knyttes sammen med, at barnet er blevet ældre, eller at barnet er startet i børnehavegruppen efter at have været i vuggestuegruppen, og at dette skift har givet barnet nye udfordringer.

Det fremgår af studierne i de udvalgte ti kommuner (jf. kap. 5), som de ni dagtilbud er beliggende i, at kommunerne har udarbejdet relativt overordnede mål for indsatsen over for socialt udsatte børn, og at der kun i ringe omfang er erfaringer med at gennemføre systematiske evalueringer af tiltag og indsatser. Som følge heraf er det ikke overraskende, at casekommunerne ligeledes kun i ringe omfang har fokuseret på, hvorvidt caseinstitutionerne operationaliserer forskellige typer af effekter.

En typisk beskrivelse af de ændringer, der er sket, ses i følgende beskrivelse:

Jonas er blevet lidt bedre. Han har nogle gange, hvis han bliver ked af et eller andet eller noget, han ikke bryder sig om, og han ikke helt kan finde ud af at sige fra, så render han sin vej og gemmer sig, og lige pludselig så tænker man, hvor er Jonas, og så finder man ham et eller andet sted, hvor han er ked af det, fordi han ikke har formået at sætte ord på det, han blev ked af. Det synes jeg, han er blevet bedre til. Det sker stadigvæk ind imellem, men slet ikke tit. Det er ikke sådan noget, der sker hver uge eller sådan. Så jeg synes, Jonas han er blevet lidt bedre til at bruge os også. Det er ikke noget med at sidde på skødet og putte eller noget i den stil. Det er, når han helt konkret vil et eller andet eller vil være med til en aktivitet, der synes jeg faktisk, at han er blevet endnu bedre til at melde sig, hvis han ser, at der sker et eller andet spændende. Hvad skal du lave? Er du på vej på tur? Må jeg komme med? Det er han blevet bedre til.... Og her på det sidste er de jo begyndt at få en anden rolle i drengegruppen, fordi nu er de lige pludselig nogle af de rigtigt store, så de er kommet mere på banen i forhold til at byde ind på aktiviteter og sådan nogle ting. (Andersen og Gundelach 2008)

I dagtilbuddenes beskrivelser af, hvordan de kan se effekten af deres indsats, beskriver de ændringer inden for følgende kategorier:

- Emotionel adfærd
- Social udvikling og adfærd
- Sprog og kommunikation
- Leg

¹ Dansk Evalueringselskab definerer effekt som en "Tilsigtet eller utilsigtet ændring som direkte eller indirekte følge af en indsats".

- Konflikter
- Barnets forhold til forældrene

Emotionel adfærd

Et eksempel på ændringer i et barns personlighedstræk – her i negativ retning – er følgende:

Ulrik er blevet mere apatisk. Tidligere græd han, når han blev afleveret, men på det sidste er det, som om han er blevet mere apatisk... Tidligere græd han jo tit, når han blev afleveret, fordi det var ligesom at starte forfra på ny, men nu virker han sådan opgivende og apatisk og – ja, han græder ikke mere.

Eksempler på forandringer i en positiv retning:

Han bliver stadig sur og har svært ved at honorere de krav, vi sætter, men jeg synes, at han er blevet hurtigere til at komme over det, ligesom han har fundet ud af, at vi mener det, når vi siger det. Han er meget impulsstyret – har svært ved at sidde stille – det går bedre nu.

Han er blevet mere åben, men han er jo også blevet lidt ældre.

Der er kommet liv i øjnene igen.

Han kan mere kontaktmæssigt.

Social udvikling og adfærd

Der er ingen tvivl om, at barnets sociale udvikling vægtes højt og også betragtes i sammenhæng med barnets konfliktniveau og kommunikation med børn og voksne.

Han er blevet bedre til at være sammen med de andre børn på en god måde.

Han er blevet meget mere social med mange flere børn end bare de to børn, han førhen har leget med.

Sprog og kommunikation

Når de ansatte i dagtilbuddene interviewes om børnene, omtaler de stort set altid børnenes sproglige udvikling, hvad enten der er problemer omkring den eller ej. Der er meget fokus på børnenes sprog, og det er et område, hvor der er stor klarhed over, hvor de ansatte kan få støtte til, hvordan de skal forholde sig.

Han er blevet betydeligt bedre sprogligt.

Udtalen er gået frem.

Ændringer i barnets sprog beskrives også i sammenhæng med ændringer i barnets kommunikation med andre, næsten altid med fokus på, hvordan barnet bruger sproget til at skabe sociale sammenhænge og kontakt til voksne eller børn, når de leger sammen.

Han er gået baglæns i kommunikationen.

Han er blevet bedre til at give udtryk for, hvad han vil.

Han udtaler ordene bedre.

Hun er blevet lidt bedre til at sætte ord på, hvis der er et eller andet, der plager hende, i stedet for bare at løbe over og gemme sig.

Leg

Når de interviewede ansatte i dagtilbuddene skal beskrive de forandringer, der er sket hos et barn, er et af de hyppigste områder, de henviser til, ændringer i barnets leg. Der er ingen tvivl om, at legen tillægges en meget stor betydning både for barnets trivsel og som en indikator for, hvordan barnet fungerer socialt og sprogligt. Her er et par eksempler:

...Han kan godt lege lidt ved siden af, eller måske deles med sine små figurer i en meget kort periode, men det er ikke ret længe.

Hun er blevet bedre til at lege.

Nu bruger han sproget til at forhandle i legen – bliver ikke så sur.

Han kan lege sammen med de andre børn i længere tid ad gangen.

Konflikter

Når ændringer i et barns konfliktniveau med andre børn og voksne skal beskrives, er der to områder, der er i fokus. Det ene er konflikter med de andre børn, og det andet er konflikter med forældrene ved afleveringen og afhentningen. Konflikterne beskrives ofte i brede vendinger som:

Hans konfliktniveau er blevet mindre.

Konflikterne er blevet færre.

Den forklaring, den interviewede giver på forandringerne, er typisk, at det har givet barnet nye muligheder for sociale kontakter, at barnet "er blevet bedre sproglig", hvilket gør det lettere for barnet at kommunikere med andre, så konflikter undgås. Den øgede kommunikation giver barnet mulighed for at skabe bedre sociale kontakter med de andre børn og reducere konflikterne. Når de ansatte bliver bedt om at forklare denne udvikling, er den mest brugte forklaring, at barnet er blevet ældre. De henviser sjældent til udviklingen som et resultat af deres egen indsats.

Ændringer i barnets forhold til forældrene

Når de ansatte er blevet spurgt, om der er sket ændringer i barnets relation til sine forældre på konkrete områder, siger de ansatte stort set samstemmende om næsten alle børnene, at der stort set ikke er sket nogen ændringer.

Der er nogle få undtagelser. Én er fx, at en far har fået hjælp til at klare afhentningen af sit barn på en bedre måde, så der opstår færre konflikter.

6.8 Effekt målt ved registreringskemaer

19 børn er blevet fulgt via observationer og interview over ½ år i de ni dagtilbud. Pædagogerne i de ni dagtilbud har anvendt TRAS- og SDQ/ICS-registreringskemaer til deres observati-

oner. TRAS og SDQ måler børnenes sprog og kommunikation. ICS måler børnenes socioemotionelle og psykiske udvikling.

Omkring halvdelen af de 19 børn var i alderen tre år og derunder og havde især sproglige vanskeligheder. Den anden halvdel af børnene var omkring fire år og derover og havde især socioemotionelle problemer.

Der var fortrinsvis en positiv registreret effekt at se blandt de mindre børn med sproglige vanskeligheder, mens der ingen effekt kunne registreres blandt de større børn med socioemotionelle problemer.

Det kan både være fordi, ICS-skemaet ikke har været tilstrækkelig fintfølede, men også, at den pædagogiske indsats ikke har haft nogen effekt, måske fordi der ikke har været anlagt en særlig pædagogik. Effekten blandt de mindre børn med sprogproblemer kan både ses som resultat af en målrettes sproglig stimulering, evt. i sproggruppe, men også som en udvikling, der ville have fundet sted under alle omstændigheder, deres alder taget i betragtning.

TRAS

I TRAS (Tidlig Registrering Af Sprogudvikling) sættes fokus på følgende områder: Samspil, kommunikation, opmærksomhed, sprogforståelse, sproglig bevidsthed, udtale, ordudvikling og sætningsproduktion.

Der er registreret eksempler på positive ændringer inden for alle områderne.

Ingen af børnene var på et alderssvarende niveau inden for alle områder i TRAS-registreringen ved undersøgelsens start, og der er ingen af børnene, der var kommet op på et alderssvarende niveau inden for alle områderne ved undersøgelsens afslutning.

Pædagerne fandt TRAS-registreringen meget brugbar og anvendelig i forbindelse med en evaluering af de forandringer, der havde fundet sted.

SDQ/ICS-skemaerne

Spørgsmålene i SDQ (the Strengths and Difficulties Questionnaire) har som hovedformål at identificere barnets psykiske helbred, hvad angår emotionelle problemer, adfærdsproblemer, hyperaktivitet og problemer i forhold til andre børn. ICS (Integrated Children System) giver en helhedsvurdering af børns behov og udvikling. Her er fokus på barnets følelsesmæssige og adfærdsmæssige udvikling samt selvstændighed, barnets identitet/selvopfattelse og sociale fremtræden og barnets forhold til jævnaldrende børn.

Sammenligningen af SDQ/ICS-skemaerne, der blev udfyldt med ½ års mellemrum for det enkelte barn, viste stort set ingen ændringer, men der var også her som nævnt ovenfor tale om større børn med store sociale og emotionelle problemer.

En første antagelse, der kan forklare den manglende udvikling, kan være, at tidsrummet mellem registreringerne var for kort til at indfange eventuelle ændringer på de mere komplekse, følelsesmæssige, sociale og personlige områder af barnets udvikling, som registreres i skemaerne. Ændringer på de pågældende områder som følge af den indsats, der sættes i værk, kræver måske et længere tidsforløb for at slå igennem. En anden antagelse er, at indsatsen ikke har været tilstrækkelig i omfang og relevans til, at der kan ske positive ændringer.

I SDQ/ICS-skemaerne er der som nævnt stort set ikke registreret ændringer i, hvor alvorligt børnenes samlede vanskeligheder opleves af pædagerne. For enkelte børns vedkommende vurderes vanskelighederne som værende alvorligere ved slutningen af forløbet end ved starten. For et af børnenes vedkommende forklarer pædagerne det ved, at de først nu har lært barnet rigtigt at kende og dermed bedre kan se omfanget af barnets problemer. For et andet af børnene vurderer både pædager og samarbejdspartnere, at barnets vanskeligheder er blevet større, og har planlagt at drøfte, hvordan der skal gribes ind over for familien.

6.9 Systematisk vurdering af indsatsens effekt

Den overvejende del af de ni dagtilbuds ledere og medarbejdere vurderer effekten af deres indsats gennem mundtlig dialog, især som forberedelse til møder med en eller flere af de tværfaglige samarbejdsparter. I denne sammenhæng beskrives effekter i et hverdagsprog, dvs. i et "ikke-fagligt" funderet sprog. Der udarbejdes ikke altid skriftlige mødereferater, og de skriftlige referater tjener ikke altid til at fastholde et fokus på barnets udvikling.

Der er flere grunde til at det er vanskeligt for dagtilbuddene at vurdere effekten af deres arbejde.

- Der udarbejdes ikke konkrete, meningsfulde fagligt funderede mål for indsatsen.
- Indsatsen beskrives sjældent set i en sammenhæng med opstillede mål og en vurdering af, hvad der konkret vil støtte barnet i dets udvikling.
- Der foretages ikke en systematisk vurdering af de forandringer der er sket.
- Det er vanskeligt for dagtilbuddet at vurdere, om årsagen til forandringerne skyldes deres pædagogiske indsats, ændringer i hjemmet eller barnets almene samvær med de andre børn.

Det kan tyde på, at der på området mangler let tilgængelige, fagligt underbyggede materialer til at dokumentere arbejdet med de socialt udsatte børn på en måde, som kan understøtte en mere præcis og målrettet indsats.

Interviewene med pædagogerne viser, at det er med til at gøre arbejdet med effektivt vurderinger vanskeligt, at der på området mangler et fælles fagligt funderet sprog til at beskrive børn i deres udvikling. Et sprog, hvormed de ansatte kan beskrive de psykiske, sociale og sproglige ændringer, der er væsentlige for de pågældende aldersgrupper. Det er især vanskeligt, hvis der ikke er en grundlæggende viden om børns udvikling.

Når effekten af indsatsen vurderes, er det ofte kun nogle elementer i nedenstående systematik, der beskrives.

- Opstilling af begrundede mål for det vi gerne vil opnå med vores indsats.
- Beskrivelse af indsatsen – hvem gør hvad hvornår, og hvordan skal det gøres?
- Overvejelser over hvordan indsatsen vil føre til en forandring, der går i retning af de opstillede mål.
- Hvilke nye oplevelser og muligheder vil indsatsen give barnet til at reagere anderledes end det plejer og til at lære.
- Hvilke tegn vil kunne ses på, at de opstillede mål er opnået.

Eksempel på et dagtilbud, der arbejder med en høj grad af systematik i deres indsats og evaluering af indsatsen

Det følgende er et eksempel på et dagtilbud, der arbejder med en høj grad af systematik i deres indsats, observationer og evalueringer af de enkelte børn. Der arbejdes med metoder, som er fælles for alle børn, hvad enten de betragtes som socialt udsatte eller ej.

Alle børn er "fokusbarn" minimum to dage om måneden, dvs. der er særlig opmærksomhed på de enkelte børn med hensyn til børnenes kompetencer og interesser, samt at læringssynet udøves i handling hver dag. Som en forberedelse til den dag, barnet skal være i fokus, skal den ansvarlige pædagog og planlægge aktiviteter, som pædagogerne vurderer er særligt relevante set i forhold til, hvad det pågældende barn har behov for at lære. Aktiviteten indgår i de almindelige dagsforløb, hvor der også er rig mulighed for mere frie og spontane aktiviteter med udgangspunkt i det, børnene også selv har lyst til.

Pædagogen skriver nogle stikord, som kan danne baggrund for en fortælling, "en anekdote", om selve dagens forløb. Et forløb ser således ud:

Pædagogen overvejer, hvilke områder som hun mener bør styrkes hos barnet.

Områderne begrundes og der opstilles en målformulering.

Pædagogen overvejer og planlægger de aktiviteter, som kan være med til at styrke de pågældende områder, og som fokusbarnet vil synes er sjov at deltage i.

Pædagogen begrundes hvordan netop disse aktiviteter er velegnet til at opfylde formålet.

Aktiviteterne igangsættes – der vil ofte deltage flere børn i aktiviteterne.

Pædagogen tager noter umiddelbart efter uden at tolke og med fokus på den udvikling, hun ser, er sket eller er ved at ske.

Iagttagelserne bruges som dokumentation og sammenholdes med de opstillede mål og de tidligere udfyldte skemaer fra tidspunkter, hvor barnet har været fokusbarn. Det udfyldte skema kan også bruges til en refleksion over barnets udvikling set i lyset af den indsats som er gjort – og dermed til systematisk at justere pædagogikken, så den passer til barnets behov og interesser.

6.10 Konklusion

Alle de ni udvalgte dagtilbud beskriver selv, at de *rummer* de socialt udsatte børn på en god måde. Flere af dagtilbuddene knytter forståelsen af sig selv som et rummeligt dagtilbud sammen med udviklingen af en anerkendende kommunikation. Pædagogerne arbejder bevidst med at inddrage de socialt udsatte børn, men når der spørges til eksklusion og udstødningsprocesser, er det tydeligvis ikke begreber, som de er optaget af.

Der er klare forskelle i dagtilbuddenes *pædagogik*, men det er ikke ud fra undersøgelsen muligt af vise, hvilken konkret betydning det har for de socialt udsatte børn. Flere dagtilbud iværksætter ikke særlige *aktiviteter* for de socialt udsatte børn, men satser på et mere *intensivt samvær* og en tættere kontakt med denne gruppe end med den øvrige børnegruppe. En markant undtagelse er det systematiske arbejde med at støtte børnenes sprogudvikling, der gennemføres flere steder.

Dagtilbuddenes beskrivelser af *målene* for arbejdet med socialt udsatte børn er (med en enkelt undtagelse) så brede, at det kan være vanskeligt for dem at vurdere, om der er opnået resultater af den konkrete indsats. I nogle dagtilbud er de brede målbeskrivelser et bevidst valg, i andre dagtilbud synes det at være udtryk for, at man ikke har de redskaber og den faglige viden, der skal til for at opstille relevante konkrete mål, der kan evalueres på.

Effekten af den pædagogiske indsats beskrives i meget brede vendinger. Det er tydeligt at der mangler redskaber til både at beskrive konkrete, målbare mål, indsats og effekt for arbejdet med de socialt udsatte børn.

Der er således en stor opgave i, at pædagogerne udvikler kompetencer i at opstille og beskrive relevante mål samt vurdere effekter på en sådan måde, at det er muligt at vurdere, om barnets udvikling, trivsel og læring er i fremgang. Daginstitutionerne *vurderer effekten af*

deres indsats primært mundtligt gennem dialoger. Det kan tyde på, at der mangler let tilgængelige, fagligt underbyggede materialer til at dokumentere arbejdet med de socialt udsatte børn på en måde, som kan understøtte en mere præcis og målrettet indsats.

Skal der være fokus på en systematisk dokumentation af *effekten*, vil det oftest kræve overvejelser over følgende punkter.

- 1 Hvordan måler vi forandringen?
- 2 Hvilken sammenhæng kan vi se mellem de opnåede mål og vores indsats?
- 3 Hvad betyder forandringen for barnet?
- 4 Hvad betyder forandringen for barnets forældre?

I casedagtilbuddene er der enkelte steder fundet flere elementer af ovenstående, men som nævnt blev de ikke anvendt systematisk og sammenhængende som en integreret del af arbejdet med socialt udsatte børn.

Læs mere: Andersen, John og Søren Gundelach (2009) "Indsatsen over for socialt udsatte børn i dagtilbud – casestudier i ni dagtilbud" Delrapport 3, AKF, DPU, Aarhus Universitet, NIRAS Konsulenterne, UdviklingsForum. (Forskningsprojekt udført for Indenrigs- og socialministeriet)

Litteraturliste

- Andersen, J. (2006): *Børn med særlige behov – og dagplejen*. FOA og Udviklingsforum I/S, København.
- Andersen, J. & S. Gundelach (2009): *Indsatsen over for socialt udsatte børn i dagtilbud – casestudier i ni dagtilbud*. Delrapport 3. AKF, DPU, Aarhus Universitet, NIRAS Konsulenterne, UdviklingsForum (udført for Indenrigs- og socialministeriet).
- Bennett, J. (2005): Curriculum Issues in National Policy-Making. *European Early Childhood Education Research Journal*, 13 (2): 5-23.
- Bennett, J. (2006): New Policy Conclusions from Starting Strong II. An Update on the OECD Early Childhood Policy Reviews. *European Early Childhood Education Research Journal*, 14 (2): 141-156.
- Bronfenbrenner, U. (1979): *The Ecology of Human Development: Experiments by Nature and Design*. Harvard University Press, Cambridge.
- Christensen, E. (1996): *Daginstitutionen som forebyggende tilbud til truede børn – en undersøgelse af 796 daginstitutioner*. København, Socialforskningsinstituttet 96:05.
- Ebsen, F. (2008a): *Børn og unge med behov for særlig støtte? Fra 1990-2005*. Danmarks Pædagogiske Universitetsforlag, København. www.e-bøger.dk
- Ebsen, F. (2008b): *Børn og unge med særlige behov – i forskning i Danmark*. Danmarks Pædagogiske Universitetsforlag, København. www.e-bøger.dk
- Fiene, R. (2002): *13 Indicators of Quality Child Care: Research Update*. Pennsylvania State University, National Resource Center for Health and Safety in Childcare, University of Colorado.
- Fox, L.; G. Dunlap & D. Powell (2002): Young Children with Challenging Behaviour: Issues and Considerations for Behaviour Support. *Journal of Positive Behaviour Interventions*, 4 (Fall): 208-217.
- Gomby, D.; M.B. Lerner, C.S. Stevenson, E.M. Behrman Lewit & E. Richard (1995): Long-Term Outcomes of Early Childhood Programs: Analysis and Recommendations. *The Future of Children*, 5 (3).
- Guralnick, M.J. & F.C. Bennett (red.) (1987): *The Effectiveness of Early Intervention for At-Risk and Handicapped Children*. Academic Press Inc., London.
- Hansen, E.J. (1995): *En generation blev voksen*. Socialforskningsinstituttet 95:08, København.
- Haskins, R. (1989): Beyond Metaphor. The Efficacy of Early Childhood Education. *American Psychologist*, 44 (2): 274-282.

- Hestbæk, A.D. & M.N. Christoffersen (2002): *Effekter af dagpasning – en redegørelse for nationale og internationale forskningsresultater*. Forskningsgruppen om børn, unge og familier. Arbejdsrapport 18, Socialforskningsinstituttet.
- Hubbs-Tait, L.; A. McDonald Culp, E. Huey, H.-J. Starost & C. Hare (2002): Relation of Head Start Attendance to Children's Cognitive and Social Outcomes: Moderation by Family Risk. *Early Childhood Research Quarterly*, 17 (4): 539-558.
- Jensen, B. (2005): *Kan daginstitutioner gøre en forskel? En undersøgelse af daginstitutioner og "social arv"*. Socialforskningsinstituttet 05:08, København.
- Jensen, B. (2007): *Social arv, pædagogik og læring – i daginstitutioner*. Hans Reitzels Forlag, København.
- Jensen, B. (2008): *Social Arv – om social arv, ulighed i livschancer og målgrupper og forskningsmæssige perspektiver for HPA-intervention*. Danmarks Pædagogiske Universitetsforlag, København, www.e-bøger.dk
- Jensen, B. & M. Christoffersen (2006): *The effects of Early Childhood Educational programmes (ECE) on the intellectual, socio-emotional development and school achievement of children disadvantaged by poverty*. A Campbell Protocol.
- Jensen, B.; B.A. Barrett & M. Christoffersen (2003): *Daginstitutioner som instrument til at bryde den sociale arv – hvad ved vi fra den nationale og internationale forskning, og hvad gør vi?* Arbejdsrapport nr. 8. Socialforskningsinstituttet, København. www.sfi.dk.
- Jensen, B. et al. (2006): *Handlekompetence i pædagogisk arbejde med socialt udsatte børn og unge – indsats og effekt (HPA-projektet)*. Projektbeskrivelse opdateret dec. 2006. København: DPU. www.dpu.dk/hpa.
- Jensen, B. et al. (2009): *Effekter og indsatser for socialt udsatte børn i daginstitutioner (HPA-projektet)*. Danmarks Pædagogiske Universitetsforlag, København.
- Jespersen, C. (2006): *Socialt udsatte børn i dagtilbud*. Socialforskningsinstituttet, København.
- Jørgensen, P.S. (2002): Risikobørn i Danmark – status over en 10-årig indsats. *Social Kritik* 84: 98-110.
- Jørgensen, P.S.; B. Ertmann, N. Egelund & D. Hermann (1993): *Risikobørn. Hvem er de – hvad gør vi?* SIKON, København.
- Kaplan, P.S. (2000): *A Child's Odyssey – Child and Adolescent Development*, third edition. Wadsworth.
- Kreisman, M.B. (2003): Evaluating academic outcomes of Head Start: an application of general growth mixture modeling. *Early Childhood Research Quarterly*, 18 (2): 238-254.
- Lazar, I. & R. Darlington (1982): Lasting effects of early education: a report from the Consortium of Longitudinal Studies. *Monographs of the society for research in child development*, serial no. 195, 47: 1-151.

- Luthar, S.S. (red.) (2003): *Resilience and Vulnerability. Adaption in the Context of Childhood Adversities*. Cambridge University Press.
- Mehlbye, J. (2007): *En vurdering af børns behov og udvikling: Integrated Children's System (ICS)*, Projekt Dubu. Socialministeriet og Kommunernes Landsforening.
- Mehlbye, J. & B. Jensen (2009): *Indsatsen over for socialt udsatte børn i dagtilbud – teori og praksis i landets kommuner*. Delrapport 1. AKF, DPU, Aarhus Universitet, NIRAS Konsulenterne, UdviklingsForum (udført for Indenrigs- og socialministeriet).
- Melhuish, E.C. (2003): *A literature review of the impact of early years' provision on young children with emphasis given to children from disadvantaged backgrounds*. Institute for the Study of Children, Families & Social Issues, University of London.
- Nielsen, H. & T. Thorgaard (2009): *Indsatsen over for socialt udsatte børn i dagtilbud – casestudier i ti kommuner*. Delrapport 2. AKF, DPU, Aarhus Universitet, NIRAS Konsulenterne, UdviklingsForum (udført for Indenrigs- og socialministeriet).
- Palludan, C. (2005): *Børnehaven gør en forskel*. DPU's Forlag.
- Pascal, C. & T. Bertram (2001): Evaluating the Costs and Benefits of Early Childhood Programmes. *European Early Childhood Education Research Journal*, 9 (2): 21-44.
- Penn et al. (2004): *What is the impact of out-of-home integrated care and education settings on children aged 0-6 and their parents?* EPPI-Centre, Social Science Research Unit, Institute of Education, University of London.
- Ploug, N. (2005): *Social arv – sammenfatning*. Socialforskningsinstituttet 05:10, København.
- Ploug, N. (red.) (2007): *Social arv og social ulighed*. Socialpædagogisk Bibliotek, Hans Reitzels Forlag.
- Sammons, P.; K. Sylva, E. Melhuish, I. Siraj-Blatchford, B. Taggart & K. Elliot (1999): *Measuring the Impact of Pre-school on Children's Social/Behavioural Development over the Pre-school Period*. Technical paper 8b.
- Schweinhart, L.J. (2003): *Benefits, Costs, and Explanation of the High/Scope Perry Pre-school Program*.
- Siraj-Blatchford, I. (2004): Educational Disadvantage in the Early Years: How Do we Overcome it? Some Lessons from Research. *European Early Childhood Education Research Journal*, 12 (2): 5-16.
- Sloth et al. (2007): *Evaluering af loven om pædagogiske læreplaner*. Slutrapport Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender
- Umek, L.M.; S. Kranjc, U. Fekonja & K. Bajc (2006): Quality of the Preschool and Home Environment as a Context of Children's Language Development. *European Early Childhood Education Research Journal*, 14 (1): 131-147.

Werner, E.E. & R.S. Schmidt (2001): *Journeys from Childhood to Midlife. Risk, Resilience and Recovery*. Cornell University Press, London.

Zoritch, B.; I Roberts & A. Oakley (1998): The health and welfare effects of day-care: A systematic review of randomised controlled trials. *Social Science and Medicine*, 47 (3): 317-327.

Zoritch, B.; I Roberts & A. Oakley (2002): Day care for pre-school children (Cochrane Review). In *The Cochrane Library, Issues 3*. Update Software, Oxford.

Zoritch, B.; I Roberts & A. Oakley (2007): *Day care for pre-school children*. Review. The Cochrane Collaboration, Wiley.

English Summary

Socially Disadvantaged Children in Day Care – Intervention and Effect

Jill Mehlbye

This report contains the main results from a research project on *Intervention concerning socially disadvantaged children in day care*. The project was commissioned by the Danish Ministry of Welfare. The data used in the report were collected between March 2007 and September 2008.

The purpose of the project was to investigate:

- 1 the type and number of interventive measures and the number of socially disadvantaged children in day care,
- 2 the form such measures take in practice,
- 3 the effect on the children of such measures and the methods used.

Our research shows that local authorities invest a high level of activity regarding socially disadvantaged children in day care. Most have included the special needs of socially disadvantaged children as one of their child-care objectives, and there is particular focus on preventive measures, early intervention and the aim that such intervention should be based on the resources possessed by the child and not its weak points. At the same time a paradigm shift is taking place. Instead of focusing on the individual child and its weaknesses, the focus is now on the child's own resources and on the familial and social context in which the child lives. On the one hand, this means developing an inclusive form of day care based on the child's resources and abilities, on the other hand it entails supporting the parents as parents.

However, these goals — even if they have been formulated — are relatively broadly worded, and this makes an evaluation of intervention on political, administrative and day-care levels correspondingly broad and inexact.

Local authorities are trying new initiatives to improve their performance in the above area, but at the same time traditional remedial education targeted at the individual child still enjoys the highest political priority. But it is precisely special needs teachers whom local authorities are working to use in another, better fashion, such as having them act as consultants for day-care centres, or working with an entire group of children in an individual day-care centre.

Intervention in the case of socially disadvantaged children involves several different people from different departments/units. This is particularly true of consultant psychologists and case workers in the social welfare office. However, such interdisciplinary co-operation does not work as well as it might, as case workers from the social welfare offices do not often form part of the formal interdisciplinary framework of co-operation. This means that such co-operation risks being counter-productive.

The investigation also shows that often intervention is not co-ordinated with other measures aimed at the child and its family. It also shows that a number of local authorities do not compile a common interdisciplinary description of the child's social conditions when the intervention is carried out. Neither does a common interdisciplinary plan for the intervention as a whole exist when a new intervention is launched. This can be interpreted as meaning that each measure is taken separately by each individual department/sector and has no coherence with other measures concerning the child and its family.


Informal co-operation between the various departments appears to work better. However, this is dependent upon personal relationships and contacts.

When we look at the overall picture, it is important to be aware that this investigation began less than a year after a major reform of local government in Denmark, so we are dealing with new municipalities who are still searching for “a leg to stand on”.

A major challenge for the new municipalities will be to co-ordinate their measures more successfully. Another challenge will be to set up targets for various levels. A third challenge will be giving higher priority to early intervention, making it possible to prevent children from socially disadvantaged homes from developing problems in the first place. This could be done by using inclusive educational methods to strengthen the child’s development and supporting the parents at an early stage.

Such a vision requires the various departments and sectors to work closely together at an early stage to find which children are at risk. It also means that local authorities will have to reverse their priorities and concentrate their resources on early prevention. This requires local authorities to have an overall view of the amount spent on this area and the number of socially disadvantaged children in the municipality in order to allow better economic control and to fix an order of priority. Such an overall vision at municipal level does not exist today. Creating one is possibly local authorities’ greatest challenge.

This project was carried out in co-operation among AKF, Danish Institute of Governmental Research, the Danish School of Education (DPU), University of Aarhus, NIRAS Consultants and UdviklingsForum.



Denne rapport indeholder de samlede resultater fra forskningsprojektet "Indsatsen over for socialt udsatte børn i dagtilbud". Forskningsprojektet udføres for Indenrigs- og socialministeriet.

Formålet med det samlede forskningsprojekt er at undersøge:

- *karakteren og omfanget af indsatser i forhold til udsatte børn i dagtilbud,*
- *udformningen af indsatserne i forhold til udsatte børn i praksis,*
- *effekten af de anvendte indsatser og metoder på børnene, deres dagligdag og deres videre udvikling, samt hvilke barrierer og fordele der er i forhold til de forskellige indsatser.*

Forskningsprojektet består af en række delundersøgelser. En landsdækkende, kortlæggende kvantitativ undersøgelse af indsatserne i kommunerne, en kvalitativ undersøgelse af indsatsen i ti kommuner, en dybtgående kvalitativ undersøgelse af udviklingen over et halvt år i ni dagtilbud.

AKF

Nyropsgade 37
DK-1602 København V
tel: +45 4333 3400
fax: +45 4333 3401
akf@akf.dk
www.akf.dk

Indenrigs- og socialministeriet

Holmens Kanal 22, 1060 København K
Tlf 33 92 93 00
vfm@vfm.dk
www.ism.dk