

**NOTAT**

Til  
Børne- og Familieudvalget

---

Kopi

---

Fra  
Arbejdsgruppen vedrørende Tilbudsviften på dagtilbudsområdet

---

Emne  
Understøttelse af børn i udsatte positioner i dagtilbud

---

Sagsbehandler  
Jens Ole Koch  
Direkte telefon  
99 74 13 10  
Dato  
26. september 2023

## Understøttelse af børn i udsatte positioner i dagtilbud

### Indhold:

1. Indledning
2. Baggrund
3. Vurdering af behovet
4. Mulige indsatser
5. Arbejdsgruppens anbefalinger

### 1. Indledning

Børne- og Familieudvalget besluttede på sit møde den 12. oktober 2022 at igangsætte et udredningsprojekt vedrørende tilbudsviften på dagtilbudsområdet. Udredningsprojektet skal både afdække, om der er et behov for alternative dagtilbud til en gruppe børn i udsatte positioner, og undersøge hvilken form for støtte, det kunne være relevant at etablere.

Efter godkendelse af kommissoriet for udredningsprojektet i Børne- og Familieudvalget blev der nedsat en arbejdsgruppe med følgende sammensætning:

Bo Meldgaard Frølund, afdelingsleder det specialiserede område  
Pernille Funder-Schmidt, leder af PPR  
Jette Haislund, leder af Sundhedsplejen  
Lene Krongaard Petersen, leder Bækkehøj Børneunivers  
Lene Jespersen, pædagog Børnenes Rige, Ølstrup  
Majbritt Lomholt, leder Specialbørnehaven  
Anne Riis Nilsson, pædagogisk konsulent  
Troels Lysgaard Andersen, distriktsleder  
Jens Ole Koch, udviklingskonsulent



## 2. Baggrund

Ifølge en undersøgelse af EVA, Danmarks Evalueringsinstitut, i 2022<sup>1</sup> af kommuners understøttelse af børn i udsatte positioner er antallet af børn i udsatte positioner hastigt stigende, herunder flere børn, der får psykiatriske diagnoser samtidig med, at kommunerne ikke kan give børnene den hjælp, de har brug for. Problemet med mangel på understøttelse er stort og gældende på tværs af kommuner med forskellige vilkår.

Specialbørnehaven ved Skjernåskolen er i dag eneste specialdagtilbud i Ringkøbing Skjern Kommune. Der er tale om et dagtilbud efter Servicelovens §32 for børn med betydelige funktionsnedsættelser. Her er der et beskyttet læringsmiljø med personale, som har særlige kompetencer i forhold til børn med et omfattende støttebehov. Det betyder, at alle børn som vurderes at have behov for støtte ud over det, som i dag kan gives i et alment dagtilbud, indstilles til visitation til Specialbørnehaven. Spørgsmålet er, om der også er behov for specialpladser af en anden type på dagtilbudsområdet. Nogle af de børn, som i dag bliver visiteret til et tilbud i Specialbørnehaven, kunne måske med fordel have været visiteret til et mindre specialiseret og ressourcetungt tilbud.

Ringkøbing-Skjern Kommune har tidligere haft 2 specialenheder i tilknytning til almene dagtilbud til børn med omfattende støttebehov uden at være i målgruppen for Specialbørnehaven. Specialenhederne blev nedlagt i 2013 i forbindelse med udmøntning af et politisk ønske om besparelser på det specialiserede område. Der var flere begrundelser for at nedlægge enhederne. Eftersom der kun var to specialenheder i kommunen placeret i henholdsvis kommunens østlige og sydlige del, og der ikke var tilknyttet en befordringsordning, var en del forældre særligt fra den nordlige og vestlige del af kommunen afskåret fra at bruge tilbuddene af praktiske og økonomiske grunde. Vurderingen var desuden, at det i de fleste tilfælde var bedre, at børnene fik et dagtilbud i den by, hvor de senere skal gå i skole. Et dagtilbud langt fra barnets nærområde ville ikke altid fremme inklusionen.

## 3. Vurdering af behovet

Der findes ingen metode, hvormed man objektivt kan afgøre hvor mange børn, der har behov for et specialtilbud. Som altid handler det både om egenskaber hos barnet og om karakteren af dagtilbuddets læringsmiljø. Et barn vil måske kunne trives og udvikle sig i ét dagtilbud men ikke i et andet. Dagtilbuddene kan måske også fint sikre læring og en plads i fællesskabet for alle børn, så længe der ikke er for mange børn med særlige behov, der har brug for ekstra støtte.

En vurdering af behovet for et andet specialiseret tilbud vil derfor bero på et kvalificeret skøn. Arbejdsgruppen har bedt forskellige personalegrupper om deres vurdering. Det drejer sig om ergoterapeuter, sundhedsplejersker, PPR-medarbejdere, dagtilbudsledere og distriktsledere.

Naturligt nok er alle ikke fuldstændigt enige i vurderingen, men der er bred tilslutning til følgende

- Der er en oplevelse af, at der er flere børn i udsatte positioner - herunder børn med diagnoser og komplekse udfordringer
- Dagtilbuddene mangler både ressourcer, de rette fysiske rammer og viden og kompetencer
- Der er i højere grad brug for bedre støtte i de almene dagtilbud end for et særligt specialiseret tilbud

---

<sup>1</sup> <https://www.eva.dk/dagtilbud-boern/udsatte-boern-faar-hjaelp-brug>

Tabel 1 viser udviklingen i antallet af børn i Specialbørnehaven

Tabel 1 Antal børn i Specialbørnehaven

År	Pr. 1/1	Pr. 1/8	Gennemsnit over hele året
2023	18	18	20,6*
2022	16	18	17,9
2021	18	12	18,0
2020	18	13	18,7
2019	20	16	18,3
2018	22	19	22,1

\* Ud fra de nuværende kendte tal

#### 4. Mulige indsatser

I tilbagemeldingerne fra de fagprofessionelle og dagtilbudslederne peges der på forskellige mulige indsatser, som her kort skal beskrives:

##### 4.1 Fysisk indretning af stuer

Kvalitet og indretning i de fysiske læringsmiljøer har betydning for alle børns trivsel, læring, udvikling og dannelse samt deres sociale liv. Hvordan man indretter de fysiske omgivelser skal være en væsentlig del af de pædagogiske overvejelser i et dagtilbud. I indretningen skal der være fokus på forhold som, at børnene kan have en uforstyrret leg, mulighed for højt og lavt aktivitetsniveau, tilgængelighed af legetøj, rum i rummene samt mulighed for at gruppere sig i mindre grupper, tematiserende legeområder, der bevirker at rummene er lette at aflæse for børnene, så de ved, hvad der forventes og hvilke lege, der er mulige mv.

##### 4.2 Mindset/børnesyn

Der kan undertiden og i visse situationer være en tendens til, at ledere og medarbejdere har et individorienteret fokus frem for et fokus på det pædagogiske læringsmiljø. Arbejdsgruppen vurderer, at der fortsat bør arbejdes med udmøntning af det *Fælles børne- og unge syn* som det værdimæssige grundlag for det pædagogiske arbejde.

I det Fælles børne- og ungesyn tales om ressourcer, styrker og muligheder for børn og unge. Det bestræbes, at alle børn og unge oplever sig set, hørt, forstået og taget alvorligt. Børn forstås på baggrund af deres samspil med andre mennesker og ikke som et isoleret tilfælde. F.eks. betragtes problemadfærd som en del af et mønster af forskellige mellem menneskelige interaktioner og ikke som én persons mangler eller svagheder.

##### 4.3 Kompetenceudvikling af ledere og medarbejdere

Ifølge den nationale undersøgelse af kvalitet i dagpleje og vuggestue er der variation i kvaliteten fra stue til stue. Det tyder på, at det er kulturen i dagtilbuddene, der skal arbejdes med.

Arbejdsgruppen anbefaler overordnet, at kapacitetsopbygning skal tage udgangspunkt i praksis og ske i den lokale kontekst samt med hele personalegruppen fremfor udelukkende ved at sende enkelte medarbejdere på kursus/uddannelse. I den forbindelse kan der blandt andet hentes inspiration fra Århus Kommune, hvor man har arbejdet med at indføre den såkaldte NEST pædagogik i dagtilbud. Der er tale om en model, hvor samarbejdet mellem de ansatte er meget struktureret, og hvor der er stort fokus på, hvornår aktiviteterne er børnestyret eller forudbestemt, og hvornår deltagelse er frivillig

eller voksenstyret. Den meget strukturerede hverdag har vist sig i høj grad at understøtte inkluderende fællesskaber for alle børn.

#### 4.4 Øget fokus på rekruttering

Når der skal arbejdes på at udvikle kvaliteten i dagtilbud, er det vigtigt at rekruttere og siden fastholde dygtige pædagoger og pædagogiske assistenter.

Arbejdsgruppen anbefaler, at der bl.a. sættes ind på at kvalificere praktikvejledningen af pædagogstuderende og pædagogiske assistentelever.

#### 4.5 Specialpladser

Som allerede nævnt har Ringkøbing Skjern Kommune i dag kun egentlige specialpladser i Specialbørnehaven.

Oprettelse af et eller flere nye specialdagtilbud vil være forbundet med både fordele og ulemper:

Fordele	Ulemper
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kan være et tilbud til børn, som kræver mere støtte end der i dag kan gives i et alment tilbud – men som ikke har vidtgående funktionsnedsættelser.</li> <li>• Mulighed for et skærmet miljø med ekstra personaleressourcer.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forudsætter visitation og medfører derfor en vis sagsbehandlingstid</li> <li>• Økonomi – hvordan skal det finansieres?</li> <li>• Ekstra skifte for barnet?</li> <li>• Befordringsordning hvis tilbuddet også skal være for børn uden for lokalområdet</li> <li>• Barnet segregeres fra lokalmiljøet</li> </ul>

Det er arbejdsgruppens vurdering, at et nyt specialiseret dagtilbud i højere grad ville være relevant, hvis der primært manglede tilbud til en forholdsvis lille gruppe med et stort støttebehov. I stedet tegner der sig et billede af, at der er forholdsvis mange børn i udsatte positioner, som har behov for støtte i varierende grad. På den baggrund anbefaler arbejdsgruppen, at der ikke arbejdes videre med denne mulighed.

#### 4.6 Dagtilbud med en særlig fællesskabende pædagogik

I hvert distrikt udpeges 1 eller 2 dagtilbud, som med udgangspunkt i en "fællesskabende pædagogik" kan skabe deltagelsesmuligheder for alle børn - også dem der er passive eller har svært ved at komme med i fællesskabet.

Tanken er altså ikke, at børn i udsatte positioner skal afskærmes fra de andre børn ved at indgå i særlige grupper med fast tilknyttet personale eller lignende. I stedet skal der ske en generel kapacitetsopbygning gennem opbygning af kompetencer og strukturer.

Der vil ikke som udgangspunkt være tale om visitation. I stedet forventes det, at børn i udsatte positioner vil kunne indskrives til disse dagtilbud gennem opmærksomhed fra de professionelle og i dialog med forældrene.

Der er altså tale om en mindre vidtgående løsning end den, der er beskrevet i afsnit 4.5. Der vil dog fortsat være nogle opmærksomhedspunkter, hvis det besluttet at arbejde videre med denne model:

- Hvis der ikke visiteres, hvordan sikrer vi, at tilbuddene bliver brugt rigtigt?
- Hvordan undgår man, at tilbuddene "sander til", hvis de bliver en succes?
- Afstandene kan fortsat være en udfordring. Det vil næppe være et tilbud til børn, som ikke bor i nærområdet, hvis der ikke er tilknyttet en befordringsordning.

#### 4.7 Generelt højere personalenormering

Der gives under tiden udtryk for, at dagtilbuddene råder over de nødvendige værktøjer til at inkludere børn i udsatte positioner. Man ved godt, hvad børnene har brug for. Problemet er at der er så mange børn, der har brug for ekstra støtte. Med en generelt højere personalenormering vil der være bedre overensstemmelse mellem opgaver og ressourcer.

Det siger sig selv, at økonomien vil være en udfordring.

#### 4.8 Mulighed for at få tilført flere ressourcer i mellemformer end det er muligt i dag

Det skinner igennem i nogle af bemærkningerne fra dagtilbudslederne, at såkaldte mellemformer i princippet er en god idé. At ressourcer og kompetencer tilføres det læringsmiljø, hvor barnet er – i stedet for at det er barnet, som skal segregeres til et andet tilbud.

Idéen om at tilføre ressourcer til mellemformer fra distriktspuljerne/udviklingspuljerne passer godt i en verden, hvor behovet for ekstra ressourcer i et givet dagtilbud opstår sjældent og tilfældigt. Hvis ressourcerne kan sættes ind på nogle få tilfælde, er det muligt at støtte massivt.

I dag er situationen imidlertid den, at mange dagtilbud oplever, at de hele tiden har behov for ekstra ressourcer til flere børn. Konsekvensen af dette kan være, at midlerne bliver "smurt så tyndt ud", at de reelt ikke gør nogen særlig forskel.

Tilførsel af markant flere midler til enkelte børn kan være en udfordring, og en skarpere prioritering kan være eneste løsning.

Også her er der nogle opmærksomhedspunkter:

Når man opbygger et system, hvor ekstra ressourcer bevilges efter ansøgning, er der en risiko for, at dagtilbuddene i højere grad retter deres fokus mod at skaffe flere ressourcer frem for at gøre noget ved læringsmiljøet. Der opstår desuden et behov for kontrolsystemer for at sikre, at de knappe midler anvendes bedst muligt, hvilket igen medfører, at der vil være en vis sagsbehandlingstid. Hertil kommer at midlerne i udviklingspuljerne/distriktspuljerne ikke er faste men afhænger af ind- og udskrivning til specialiserede tilbud.

#### 4.9 Forældresamarbejde

Et godt samarbejde mellem forældrene og medarbejderne i dagtilbuddet er en væsentlig forudsætning, hvis indsatsen for at støtte børn i udsatte positioner skal lykkes. Af den omtalte rapport fra EVA fremgår det dog, at forældresamarbejdet ofte opleves som vanskeligt og dilemmafyldt. Personalet ser måske ikke altid forældrene som en ressource, og kulturel baggrund, familiemæssige og sociale forhold kan hæmme samarbejdet.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at forældresamarbejdet blandt andet kan styrkes ved generelt at udvikle et struktureret samarbejde med klare aftaler og rollefordelinger mellem ledelsen og medarbejderne.

#### 4.10 Styrkelse af det tværfaglige samarbejde

Der er ofte flere fagprofessionelle (stuepædagog, socialrådgiver, sundhedsplejerske, psykolog m.fl.) omkring et barn i en udsat position og dets familie. Derfor er det vigtigt, at de professionelle samarbejder og koordinerer, når der f.eks. kommunikeres med familien. Erfaringen er imidlertid, at det tværfaglige samarbejde kan være vanskeligt i praksis, og at der ikke altid bliver koordineret godt nok. Det er derfor et område, som der vedvarende skal være fokus på.

#### 4.11 Hurtigere sagsbehandling

Flere dagtilbudsledere giver udtryk for, at sagsbehandlingstiden kan være lang, og at der bruges megen tid på møder, udfyldning af ansøgningsskemaer mv. Det er et problem, hvis det betyder, at tiden går, uden at barnet får den rette hjælp.

En vis sagsbehandlingstid er uundgåelig, når forskellige fagprofessionelle skal samarbejde, og knappe ressourcer skal fordeles. Det er imidlertid ikke ligegyldigt, hvordan de administrative procedurer ser ud, og det er vigtigt at være opmærksom på, om sagsgangene kan gøres mere smidige.

## **5. Arbejdsgruppens anbefalinger**

Det er arbejdsgruppens vurdering, at der er behov for at styrke indsatsen for børn i udsatte positioner.

Arbejdsgruppen kan dog ikke anbefale, at der oprettes nye specialdagtilbud i lighed med de specialenheder, der blev nedlagt i 2013. Fordelene ved sådanne enheder opvejer ikke ulemperne i form af den segregering, børnene udsættes for, og de medfølgende praktiske og økonomiske udfordringer.

Det er bedre at sætte ind med støtte der, hvor børnene er i de almene dagtilbud. For at løfte indsatserne i forhold til den relativt store gruppe af børn, som i en eller anden grad befinder sig i udsatte positioner, anbefaler arbejdsgruppen, at der først og fremmest igangsættes et arbejde med kompetenceudvikling af ledere og medarbejdere. Det er også arbejdsgruppens vurdering, at det er værd at arbejde videre med idéen om dagtilbud med en "fællesskabende pædagogik". Arbejdsgruppen vurderer imidlertid også, at der fortsat vil være en mindre gruppe af børn, som har behov for mere omfattende støtte, end der umiddelbart kan gives i et alment dagtilbud uden tilførsel af ekstra ressourcer. Det anbefales derfor, at der arbejdes på at reservere midlerne i distriktspuljerne/udviklingspuljerne til de børn, som har brug for mest støtte.

Der er brug for at udvikle og beskrive disse forslag nærmere. Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at der arbejdes videre med følgende forslag, og at der i den forbindelse involveres en bredere kreds af både ledere og medarbejdere:

- Kompetenceudvikling af ledere og medarbejdere
- Dagtilbud med en "fællesskabende pædagogik", som hviler på det Fælles Børne- og Ungesyn og det pædagogiske grundlag i den pædagogiske læreplan
- Styrkelse af mellemformer i almene dagtilbud til de børn, som i særlig grad er i udsatte positioner, gennem tilførsel af ressourcer og kompetencer fra distrikternes udviklingspuljer
- Forsat styrkelse og øget koordination af det tværfaglige samarbejde mellem de faglige aktører for at optimere indsatsen for børn og unge med behov for særlig støtte.