

Muligheder for budgetøkonomiske beregninger på det almene dagtilbudsområde

En forundersøgelse af muligheder og perspektiver om praksisforskning fra Universitetsbarnehageprojektet i Tromsø, Norge



Niels Peter Mortensen, Katrine Nøhr og Marianne Mikkelsen

Muligheder for budgetøkonomiske beregninger på det almene dagtilbudsområde – En forundersøgelse af muligheder og perspektiver om praksisforskning fra Universitetsbarnehageprojektet i Tromsø, Norge

© VIVE og forfatterne, 2020

e-ISBN: 978-87-7119-745-7

Arkivfoto: Lars Degnbol/VIVE

Projekt: 301585

VIVE – Viden til Velfærd

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd

Herluf Trolles Gade 11, 1052 København K

www.vive.dk

VIVEs publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.

Forord

Denne rapport er udarbejdet på foranledning af Børne- og Undervisningsministeriet og afdækker som en forundersøgelse muligheder for budgetøkonomiske beregninger på det almene dagtilbudsområde. Derudover indeholder rapporten også perspektiver på praksisforskning på dagtilbudsområdet. Praksisforskning er afdækket gennem et casebesøg med interview i Tromsø, Norge, hvor Universitetsbarnehageprojektet er et samarbejde mellem universitet, kommune og seks udvalgte dagtilbud.

Rapporten er udarbejdet af analytiker Marianne Mikkelsen, senioranalytiker Katrine Nøhr og projektleder og chefanalytiker Niels Peter Mortensen.

Kvalitetssikringen på VIVE er gennemført af forsknings- og analysechef Carsten Strømbæk Pedersen.

Vi ønsker at takke aktørerne omkring Universitetsbarnehageprojektet for beredvilligt at stille op til interview med kort varsel og for at invitere os ind i deres hverdag.

Rigtig god læselyst!

Carsten Strømbæk Pedersen

Forsknings- og analysechef for VIVE Børn og Uddannelse
2020

Indhold

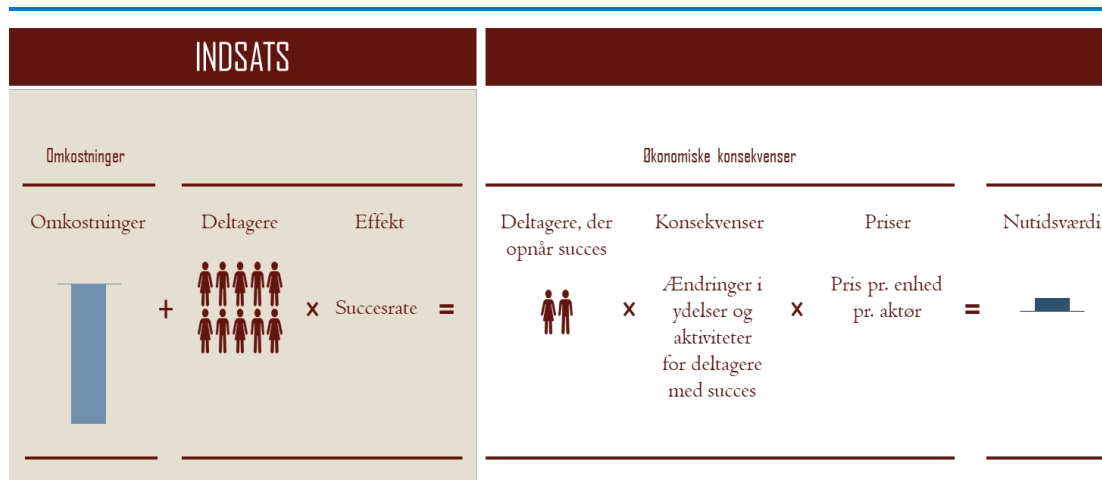
Sammenfatning.....	5
1 Baggrund og formål	7
2 Dataundersøgelse.....	10
2.1 Normering	11
2.2 Pædagogandel.....	13
2.3 Ledelse	15
2.4 Identifikation af målgruppe.....	16
2.5 Baggrundskarakteristika	17
2.6 Mulige konsekvenser for inddragelse i budgetøkonomiske beregninger	20
2.7 Mulighed for kobling af datakilder	21
3 Perspektiver fra Norge	24
3.1 Universitetsbarnehageprojektet	24
3.2 Besøg i praksisforskningsmiljø	26
3.3 Ledelse og udvikling af universitetsbarnehageprojektet.....	27
3.4 Samarbejdsrelationer og praksisforskning	28
3.5 Udbytte af deltagelse i Universitetsbarnehageprojektet	29
Litteratur.....	30

Sammenfatning

Formålet med denne rapport er at bidrage med viden til det almene dagtilbudsområde fra to forskellige vinkler. Dels at undersøge mulighederne for at udføre budgetøkonomiske beregninger af forskellige rammebetingelser på det almene dagtilbudsområde, dels at belyse, hvordan et praksisforsknings samarbejde kan bidrage til kvalitetsudvikling på dagtilbudsområdet ud fra en case om Universitetsbarnehageprojektet i Tromsø. De mulige SØM-lignende beregninger på dagtilbudsområdet viser rammebetingelserne fra en overordnet budgetøkonomisk vinkel. Formålet med beskrivelsen af praksisforskningen er at give inspiration til at udvikle det, der sker inden for rammerne af dagtilbuddene. Begge vinkler bidrager med viden til udvikling af dagtilbudsområdet.

Dagtilbud spiller en central rolle i børns hverdagsliv, og tidligere forskning viser, at der er fordele i at investere i dagtilbud af høj kvalitet (Christoffersen & Højen-Sørensen, 2014), herunder dagtilbud med gode rammebetingelser. Der er begrænset viden om de efterfølgende økonomiske konsekvenser af investering i rammebetingelser. Derfor ønsker vi i den første del af denne rapport at undersøge, om det er muligt at beregne budgetøkonomiske konsekvenser på det almene dagtilbudsområde med afsæt i Den Socialøkonomiske Investeringsmodel (SØM). SØM, som den er udrullet på socialområdet, er et beregningsværktøj, der kan anvendes til at vise det budgetøkonomiske nettoresultat for det offentlige ved en konkret social indsats over tid. Modellen er udviklet til lokalt brug i kommuner. Figur 1 viser, hvordan SØM regner.

Figur 1 Den Socialøkonomiske investeringsmodel (SØM)



Kilde: Socialstyrelsen (2019).

Hovedelementerne i modellen er omkostningerne ved indsatsen og de økonomiske konsekvenser deraf. Tilsammen giver disse to det forventede nettoresultat af indsatsen. Omkostningerne er de ressourcer, der skal bruges, når en indsats igangsættes og drives. De økonomiske konsekvenser beregnes ud fra fire komponenter: 1) Antallet af deltagere, som modtager en indsats, 2) succesraten af indsatsen, 3) konsekvenserne, som er estimerede ændringer i ydelser og aktiviteter for deltagere med succes, og 4) priser, der afspejler den værdi, konsekvenserne har for henholdsvis kommune, region og stat (Socialstyrelsen, 2019). Konsekvenserne ganget med priser giver den monetære værdi af konsekvenserne for en deltager med succes, og når dette ganges med antallet af deltagere, der har haft succes af indsatsen, fås de samlede økonomiske konsekvenser af indsatsen (Jacobsen & Beuchert, 2018).

I denne rapport identificeres målgruppen, dvs. dem, som indsatsen er målrettet, og indsatsen (i denne rapport rammebetingelserne) beskrives kvantitativt, så de økonomiske konsekvenser af disse efterfølgende kan bestemmes. I denne rapport betragtes altså en lille del af SØM, men disse dele er en forudsætning for at kunne anvende SØM og dermed for at kunne vurdere mulighederne for lave budgetøkonomiske beregninger med afsæt i SØM.

Den første del af rapporten er således en afsøgning af relevante datakilder, der kan bruges til at belyse, hvorvidt det er muligt på baggrund af eksisterende data at beregne konsekvenserne af tre overordnede rammebetingelser, henholdsvis normering, pædagogandel og ledelse.

SØM-modellen er en ud af flere mulige modeller/måder at beregne konsekvenser af en investering i rammebetingelserne på. De muligheder for SØM-lignende beregninger, der skitseres i denne rapport, udvider den måde, man kan anskue konsekvensberegninger på dagtilbudsområdet. Rapporten afdækker mulighederne for at arbejde med rammebetingelser, altså de overordnede rammer om dagtilbuddet, i en budgetøkonomisk beregning. Dette skal ses i forhold til den oprindelige SØM-tankegang, hvor der regnes på de budgetøkonomiske konsekvenser af indsatser. Derudover afsøges også andre datakilder end registre, der normalt anvendes i SØM-beregninger, og mulige ikke-monetære konsekvenser. Det kan fx give mulighed for at se monetære og ikke-monetære konsekvenser i en sammenhæng, altså at arbejde med flere bundlinjer end blot den økonomiske.

Den anden del af rapporten beskriver, hvordan man i Tromsø i Norge igennem Universitetsbarnehageprojektet arbejder med at skabe større sammenhæng mellem forskning og praksis. Denne rapport indeholder ikke en fuldstændig beskrivelse af projektet og skal heller ikke ses som en tilbundsående analyse af det. Beskrivelsen af samarbejdet skal bidrage med inspiration til, hvordan man med praksisforskning kan kvalitetsudvikle den daglige praksis i dagtilbud og uddannelsen af pædagoger inden for dagtilbuddets rammer. Endelig berører gennemgangen også de oplevede udbytter af at deltage i projektet set fra henholdsvis kommune, universitet og dagtilbud.

Undersøgelsens hovedpointer fremgår af boks 1.

Boks 1 Hvad viser undersøgelsen?

- Det er på baggrund af nuværende data muligt på kommuneniveau for bestemte perioder at opgøre rammebetingelser og lave beregninger af konsekvenserne af disse for to grupper udsat for forskellige rammebetingelser.
- En opgørelse af rammebetingelserne på et højere detaljeniveau, dvs. på institutionsniveau, og kobling af dette til de enkelte børn, ledere og medarbejdere, vil kunne give mere detaljerede og retvisende beregninger af konsekvenserne.
- Gennem det tætte samarbejde i Universitetsbarnehageprojektet kan viden til direkte brug for udvikling af praksis produceres med indflydelse fra både universitet, kommune og dagtilbud og kommune.
- Praksisforsknings samarbejde forudsætter lokal forankring, motivation og planlægningstid for at kunne producere relevant viden.

1 Baggrund og formål

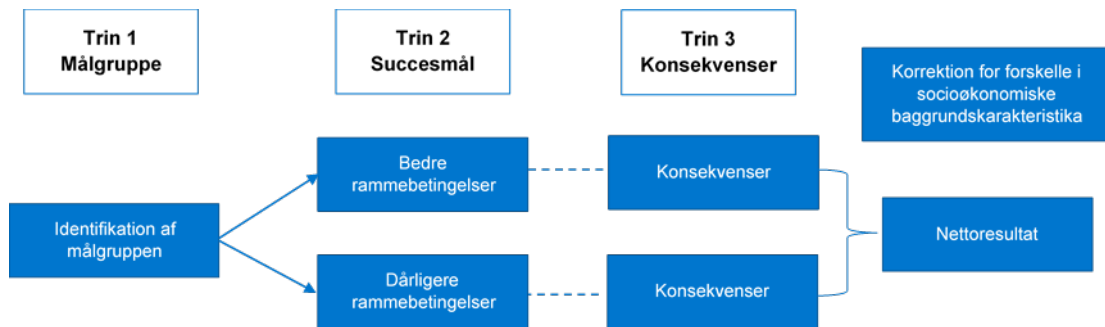
Forskningsoversigten ”Daginstitutionens betydning for børns udvikling” (Christoffersen & Højen-Sørensen, 2014) viser, at de børn, der har gået i vuggestuer og børnehaver af høj kvalitet, klarer sig bedre i skolen og får bedre uddannelse og job. Det konkluderes også, at færre kommer på overførselsindkomster eller ender i kriminalitet (Christoffersen & Højen-Sørensen, 2014). Det kan altså medføre flere positive resultater at investere i gode dagtilbud. For at kunne underbygge sådanne investeringer er det nødvendigt at interessere sig for, hvad det gode dagtilbud er.

Tidligere forskning peger på, at som enkeltområde er interaktionen mellem børn og voksne det allervigtigste for kvaliteten i daginstitutionerne. De rammer, samspillet mellem børnene og de voksne foregår i, har derfor betydning. Normeringen, dvs. hvor mange børn der er pr. voksen, og hvorvidt personalet er pædagogisk uddannet, spiller således en væsentlig rolle for børnenes udvikling (Christoffersen & Højen-Sørensen, 2014). Et andet forhold, der kan indvirke på interaktionen mellem børn og voksne, er de rammer, inden for hvilke den daglige ledelse udmøntes i daginstitutionerne. Her kan ledelsesspændet, dvs. hvor mange medarbejdere den enkelte leder har under sig, have en betydning for, om lederen kan være synlig og nærværende for både medarbejdere, børn og deres forældre og samtidig have tilstrækkelige ressourcer til ledelse. Det mest optimale ledelsesspænd er ifølge en undersøgelse blandt 16 integrerede daginstitutioner i fire udvalgte kommuner på 14-20 medarbejdere pr. institutionsleder (Holm-Petersen et al., 2015). Ledernes uddannelsesniveau har ligeledes en betydning for kvaliteten af dagtilbud. En gennemgang af 48 undersøgelser af børnehavebørns læringsmiljø og den faglige leders uddannelsesniveau leder til den konklusion, at der er et klart sammenfald mellem de to forhold. Jo bedre uddannet den faglige leder er, jo højere er kvaliteten af miljøet i institutionen (Manning et al., 2017).

En investering i rammebetingelserne kan betragtes som en økonomisk investering i dagtilbudsområdet. Der er begrænset viden om de efterfølgende økonomiske konsekvenser af en investering i rammebetingelser på dagtilbudsområdet. Vi ønsker derfor i denne rapport at belyse mulighederne for på baggrund af eksisterende data at dataunderbygge en anvendelse af SØM på det almene dagtilbudsområde.

SØM, som den er udrullet på socialområdet, er et beregningsværktøj, der kan anvendes til at vise det budgetøkonomiske nettoresultat for det offentlige ved en konkret social indsats over tid. Det samlede nettoresultat i SØM sammenholder indsatsens omkostninger med de efterfølgende økonomiske konsekvenser på en lang række offentlige udgiftsområder. Beregningen af de økonomiske konsekvenser bygger på estimater af disse, der er gennemført ved anvendelse af registeroplysninger. Estimering af de økonomiske konsekvenser i SØM består af tre trin, som illustreret i figur 1.1. Det første trin består i at identificere den relevante målgruppe, dvs. den gruppe, for hvilken de økonomiske konsekvenser af indsatsen skal identificeres. Andet trin består i at definere succesmålet for målgruppen, dvs. hvornår status for målgruppen kan siges at være forbedret, og hvornår den ikke kan. Slutteligt består sidste trin i at bestemme sammenhængen mellem succesmålet og de økonomiske konsekvenser, så nettoresultatet af en succesfuld social indsats kan bestemmes. Denne sammenhæng korrigeres for forskelle i socioøkonomisk baggrund imellem den gruppe, der opnår succesmålet, og den gruppe, der ikke gør.

Figur 1.1 Overordnet struktur i SØM



Kilde: VIVE.

Hvis tankegangen bag SØM skal kunne udbredes til det almene dagtilbudsområde, skal den tretrinsproces, der blev skitseret ovenfor, kunne gennemføres på baggrund af data fra dette område. På den baggrund er den første del af denne rapport en afsøgning af relevante datakilder, der kan bruges til at belyse særligt de to første trin i SØM-metoden og koblingen af disse i en dansk kontekst. Det undersøges således, om der er mulighed for at identificere relevante målgrupper fra forskellige datakilder, og om det er muligt at beskrive succesmål – i denne undersøgelse rammebetingelserne – kvantitativt, så konsekvenserne af disse kan bestemmes. Herefter undersøges det, om det på baggrund af nuværende datagrundlag er muligt at inddrage målgruppen, som her er børn i dagtilbud, i to grupper med forskellige rammebetingelser. Disse rammebetingelser kan fx være højere/lavere normering, højere/lavere pædagogandel med videre. Det specifikke niveau for hver enkel rammebetingelses succes, dvs. hvad der er høj/lav normering mv., fastsættes ikke i denne rapport. Denne opdeling i to grupper anvendes til at beregne konsekvensen ved rammebetingelserne for de to grupper. Beregningen af virkningen af rammebetingelserne kan dermed først udføres et antal år, efter at rammebetingelsen er målt.

Dernæst afsøges, hvorvidt der er datakilder, der kan bruges til at belyse og kontrollere for målgruppens socioøkonomiske baggrund herunder inddrage i mindre målgrupper, samt hvorvidt der er datakilder, der belyser konsekvenser af rammebetingelserne. Disse kan som i SØM være monetære, men de kan også tænkes som ikke-monetære. De er dog svære at prisfastsætte, og dermed skal de eventuelt udregnes i en anden beregning, hvorved de potentielt flere bundlinjer opstår. Det er hovedsageligt de ikke-monetære, der bliver behandlet i denne rapport.

Derudover består rapporten af en anden del, der fokuserer på omsætning af viden og sammenhæng mellem vidensproducenter på dagtilbudsområdet og i dagtilbuddene. Fokus her er på inddragelsen af praksis i forskning og omvendt forskning i praksis. Denne anden del af rapporten beskriver ud fra en norsk case, hvordan man kan skabe større sammenhæng mellem forskning og praksis med involvering af både universitet, kommune og udvalgte dagtilbud. I beskrivelsen af casen tages der udgangspunkt i, hvordan projektet er organiseret i en norsk kontekst og dermed også, hvilke forhold i det norske dagtilbudssystem der understøtter dette samarbejde. Casen vil derfor ikke nødvendigvis kunne reproducere 1:1 i dansk kontekst, hvor nogle af rammebetingelserne er anderledes end i Norge. Anden del af rapporten er ikke en tilbundsående undersøgelse af det norske praksisforskningssamarbejde, og det skal ikke ses som en evaluering af samarbejdet med vurdering af, hvorvidt samarbejdet er effektivt eller opnår målsætningerne. Derimod er beskrivelsen af casen ment som inspiration til, hvordan et praksissamarbejde kan designes, og hvilke forhold det er vigtigt at være opmærksom på i et

sådant samarbejde. Derudover er et vigtigt fokus for casen også, hvilken form for viden et sådan samarbejde kan producere, og hvad deltagernes egen vurdering af udbyttet af deltagelse er.

2 Dataundersøgelse

Dette afsnit er det første af to overordnede dele af rapporten. Afsnittet består først af en afsøgning af, hvilke datakilder der er til rådighed, som kvantitativt kan udtrykke rammebetingelserne, normering, pædagogandel, ledelsesspænd og ledernes uddannelsesniveau, der alle kan betragtes som økonomiske investeringer i dagtilbudsområdet. Dernæst afsøges, om der i datakilderne kan identificeres relevante målgrupper og mulige undergrupper. Ydermere afsøges hvorvidt der er datakilder, der dels kan bruges til at belyse og kontrollere for målgruppens socioøkonomiske baggrund samt inddele i mindre målgrupper og dels til at belyse datakilder indeholdende konsekvenser af rammebetingelserne. Slutteligt beskrives det, om data i de identificerede kilder er tilstrækkelig til at gennemføre den beskrevne tretrinnsproces på dagtilbudsområdet.

Dataundersøgelsen består mere specifikt af følgende delelementer:

- En afsøgning af tilgængelige datakilder, der kan beskrive rammebetingelserne, relevante målgrupper og konsekvenser.
- En beskrivelse af de identificerede datakilder.
- En beskrivelse af mulighederne for på baggrund af eksisterende data at anvende tankegangen bag SØM på det specialiserede socialområde til at lave lignende beregninger på dagtilbudsområdet.

Der er flere faktorer, som er påvist, har en påvirkning på kvaliteten i dagtilbud. Her er kvalitet udtrykt i form af strukturelle komponenter, der kan forstås som de rammer og forhold, der arbejdes inden for i dagtilbuddene. Det er fx normering, gruppestørrelse, de fysiske rammer i daginstitutionen, uddannelse, ledelse, efteruddannelse og personalestabilitet (Danmarks Evalueringsinstitut, 2017). I denne rapport afgrænses søgningen til de tre rammebetingelser beskrevet i boks 2.1.

Boks 2.1 Afgrænsning af rammebetingelser

Det undersøges, om data for en 10-årig periode er tilgængelig for kommunale og selvejende daginstitutioner i forhold til at belyse rammebetingelser. Det vil konkret sige:

- Normering (forholdet mellem antal voksne og antal børn)
- Uddannelsesniveau blandt personalet (pædagogandel)
- Ledelse (ledelsesspænd og uddannelsesniveau)

I afsøgningen af relevante kilder har fokus hovedsagligt ligget på Danmarks Statistik, da deres data har den højeste dækningsgrad. Derudover er det blevet undersøgt, om andre kilder har data tilgængelig. Det drejer sig fx om Styrelsen for IT og Læring (STIL), Kommunernes Landsforening (KL), VIVE, Danmarks Evalueringsinstitut og Rambøll. Disse andre datakilder er eksempelvis surveys, der ville kunne anvendes som viden om generaliserbare stikprøver af målgrupperne på området. Stikprøvedata vil evt. kunne anvendes på dette område, da målgrupperne, der analyseres på, er tilstrækkeligt store til at rumme de iboende usikkerheder i stikprøvedesign. Anvendelsen af disse vil være en anderledes tilgang, end den der i dag benyttes i SØM, hvor det alene er registerdata, der anvendes.

2.1 Normering

For at beregne normeringen i en kommune eller institution er der overordnet set brug for to oplysninger, antallet af børn og antallet af medarbejdere. Afsøgningen af datakilder til beregning af normeringen i landets daginstitutioner viser, at der er to perioder af data, der kan anvendes. Den første dataperiode løber fra 2007 til 2014 og indeholder oplysninger fra to forskellige statistikker (PAS11 og PAS33) om henholdsvis antal indskrevne børn i daginstitutioner og antal personale. Den anden dataperiode løber fra 2015 og frem og indeholder normeringsberegninger fra næsten alle kommuner i statistikken BOERN3. I det følgende beskrives først data fra statistikkerne PAS11 og PAS33 og herefter BOERN3.

Normeringsberegninger fra år 2007-2014

Som datakilde til beregning af normeringen i landets daginstitutioner fra 2007 til 2014 kan statistikkerne PAS11 og PAS33 anvendes. Overordnede fakta om de to statistikker kan ses i tabel 2.1.

Tabel 2.1 Statistikkerne PAS11 og PAS33

Oplysninger	PAS11	PAS33
Komponenter	Antal indskrevne børn i daginstitutioner	Antal personale i daginstitutioner
Anvendelse	Oplysningerne i de to registre kan kombineres til at udregne normeringer	
År	2007-2014	
Niveau	Kommuneniveau	
Dækningsgrad	Dækker både kommunale, selvejede og private institutioner. Alle 98 kommuner er inkluderet.	
Kilde	Danmarks Statistik, Statistikbanken	
Indsamlingsperiode	Årligt i uge 40	

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.

PAS11 indeholder oplysninger om antal indskrevne børn opdelt på pasningstilbud. Optællingen af indskrevne børn i kommunale og selvejende institutioner indhentes af Danmarks Statistik fra de kommunale opkrævningssystemer for betaling af børnepasning. Optællingen sker i oktober hvert år og er dermed et øjebliksbillede for oktober og ikke en helårsopgørelse. Data i statistikkerne PAS11 er opgjort på kommuneniveau, og det er således ikke muligt at se, hvor mange indskrevne børn, der er i den enkelte institution. Men i registeret DAGI, der beskrives i afsnit 2.7, er børnene for denne periode koblet til de enkelte institutioner i kommunerne.

PAS33 indeholder oplysninger om antallet af personale i forskellige pasningstilbud på kommuneniveau og personalets stillingsbetegnelse. I opgørelsen indgår personale, der er aflønnet på en daginstitution i oktober måned, dvs. at sygemeldte, personer på barsel, i fleksjob, ekstraordinært ansatte og vikarer indgår. Personalet opgøres som beregnet antal fuldtidsansatte (Danmarks Statistik, 2014).

Personalet er koblet til institutionstype, dvs. vuggestue, børnehave eller aldersintegreret institution i den enkelte kommune og ikke til de bestemte daginstitutioner i kommunen. I en del tilfælde er der fejl i kommunernes kontering af personale på institutionstype, hvilket gør opgørelsen usikker, hvis man opdeler på de forskellige institutionstyper. Hvis data ikke er fyldestgørende i de elektroniske systemer, indberetter kommunerne oplysninger om indskrevne børn og personale via blanketter (Danmarks Statistik, 2014).

På baggrund af oplysningerne i de to statistikker PAS11 og PAS33 er det muligt at beregne normeringen på kommuneniveau. VIVEs forskningsoversigt over opgørelsesmetoder af normering i børnehaver viser, at der ikke findes én standardiseret metode til at opgøre normeringer (Christoffersen & Højen-Sørensen, 2013). Et bud på en udregning af normering er VIVEs undersøgelse "Personale og børn i kommunernes dagtilbud", hvor der er korrigeret for en række forhold for at gøre normeringsberegningerne mere sammenlignelige på tværs af kommuner, herunder børn indskrevet på deltidsplasser, personer i fleksjob og ekstraordinært ansatte, der i statistikken indgår som fuldtidsstillinger (Dalgaard, Nøhr & Jordan, 2014). VIVE håndterer derudover usikkerheden omkring kontering på de forskellige institutionstyper ved at beregne normeringen aldersopdelt for henholdsvis 0-2-årige og 3-5-årige i stedet for på institutionstype (Dalgaard, Nøhr & Jordan, 2014).

Normeringsberegninger fra år 2015

Fra og med år 2015 har Danmarks Statistik offentliggjort normeringsberegninger i statistikken BOERN3. Overordnet fakta kan ses i tabel 2.2.

Tabel 2.2 Statistikken BOERN3

Oplysninger	BOERN3
Komponenter	Normeringer. Det gennemsnitlige antal børn pr. voksne ansatte med pædagogiske opgaver (inklusive ledere) i kommunerne.
Anvendelse	Data herfra kan bruges til direkte at aflæse normeringerne i de enkelte kommuner
År	2015→
Niveau	Kommuneniveau
Dækningsgrad	Statistikken dækker kommunale og selvejede institutioner. I årene 2015-2016 er 78 kommuner inkluderet, og i 2017-2018 er alle 98 kommuner inkluderet.
Kilde	Danmarks Statistik, Statistikbanken
Indsamlingsperiode/hyppighed	Årligt

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken

Statistikken BOERN3 er lavet af DST for at etablere en mere retvisende årsstatistik for normeringer på dagtilbudsområdet, end der tidligere har været tilgængeligt ved normeringsberegninger baseret på statistikkerne PAS11 og PAS33. Statistikken bygger på rapporten: Normeringer i dagtilbud: Model for en årsopgørelse af normeringer i dagtilbud fra 2014 – udarbejdet af en arbejdsgruppe bestående af Økonomi- og Indenrigsministeriet, Finansministeriet, KL og Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold.¹ Normeringsopgørelsen viser det gennemsnitlige antal fuldtidsindskrevne børn pr. fuldtidsansatte med pædagogiske opgaver inklusive ledere for hver enkelt kommune opdelt på pasningstilbud (dagpleje, daginstitution 0-2 år og daginstitution 3-5 år). Normeringsopgørelsen er opgjort på kommuneniveau, og den viser ikke den direkte tid, som personalet anvender med børnene i den enkelte daginstitution, men er en bruttoopgørelse af den kommunale ressourcefordeling på børnepasningsområdet (Danmarks Statistik, 2018).

Børn og ansatte opgøres som fuldtidsenheder (fuldtidsækvivalenter). Det betyder, at et barn eller en ansat i en given institution i et givet år på fuldtid opgøres som en fuldtidsenhed, mens et barn eller en ansat på halvtid gælder som 0,5 fuldtidsenhed. På denne måde korrigeres der for, at nogle børn er indskrevet i deltidsplasser, og at nogle ansatte arbejder deltid (Danmarks

¹ Arbejdsgruppen blev nedsat efter Finansloven for 2013, hvor der var enighed om, "at der er behov for at udvikle en ny metode til at opgøre normeringer" (Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold).

Statistik, 2018). Opgørelsen af fuldtidsækvivalente ansatte foretages på baggrund af løbende lønregistreringer hele året via Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL), og antallet af indskrevne børn foretages på baggrund af kommunale forældreopkrævningsystemer hele året.

I denne normeringsopgørelse foretages der korrektion for barsel hos ansatte med pædagogiske opgaver. Ansatte, der er fraværende på grund af barsel, er således ikke med i opgørelsen. Der korrigeres også for studerende i praktik, da disse også anvender tid til undervisning og vejledning. Der foretages ikke korrektion for børn eller ansatte på ferie, som har sygefravær eller lignende, da børn og ansatte af Danmarks Statistik vurderes at udligne hinanden (Danmarks Statistik, 2018). I opgørelsen foretages der ikke korrektion for personale, der er fraværende på grund af kurser og møder. Børn og personale fra private institutioner er ikke med i opgørelsen, da oplysningerne herfra indeholder systematiske fejl. Det er for Danmarks Statistik et fokusområde for deres arbejde i 2019 og 2020 at forbedre registreringen og dataindsamlingen af disse oplysninger (Danmarks Statistik, 2018).

I opgørelsen af ansatte med pædagogiske opgaver indgår pædagoger, pædagogmedhjælpere og ledere i daginstitutioner. Ved at anvende statistikken BOERN1 fra Statistikbanken, er det muligt at udregne normeringen, hvor ledere ikke indgår som en del af det pædagogiske personale. Normeringen uden ledere kan beregnes ved at multiplicere normeringen fra BOERN3 med forholdet mellem pædagogisk personale med og uden ledere, som kan findes fra BOERN1 (Danmarks Statistik, 2018).

At antal indskrevne børn og antal pædagogisk personale måles i fuldtidsenheder, gør, at denne opgørelse fra 2015 og frem giver et lavere antal børn og ansatte i forhold til før 2015, hvilket har betydning, hvis denne statistik skal sammenholdes med den, der kan udregnes på baggrund af PAS11 og PAS33 fra 2007-2014. Sammenligninger af antal børn og ansatte med pædagogiske opgaver før og efter 2015 bør derfor, ifølge Danmarks Statistik, tage hensyn til den ændrede opgørelsesmetode² (Danmarks Statistik, 2018). Normeringsopgørelsen i BOERN3 er lavet på kommuneniveau. Dette gøres på baggrund af arbejdsgruppens (bestående af Økonomi- og Indenrigsministeriet, Finansministeriet, KL og Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold) rapport om forslag til en ny metode for opgørelse af normeringer i dagtilbud (Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold, 2014), der ligger til grund for BOERN3 (Danmarks Statistik, 2018). Arbejdsgruppen skriver i deres forslag, at årsagen til at opgøre normeringen på kommuneniveau er, at det bl.a. vil være vanskeligt at foretage en institutionsopdelt opgørelse af ansatte, der udfører støtte. Dette skyldes dels, at mange kommuner anvender et centralt støttekorps, og det kan derfor være vanskeligt at foretage en korrekt fordeling af den enkelte medarbejders timer ud på de enkelte institutioner.

2.2 Pædagogandel

Den anden rammebetingelse, som vi afsøger, muligheden for at bearbejde kvantitativt, er andelen af uddannede pædagoger i dagtilbud. Til at udregne denne andel kan statistikken PAS33 anvendes for perioden 2007-2014. PAS33 indeholder oplysninger på kommuneniveau omkring antallet af pædagoger og pædagogmedhjælpere samt ledere. Disse kan bruges til at udregne andelen af pædagoguddannet personale. I PAS33 defineres pædagoger som de ansatte, der har fuldført professionsbacheloruddannelsen som pædagog, og dermed regnes uddannede

² Det fremgår ikke specifikt af dokumentationen, hvordan der skal tages højde for dette, når tallene før og efter 2015 sammenlignes.

pædagogiske assistenter ikke med i pædagogandelen, ligesom ansatte med andre uddannelser og uden formel uddannelse betegnes som pædagogmedhjælpere. Opgørelsen af pædagogandel kan udregnes på kommuneniveau. PAS33 er nærmere beskrevet i afsnit 2.1. For perioden efter 2014 kan pædagogandelen udregnes på baggrund af oplysninger fra registret BOERNFP, hvis overordnede fakta kan ses i tabel 2.3. Registret er nærmere beskrevet nedenfor.

Tabel 2.3 Registret BOERNFP

Oplysninger	BOERNFP
Komponenter	Oplysninger om personale til børnepasning af 0-5-årige. Omfatter bl.a. personalets stilling og uddannelsesniveau.
Anvendelse	Data herfra kan anvendes til at udregne andelen af personalet, der er uddannet pædagoger
År	2015→
Niveau	Individniveau
Dækningsgrad	Registerdata
Kilde	Danmarks Statistik
Indsamlingsperiode/hyppighed	Årligt

Kilde: Danmarks Statistik, Registre i Forskningservices grunddatabank.

Registret BOERNFP indeholder oplysninger om det ansatte personale til pasningen af 0-5-årige opgjort fra år 2015 og frem. Registret indeholder oplysninger på individniveau. Det betyder, at der for hvert enkelt ansat er oplysninger om individets personnummer, markering for, om personen er støttepædagog; kommune, personen er ansat ved; hvorvidt personen er ansat som pædagog, pædagogmedhjælper/pædagogisk assistent eller leder og personens højest fuldførte uddannelse. Det er forskelligt, om alle variable er opgjort for hele perioden fra 2015 og frem. Personnummer, kommune, højest fuldførte uddannelse og stilling er opgjort for alle år fra 2015 og frem, mens markering for støttepædagog er opgjort for 2015-2016 og ikke herefter.³ På baggrund af oplysningerne om stillingskategori og højest fuldførte uddannelse, er det muligt at udregne, hvor stor en andel af de ansatte til børnepasning af 0-5-årige, der er pædagoguddannet.

Registret indeholder også oplysninger om, hvor den enkelte person er ansat. Denne oplysning kommer fra CVR-nummer og P-nummer, som er opgjort fra 2017 og frem. CVR-nummeret er et entydigt identifikationsnummer, som alle juridiske enheder tildeles. I forbindelse med daginstitutioner indgår kommunale daginstitutioner inden for den samme kommune i det samme CVR-nummer, mens selvejede institutioner har deres eget CVR-nummer. P-nummeret tildeles alle enheder tilknyttet den juridiske enhed, hvilket i forbindelse med daginstitutioner betyder, at hver enkelt institution bør have deres eget P-nummer. Variablen er dog ikke fyldestgørende, da det ikke altid er tilfældet, at hver enkelt institution har et sådant nummer. Det er således ikke muligt på baggrund af CVR-nummer at koble de ansatte til den enkelte institution, og en kobling af P-nummer med personale vil have udfordringer, da P-nummeret ikke altid er helt korrekt i forhold til enheden (Mailkorrespondance, 2019).

³ Stilling er fra 2015-2016 beskrevet i variabelen STIL, mens den fra 2017-2018 er opgjort i variabelen STILL. Oplysninger om stilling på kommuneniveau kan også findes i statistikken BOERN1, der ligger tilgængelig hos Danmarks Statistik i Statistikbanken, og som beskrives nærmere i afsnit 2.3.

Oplysningerne i variablene CVR-nummer og P-nummer er ikke på tilstrækkelig vis fyldestgørende, og en kobling af personale med institutioner på P-nummer vil have udfordringer (Mailkorrespondance, 2019). Derfor er det kun muligt at sige noget om andelen af pædagoger på kommuneniveau. Dette giver en del usikkerhed i forhold til at sige noget om andelen af pædagoger i den enkelte institution inden for en given kommune, da andelen af pædagoger formentlig vil svinge en del imellem institutioner.

2.3 Ledelse

Rammebetingelsen omhandler ledelse kan beskrives kvantitativt på flere måder. I denne rapport ser vi på to mål for ledelse; ledelsesspænd og ledernes uddannelsesniveau. Ved ledelsesspændet forstås antal medarbejdere pr. leder. Ledernes uddannelsesniveau undersøges ved at se på ledernes højst fuldførte uddannelse.

Antal ledere og medarbejdere for perioden 2007-2014 findes i statistikken PAS33, der er nærmere beskrevet i afsnit 2.1. Ud fra denne kan ledelsesspændet på kommuneniveau udregnes for perioden. Ledernes uddannelsesniveau kan ikke findes baseret på denne statistik og ej heller i andre afsøgte statistikker i perioden. Der er otte kommuner, som i perioden 2007-2012 har fejl i antal ledere. Her kan data erstattes med data fra tidligere år, eller man kan undlade at medtage disse kommuner i ledelseskompenten (Dalgaard, Nøhr & Jordan, 2014:61).

Fra 2015 og frem kan statistikken BOERN1, hvis fakta er præsenteret i tabel 2.4 anvendes til at sige noget om ledelse.

Tabel 2.4 Statistikken BOERN1

Oplysninger	BOERN1
Komponenter	Pædagogisk personale opdelt på stilling og uddannelse (antal)
Anvendelse	Data herfra kan anvendes til at udregne antal ledere pr. medarbejder
År	2015→
Niveau	Kommuneniveau
Dækningsgrad	Dækker både kommunale og selvejede institutioner. Private institutioner er udeladt, da kvaliteten af data er utilstrækkelig. I årene 2015-2016 er 78 kommuner inkluderet, og i 2017-2018 er alle 98 kommuner inkluderet.
Kilde	Danmarks Statistik, Statistikbanken
Indsamlingsperiode/hyppighed	Årligt

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.

Statistikken BOERN1 indeholder ligesom BOERN3 oplysninger om pædagogisk personale målt i fuldtidsenheder. Fuldtidsenheders definition er forklaret i afsnit 2.1, hvor der også er beskrevet, hvad der korrigeres for, og hvad der ikke korrigeres for i opgørelsen, da BOERN1 korrigeres på samme måde som BOERN3.

Statistikken gør det muligt at opdele i kommunale og selvejede daginstitutioner og dagpleje og efter de ansattes stillingskategori og uddannelse. Netop stillingskategorien er her relevant, da stillingskategorien, i denne statistik, angiver antallet af dagplejere, pædagoger, pædagogmedhjælper/pædagogassistenter og ledere. Dette gør det muligt at udregne antal medarbejdere pr. leder, og dermed ledelsesspændet. Det er derudover muligt baseret på statistikken at be-

stemme lederens uddannelsesniveau. På baggrund af denne datakilde er det muligt at bestemme ledelsesspændet og lederens uddannelsesniveau på kommuneniveau, og opgørelsen vil altså ikke kunne sige noget om forholdene i den enkelte institution. Et forhold der formentlig vil indeholde stor variation institutionerne imellem i den enkelte kommune. Derudover vil den enkelte kommunes organisering af dagtilbudsområdet også have betydning for præcisionen af denne beregning. For eksempel vil tallet blive påvirket af, om der er mellemniveauer af ledere, som der fx er i en områdeledet eller klyngeledet struktur. I sidstnævnte tilfælde vil ledelsesspændet for dagtilbudsledere være større i virkeligheden, end det ser ud på baggrund af den statistiske beregning.

At antal indskrevne børn og antal pædagogisk personale måles i fuldtidsheder gør, at denne opgørelse fra 2015 og frem giver et lavere antal ansatte i forhold til før 2015, hvilket har betydning, hvis denne statistik skal sammenholdes med den, der kan udregnes på baggrund af PAS33 fra 2007-2014. Sammenligninger af antal ansatte med pædagogiske opgaver, som kan bruges til at udregne ledelsesspændet før og efter 2015, bør derfor tage hensyn til ændret opgørelsesmetode.

Registret BOERNFP kan også anvendes til at bestemme lederens uddannelsesniveau og ledelsesspændet. Registret gennemgås i afsnit 2.2. Der er for hvert enkelt ansat opgjort stilling og uddannelsesniveau.

2.4 Identifikation af målgruppe

For at lave en budgetøkonomisk beregning er det nødvendigt at afgrænse en målgruppe til beregningerne. I denne rapport er hovedmålgruppen børn i dagtilbud på almenområdet. På baggrund af de statistiske baggrundsplysninger kan der dannes mindre målgrupper i hovedmålgruppen. Dette beskrives i afsnit 2.5, der er en afsøgning af datakilder, som indeholder baggrundsplysninger, og som beskriver mulighederne for kobling med baggrundskarakteristika. Dette afsnit har til formål at belyse de datakilder, der kan identificere denne målgruppe. Nedenfor beskrives to registre fra Danmarks Statistik, DAGI og BOERNFB, der for hver deres tidsperiode indeholder oplysninger om, hvor det enkelte barn bliver passet. Tabel 2.5 og tabel 2.6 viser overordnede fakta om de to registre, mens de beskrives mere uddybende nedenfor.

Tabel 2.5 Registret DAGI

Oplysninger	DAGI - Daginstitutionerregister
Komponenter	Personnummer koblet til institutionsnummer og kommune
Anvendelse	Data herfra kan anvendes til at koble det enkelte barn sammen med den institution, barnet går i
År	1995-2014
Niveau	Individniveau
Dækningsgrad	Registerdata
Kilde	Danmarks Statistik
Indsamlingsperiode/hyppighed	Årligt

Kilde: Danmarks Statistik, Registre i Forskningsservices grunddatabank.

Daginstitutionerregistret DAGI indeholder oplysninger, der kan identificere den relevante målgruppe, børn i daginstitutioner. Registret indeholder oplysninger om, hvilken institution det enkelte barn har gået i, ved at koble barnets personnummer sammen med institutionsnummer.

Institutionsnummeret er for virksomheder, hvad personnummeret er for individer. Med dette register er det således muligt fra år 1995 til 2014 at identificere, hvilken institution de enkelte børn har gået i. Der er dog det forbehold, at ikke alle børn i daginstitutioner indgår i registret, idet Danmarks Statistik for nogle institutioner har modtaget oplysninger på papirniveau, hvor oplysningerne er aggregeret, dvs. giver oplysninger om antallet af børn i institutionen og ikke indeholder personnumre på børnene (Danmarks Statistik). Til at indikere, hvor god dækningen er inden for den enkelte kommune som følge af papirindberetningerne, kan variabelen PCTKOM anvendes. Denne variabel angiver, hvor stor dækningsgraden er i procent for alle institutionstyper under ét i kommunen. Dækningsgraden i procent af samtlige børn i den enkelte type dagtilbud (dagpleje, børnehave, vuggestue mv.) kan også findes i variabelen PCTYD.

Fra 2015 findes der ikke data, der kan koble det enkelte barn til den institution, barnet passes i. I stedet findes registret BOERNFB (se fakta om registret i tabel 2.6).

Tabel 2.6 Registret BOERNFB

Oplysninger	BOERNFB
Komponenter	Oplysninger om indskrevne 0-5-årige børn i dagtilbud
Anvendelse	Data herfra kan anvendes til at koble det enkelte barn til den kommune, hvor barnet bliver passet, og angive, hvilket pasningstilbud barnet går i
År	2015→
Niveau	Individniveau
Dækningsgrad	Registerdata
Kilde	Danmarks Statistik
Indsamlingsperiode/hyppighed	Årligt

Kilde: Danmarks Statistik, Register i Forskningsservices grunddatabank.

Registret BOERNFB indeholder oplysninger omkring pasningen af børn. For hvert barn indeholder registret oplysninger om barnets personnummer, ind- og udmeldelsestidspunkt i dagtilbud, kommune, barnet passes i, type pasningstilbud (dagpleje, daginstitution 0-2 år, daginstitution 3-5 år) samt ejerforholdet i den enkelte institution. Registeret giver altså oplysninger om, hvilken kommune barnets pasningstilbud ligger i, og typen af pasningstilbud, men ikke oplysninger om, hvilket unikt pasningstilbud barnet passes i.

2.5 Baggrundskarakteristika

Dette afsnit er en beskrivelse af datakilder, der indeholder socioøkonomisk baggrundskarakteristika for børnene i dagtilbud, som skal kobles med børnene. Koblingen med baggrundskarakteristika tjener flere formål. Først og fremmest kan der på baggrund af socioøkonomiske baggrundskarakteristika identificeres mindre målgrupper inden for den overordnede målgruppe, der kan indgå i en budgetøkonomisk beregning. For det andet er det som beskrevet i kapitel 1 nødvendigt at kontrollere for baggrundskarakteristika, hvis de korrekte økonomiske konsekvenser af indsatsen skal bestemmes.

Nedenfor gennemgås først, hvilke muligheder der er for registermæssig identifikation af målgruppen og eventuelle undermålgrupper. Herefter beskrives forløbsundersøgelsen SPOR, der indeholder oplysninger om forhold relateret til børns baggrund og opvækstvilkår, som også kan være med til at identificere en bestemt målgruppe, og som ikke er tilgængelige i registrene.

Baggrundskarakteristika fra Danmarks Statistik

Registrene, der er tilgængelige gennem Danmarks Statistiks forskerordning, indeholder en lang række oplysninger om alle borgere i Danmark og dermed også børn i dagtilbud og deres forældre. Oplysningerne i registrene stammer fra offentlige registre og er koblet til det enkelte individs personnummer.

Registerdata indeholder oplysninger omkring alle perioder af et individs liv. Først og fremmest findes der grunddata, der bl.a. indeholder oplysninger om den enkeltes fødselsdato, fødselsvægt, alder, køn, oprindelsesland og etnicitet. Fødselsvægt er her interessant, fordi det sammen med andre faktorer kan ses påvirke udfald helt hen i voksenlivet som fx indkomst, uddannelse og IQ (Black, Devereux & Salvanes, 2007). Det er desuden muligt at identificere individets forældre, hvor mange søskende hvert individ har, og om individet, hvis det stadig er et barn, bor med begge forældre. Det er i denne forbindelse relevant at anvende forældres oplysninger til at dele gruppen af børn i daginstitutioner op i mindre målgrupper. Her ses fx på forældrenes uddannelse og tilknytning til arbejdsmarkedet. I registrene findes der fx oplysninger om forældrene i forhold til, hvilke præcise uddannelser de har gennemført eller har startet, højest fuldførte uddannelse, branche for ansættelsessted, arbejdsmarkedshistorik og indkomst. Derudover findes der også en stor mængde af data fra sundhedsvæsenet. Dette data stammer bl.a. fra Landspatientregistret, som bliver administreret af Sundhedsdatastyrelsen. Landspatientregistret indeholder bl.a. oplysninger omkring lægebesøg, indlæggelser, diagnoser og behandlinger.

Baseret på disse oplysninger er det muligt inden for den overordnede målgruppe at identificere mindre målgrupper. Det kan fx være børn med anden etnisk baggrund eller børn med henholdsvis høj og lav socioøkonomisk baggrund baseret på deres forældres uddannelsesniveau og indkomst. Disse variable er desuden også vigtige at kontrollere for, da forskelle i nogle af disse kan have en betydning for påvirkningen af den enkelte rammebetingelse.

Der findes også en række registre på kommunalt niveau, der kan anvendes til at kontrollere for aggregerede oplysninger på kommunalt niveau. Dette kan eksempelvis være antal beboere i kommunerne, fordeling af type dagtilbud, forholdsmæssig fordeling af børn i henholdsvis dagtilbud og dagpleje, boligforhold og socioøkonomiske karakteristika, der kan være forskellige på tværs af kommuner.

SPOR – Børns udvikling og trivsel gennem livet

SPOR er en forløbsundersøgelse, der består af en stikprøve af børn på bestemte alderstrin. Oplysningerne er indsamlet via en spørgeskemaundersøgelse over flere år. Se tabel 2.7 for overordnet fakta omkring SPOR.

SPOR er igangsat i 2017 af VIVE. Planen for SPOR er, at forskere fra VIVE skal kunne følge op til 60.000 børn fra tidlig barndom til voksenlivet. Forskningen på baggrund af SPOR vil give unik viden om den tidlige barndoms betydning gennem livet. Derudover kan SPOR-data anvendes til at belyse andre aspekter af børnenes livsforløb, herunder til at evaluere betydningen af sociale indsatser, og de spor, som barndommen sætter i os (SPOR, spor.sfi.dk). Det er VIVEs håb, at forløbsundersøgelsen kan gentages, så børnene følges med survey frem til, de fylder 18 år.

Tabel 2.7 Datakilden SPOR

Oplysninger	SPOR
Komponenter	Indsamler viden om trivsel og børns kognitive og ikke-kognitive udvikling
Anvendelse	Forløbsundersøgelse, hvor de samme børn følges over tid. Denne kan lige nu bruges til at kaste lys på forhold tidligt i børnenes liv. SPOR kan på sigt, når der er indsamlet data over en længere periode, anvendes til at evaluere betydningen af sociale indsatser. Særligt ønsker man i SPOR bl.a. at belyse dagtilbudsområdet.
År	2017→
Niveau	Individniveau. Kan kobles til personnummer.
Dækningsgrad	Cirka 30.000 børn fordelt på 3 årgange og deres forældre i første dataindsamling. Udvides med en ny kohorte på 10.000 børn til 2. dataindsamling i 2019/2020.
Kilde	VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd
Indsamlingsperiode/hyppighed	Hvert andet år indtil videre

Kilde: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Data til forløbsundersøgelsen indsamles ved brug af en spørgeskemaundersøgelse, hvor de samme respondenter bliver fulgt flere gange over tid, altså paneldata. Første runde data blev indsamlet i 2017/2018, hvor 47.500 småbørnsfamilier deltog. De deltagende børn er udvalgt, ved at Danmarks Statistik, måneden efter børnene fyldte 9 måneder, 2 eller 3 år, trak en tilfældig gruppe af forældre, som spørgeskemaet blev sendt til (SPOR, spor.sfi.dk). Anden runde af SPOR gennemføres fra oktober 2019 og 1 år frem. I denne runde vil de samme forældre modtage et nyt spørgeskema måneden efter, at deres barn er fyldt henholdsvis 3, 4 og 5 år. I en tredje runde inviteres en ny gruppe forældre til at deltage, forældre til børn, der, måneden forinden spørgeskemaets udsendelse, er fyldt 9 måneder.

Spørgsmålene i spørgeskemaet handler om barnet og dets familie og deres hverdag. I spørgeskemaet anvendes en række validerede måleredskaber i spørgsmålene. Blandt andet anvendes ASQ:SE (Ages & Stages Questionnaires) til at undersøge børnenes sociale og følelsesmæssige udvikling, MABISC (Mother and Baby Interaction Scale) til at undersøge relationen mellem forældre og barn, PSS (Parental Stress Scale) til at måle oplevelse af forældreskabet, CSI (Couples Satisfaction Index), og DAS (Dyadic Adjustment Scale) anvendes til at måle tilfredsheden med forældrenes parforhold, og til at måle det mentale helbred anvendes WHO's trivselsindeks. Disse er kun et uddrag af de spørgsmål, der bliver stillet.

SPOR kan anvendes til at give informationer om børnenes baggrund på områder, som ikke kan findes i Danmarks Statistiks registre, da det er forældrene, der besvarer spørgeskemaet, og temaerne ikke kan genfindes i andre registre. Al data i SPOR er kædet op på personnummer, kan derfor kædes sammen med Danmarks Statistisk andre registre.

VIVE opbevarer og forvalter data fra SPOR, og det er således også gennem VIVE, at data kan tilgås.

2.6 Mulige konsekvenser for inddragelse i budgetøkonomiske beregninger

Slutproduktet i SØM-beregninger på det sociale område er nettoresultat af de økonomiske konsekvenser af rammebetingelserne.⁴ På baggrund af denne rapport er næste trin at vurdere, hvilke datakilder der kan bruges til at vurdere potentielle økonomiske konsekvenser af ændrede rammebetingelser på dagtilbudsområdet. Det kan fx også ske ved involveringen af data fra Danmarks Statistiks registre. Dette afsnit afsøger datakilder for mulige ikke-monetære konsekvenser af rammebetingelserne. Boks 2.2 giver et overblik over disse.

Boks 2.2 Mulige ikke-monetære konsekvenser

- Udskudt skolestart
- Sprogvurdering
- Motorik
- Den nationale trivselsmåling
- De nationale test

Konsekvenserne af de beskrevet rammebetingelser kan måles både på kort sigt på en række konsekvenser med kortere udfaldstid, såsom udskudt skolestart i børnehaveklasse og sprogvurdering inden skolestart, samt på længere sigt, hvor der er datagrundlag for at forsøge at isolere påvirkningen af rammebetingelserne på eksempelvis resultater af nationale test og trivselsmålinger.

Et udfald, der på kort sigt muligvis kan påvirkes af rammebetingelserne, er, hvorvidt barnet har udskudt skolestart eller ej, hvilket kan aflæses af registrene. Det skal her bemærkes, at der i 2009 kom en lov, der gjorde børnehaveklassen obligatorisk i folkeskolen (Danmarks Statistik, 2019), hvilket der skal kontrolleres for, når påvirkningen af rammebetingelserne på udskudt skolestart bestemmes. Der kan desuden være for mange faktorer, der spiller ind, når beslutningen om udskudt skolestart skal træffes, til at man kan isolere effekten af en rammebetingelse.

En anden kortsigtet konsekvens er resultater af sprogtest af børn i dagtilbud. Til at afgøre børnenes sproglige evner kan *Sprogvurdering 3-6* anvendes, som afdækker børnenes talesproglige og før-skriftlige færdigheder. Denne sprogvurdering er udviklet for Børne- og Socialministeriet af forskere fra TrykFondens Børneforskningscenter, Institut for Kommunikation og Kultur, Aarhus Universitet og internationale forskere (EMU, 2019). Et tredje eksempel på en mulig ikke-monetær konsekvens af rammebetingelserne kan være børnenes motoriske færdigheder. Her kan Rambøll Motorik anvendes. Rambøll Motorik er udviklet med henblik på at arbejde med børnenes motoriske færdigheder. Værktøjet giver det pædagogiske personale et redskab til at vurdere det enkelte barns motoriske kompetencer (Rambøll, ukendt dato).

For at belyse virkninger på længere sigt kan det undersøges, om rammebetingelserne har konsekvenser for børnenes trivsel i folkeskolen. Til dette kan den nationale trivselsmåling anvendes. Denne foretages hvert år fra børnehaveklassen til og med 9. klasse (Børne- og Undervisningsministeriet, 2019b). Resultaterne af testen er koblet på personnummer og kan derfor anvendes

⁴ I SØM på det sociale område medtages effekterne af en indsats fra det år, en deltager gennemfører en indsats. Det vil være nødvendigt at ændre denne tilgang, da rammebetingelsernes virkning i nogle tilfælde først kan påregnes at indtræffe op til flere år, efter at barnet har været en del af rammebetingelsen.

sammen med registerdata på personniveau. Også resultatet af de nationale test kan bruges til at forsøge at isolere virkningerne af forskellige rammebetingelser på længere sigt. De nationale test tester elevernes færdigheder i syv forskellige fag fra 2. til 8. klassetrin og er samlet i et register med kobling til personnummer (Børne- og Undervisningsministeriet, 2019a).

2.7 Mulighed for kobling af datakilder

Formålet med del 1 af denne rapport er at undersøge, om det på baggrund af det nuværende datagrundlag er muligt at anvende metoderne fra Den Socialøkonomiske Investeringsmodel på det almene dagtilbudsområde, der gør det muligt at gennemføre budgetøkonomiske beregninger af rammebetingelserne. Dette afsnit har derfor til formål at beskrive, hvorledes det er muligt at forbinde de ovenfor beskrevne datakilder, så der skabes en kobling mellem en identificeret målgruppe og forskelle i hver af de betragtede rammebetingelser.⁵ Denne kobling er nødvendig, hvis det skal være muligt på sigt at beregne de præcise konsekvenser af rammebetingelserne ud fra metoderne anvendt i SØM.

Med udgangspunkt i trinene beskrevet i figur 1.1 gennemgår dette afsnit, hvilke muligheder de beskrevne data giver, og om de forskellige datakilder kan kobles sammen og på hvilket niveau. Med niveau menes der, hvor langt ned i detaljeniveau, datakilden indeholder data. Oplysningerne i datakilderne findes på tre niveauer: kommuneniveau, institutionsniveau og individniveau, som illustreret i figur 2.1, der også illustrerer for, hvilke år datakilderne er tilgængelige, og derved giver et overblik over de databrud, der er. Data vil altid kunne aggregeres til kommuneniveau, gennem data fra Danmarks Statistiks befolkningsregister. Den anden vej rundt, fra nationalt-, kommunalt- og institutionsniveau til individniveau, kræver forbindelsesnøgler mellem dataniveauerne, som fx registre over, hvilke institutioner børn er indskrevet i.

Figur 2.1 Opgørelsesniveau og databrud

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Kommune-niveau	Antal indskrevne børn i daginstitutioner													
	Antal personale i daginstitutioner													
	Normering													*
	Pædagogisk personale opdelt på stilling og uddannelse													*
Institutions-niveau	Dagtilbudsregister fra STIL													
Individ-niveau	Daginstitutionsregister fra DST													
	Oplysninger om personale, der passer 0-5-årige													*
	Oplysninger om indskrevne 0-5-årige børn i dagtilbud													*
	Forløbsundersøgelsen SPOR													
	Individkarakteristika fra DST													

Anm.: * markerer, at oplysningerne fra datakilden endnu ikke er offentliggjort i det pågældende år. Figuren viser tidligst datakilderne fra 2007, også selvom kilden er til rådighed i tidligere år.

Kilde: VIVE.

⁵ Denne rapport behandler rammebetingelserne: normering, pædagogandel, ledelsesspænd og leders uddannelsesniveau.

Trin 1: Identifikation af målgruppe

Registrene DAGI og BOERNFB indeholder oplysninger på individniveau, og det er på baggrund af disse muligt at identificere den overordnede målgruppe: børn indskrevet i et dagtilbud. DAGI er opgjort fra 1995 til 2014 og indeholder bl.a. børnenes personnumre samt institutionsnumre på de institutioner, børnene er indskrevet i, samt oplysninger om, i hvilken kommune institutionerne ligger. Fra 2015 og frem er det ikke længere muligt at koble det enkelte barn til den institution, barnet er indskrevet i. Her kan der kobles til det mindst detaljerede dataniveau: kommuneniveau. Fra 2015 kan registret BOERNFB anvendes, der indeholder bl.a. børnenes personnumre og de kommuner, hvor børnene bliver passet. For begge tidsperioder er det muligt at tilkoble yderligere data om de enkelte børn. Dette muliggør en opdeling i mindre målgrupper, der kunne være særligt interessante at betragte. Som beskrevet i afsnit 2.5 ligger der i Danmarks Statistiks registre mange oplysninger om baggrundskarakteristika. Disse er alle opgjort på individniveau og er derved mulige at koble med børnene i DAGI og BOERNFB via individets personnummer. Det er således muligt at opdele i mindre målgrupper inden for gruppen af børn indskrevet i daginstitutioner. Der kunne være en interesse i at undersøge, hvad de økonomiske konsekvenser eksempelvis er for børn med anden etnisk baggrund, eller børn med forskellig socioøkonomisk baggrund.

Trin 2: Succes mål (inddeling i hhv. succes og ikke-succes)

Med målgruppen identificeret er det næste trin at afgrænse de enkelte rammebetingelser på registerniveau og herefter at identificere, om det er muligt på baggrund af de beskrevne data for hver rammebetingelse at opdele målgruppen i to grupper, hvor den ene gruppe har oplevet en anderledes rammebetingelse i forhold til den anden. Normering kan som beskrevet i afsnit 2.1 opgøres på mange måder. Fra 2007-2014 er normeringen ikke udregnet af Danmarks Statistik, men det er muligt på baggrund af statistikker fra Danmarks Statistik at beregne normeringen. Opgørelsen af normering vil kunne foregå på kommuneniveau, da der ligger oplysninger om antal ansatte og antal indskrevne børn opgjort for hver kommune. Fra 2015 har Danmarks Statistik lavet deres egen normeringsberegning, der er tilgængelig i statistikken BOERN3. Denne viser normeringen i hver kommune opgjort på dagplejer og daginstitutioner med børn i alderen 0-2 år og daginstitutioner med børn i alderen 3-5 år. Det er med nuværende datagrundlag ikke muligt at udregne normeringen i de enkelte institutioner, da de ansatte i daginstitutionerne ikke er koblet til den enkelte institution men til kommunen. Ligesom med normering er det kun muligt at bestemme andelen af uddannede pædagoger på kommuneniveau.

Fra 2007-2014 kan statistikken PAS33 bruges til formålet. Denne statistik indeholder oplysninger om antallet af pædagoger, pædagogmedhjælpere og ledere i hver kommune. Fra år 2015 og frem findes registret BOERNFP, der indeholder oplysninger på individniveau omkring, hvorvidt personen er pædagog, pædagogmedhjælper/pædagogisk assistent eller leder og persons højeste fuldførte uddannelse, som kan bruges til at beregne andelen af pædagoger. Derudover er der oplysninger om CVR-nummer samt P-nummer på det sted, personen er ansat. Disse to variable er som beskrevet i afsnit 2.2 ikke fuldstændigt fyldestgørende, og det er således ikke muligt at koble individet til et lavere detaljeringniveau end den kommune, hvori personen er ansat.

Rammebetingelsen omhandlende ledelse opgøres som beskrevet i afsnit 2.3 på to måder i denne rapport: ledelsesspænd og ledernes uddannelsesniveau. Ledelsesspændet, som er antal medarbejdere pr. leder, kan fra 2007-2014 bestemmes på kommuneniveau baseret på oplysninger fra statistikken PAS33. Fra 2015 og frem kan statistikken BOERN1 anvendes til både

at udregne ledelsesspændet og bestemme uddannelsesniveaut for lederne – igen opgjort på kommuneniveau.

På kommuneniveau er det således muligt at afgrænse rammebetingelserne, og det er muligt at definere succesmål for henholdsvis normering, pædagogandel, ledelsesspænd og ledernes uddannelsesniveau.

Det er på baggrund af nuværende data muligt på kommuneniveau at identificere børn i daginstitutioner og koble disse til de rammebetingelser, der forefindes på kommuneniveau, der er fokus på i denne rapport. På den måde forbindes de første to trin. Dette foregår igennem fællesnævneren i datakilderne omhandlende målgruppen og rammebetingelserne, nemlig kommunen barnet passes i. Når datakilderne er koblet sammen vil det være muligt for hvert barn at se, hvad normeringen, pædagogandelen, ledelsesspændet og ledernes uddannelse er i den kommune, hvori barnet bliver passet, og opdele målgruppen i to grupper, der adskiller sig fra hinanden i forhold til de rammebetingelser, hver gruppe har.

Trin 3: Estimering af konsekvenser

Det tredje trin består i at identificere konsekvenser for de to grupper med forskellige rammebetingelser. Disse konsekvenser kan både være monetære og ikke-monetære og er nærmere beskrevet i afsnit 2.6.

Beregninger af konsekvenserne af rammebetingelserne, opgjort på kommuneniveau, har den ulempe, at beregningerne ikke kan sige noget om virkeligheden, som det enkelte barn møder i deres unikke institution, og beregningerne vil således ikke give et præcist resultat for det enkelte barn. Det vil give en højere detaljeringsgrad, hvis det var muligt at opgøre rammebetingelserne på institutionsniveau og koble disse med det enkelte barn. Det ville kræve, at det var muligt at koble det enkelte barn til den institution, barnet går i, og til de ansatte i netop den institution. Med det data, der er tilgængeligt for børn i datatilbud på tidspunktet for skrivningen af denne rapport, er det ikke en mulighed at bestemme de rammebetingelser, der er i fokus for denne rapport på institutionsniveau. Hvis data, der knytter børn og personale til de enkelte institutioner, på et tidspunkt bliver tilgængelig, vil det være muligt at beregne rammebetingelserne på institutionsniveau og dermed mere præcise beregninger af konsekvenserne af disse. Styrelsen for IT og Læring (STIL) er i august 2019 gået i luften med et dagtilbudsregister, hvis formål er at sikre et entydigt institutionsnummer. Dagtilbudsregistret indeholder et institutionsnummer, navn på institutionen, CVR-nummer, ejerform og type af pasningstilbud. Det er målsætningen, at dagtilbudsnummeret skal udgøre en nøgle, som kommunerne kan anvende med henblik på at koble både børn og ansatte til det enkelte dagtilbud i de kommunale administrative systemer (STIL, 2019). Dette kan ske, når Aula i løbet af år 2020 udrulles til dagtilbudsområdet i alle kommuner⁶, hvor kommunerne etablerer et UNI-Login, som er knyttet til ansattes og forældres personnummer til børn tilknyttet daginstitutionen, de henholdsvis arbejder i, og hvor deres børn er indskrevet (KL, 2019).

Samlet

Dataundersøgelsen viser samlet set, at det ikke kan lade sig gøre at danne mål for rammebetingelserne på et lavere aggregeringsniveau end det kommunale (hvilket også gælder for børn i dagtilbud fra 2015). Det betyder, at vi ikke ud fra de tilgængelige datakilder kan sige noget om, hvilke børn der har haft hvilke rammer – kun hvordan det har været i gennemsnit på tværs af hele kommunen.

⁶ Undtagen Københavns Kommune (Aula, ukendt årstal).

3 Perspektiver fra Norge

Denne del af rapporten fokuserer på praksisforskning og omsætningen af viden fra forskning til praksis, og omvendt, fra praksis til forskning. De mulige SØM-lignende beregninger på dagtilbudsområdet beskrevet i forgående kapitel viser rammebetingelserne fra en overordnet budgetøkonomisk vinkel, der kan vise de budgetøkonomiske konsekvenser af investeringer på området nationalt og kommunalt. Praksisforskningens formål er at udvikle det, der sker inden for rammerne af dagtilbuddene, i tæt samarbejde mellem forskning og praksis, hvorved der opnås synergier for begge parter.

For at finde inspiration til, hvordan et sådan projekt kan udvikles, er der i denne del fokuseret på Norge. Dagtilbudsområdet i Danmark og Norge er på mange måder sammenlignelige. Begge lande har en høj dækningsgrad, hvor en stor del af børnene er en del af dagtilbuddene, og de pædagogiske traditioner og tilgange minder i vid udstrækning om hinanden. Der er selvfølgelig også områder, hvor de to landes dagtilbudsområde adskiller sig fra hinanden, og det er derfor ikke en selvfølge, at tilgange og viden fra det ene land kan adopteres og omsættes direkte i praksis i det andet land. Det, der på nogle punkter adskiller Danmark og Norge er den tættere kobling mellem praksis og forskning, der ses i flere projekter i Norge. Derfor har en del af forundersøgelsen været et besøg i et relevant praksisforskningsmiljø for at indsamle viden om, hvordan man i Norge arbejder med praksisforskning på dagtilbudsområdet. I dette kapitel afrapporteres nogle overordnede perspektiver fra *Universitetsbarnehageprojektet i Tromsø*.

3.1 Universitetsbarnehageprojektet

I boks 3.1 beskrives indledningsvist rammerne og aftalerne for Universitetsbarnehageprojektet i Tromsø, som er et norsk samarbejde mellem forskning og praksis. Projektet er blandt andet udvalgt, fordi det er halvvejs i det nuværende projektforsløb, og projektets deltagere har haft tid til at igangsætte og lade projektet køre i en driftsfase. Tilgangen var derfor, at deltagerne i højere grad kunne reflektere over projektet, og vurdere, hvad udbyttet af deltagelse i projektet er, simpelthen fordi de har haft tid til at få viden og erfaring om dette i langt højere grad, end hvis projektet lige var igangsat.

Boks 3.1 Fakta om Universitetsbarnehageprosjektet i Tromsø

Universitetsbarnehageprosjektet har følgende fokusområder:

- Medvirke til kvalitetsforbedring på dagtilbudsområdet
- Styrke barnehavelæreruddannelse ved UiT Norges arktiske universitet
- Udvikle og teste nye og bedre samarbejdsformer mellom barnehaver og uddannelsesinstitusjoner
- Styrke forsknings- og utviklingsarbeidet (FoU) knyttet til barnehaver, som også kan inkludere studerende i projekter
- Udvikle et forpliktende samarbejde mellom Tromsø Kommune og UiT Norges arktiske universitet, som kan bidra til et kvalitetsløft på dagtilbudsområdet og gjøre barnehaverne til uddannelsesinstitusjoner i praksis.

(Partnerskabsaftale for Universitetsbarnehageprosjektet i Tromsø, UiT, 2019)

Universitetsskoler, eller læreruddannelsesskoler, som de også kalles, er en relativt ny idé, som er blitt national læreruddannelsespolitikk gjennom Lærerutdanning 2025 – National strategi for kvalitet og samarbeid i lærerutdanningene (Kunnskapsdepartementet, 2017). Heri beskrives også en tilsvarende satsning på barnehaverne, læreruddannelsesbarnehaver. Det er denne satsning, som Tromsø Kommune og Norges arktiske universitet (UiT) har inngått i et samarbejde omkring. Der har siden 2010 vært et tilsvarende prosjekt med universitetsskoler, og Universitetsbarnehageprosjektet bygger på erfaringer fra det.

Universitetsbarnehageprosjektet ble startet opp i begynnelsen av 2017 og er lige nu berammet til at vare til 2021. I etteråret 2017 inviterte styringsgruppen for Universitetsbarnehageprosjektet alle barnehaver, som UiT hadde praktikaftale med, til at søge om deltagelse i Universitetsbarnehageprosjektet. Tretten barnehaver søgte, og av disse ble seks barnehaver valgt ut til at være med i Universitetsbarnehageprosjektet, heraf tre kommunalt eide barnehaver og tre private barnehaver.

Følgende barnehaver fikk status som universitetsbarnehaver:

- Bukkespranget Naturbarnehage AS
- Lunheim barnehage
- Gimle studentbarnehage
- Tusseladden Friluftsbarnhage
- Reinen barnehage
- Fjellvegen barnehage

Styringsgruppen for Universitetsbarnehageprosjektet har det overordnede ansvar for prosjektet. I styregruppen sitter Instituttleder for Institut for lærerutdanning og pedagogikk og studieleder, praksiskonsulent ved barnehavelæreruddannelsen, representanter fra fagmiljøet, studentrepresentanter, afdelingsdirektøren for oppvekst og utdanning i Tromsø Kommune, seksjonsleder for barnehage i Tromsø Kommune og to representanter for universitetsbarnehaverne.

Styringsgruppen skal være et dialogforum for prosjektets samarbeidspartnere, hvor principelle og overordnede beslutninger tas. Der skal være minst et møte hvert semester. Styringsgruppen kan invitere andre relevante deltagere til mødet. Prosjektkoordinatoren har sekretærfunktionen og er ansvarlig for at indkalde til møder og forberede saker i samarbejde med styringsgruppens leder, Instituttlederen. Styringsgruppen velges for en 2-årig periode (UiT, 2019).

Beskrivelsen af de konkrete erfaringer i projektet her 2 år efter projektets opstart er indsamlet på et casebesøg i Tromsø Kommune, Norges arktiske universitet og en universitetsbørnehave. Casebesøget blev afviklet 9.-10. december 2019.

3.2 Besøg i praksisforskningsmiljø

Formålet med casebesøget var at få et indblik i samarbejdet ud fra de forskellige deltageres perspektiv, derfor bestod casebesøget af en række interview med centrale aktører i projektet og besøg i en børnehave. Børnehaven indgår som en case i casen og repræsenterer derfor ikke helheden af børnehaverne i Universitetsbarnehageprojektet.

Tromsø Kommunes seksjonsleder for Barnehage samt en områdeleder i kommunen blev interviewet for at bidrage med et kommunalt perspektiv.

Fra Campus Tromsø Institutt for lærerutdanning og pedagogikk (ILP) ved UiT Norges arktiske universitet blev studielederen, praksiskoordinatoren (en praktikkoordinator) og koordinatoren for projektet interviewet. Derudover blev der gennemført et gruppeinterview med fire forskere, der har samarbejdet med og forsket i universitetsbørnehaverne. Forskerne underviser endvidere på børnehavelæreruddannelsen, der er tilsvarende til den danske professionsbacheloruddannelse til pædagog.

Derudover besøgte vi den private børnehave Tusseladden Friluftsbørnehage og interviewede børnehavelederen. I norsk sammenhæng defineres den som en privat børnehave. Denne børnehave er forældreejet og drevet under kommunalt tilsyn, hvorfor den er at sidestille med en dansk selvejende institution.

Samtlige informanter i undersøgelsen er oplistet i boksen nedenfor.

Boks 3.2 Interviewpersoner i Universitetsbarnehageprojektet

Tromsø Kommune:

- Seksjonsleder for Barnehage
- En områdeleder for seks afdelinger/kommunale børnehaver

Fra Campus Tromsø Institutt for lærerutdanning og pedagogikk (ILP) UiT Norges arktiske universitet:

- Studieleder
- Koordinator for Universitetsbørnehageprojektet
- Praksiskonsulent
- Fire forskere der deltager i projekter og underviser på børnehavelæreruddannelsen

Den private børnehave Tusseladden Friluftsbørnehage:

- Børnehaveleder

I det følgende beskrives udvalgte perspektiver fra casebesøget i Universitetsbarnehageprojektet. Det er ikke en fuldstændig beskrivelse af projektet og ej heller en tilbundsående analyse. Pointerne er holdt som overordnede og beskrivende pointer. VIVE har således udvalgt pointerne, og det vil være muligt at belyse projektet på andre måder med andre fokusområder.

Valget af pointer er sket ud fra en semistruktureret og eksplorativ dataindsamling, hvor dataanalysen er sket løbende, og interviewenes fokus løbende har udviklet sig.

3.3 Ledelse og udvikling af universitetsbørnehaveprojektet

Med en række forskellige aktører involveret i projektet har det for deltagerne været vigtigt med en stærk organisering, der er i stand til at styre og udvikle projektet. Dette gøres fx i styregruppen og gennem ansættelsen af en koordinator for projektet. Koordinatoren har kontor på universitetet og bliver af de forskellige aktører set som et centralt bindeled mellem kommune, universitet og dagtilbud. Således er der på tværs af børnehaver, universitet og kommune enighed om, at koordinatoren tager hånd om at understøtte samarbejdet mellem børnehaverne og universitetet og arrangere netværksmøder. De månedlige netværksmøder bruges til at koordinere og erfaringsudveksle og vurderes at give et stort udbytte for især børnehaverne. Derudover er koordinatoren med til at arrangere andre aktiviteter i forbindelse med projektet. Et vigtigt perspektiv på disse forskellige aktiviteter er, at det er til nytte for alle deltagerne, og deltagelse i aktiviteterne giver værdi for alle deltagerne.

Det kan opleves som en udfordring, at børnehaverne og universiteterne har forskellige arbejdsprocesser og forståelser af udviklingsprocesser. For børnehaverne er fokus at passe børnene alle hverdage, og der skal nogle gange frigøres tid til at planlægge projektaktiviteter og deltage i møder. En stor del af den lokale projektudvikling på institutionsniveau sker i pædagogernes plantid. Plantiden er 4,5 time ugentligt, som den enkelte pædagog har reserveret til udvikling, dokumentation og andre opgaver. På universitetet er fokus i dagligdagen et andet med opmærksomheden rettet mod undervisning og vejledning af studerende og et mere langsigtet arbejde med at søge om forskningsmidler.

Vidensspredningen sker på flere forskellige niveauer. Dels arbejder de deltagende forskere med skrivning om og udvikling af praksistilgange, som udvikles på baggrund af konkrete observationer og samarbejder med de deltagende børnehaver. Dels sker vidensspredningen også ved, at de deltagende børnehaver selv skal stå for at sprede den viden, de får, videre til andre børnehaver. Dette er noget børnehaverne forpligter sig til, når de ansøger om at blive universitetsbørnehave. Det er særligt for kommunen et vigtigt perspektiv, at den viden, der skabes i de deltagende børnehaver, kommer så mange som muligt af kommunens børnehaver til gode. Denne vidensspredning sker fx gennem netværkssamarbejder med andre børnehaver. Derudover var der også taget initiativ til, at enkelte deltagende børnehaver besøgte hinanden med hele børnegrupper for derigennem at have fælles udviklingsprojekter.

En vej til vidensdeling til de andre børnehaver var også, at der i kommunen bliver arrangeret morgenseminarer for alle børnehaverne med forskellige faglige emner. Her er det også muligt for universitetsbørnehaverne at dele viden fra forsknings- og udviklingsprojekter. Derudover holdt medarbejdere og ledere også selv indlæg på større konferencer med afsæt i den viden, de har fået gennem deltagelsen i projektet.

Plantiden hos pædagogerne vurderes at være nødvendig for at kunne gennemføre projekter. Især fordi forankringen af projekterne hos personalet ses om en forudsætning, for at de gennemføres. Her pointeres det også, at det er vigtigt, at børnehaverne kan prioritere, hvilke projekter de deltager i, så der også er tid og plads til den daglige drift af børnehaven. Således har de deltagende børnehaver altid lov til at takke nej til deltagelse i forsknings- og udviklingsprojekter, også selv om de er universitetsbørnehaver.

De private universitetsbørnehaver har ikke fået tildelt ekstra ressourcer, og skal selv finde timer til netværksmøder og planlægning af forskningsaktiviteter i det budget, de har. De kommunale universitetsbørnehaver har fået tilført ekstra midler til dækning af deltagelsen. Det kan opleves som en udfordring for børnehaverne at få midler og timer til deltagelse til at slå til på den lange bane. Skal projektet forlænges, er det et ønske fra i hvert fald den interviewede private børnehaver, at der afsættes midler til børnehaven til deltagelse i projektet.

3.4 Samarbejdsrelationer og praksisforskning

Universitetsbarnehageprojektet bygger på en antagelse om, at en kvalitetsudvikling af professionsuddannelsen og praksis i børnehaverne med fordel kan ske i et tæt samarbejde mellem professionsfeltet og praksis. En del af baggrunden for at igangsætte projektet var netop at forsøge at skabe innovative samarbejdsrelationer mellem uddannelsesinstitutionen og praksis med det formål at styrke kvaliteten i børnehaverne og uddannelsen. I tillæg hertil var det også et formål at udvikle vejledningen af de studerende (UiT, 2019).

Blandt forskerne tilknyttet projektet er det især det tætte samarbejde mellem pædagoger og forskerne, som vurderes at være givende for samarbejdet. Den tætte relation giver forskerne nem adgang til feltet og et indbyrdes tillidsforhold. Det er let at ringe til hinanden, og man har et fælles udgangspunkt og forståelse for det gavnlige i samarbejdet, hvilket bidrager positivt i de andre affødte projekter. Denne opfattelse deles også af lederen fra den involverede børnehaver. Der er gennem tilstedeværelse i børnehaven oparbejdet en relation, ikke bare mellem medarbejdere og forskere. Børnene kender også forskerne og er i højere grad vant til, at de kommer og er til stede i deres dagligdag. Dette forhold er oparbejdet gennem forskernes kontinuerlige tilstedeværelse i børnehaven over længere perioder. Forskerne nævner selv, hvordan de derigennem er blevet en del af dagligdagen på stuerne og dermed har lettere adgang til at få viden, end hvis de kom ind som helt ukendte voksne.

Det vurderes af forskerne som centralt for samarbejdet, at børnehaverne selv aktivt har søgt om at blive universitetsbørnehaver og dermed er motiveret for at deltage i forskningsprojekter. De børnehaver, der er blevet udvalgt som universitetsbørnehaver, har desuden tidligere været med i andre forskningsprojekter og har dermed på forhånd kendskab til forskningsmiljøet, og hvad det betyder at bedrive forskning på området.

Der er gennem fælles deltagelse udviklet et fælles sprog for kvalitetsudviklingen, som begge parter tager afsæt i, når der snakkes forskning og udvikling. Dette fælles sprog gør også, at samarbejdet forløber glattere, da man i højere grad kan undgå misforståelser, og det er nemmere at forstå den anden parts perspektiv og behov i samarbejdet.

Al data indsamlet i samarbejdet har form af kvalitativ viden. Der er ikke sket kvantitative registreringer eller lignende af de deltagende børn for at undersøge virkningen af deltagelse i projekterne. Det er ikke et fokus for projektet at skabe viden på dette niveau. Det opleves ej heller som om, der efterspørges kvantitativ viden hverken fra universitet, kommune eller dagtilbud.

Tilgangen til forskning i projektet er hovedsageligt udvikling af praksis. Forskerne kommer ikke med en færdig plan for projekterne, projekterne udvikles i stedet i et samarbejde med pædagogerne. Det er ej heller forskning med fokus på publicering i peer-reviewede tidsskrifter, derimod er der fokus på, at den viden der skabes i projektet, skal kunne komme praksis på området til gode. Dette gøres ad to veje, dels gennem bidrag til uddannelsen af børnehavelærere,

hvor forskerne bruger deres nye viden, når de underviser de kommende børnehavelærere lokalt på universitetet, dels gennem fokus på at skrive kapitler til lærebøger, som bruges både til undervisning, men også til opkvalificering af allerede uddannede børnehavelærere. Et eksempel på sidstnævnte er, at forskerne som del af tilstedeværelsen i en børnehave blev opmærksom på, at børnene bevægede sig på en anden måde, når der var sne på jorden. Derfor blev det til et særskilt fokus og gennem udvikling, observation og samtale udviklede det sig til et kapitel om børns bevægelse i sne.

3.5 Udbytte af deltagelse i Universitetsbarnehageprojektet

Universitetsbarnehageprojektet har som formål at styrke kvaliteten i børnehaverne. Personalets kompetencer anses for at være den vigtigste enkeltfaktor for, at børn trives og udvikler sig i børnehaven. Og parterne i projektet har netop fokus på udviklingen af personalets kompetencer. Både børnehaveleder og forskere beskriver, at pædagogerne får opdateret forskningsviden og bliver mere refleksive i forhold til deres daglige praksis. Deres deltagelse i de forskellige forskningsprojekter giver dem desuden ideer til andre projekter, som de selv sætter i søen eller udvikler i samarbejde med de tilknyttede forskere. Et andet punkt, som også nævnes af de forskellige parter, er, at de studerende også får en mere struktureret vejledning under deres praktikperiode (UiT, 2019).

Forskerne og underviserne ved universitetet peger på, at de gennem projektet får opdateret viden om, hvad der sker i praksis, som de kan bruge i deres forskning og undervisning. Her nævnes blandt andet praksiseksempler, der kan underbygge og illustrere faglige problemstillinger som del af undervisningen.

Udbyttet af deltagelse ligger også på sin vis uden for det, deltagerne selv får ud af deltagelsen, for en del af udbyttet er også et bidrag til en generel videreudvikling af uddannelsen til børnehavelærere. Dette sker både gennem bedre udbytte af praktikken og videreudvikling af undervisning med viden og eksempler fra konkret praksis. Projektets primære udbytte betragtes dermed fra alle parter side også som en generel kvalitetsudvikling af børnehavelæreruddannelsen.

Foruden mere kompetente voksne ude på stuerne, bliver børn, der deltager i forskningsprojekterne, også introduceret til nye og spændende aktiviteter. Børnehaven oplever det at være en universitetsbørnehave som et kvalitetsstempel og bruger projektet til at profilere sig og gøre sig attraktive for nye forældre og børn. Forældrene, der allerede har børn i børnehaven, er glade for, at deres børn går i en universitetsbørnehave. Det bliver også påpeget fra både kommunen og universitet, at det anses for at være attraktivt at være en universitetsbørnehave. Det ses som et kvalitetsstempel, at børnehaverne på den måde både bidrager til udviklingen af området, men også selv bliver udviklet.

Den nemmere adgang til praksisfeltet for forskerne ses også som et hovedudbytte, og denne adgang bruges også i forhold til deltagelse i andre af de store norske satsninger på forskning og udvikling på dagtilbudsområdet. På den vis letter det arbejdet for universitetet i forhold til rekruttering til deltagelse i andre projekter, ligesom deltagelsen sker mere gnidningsfrit, fordi der allerede som udgangspunkt er en fælles forståelse af formålet med deltagelse for begge parter.

Litteratur

- Aula (ukendt årstal). Aula i dagtilbud. Tilgængelig på: <https://aulainfo.dk/information-til-medarbejdere/tidsplanen-for-aula/>. Link er tilgået den 11/12-2019.
- Black, S.E., Devereux, P.J. & Salvanes, K.G. (2007). From the cradle to the labor market? The effect of birth weight on adult outcomes. *The Quarterly Journal of Economics*.
- Børne- og Undervisningsministeriet (2019a). Om de nationale test. Tilgængelig på: <https://www.uvm.dk/folkeskolen/elevplaner-nationale-test--trivselsmaaling-og-sprogproever/nationale-test/om-de-nationale-test>. Link er tilgået den 10/12-2019.
- Børne- og Undervisningsministeriet (2019b). Trivselsmåling. Tilgængelig på: <https://www.uvm.dk/folkeskolen/elevplaner-nationale-test--trivselsmaaling-og-sprogproever/trivselsmaaling>. Link er tilgået den 10/12-2019.
- Christoffersen, M. & A. Højen-Sørensen (2013). Børnehavens Normeringer. En forskningsoversigt over opgørelsesmetoder. SFI.
- Christoffersen, M. & A. Højen-Sørensen (2014). *Daginstitutionens betydning for børns udvikling*. SFI.
- Dalgaard, C., K. Nøhr & A.L.T. Jordan (2014). Personale og børn i kommunernes dagtilbud. København: KORA.
- Danmarks Evalueringsinstitut (2017). Kvalitet i dagtilbud. Pointer fra forskning. Danmarks Evalueringsinstitut.
- Danmarks Statistik (2014). Statistikdokumentation for Børnepasning (Ophørt) 2014. Danmarks Statistik.
- Danmarks Statistik (2018). *Statistikdokumentation for Børnepasning før skolestart 2018*. Danmarks Statistik.
- Danmarks Statistik (2019). Færre udskyder skolestart (Rettet). Danmarks Statistik. Tilgængelig på: https://www.dst.dk/da/Statistik/bagtal/2019/2019-07-25-Faerre_udskyder-skolestart. Link er tilgået den 10/12-2019
- Danmarks Statistik (ukendt år). PCTKOM. Tilgængelig på: <https://www.dst.dk/da/Statistik/dokumentation/Times/Indskrevne-i-daginstitutioner/PCTKOM#>. Link er tilgået den 3/12-2019.
- EMU (2019). Sprogvurdering 3-6 år. Tilgængelig på: <https://emu.dk/dagtilbud/sprogvurdering/sprogvurdering-3-6-ar>. Link er tilgået den 28/11-2019.
- Jacobsen, Rasmus Højbjerg, Arendt, J. N., Verner, M., Kollin M. S., Halling, C. & Kolstrup, K. (2018). Den Socialøkonomiske Investeringsmodel (SØM): VIVE
- Holm-Petersen, C., Andersen, L.B., Bjørnholt, B., Høybye-Mortensen, M., Ladegaard, L. & Andersen, V.N. (2015). Ledelsesspænd på daginstitutionsområdet: KORA.

- KL (2019). I samarbejde med Børne- og Socialministeriet og KL udvikler STIL et nyt dagtilbudsregister. Tilgængelig på: <https://www.kl.dk/nyheder/bpi/2019/marts/i-samarbejde-med-boerne-og-socialministeriet-og-kl-udvikler-stil-et-nyt-dagtilbudsregister/>. Link er tilgået 2/12-2019.
- Kunnskapsdepartementet (2017). Lærerutdanning 2025 – National strategi for kvalitet og samarbeid i lærerutdanningene.
- Mailkorrespondance (2019). Mails mellem Fagkontoret, Danmarks Statistik, og Marianne Mikelsen, VIVE vedrørende uddybning af statistikdokumentation, (25.-26. november, 2019).
- Manning, M., Garvis, S., Fleming, C. & Wong, T. W. G. (2017). The relationship between teacher qualification and the quality of the early childhood care and learning environment. Campbell Systematic Reviews.
- Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold (2014). Normeringer i Dagtilbud. Model for en årsopgørelse af normeringer i dagtilbud. Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold.
- Rambøll (ukendt dato). Rambøll Motorik. Rambøll. Tilgængelig på: <https://hjernenhjertet-dk.ramboll.com/dagtilbud/motorik>. Linket er tilgået den 5/12-2019.
- Socialstyrelsen (2019). Den Socialøkonomiske Investeringsmodel. Socialstyrelsen. Tilgængelig på: <https://socialstyrelsen.dk/tvaergaende-omrader/socialstyrelsens-viden/som/om-som>. Linket er tilgået den 4/12-2019.
- SPOR – Børns udvikling og trivsel gennem livet. Tilgængelig på: <https://spor.sfi.dk/>. Linket er tilgået den 11/12-2019.
- Styrelsen for IT og Læring (STIL) (2019). Om Dagtilbudsregistret. Tilgængelig på: <https://viden.stil.dk/display/DATIREG/Om+Dagtilbudsregisteret>. Linket er tilgået den 5/12-2019.

**VIDEN
VELFÆRD**

DET NATIONALE FORSKNINGS-
OG ANALYSECENTER FOR VELFÆRD