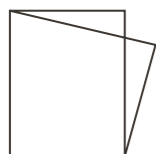


# Børn i udsatte positioner i implementeringen af Den styrkede pædagogiske læreplan:

Et pædagogisk dilemma flytter med



Thyge Tegtmejer, forsker, ph.d., VIVE – Det nationale forsknings- og analysecenter for velfærd; Janni Tofte Langerhuus, lektor, cand.pæd.soc., UCSYD; Kim Jerg, lektor, cand.mag. & MA, UCSYD; Kaare Werner Nielsen, lektor, MA, UCSYD; Morten Huusfeldt, adjunkt, cand.mag., UCSYD; Lasse Stenmann Ellebæk, lektor, cand.mag., UCSYD

Den styrkede pædagogiske læreplan er af flere parter udlagt som en bevægelse væk fra et snævert læringsfokus med måling af børns kompetencer. Forarbejder og lovgrundlag indeholder derfor et opgør med de tidskrævende dokumentationskrav til pædagogernes arbejde, som i en årrække har været udkældte. De kommunale dagtilbudsforvaltninger har imidlertid, både før og efter lovændringen, en forpligtelse til at sikre en indsats i forhold til børn i udsatte positioner. I dette studie undersøger vi implementeringen af Den styrkede pædagogiske læreplan i fire kommuner med fokus på forvaltningernes beslutninger i forhold til børn i udsatte positioner. Hovedkonklusionen er, at samtlige forvaltninger vælger at fastholde redskaber til at måle og beskrive alle børns læring og udvikling,

hvilket især begrundes med henvisning til børn i udsatte positioner. Artiklen diskuterer et grundlæggende pædagogisk dilemma imellem, på den ene side, at synliggøre udfordringer hos enkelte børn – og dermed risikere at børn mødes med et fejl- og mangelsyn. Og, på den anden side, at afstå fra at synliggøre udfordringer – og dermed risikere ikke at tage tilstrækkelige hensyn samt undlade at fremme kompetencer, som børn har brug for i skolen og senere i livet.

Børn i udsatte positioner i implementeringen af Den styrkede pædagogiske læreplan: Et pædagogisk dilemma flytter med

De særlige indsatser forudsætter nemlig typisk, at udfordringerne beskrives og kategoriseres, med henblik på at **man ved, hvem man skal sætte ind i forhold til og hvordan**. Men dette risikerer, modsat intentionen, samtidig at lede til stigmatisering og yderligere forhindringer for deltagelse.



## Introduktion

Når et samfund forsøger at understøtte, at børn med ulige forudsætninger får lige muligheder gennem støttende pædagogiske indsatser, vil samfundet ifølge Minow og flere andre forskere støde ind i et grundlæggende dilemma (Minow 1985; Minow, Shweder & Markus (eds.) 2008). De særlige indsatser forudsætter nemlig typisk, at udfordringerne beskrives og kategoriseres, med henblik på at man ved, hvem man skal sætte ind i forhold til og hvordan. Men dette risikerer, modsat intentionen, samtidig at lede til stigmatisering og yderligere forhindringer for deltagelse. På den anden side medfører fravalget af beskrivelse af forskelle en risiko for, at utilstrækkelig erkendelse af forskelle i forudsætninger kan forstærke uligheden gennem en manglende hensyntagen til særlige behov. I Danmark

har der siden indførelsen af læreplanerne i 2004 været et bredt politisk ønske om, at dagtilbuddene skal bidrage til at støtte lige muligheder i skolen og i livet for børn i udsatte positioner. En central diskussion omkring de tidligere læreplaner fra 2004 har imidlertid angået, hvordan dette konkret skulle ske. På den ene side har mange kommunale dagtilbudsforvaltninger fundet det nødvendigt at monitorere alle dagtilbudsbørns kompetencer og udsathed gennem standardiserede beskrivelsesredskaber. Dette har støttet kommunerne i at indkredse de børn, som har behov for særlig støtte, samt følge deres kompetencetilvækst frem mod skolestart. Over for dette står en række forskere og BUPL, som peger på, at sådanne monitorerende redskaber både er særdeles tidskrævende og risikerer at stigmatisere børnene

samt lede til yderligere udsathed, ved at pædagogerne kommer til at møde børn i udsatte positioner med fokus på det enkelte barns "fejl og mangler" (Jensen 2005, s. 8). Også i forhold til Den styrkede pædagogiske læreplan har hensynet til at støtte børn i udsatte positioner været centralt, ligesom opgøret med udkældte, tidskrævende dokumentationssystemer har spillet en central rolle i dagtilbudslovens tilblivelse. Men hvordan sikrer kommunerne sig, at de lever op til deres forpligtelser om at iværksætte en indsats i forhold til børn i udsatte positioner, hvis de ikke benytter sig af forskellige beskrivelsesredskaber? Spørgsmålet gør det interessant at undersøge, hvordan dagtilbudsforvaltninger vælger at håndtere de indbyggede risici, som forskellighedens dilemma indkredser, når lovtæksten bliver til

virkelighed. I dette studie undersøger vi derfor forvaltningerne i fire kommuner i forbindelse med implementeringen af Den styrkede pædagogiske læreplan. Spørgsmålet, som studiet adresserer, er:

Hvordan håndterer aktører i kommunal dagtilbudsforvaltning de krav og forpligtelser vedr. børn i udsatte positioner, som findes i lovgrundlag og vejledninger om Den styrkede pædagogiske læreplan? Vel vidende, at forvaltningernes dispositioner langt fra er lig med de mange-facetterede pædagogiske indsatser, som man i dagtilbuddenes hverdag arbejder med i forhold til børn i udsatte positioner (og som ikke er i fokus i nærværende undersøgelse), giver en sammenlignende analyse af forvaltningernes valg eller fravalg af beskrivelsesredskaber imidlertid indblik i en række overordnede vilkår for den pædagogiske praksis, i og med at dagtilbudsforvaltningerne i denne henseende træffer et valg på vegne af *alle* dagtilbud i en kommune. Gennem spørgsmålet undersøger studiet således, hvordan kommunerne på et overordnet plan håndterer *forskellighedens dilemma*.

#### Undersøgelsens teoretiske kontekst

Den amerikanske juraprofessor Minow indkredser i sin grundlagstekst det, hun kalder for *forskellighedens dilemma*, gennem en analyse af en række klagesager, hvor forældre til børn med særlige behov har klaget over – og fået medhold i – uretmæssig forskelsbehandling i uddannelsessystemet (1985, s. 160 ff.). Sagerne, som Minow analyserer, er imidlertid en form for modsætninger til hinanden, hvilket netop viser dilemmaet, som ifølge Minow er indbygget i

selve bestræbelsen på at skabe lighed i og igennem uddannelsessystemet. I én sag drejer det sig om et skolesystem i en stat, hvor alle børn undervises på engelsk, men hvor forældre med et andet modersmål klager over, at deres barn har ulige adgang til at tilegne sig skolens pensum. I en anden sag drejer det sig om et barn med en funktionsnedsættelse, som segregeres til en specialskole målrettet denne funktionsnedsættelse. Her klager forældrene over, at barnets ret til uddannelse på lige fod med de øvrige børn i almenskolen ikke tilgodeses. Begge forældrepar får medhold i deres klager. Minow argumenterer for, at vi, op igennem den nyere tids politisk-pædagogiske udviklinger, kan se en gennemgående spænding mellem, på den ene side, at tilstræbe lighed gennem *ligebehandling* (med risiko for ikke at tilgodese særlige udgangspunkter tilstrækkeligt og dermed skabe ulighed) og, på den anden side, at tilstræbe lighed gennem *særlig* behandling (og dermed risikere stigmatisering og segregering til et uddannelsesmæssigt forløb med færre eller anderledes fremtidsmuligheder) (ibid., s. 161). Flere andre studier har ligeledes analyseret, hvordan det pædagogiske arbejde med børn og unge i udsatte positioner, på tværs af institutionelle kontekster, kan siges at være præget af dette dilemma (Graham & Tancredi 2019; Minow, Shweder & Markus (red.) 2008; Norwich 2003; Warnock 2005; Terzi 2005). I den danske kontekst omkring dagtilbuddenes læreplansarbejde har der gennemgående været et stærkt politisk fokus på at sikre indsatser for børn i udsatte positioner. Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) anfører således, at:

”Børn med særlige behov var, hvis man ser på bemærkningerne til det første lovforslag om pædagogiske læreplaner, hele afsættet for den nye lovgivning. Læreplanerne skulle sikre at man i dagtilbuddene eksplicit formulerede hvordan disse børn skulle få det ekstra løft der kunne hjælpe dem op på omgangshøjde med deres kammerater inden de skulle i skole” (EVA 2012, s. 45).

Anvendt KommunalForskning (AKF) m.fl. gennemfører i 2008 en evaluering af implementeringen af læreplanerne og peger på, at den daværende dagtilbudslov og bekendtgørelse eksplicit indeholder et krav om, at læreplanerne skal indeholde beskrivelser af læringsmål, metoder og aktiviteter for børn med særlige behov for herigennem at bidrage til at skabe lige muligheder (s. 40). Imidlertid konkluderer evalueringen, at dagtilbuddene i høj grad er tilbageholdende med at indskrive fokus på børn i udsatte positioner i læreplanerne, og at tilbageholdenheden gennemgående skyldes modvilje imod beskrivelse og udskilning af en særlig gruppe af børn:

”De pædagogiske læreplaner ser ud til i høj grad at blive brugt som et redskab i forhold til alle børn, mens der er en vis modstand mod særligt at fremhæve børn med særlige behov i regi af læreplanerne. Børn med særlige behov ses som en del af den samlede børnegruppe [...] Der ser ud til at være et dilemma mellem på den ene side at arbejde med en generel pædagogisk læreplan og på den anden side at tilrettelægge differentierede indsatser over for børn med meget forskellige behov” (ibid., s. 9-10).

Rapporten anfører, at ”... dagtilbuddene kan fanges i modstridende logikker om synliggørelse af børn med særlige behov på den ene side og mål om rummelighed og inklusion på den anden side” (ibid., s. 14), og at lederne ”... undlader at beskrive børn med særlige behov i læreplanerne, fordi de mener, at beskrivelserne ikke kan undgå at være stigmatiserende” (ibid., s. 42). Selv om særlige indsatser ift. visse børn ikke beskrives i læreplanerne, betyder det imidlertid ikke, at der ikke er børn, som modtager særlige indsatser. Pædagoger har i en lang årrække, også forud for læreplanen, arbejdet med observationsredskaber til at identificere og beskrive børn med behov for ekstra indsats. Kopart & Smidt peger i 1998 på, at pædagoger i mange kommuner anvender redskaber som Kuno Bellers udviklingsbeskrivelse af småbørn til at synliggøre, måle og beskrive bestemte børns manglende sproglige, motoriske osv. udvikling. I en undersøgelse fra 2005 peger Jensen imidlertid på, at denne type af test og beskrivelser kan risikere at have en negativ effekt på barnets muligheder i dagtilbuddet og fastholde barnet i en udsat position (s. 83).

”Ofte tjener synliggørelsesmetoderne til at afdække det enkelte barns fejl og mangler. [...] Hvis den pædagogiske praksis fokuserer på barnets individuelle fejl og mangler, kan det være med til at stemple barnet som udsat.” (Ibid., s. 8).

EVA gennemfører i 2012 ligeledes en evaluering af implementeringen af læreplanerne. Resultaterne er sammenlignelige med konklusionerne hos AKF m.fl. fra 2008 og peger på, at det fortsat ”... langt fra er alle institutioner som beskriver i deres pædagogiske læreplan

hvordan de arbejder med børn med særlige behov” (s. 43). Rapporten peger ligeledes på, at en del af denne modvilje ser ud til at bunde i, at beskrivelsen af særlige børns individuelle behov vil stride imod pædagogiske idealer om at inkludere alle i den generelle pædagogik (ibid., s. 45). Ligeledes bemærkes det, at dagtilbuddene i realiteten arbejder med indsatser i forhold til børn med særlige behov, men at dette gennemgående finder sted parallelt med læreplanen, ikke i regi af læreplanen. I årene mellem rapporten fra AKF m.fl. og EVA har både enkeltkommuner, KL, Finansministeriet og private firmaer initieret udviklingen af en række beskrivelsesredskaber, som kan fungere som alternativer til blandt andet Kuno Bellers udviklingsbeskrivelse, og hvor vurderingsområderne mere direkte korresponderer med læreplans-temaerne. EVA kortlægger i 2016 kommunernes brug af sådanne redskaber og finder, at redskaberne er vidt udbredte (EVA 2016). En række nyere studier deler imidlertid Jensens opfattelse af de risici, der er forbundet med disse typer af beskrivelser af børns kompetencer og særlige behov (Højholt 2016; Warming, Lavaud & Fjordside 2017).

Ser vi på positionerne i de politisk-pædagogiske diskussioner omkring den tidligere læreplan i lyset af *forskellighedens dilemma*, så kan de tydeligt placeres på dilemmaets forskellige sider: Lovgivningens intentioner om lige muligheder, som i praksis tilstræbes gennem beskrivelser af udfordringer som afsæt for indsatser – over for betænkelighederne ved de potentielt negative konsekvenser af beskrivelserne.

**Forskellighedens dilemma i Den styrkede pædagogiske læreplan**  
Ifølge den reviderede dagtilbudslov skal det ”... fremgå af den pædagogiske læreplan, hvordan det pædagogiske læringsmiljø tager højde for børn i udsatte positioner, så børns trivsel, læring, udvikling og dannelse fremmes” (Dagtilbudsloven § 8, stk. 5). Ansvar for at sikre dette placeres hos kommunalbestyrelsen, som ifølge § 4, stk. 2 har pligt til at sikre, at de børn i dagtilbud, som har behov for støtte for at udvikle sig, tilbydes støtte, og jf. § 5 er de forpligtet til at føre tilsyn hermed. Men hvordan sikrer en kommunalbestyrelse (in casu dagtilbudsforvaltning) sig, at de er vidende om, hvor der eventuelt befinder sig børn, som kunne have behov for støtte, samt hvad støtten resulterer i? Et åbenlyst svar på spørgsmålet kan være at gribe fat i de tidligere anvendte kompetence-monitorerende redskaber. Udviklerne af redskaberne netop kan bidrage til at give forvaltningerne et overblik over børnene i kommunens dagtilbud. F.eks. beskrives Læringshjulet som følger:

”Læringshjul til dialog og vurdering af børns kompetencer. Læringshjulet har fokus på alle seks temaer i de pædagogiske læreplaner, hvor der for hvert tema er opstillet tre mål for børnenes kompetencer. [...] Forvaltningen har adgang til resultatrapporter, som viser de samlede resultater for kommunens dagtilbud” (Læringshjulet 2020).

Også Hjernen og hjertet fremhæver, at redskabets såkaldte kompetencevurderende moduler kan anvendes til en form for screening til hjælp for de kommunale

forvaltninger, idet redskabet gør det "... muligt at opnå et samlet overblik over kommunens børn" (Hjernen og hjertet 2020). Man kan sige, at sådanne redskaber bidrager til, at forvaltninger kan sikre sig, at de faktisk lever op til de krav, som dagtilbudsloven stiller til dem, ved at være deres øjne og ører på tværs af alle kommunens dagtilbud. Dette kan udmærket betragtes som den ene side af forskellighedens dilemma: beskrivelse for at sikre indsats, som skal understøtte lige muligheder. Indbygget i diskussionerne omkring Den styrkede pædagogiske læreplan finder vi imidlertid også dilemmaets anden side: betænkelighederne for konsekvenserne ved disse beskrivelser. BUPL samt en række forskere har gennem en årrække kritiseret kommunernes stigende anvendelse af de forskellige typer af beskrivelsesredskaber, idet de er potentielt stigmatiserende, tidskrævende og kan opfattes som en begrænsning af pædagogernes faglige råderum (Gitz-Johansen 2015; Aabro et al. 2017). I forarbejdet til Den styrkede pædagogiske læreplan og i lovforslag L160 imødekommes denne kritik ved at understrege, at kommunerne ikke må pålægge dagtilbuddene dokumentationskrav og registreringer, som rækker ud over læreplanen:

"Rygraden i initiativerne er den styrkede pædagogiske læreplan. [...] Aftalepartierne er enige om, at der fra stat, kommuner og regioner herudover ikke skal indføres yderligere dokumentationskrav, registreringer og procedurer m.v. i dagtilbuddene, som ikke er meningsfulde og i tråd med den pædagogiske læreplan" (Lovforslag L160, s. 8).

BUPL kommenterer i deres høringssvar på L160 særdeles positivt på de træk ved lovforslaget, der peger i denne retning:

"BUPL vil [...] gerne rose, at pædagoger og ledere med bekendtgørelsen både får frihed til og ansvar for at planlægge det pædagogiske arbejde ud fra et bredt læringsbegreb [...] Samt at institutionerne ikke pålægges yderligere koncepter, målinger, dokumentationskrav mv., som ikke er i overensstemmelse med læreplanen og det pædagogiske grundlag" (Høringssvar 2018, s. 3).

Imidlertid er der også interessenter, som peger på vigtigheden af at sikre et fortsat fokus på, hvordan individuelle børn mere præcist udvikler sig. KL kommenterer således i deres høringssvar på L160:

"KL gør opmærksom på et behov for en styrket opmærksomhed på forholdet mellem læringsmiljøer og det enkelte barn. Fokus på udviklingen af gode og trygge læringsmiljøer er væsentlig, men der er samtidig behov for at sikre et fokus på det enkelte barns udvikling og udbytte af læringsmiljøerne" (Høringssvar 2018, s. 2).

Høringssvarene placerer sig således på hver sin side af *forskellighedens dilemma*, og det ser ud til, at man i den endelige lovtekst har forsøgt sig med en art kompromis. På den ene side hedder det:

"Den pædagogiske læreplan udgør rammen for det pædagogiske arbejde. Kommunalbestyrelsen skal sikre, at dagtilbuddene i relation til den pædagogiske opgave ledes alene med udgangspunkt i den pædagogiske læreplan og

i overensstemmelse med den pædagogiske læreplans børnesyn og brede læringsforståelse ..." (Dagtilbudsloven § 8, stk. 8).

Men samtidig indskrives det i § 9, at lederen af dagtilbuddet er ansvarlig for at sikre "... en løbende pædagogisk dokumentation af sammenhængen mellem det pædagogiske læringsmiljø og børnenes trivsel, læring, udvikling og dannelse" (Dagtilbudsloven § 9, stk. 3). Formuleringen åbner et råderum for, at kommunen kan bede lederen om dokumentation for denne sammenhæng – og spørgsmålet er, hvordan man egentlig dokumenterer *sammenhængen mellem læringsmiljø og børnenes trivsel, læring osv.*, hvis man ikke måler på individuelle børns trivsel, læring osv. Det tvetydige lovgrundlag, som må siges at udtrykke *forskellighedens dilemma*, gør det særdeles interessant at undersøge nærmere, hvordan de kommunale dagtilbudsforvaltninger har valgt at forholde sig til dette dilemma, når de implementerer Den styrkede pædagogiske læreplan.

#### Studiets materialer og metoder

Studiets data stammer fra fire kommuner, hvor der i perioden marts 2019 til maj 2020 er gennemført institutionelt etnografisk feltarbejde (Smith 2005). Medarbejdere og ledere i dagtilbudsforvaltningerne og i to dagtilbud i hver kommune er fulgt, samlet 104 timer. Som en del af feltarbejdet er der gennemført korte 'on-the-spot-interviews' i forbindelse med observation af arbejdssituationer (DeVault & McCoy 2006). Møder er optaget på lydoptager og transskriberet, eller er optegnet med håndskrevne noter, som er renskrevet. Derudover er der gennemført 17 længere semistrukturerede kvalitative interviews (Kvale & Brinkmann

## Redskabet gør det "... muligt at opnå et samlet overblik over kommunens børn".



2015) med 18 informanter, samlet 16 timer, som er optaget på lydoptager og transskriberet. Dette setup omkring interviews gælder blandt andet de konsulenter og chefer, som optræder i analysens empiriuddrag. Datasættet er kodet ud fra undersøgelsens fokus, hvilket har produceret et mere afgrænset datasæt, som så er gennemlæst flere gange med henblik på at finde genkommende træk og forskelle mellem kommunerne. Jf. databeskyttelsesforordningen er deltagerne informeret om studiets formål, data, dataopbevaring og -behandling, alle data er opbevaret sikkert, og alle deltagende personer og kommuner er pseudonymiserede (Databeskyttelsesforordningen 2020).

#### Resultater

I denne sektion vil vi udfolde studiets analyse af, hvilke valg forvaltningerne har truffet ift. børn i udsatte positioner samt begrundelserne herfor. Efterfølgende samles hovedfundene i en kort konkluderende diskussion, hvor vi også udpeger de væsentligste diskussioner, som fundene rejser.

#### Kommune 1

Adspurgt hvordan kommune 1 arbejder i forhold til børn i udsatte positioner, forklarer en af forvaltningens konsulenter:

"Jamen da tænker jeg primært på det system, der hedder Hjernen og hjertet fra Rambøll, og den systematik. Her har vi fået skabt en platform, alle kender. Det, der er i det, er blandt andet systematiske vurderinger. Alle pædagogerne ved, vi laver de her vurderinger ... altså tidlig opsporing en gang om året på alle børn. Og hvis der er bekymring, går man dybere ind i processen." (Konsulent, kommune 1, februar 2020, s. 1).

EVA's 2016-kortlægning af kommunernes anvendelse af redskaber til vurdering og dokumentation af individuelle børns kompetencer viste, at 50 % af de 73 kommuner, som deltog i undersøgelsen, helt eller delvist anvendte Hjernen og hjertet som redskab (EVA 2016). Som konsulenten fra kommune 1 forklarer, så er der tale om *systematiske vurderinger af alle børn*, altså en form for screening, med det formål så tidligt som muligt at få øje på børn i udsatte positioner. På baggrund af screeningen er man nemlig i stand til at få øje på de børn, hvor manglende udvikling giver anledning til bekymring.

Konsulenten forklarer videre, hvordan praksis er organiseret med afsæt i det monitorerende redskab:

"Ved bekymring laver man jo så det, der hedder en resurseprofil. Vi laver også dialogprofiler ved overgang til børnehave og til skole. Hvor man kort laver et overbliksbillede af, hvor barnet er i forhold til læreplanstemaerne. Og så er man jo derefter i dialog med forældrene." (Konsulent, kommune 1, februar 2020, s. 1).

Som konsulenten peger på, anvendes de monitorerende redskaber både i forhold til børn i udsatte positioner og i forbindelse med overgangen til skole, hvor beskrivelserne anvendes som grundlag for en vurdering af barnets individuelle kompetencer. Det er givet, at pædagogerne i de enkelte dagtilbud naturligvis gør meget mere end det, som konsulenten beskriver, men dette er som nævnt ikke i fokus i nærværende undersøgelse. Hovedpointen er her, at samtlige dagtilbud i kommunen gennemfører den beskrevne screening af børnene, og at denne screening benyttes til at skabe overblik over, hvor børnene i udsatte positioner befinder sig, samt hvad deres udsathed mere præcist består i.

**Kommune 2**

I forhold til et spørgsmål om, hvilke redskaber man anvender ift. børn i udsatte positioner i kommune 2, svarer en konsulent:

”... altså vi anvender jo trivselsvurderinger, som lægger sig rigtigt meget op ad de her, som er udarbejdet i Topi [en del af Hjernen og hjertet til tidlig opsporing] [...] og så har vi lavet en tilpasset version [...] Og det anvender vi fortsat. Og det gør vi ved halvårlige intervaller, så hvert barn vurderes hvert halve år.” (Konsulent, kommune 2, maj 2020, s. 1).

Ud over den tilpassede version af Topi fortæller konsulenten i kommune 2, at de udarbejder deres eget materiale:

”... tilsynsmæssigt har vi udviklet vores eget materiale, som vi også justerer og ser på en gang årligt [...] Der skal være god vinkel på og et stærkt blik for børneperspektivet. Så derfor blev jeg vist rundt på samtlige institutioner af børnene med fokus på leg og læring. [...] ... men i hvert fald ét børneinterview er planlagt, og mere sådan, i forhold til relationer. Og så har vi et observations-skema, også med fokus på relationer, og så et mere faktisk skema, hvor der er nogle data der bliver sat ind” (Konsulent, kommune 2, maj 2020, s. 2-3).

EVA's kortlægning af kommunernes anvendelse af beskrivelsesredskaber viste, at det forud for Den styrkede pædagogiske læreplan gjaldt for 40 % af de 73 deltagende kommuner, at de blandt andet anvendte egenudviklede redskaber (EVA 2016).

**Kommune 3**

Forvaltningschefen i kommune 3 fortæller, at man forud for Den styrkede pædagogiske læreplan anvendte Kompetencehjulet og Børnelinealen, hvilket ifølge EVA's kortlægning helt eller delvist gjaldt for hhv. 40 % og 31 % af de 73 deltagende kommuner (2016). I kommune 3 har man valgt at fastholde disse redskaber i alle dagtilbud i kommunen, samt at anvende dem mere intensivt i de dagtilbud, hvor man er opmærksom på, at der er en høj andel af børn i udsatte positioner.

”... dem [børnelinealen og kompetencehjulet] bruger vi i alle dagtilbud. Men i de her dagtilbud [dagtilbud med en høj koncentration af børn i udsatte positioner] bliver de brugt i meget højere grad. Der bliver lavet kompetencejul på alle børn. Børnelinealen bliver ikke kun lavet en gang om året, den bliver lavet måske to eller tre gange om året.” (Forvaltningschef, kommune 3, juni 2019, s. 15).

Forvaltningschefen peger her på, at de monitorerende redskaber både kan bruges på individniveau til at indkredse og beskrive enkeltbørn i udsatte positioner, og at data også kan anvendes i aggregeret form til f.eks. at sige noget om, i hvilke dagtilbud der er en særligt høj andel af børn i udsatte positioner. Også i forhold til tilsynsforpligtelsen udtrykker forvaltningschefen i kommune 3, at denne type af data, som kan bidrage til et samlet overblik over de enkelte institutioner, er særdeles brugbar.

”... så har vi alle de der data på hver enkelt daginstitution [...] Jeg synes, det er et sårbart tilsyn, hvis tilsynet er et besøg en gang om året. [...] ... jeg tænker: Det er jo summen af alle de der ting [dvs. oplysninger indsamlet som data i

kortlægningen] ... det skal man jo bruge som forvaltning” (ibid., s. 5-6).

Dvs. ud over at blive anvendt til en samlet monitorering af individuelle børns udsathed peger forvaltningschefen på, at dagtilbuddenes indsamling af data giver bedre mulighed for at føre et detaljeret tilsyn med de enkelte dagtilbud.

**Kommune 4**

I kommune 4 fortæller en områdeleder, at man efter overgangen til Den styrkede pædagogiske læreplan har valgt at fastholde brugen af Hjernen og hjertet i kommunens dagtilbud. Hjernen og hjertet indeholder parallelt til f.eks. Læringshjulet og Kompetencehjulet en funktion, som kan generere data på hvert enkelt barns læring og kompetencer, nemlig ”Dialoghjulet”:

”Og der kan vi jo sige, at det er jo der, vi har vores data. Et eksempel er jo, at vi lige nu har lavet en profil på vores kommende skolebørn ud fra Dialoghjulet [...] Vi har lavet en profil på hvert enkelt barn ...” (Områdeleder, kommune 4, februar 2020, s. 17).

Områdelederen fortæller, hvordan Dialoghjulet kan medvirke til at få øje på områder, hvor et eller flere børn mangler kompetencer, og hvor det pædagogiske personale derfor bør sætte særligt ind:

”... noget af det, som de bliver meget opmærksomme på, det er: Der er noget af det der med at tale om følelser [...] det er faktisk ikke nemt for dem [...]. Og det er set ud fra data, og det havde de ikke fået øje på, hvis der ikke havde været data.” (Områdeleder, kommune 4, februar 2020, s. 17).

Ligesom forvaltningschefen i kommune 3 peger områdelederen her på det forhold, at forvaltningerne både kan anvende data på individniveau til at indkredse enkeltbørn i udsatte positioner, og at de ydermere kan anvende data på aggregeret niveau til at pege på forhold ved det enkelte dagtilbud.

**Konkluderende diskussion**

Som det fremgår af analysen, gælder det for samtlige af de fire deltagende kommuner, at de har valgt at fastholde alle eller dele af de monitorerende redskaber, som de anvendte forud for overgangen til Den styrkede pædagogiske læreplan, eventuelt omarbejdet eller udbygget med nye elementer. I forhold til Minows *forskellighedens dilemma* argumenterer forvaltningsmedarbejderne gennemgående ud fra den side af dilemmaet, som handler om at beskrive og synliggøre udfordringer med henblik på at sætte ind med tiltag, som kan understøtte en højere grad af lighed. Som nævnt står en gruppe af forskere og BUPL på den anden side af dilemmaet, og denne side vil givetvis dukke op igen i de videre diskussioner af Den styrkede pædagogiske læreplan i form af flere analyser, som vil pege på, hvordan redskaberne risikerer at medføre en negativ stempling af børnene og det, som Jensen (2005) benævner som et fejl og mangel-syn i tilgangen til dem.

Et væsentligt diskussionspunkt angår den klare politiske intention om, at dagtilbuddene efter den nuværende dagtilbudslov skal styres alene med afsæt i Den styrkede pædagogiske læreplan, og at forvaltninger ikke bør pålægge dagtilbuddene dokumentationskrav, som ikke er i overensstemmelse med læreplanen. Man kan imidlertid ikke sige,

at forvaltningerne gør noget forkert – de lever tværtimod op til de forpligtelser, de er pålagt af loven, og arbejder inden for det råderum, som hedder, at lederen er forpligtet på at kunne dokumentere sammenhængen mellem dagtilbuddets læringsmiljø og individuelle børns udvikling. Spørgsmålet, som analysen rejser, er derfor snarere, hvordan forholdet mellem det enkelte dagtilbuds pædagogiske læreplan og forvaltningernes monitoreringsredskaber ift. børn i udsatte positioner kommer til at forholde sig til hinanden. Jensens analyse af dagtilbuddenes indsats fra 2005 påpeger konkluderende ”... at indsatserne har en tendens til ikke at passe med institutionernes pædagogiske principper. Indsatsen bygger mere på en fejlsøgningstradition ...” (s. 100). Parallelt peger analyserne fra 2008 og 2012 af implementeringen af den tidligere læreplan på, at mange dagtilbud laver en slags dobbelt-bogholderi, idet de har en læreplan, som gælder alle børn, og samtidig arbejder med beskrivelser og indsats målrettet børn i udsatte positioner, men ikke i regi af læreplanen. Det virker ikke umiddelbart som en urimelig hypotese, at de fire deltagende kommuners fastholdelse af fælles beskrivende redskaber kommer til at medføre en risiko for, at den pædagogiske praksis efter Den styrkede pædagogiske læreplan vil indeholde et lignende dobbelt-bogholderi. Besvarelsen af dette spørgsmål ligger imidlertid ud over den nærværende analyse, der som nævnt alene har fokus på at analysere de kommunale forvaltningers håndtering af lovkravene ift. børn i udsatte positioner.

Et par forbehold for konklusionerne bør nævnes. For det første er det selvfølgelig en mulighed, at videre diskussioner af forholdet mellem dilemmaets to sider

undervejs i kommunernes implementeringsarbejde vil medføre en forandring af forvaltningernes valg af redskaber. I den forstand præsenterer analysen et billede i et afgrænset tidsrum, som selvsagt kan forandre sig over tid. For det andet: Samplet er smalt – fire kommuner – og selv om resultaterne her er entydige, kan praksis være helt forskellig i andre kommuner.

Som vi har peget på, fandtes dilemmaet også indbygget i lovgivning og praksis *før* Den styrkede pædagogiske læreplan, og studiet viser, hvordan det fortsat findes *efter* implementeringen. Positionerne vil givetvis også fremadrettet findes i diskussionerne om pædagogiske indsats, som har til formål at bidrage til lighed. Dette peger på, at der fremadrettet foreligger et vigtigt, men ingenlunde let arbejde: Er det muligt på en eller anden måde at løse *forskellighedens dilemma* i de pædagogiske institutioners vigtige arbejde med at sikre en højere grad af lighed trods børns ulige forudsætninger, eller er dilemmaet et grundvilkår, som indsatserne nødvendigvis pendulerer imellem?

## REFERENCER

AKF, Niras, EVA & Udviklingsforum (2008). *Evaluering af loven om pædagogiske læreplaner. Slutevaluering*. København: Ministeriet for Familie- og forbrugeranliggender.

Børne- og Socialministeriet (2018). *Den styrkede pædagogiske læreplan. Rammer og indhold*. Lokaliseret d. 13/3 2020: [https://emu.dk/sites/default/files/2019-03/7044%20EVA%20SPL%20Publikation\\_web\\_1.pdf](https://emu.dk/sites/default/files/2019-03/7044%20EVA%20SPL%20Publikation_web_1.pdf)

Databeskyttelsesforordningen (2020). *Europa-parlamentets og rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger etc.* Lokaliseret d. 10/5 2020: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=DA>

DeVault, M.L. & McCoy, L. (2006). "Institutional Ethnography: Using interviews to investigate ruling relations". Chap. 2 in *Institutional Ethnography as Practice*, edited by D.E. Smith, 15-44. Oxford: Rowman & Littlefield Publishers.

EVA (2012). *Læreplaner i praksis. Daginstitutionernes arbejde med pædagogiske læreplaner*. Lokaliseret d. 28/5 2020: <https://www.eva.dk/dagtilbud-boern/laereplaner-praksis-daginstitutioners-arbejde-paedagogiske-laereplaner>

EVA (2016). *Kommunernes brug af redskaber til vurdering, dokumentation og evaluering*. Lokaliseret d. 1/6 2020: <https://www.eva.dk/dagtilbud-boern/overblik-kommunernes-brug-redskaber-vurdering-dokumentation-evaluering>

Gitz-Johansen, T. (2015). Når testning griber ind i pædagogikken. *Pædagogisk Psykologisk Tidsskrift*, 3, 44-62.

Graham, L.J. & Tancredi, H. (2019). In search of a middle ground: the dangers and affordances of diagnosis in relation to Attention Deficit Hyperactivity Disorder and Developmental Language Disorder. *Emotional and Behavioural Difficulties*, 24(3), 287-300. DOI: 10.1080/13632752.2019.1609248

Hjernen og hjertet (2020). Lokaliseret d. 12/3 2020: <https://hjernenhjertet-dk.ramboll.com/dagtilbud>

Højholt, C. (2016). Situated Inequality and the Conflictuality of Children's Conduct of Life. In: Schraube, E. & Højholt, C. (red.). *Psychology and the Conduct of Everyday Life*. London: Routledge, 145-163.

Høringssvar (2018). Lokaliseret d. 12/3 2020: <https://prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net/73c2010d-0e42-4dd4-b68c-c85a715382b0/Samlede%20h%C3%B8ringssvar%2028-05-2018.pdf>

Jensen, B. (2005). *Kan daginstitutioner gøre en forskel? En undersøgelse af daginstitutioner og social arv*. København: SFI.

Kompetencehjulet (2020). Lokaliseret d. 12/3 2020: <https://www.learnlab.dk/index.php?id=kompetencehjulet>

Kopart, H. & Smith, S. (1998). *Iagttagelse og fortælling – Pædagogisk iagttagelse og beskrivelse af børn*. København: Forlaget Børn og Unge.

Kvale, S. & Brinkmann, S. (2015). *Interview. Det kvalitative forskningsinterview som håndværk. Tredje udgave*. København: Hans Reitzels Forlag.

Lovforslag L160. *Forslag til Lov om ændring af dagtilbudsloven og lov om folkeskolen etc.* Lokaliseret d. 7/2 2020: [https://www.ft.dk/ripdf/samling/20171/lovforslag/l160/20171\\_l160\\_som\\_fremsat.pdf](https://www.ft.dk/ripdf/samling/20171/lovforslag/l160/20171_l160_som_fremsat.pdf)

Læringshjulet (2020). Lokaliseret d. 12/3 2020: <https://www.kl.dk/kommunale-opgaver/boern-og-unge/dagtilbud/redskaber-til-arbejdet-med-kvalitet-i-dagtilbud/laeringshjul-til-dialog-og-vurdering-af-boerns-kompetencer/>

Minow, M. (1985). Learning to live with the dilemma of difference: Bilingual and special education. *Law and contemporary problems*, 48(2), 157-211.

Minow, M., Shweder, R. & Markus, H.R. (eds.) (2008). *Just Schools: Pursuing Equality in Societies of Difference*. New York: Sage.

Norwich, B. (2003). Education, inclusion and individual differences: Recognizing and resolving dilemmas. *British Journal of Educational Studies*, 50(4), 482-502.

Smith, D. (2005). *Institutional Ethnography. A Sociology for People*. Lanham: Rowman & Littlefield.

Terzi, L. (2005). Beyond the dilemma of difference: The capability approach to disability and special educational needs. *Journal of Philosophy of Education*, 39(3), 443-459.

Warming, H., Lavaud, M.A. & Fjordside, S. (2017). *Det dobbelte blik: Se styrkerne i det særlige hos børn og unge i udsatte positioner*. København: Akademisk Forlag.

Warnock, M. (2005). *Special Educational Needs: a new look*. London: Philosophy of Education Society of Great Britain.

Aabro, C., Larsen, A.O. & Petersen, A.S.B. (2017). *Programmering af pædagogikken. Pædagogers virke mellem koncept og kontekst*. København: BUPL.