Evalueringer af pædagogiske læreplaner i kommunalt perspektiv

– mellem pædagogisk, administrativ og politisk praksis

2009

DANMARKS
EVALUERINGSINSTITUT

Evalueringer af pædagogiske læreplaner i kommunalt perspektiv

© 2009 Danmarks Evalueringsinstitut
Trykt hos Vester Kopi

Eftertryk med kildeangivelse er tilladt

Bemærk:
Danmarks Evalueringsinstitut sætter komma efter Dansk Sprognævns anbefalinger

Bestilles hos:
Alle boghandlere

40,- kr. inkl. moms
ISBN 978-87-7958-547-8
Grafisk layout: BGRAPIC

Indhold

1 Resume 5

2 Indledning 9

2.1 Baggrund for evalueringen 9

2.2 Evalueringens formål 11

2.3 Evalueringsspørgsmål og -tilgang 11

2.4 Evalueringens organisering 13

3 Evalueringen af den pædagogiske læreplan som dokument 15

3.1 Dokumenter og materiale der udgør evaluering af den pædagogiske læreplan 17

3.2 Evalueringen af den pædagogiske læreplan som dokument: fire cases 22

3.3 Sammenhænge mellem evalueringsniveauerne 24

4 Behandlingen af evalueringer i forvaltningen 27

5 Behandling af evalueringer på politisk niveau 35

6 Tilbagemelding og virkninger på pædagogisk praksis 43

7 Udfordringer i tværgående perspektiv 51

8 Opsamling og fremadrettede perspektiver 59

8.1 Opsamling og diskussion 59

8.2 Muligheder og fremadrettede perspektiver 62

9 Metode og datagrundlag 67

Appendiks

Appendiks A: Casekommune A **73**
Appendiks B: Casekommune B **75**
Appendiks C: Casekommune C **77**
Appendiks D: Casekommune D **79**

1 Resume

Alle dagtilbud skal ifølge dagtilbudsloven én gang om året evaluere deres pædagogiske læreplan og herigennem dokumentere om de metoder og aktiviteter de har benyttet, leder frem til de læringsmål de har opstillet. Dagtilbuddenes evalueringer skal herefter drøftes på kommunalt niveau hvor der skal tages stilling til om de giver anledning til yderligere handling fra kommunens side.

I lovens optik formidler dagtilbuddets evaluering af den pædagogiske læreplan altså en viden om hvorvidt de pædagogiske mål opfyldes – en viden der både kan danne grundlag for refleksion og udvikling i pædagogisk praksis *og* for beslutninger og handlinger i en styringssammenhæng. Denne evalueringsrapport udfolder og efterprøver lovens intentioner om hvordan evalueringer af pædagogiske læreplaner skal kunne kvalificere beslutninger på kommunalt niveau og derigennem påvirke kvaliteten i dagtilbuddene.

Ikke en løftestang for dialog om resultater
Rapporten fastslår at den kommunale behandling af evalueringer af de pædagogiske læreplaner ikke fungerer som den tiltænkte løftestang for at udvikle dagtilbudssektoren ud fra viden af resultater.

Næsten halvdelen af kommunerne indsamler ikke evalueringerne fra daginstitutionerne, og næsten halvdelen af kommunerne udarbejder ikke en årlig evaluering for dagplejen. Lidt over en tredjedel af kommunerne behandler indsamlede evalueringer fra daginstitutionerne på politisk niveau. Der er markant færre kommuner der lader evalueringer af de pædagogiske læreplaner føre til politisk behandling og tilbagemelding på dagplejeområdet end på institutionsområdet.

Men selv når en kommune faktisk indsamler evalueringerne og videreformidler dem til politisk niveau, er det ikke givet at de skaber viden og diskussion om pædagogiske resultater *i forhold til børnene*. På baggrund af to spørgeskemaundersøgelser i alle kommuner og casestudier i fire kommuner udfolder rapporten de problemstillinger der er forbundet med at omsætte lovens intentioner til praksis, og identificerer en række udfordringer som er centrale i arbejdet med meningsfuld dokumentation.

En udfordring at formidle pædagogiske resultater
Rapporten peger på at der ligger en væsentlig udfordring i at realisere ideen om at den årlige evaluering skal formidle viden om målopfyldelse i forhold til børns udbytte fra dagtilbud til forvaltning og politikere.

Dagtilbuddene bruger i praksis en bred vifte af tilgange – fra narrative metoder til forskellige målstrukturerede evalueringsskemaer – som handler om at skabe refleksion og handlekompetence i forhold til børnenes udvikling og læring i dagligdagen og med det pædagogiske personale selv som målgruppe.

Men når dette evalueringsarbejde formidles til forvaltningen i den årlige evaluering, bliver det snarere til en fortælling om *at* (eller *hvordan)* dagtilbuddet har udarbejdet den pædagogiske læreplan og evalueret den, og ikke om *hvad* evalueringerne har vist rent indholdsmæssigt og hvilke problemer de evt. peger på.

Derfor er det også først og fremmest viden om selve arbejdet med den pædagogiske læreplan og evalueringen der bringes videre til det politisk-administrative system, snarere end en viden om resultater og de mulige udfordringer der ligger i at realisere mål og intentioner for sektoren.

En udfordring at formidle og behandle den praksisnære dokumentation
Rapporten peger på nogle mulige grunde til at de årlige evalueringer ikke i praksis har den tiltænkte funktion i forhold til at informere det politiske system om resultater med børn. Bl.a. påpeger den at det kan være vanskeligt at omsætte indsigter fra dagtilbuddenes løbende evalueringsarbejde til en viden om målopfyldelse der meningsfuldt kan videreformidles i en aggregeret og kontekstuafhængig form.

Når dagtilbuddene arbejder med at vurdere læring og udvikling, sker det typisk gennem nogle evalueringstilgange (som fx praksisfortællinger eller forskellige skematiske evalueringer) der baserer sig på *udsnit* af den pædagogiske praksis, fx konkrete situationer eller udvalgte aktiviteter. Den kontekstbundne dokumentation (som fx en praksisfortælling) har den fordel at den kan gøre evaluering konkret og handlingsrettet set fra en pædagogisk vinkel. Men netop fordi denne form for evaluering og dokumentation er bundet til situationer eller bestemte udsnit af den pædagogiske hverdag, er det en større udfordring at få evalueringerne til at give mening uden for dagtilbuddets egen kontekst og få en styringsmæssig relevant viden ud af dem.

Det betyder også at forvaltningerne står med en udfordring i forhold til at håndtere og drage konklusioner af dagtilbuddenes årlige evalueringer. De har brug for at begrænse omfanget af det indsendte materiale og skabe en struktur i det som kan gøre behandlingen på politisk niveau håndterlig.

En af de måder denne udfordring i praksis håndteres på, er at forvaltningen udformer en skabelon for den årlige evaluering som reducerer dagtilbuddenes eget fortolkningsrum i forhold til evalueringsopgaven og sikrer en ensartethed i evalueringerne. Denne løsning kan imidlertid også føre til at det pædagogiske personale oplever at det ordvalg og de spørgsmål der styrer den årlige evaluering, er fremmede og ligger langt fra det der er pædagogisk interessant.

Rapporten peger på at der ligger en opgave i at kvalificere og udvikle de metoder til at følge og evaluere børns udvikling og læring som dagtilbuddene oplever som meningsfulde, og i at udforske hvordan indsigterne kan videreformidles til forvaltning og politikere og bruges i arbejdet med at udvikle sektoren.

En væsentlig udfordring er også her at definere det kommunalpolitiske rum for diskussion og handling i forbindelse med den *indsigt* som evalueringerne giver. I en politisk kontekst er det umiddelbart mere oplagt hvordan man skal reagere på *om* dagtilbuddene faktisk laver evalueringer og pædagogiske læreplaner efter de retningslinjer der er angivet i loven og kommunale rammer, end på den indsigt evalueringerne rummer i forhold til arbejdet med børns læring og udvikling.

Fokus på data som afsæt for dialog og handling

En overordnet pointe i rapporten er at uanset hvilken model man vælger for at skabe data om kvalitet i dagtilbud, afhænger udbyttet af de data man skaber, af de fortolkende processer hvori de tillægges en mening og danner afsæt for dialog og handling.

Rapporten understreger her at hvis den årlige evaluering skal fungere som en løftestang for dialog mellem pædagogisk, administrativt og politisk niveau med henblik på at udvikle sektoren, så står dagtilbud, forvaltninger og kommunalpolitikere med en fælles opgave. En væsentlig udfordring er her at skabe en dialog omkring evalueringen der:

- handler om børns læring og udvikling i dagtilbuddene
- er konkret og engageret og har en forbindelse til det daglige pædagogiske arbejde
- sætter fokus på de største udfordringer i arbejdet med at realisere mål for dagtilbudssektoren.

En mulighed kunne bl.a. være at udvikle mere mundtlige analysetilgange, fx ved at etablere "analysefora" bestående af forskellige aktører i dagtilbudssystemet (fagprofessionelle, brugere og politikere). I stedet for at evaluering bliver en lang kæde af skriftlige dokumenter fra pædagog til politiker med de risici for meningstab det medfører, kan der være et potentiale i at udvikle mundtlige og mere direkte former hvor deltagerne i fællesskab forholder sig til nogle udvalgte data af både kvalitativ og kvantitativ karakter. Rapporten peger i den forbindelse på behovet for

at udvikle brugen af kvantitative data, bl.a. ved at analysere dem i kombination med kvalitative dokumentationsformer.

2 Indledning

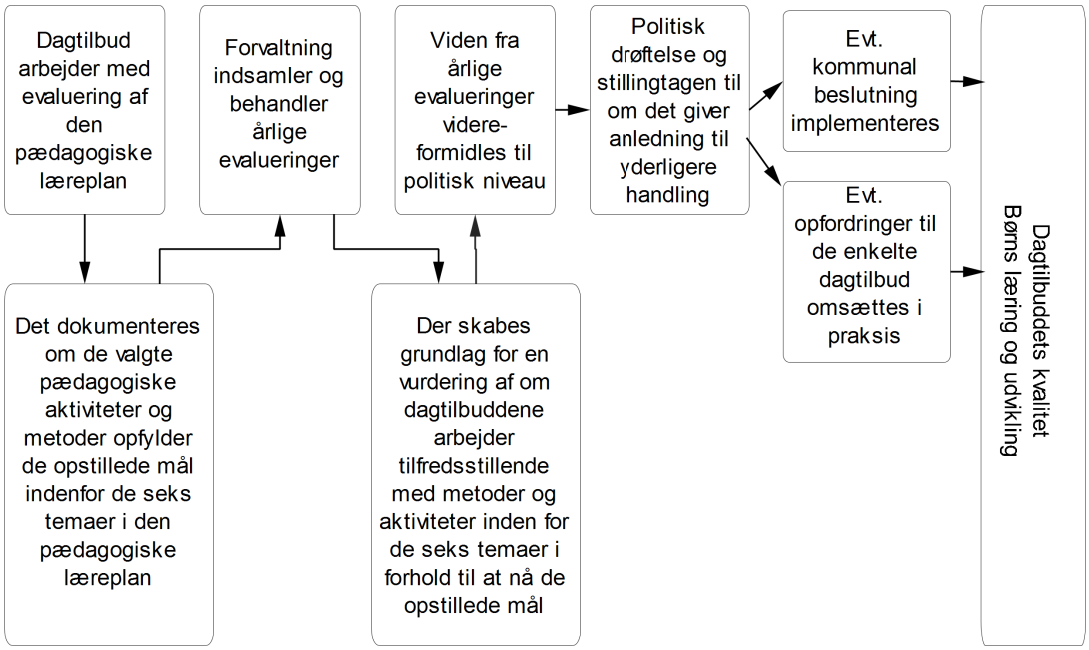
2.1 Baggrund for evalueringen

Siden 2004 har alle dagtilbud skullet udarbejde en pædagogisk læreplan der beskriver målene for børnenes læring, og evaluere den årligt. Kommunalbestyrelsen i hver kommune har i den forbindelse haft til opgave at godkende de pædagogiske læreplaner.

Med dagtilbudsloven i 2007 blev kommunalbestyrelsen desuden forpligtet til at drøfte evalueringerne årligt og tage stilling til om de giver anledning til yderligere handling fra kommunalbestyrelsens side. Med denne lovbestemmelse blev det understreget at evaluering af den pædagogiske læreplan ikke kun er et led i dagtilbuddenes interne udviklingsarbejde, men også skal ses som et redskab i forhold til den kommunale styring af dagtilbudsområdet. Ideen er altså at dagtilbuddenes årlige evalueringer af pædagogiske læreplaner skal kunne indgå som et kvalificerende grundlag for kommunalpolitiske og administrative beslutninger og handlinger.

Med afsæt i dagtilbudsloven og bemærkningerne til loven kan man skitsere en række forudsætninger som realiseringen af denne idé hviler på. De kan grafisk opstilles som en kæde af forventede handlinger og virkninger:

Figur 1
Kæde af forventede handlinger og virkninger i forhold til evaluering af pædagogiske læreplaner



Realiseringen af formålet med lovbestemmelsen om at kommunalbestyrelsen skal drøfte de årlige evalueringer, hviler altså ikke bare på at drøftelsen finder sted. Den bygger også på forudsætningen om at en evaluering af en pædagogisk læreplan er et dokument som kan give politikere og forvaltning en viden de ellers ikke har, som kan være anledning til handlinger eller beslutninger de ellers ikke ville have udført eller truffet – og at disse handlinger får en betydning for den pædagogiske praksis og dermed for børn i dagtilbud.

Set i dette lys er det ikke alene relevant at spørge *om* evalueringer af pædagogiske læreplaner drøftes på kommunalt plan som loven foreskriver, men også i hvilket omfang *ideen* med bestemmelsen realiseres i praksis, dvs. i hvor høj grad *fungerer* dagtilbuddenes evalueringer af de pædagogiske læreplaner faktisk som et grundlag for at politikere og forvaltning kan udfylde deres rolle i forhold til at udvikle og kvalitetssikre dagtilbudssektoren?

2.2 Evalueringens formål

I projektbeskrivelsen for denne evaluering er der udpeget to forskellige formål:

- At bidrage med konkret viden om hvordan lovbestemmelsen i dag omsættes til praksis
- At kvalificere debatten om dokumentation af faglig kvalitet i offentlige velfærdsydelser.

Evalueringen skal altså dels give en status over nogle mere afgrænsede, faktuelle forhold omkring implementeringen af bestemmelsen, fx hvor mange kommuner der indsamler og behandler evalueringerne, eller hvilket grundlag den politiske behandling foregår på. Dels skal evalueringen bidrage til en bredere, aktuel diskussion om meningsfuld dokumentation af kvalitet og resultater i offentlige velfærdsydelser, hvor det bl.a. diskuteres hvordan man kan formulere dokumentationskrav der er meningsfulde og håndterlige på praksisniveau, og samtidig opfylde informationsbehovet i det politisk-administrative system.

Mens det første formål lægger op til en fokuseret dataindsamling der kan afrapporteres relativt utvetydigt ud fra nogle forudbestemte spørgsmål, kræver det andet formål en mere udforskende tilgang der kan åbne for nye spørgsmål og perspektiver. Nedenfor beskrives hvordan de to formål er søgt håndteret i det konkrete evalueringsdesign.

2.3 Evalueringsspørgsmål og -tilgang

Det grundlæggende spørgsmål for denne evaluering er altså: I hvor høj grad *fungerer* dagtilbuddenes evalueringer af de pædagogiske læreplaner som en videreformidling af viden om dagtilbuddenes målopnåelse der skaber grundlag for at politikere og forvaltning kan løse deres opgave i forhold til udvikling og kvalitetssikring i dagtilbudssektoren?

Evalueringen tager her udgangspunkt i en efterprøvning af de forventninger der kan udledes af dagtilbudsloven (og bemærkningerne) til hvordan evalueringer af pædagogiske læreplaner vil kunne kvalificere beslutninger på kommunalt niveau og derigennem påvirke kvalitet i dagtilbud (se figur 1).

Kapitel 3 til 6 analyserer på baggrund af spørgeskemaundersøgelser og casestudier de enkelte led i figuren med henblik på at konstatere om de omsættes i praksis – og hvad der evt. spiller ind på dette.

Kapitel 7 og 8 foretager med et mere eksplorativt afsæt en tværgående analyse af spørgsmålet om udfordringer og muligheder, og der skitseres tre centrale fremadrettede perspektiver på dokumentation af kvalitet i dagtilbud.

Evalueringens datagrundlag
Evalueringen bygger på følgende datakilder:

- To spørgeskemaundersøgelser blandt alle landets kommuner rettet mod:
  - Kommunale forvaltninger med ansvar for daginstitutionsområdet
  - Den kommunale dagplejeledelse.

- Casestudier i fire kommuner på baggrund af:
  - Skriftligt materiale fra dagtilbuddenes evalueringer og behandlingen af dem i forvaltning, politisk udvalg og kommunalbestyrelse
  - Interview med dagtilbudspersonale, forvaltningsansatte og formænd for det ansvarlige udvalg på dagtilbudsområdet.

Kapitel 9 beskriver nærmere hvordan data er indsamlet og bearbejdet. Her skal blot redegøres kort for den rolle de to dele af dokumentationen spiller i evalueringen:

På baggrund af en forundersøgelse er der gennemført en landsdækkende spørgeskemaundersøgelse på henholdsvis daginstitutions- og dagplejeområdet der belyser de forudsatte handlinger i figur 1. Spørgeskemaundersøgelserne afdækker altså spørgsmål som fx: Er evalueringerne indsamlet til forvaltningen, er de videreformidlet til politisk niveau, er de behandlet i kommunalbestyrelse og/eller udvalg, og har dagtilbuddene modtaget en tilbagemelding på den kommunale behandling af evalueringerne?

På baggrund af spørgeskemaundersøgelserne blev der udvalgt fire kommuner der opfylder lovbestemmelsens konkrete indhold idet de alle *indsamler* evalueringer af pædagogiske læreplaner til forvaltningen, *formidler* dem til politisk niveau og *foretager* en behandling af dem i udvalg og/eller kommunalbestyrelse.

Tankegangen er altså at det er særligt interessant at se nærmere på om formålet med bestemmelsen realiseres her hvor kommunerne faktisk gennemfører de handlinger den forudsætter.

Kommunerne er desuden udvalgt med henblik på at:

- De repræsenterer forskellige valg/modeller med hensyn til i hvilken form evalueringer af pædagogiske læreplaner indsamles, og hvordan de behandles på kommunalt niveau
- De repræsenterer en spredning med hensyn til geografisk beliggenhed, by-land-karakteristika og størrelse.

2.4 Evalueringens organisering

Bag evalueringen står en projektgruppe bestående af specialkonsulent Eva Pallesen (projektleder), evalueringskonsulent Pia Vinther Dyrby, metodekonsulent Thomas Hem Pedersen og metodemedarbejder Martin Nielsen.

Herudover har Simon Calmar Andersen, Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet, været inddraget som konsulent i forhold til at identificere relevante teoretiske og forskningsmæssige perspektiver på relationer mellem institutionsniveau og politisk-administrativt niveau.

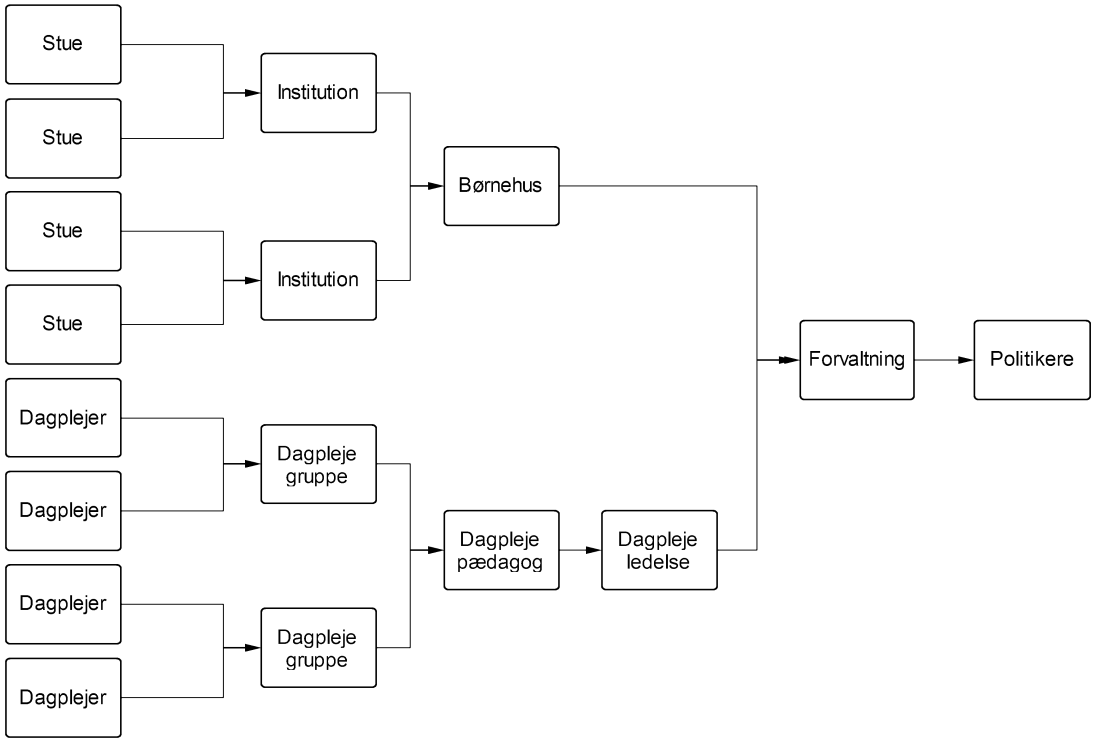
3 Evalueringen af den pædagogiske læreplan som dokument

Forventningen bag lovbestemmelsen er altså at der i dagtilbuddet bliver udarbejdet et dokument – i form af en evaluering af den pædagogiske læreplan – som formidles til det politisk-administrative system hvor det genererer beslutninger eller handlinger som på forskellige måder virker tilbage på dagtilbudsaktiviteten. Et oplagt sted at starte er derfor at se på hvad evalueringen af den pædagogiske læreplan i praksis er for et dokument, og hvilken information det indeholder.

Figur 1 fremstiller evalueringen som ét dokument der flyder igennem systemet og genererer beslutninger, tiltag og tilbagemeldinger. Casene viser imidlertid at evalueringen af den pædagogiske læreplan ikke er én slags dokument, men snarere en række af forskellige typer af dokumenter, materialer og aktiviteter der – på varierende måder i de forskellige kommuner – optræder i processer der går fra den enkelte dagplejer eller institution og frem til den politiske behandling.

Alene af den grund at der på dagtilbudsniveau er mange enheder og forskellige "mellemled" i form af distrikter eller børnehuse, er evalueringen af den pædagogiske læreplan naturligvis ikke kun én størrelse når man betragter den som del af et kommunalt system. Som illustreret i modellen på næste side har evalueringen af den pædagogiske læreplan sit udspring i mange enheder på dagtilbudsniveau, men har form af et enkelt dokument når det når politisk niveau.

Figur 2
Eksemplificering af dagtilbudsområdets enheder involveret i evaluering af pædagogiske læreplaner



Dette betyder imidlertid ikke at den evaluering der behandles på politisk niveau, nødvendigvis er noget der er aggregeret i lige linje fra dagplejer eller daginstitution over børnehus eller distrikt til forvaltning og politikere. Som det vil fremgå af dette afsnit, kan der identificeres nogle "spring" i dokumentationskæden, dvs. steder hvor det strukturerende udgangspunkt for evalueringen bliver et andet.

Det er derfor centralt at se på – ikke bare hvad der kendetegner evalueringe*n* – men mere præcist hvad der kendetegner de forskellige typer af dokumenter eller materialer der knyttes til evalueringen af den pædagogiske læreplan, hvilke informationer de indeholder, og hvordan og i hvilken grad de indbyrdes spiller sammen.

3.1 Dokumenter og materiale der udgør evaluering af den pædagogiske læreplan

Casematerialet rummer forskellige variationer i forhold til hvad evalueringen af den pædagogiske læreplan i praksis dækker over, men overordnet set tegner der sig fire forskellige niveauer i de forskellige aktiviteter og dokumenter som knyttes til evalueringen af den pædagogiske læreplan i dagtilbud: løbende hverdagsevaluering, målstruktureret evaluering, årlig evaluering til forvaltningen og evaluering til politisk behandling.

I det følgende gives der en kort beskrivelse af hvert af de fire evalueringsniveauer:

Figur 3
Oversigt over fire evalueringsniveauer

Løbende hverdagsevaluering (fortællende)	**Målstruktureret evaluering (med udgangspunkt i skema)**	**Årlig evaluering**	**Evaluering til politisk behandling**
Læringshistorier Praksisfortællinger Barnets bog, billeder og beskrivelser af barnets liv i dagtilbuddet	SMTTE-model Tegn på læringsskemaer	Ud fra spørgsmål fra forvaltningen eller Indgår som del af pædagogisk læreplan/udviklings plan	Kvalitetsrapport Statusrapport Sagsfremstilling

Den løbende hverdagsevaluering og -dokumentation

Den løbende hverdagsevaluering og -dokumentation er materiale som på forskellig vis handler om børns liv i dagtilbuddet og om samspillet mellem børn og mellem børn og personale i konkrete situationer. Dette niveau er kendetegnet ved en meget bred vifte af materialetyper. Det kan fx være læringshistorier, praksisfortællinger, barnets bog, billeder, udstillinger og andre beskrivelser af barnets udvikling og liv i dagtilbuddet.

Der er tale om aktiviteter som knytter sig til det løbende evalueringsarbejde hvor hverdagen med barnet, børnegruppen og forældrene er i centrum. Her er tale om dokumentation som ofte har en fortællende struktur, og som har afsæt andre steder end i forudbestemte mål, men som forholder sig til læreplanens temaer og på denne måde kan knyttes til evalueringen af den pædagogiske læreplan.

Materialet kan henvende sig til forældre, som fx fotos og fortællinger på en tavle eller iagttagelser af det enkelte barn. Det kan også rette sig mod personalets egen refleksion og videre arbejde som fx et stuemøde hvor man bruger materialet til at gennemgå børnene og tjekke om personalet har været omkring forskellige læreplanstemaer. På samme måde kan læringshistorier danne udgangspunkt for refleksion og samtale mellem dagplejer og pædagog. Materialet kan også rette sig mod både børn, forældre og personale som fx barnets bog hvor barnet en gang om året tegner sin familie eller klipper efter streger sådan at både forældre og personale kan følge barnets udvikling.

Eksempler på løbende evalueringer af samspillet mellem dagtilbud og barn

Dagplejepædagogen snakker med dagplejer om "hvad kunne du godt tænke dig at arbejde henimod?"

Der var fx en der gerne ville gå den samme tur over en periode, så snakker vi om: Hvad vil du se på børnene over den tur, hvad vil du gerne se hos dem når du går den tur?
Så kan man evaluere på: Så du så det, hvad skete der? Så siger hun fx: "Nej, jeg har én her som ikke tør løbe fra mig." Så får vi en snak omkring: "Hvad er det der gør at han ikke vil med?"

Jeg kan huske Mia der var udadreagerende. Når man så [med praksisfortællingen, red.] sætter fokus på: "Hvad handler det her om, hvad sker der af gode ting omkring det her barn hver dag?" Så ændrer barnet adfærd. Forandringen sker nogle gange allerede med fortællingen, ikke først når man behandler og diskuterer fortællingen.

Fx havde vi en praksishistorie med cykelhop hvor børnene kørte hen over en lille bakke og faldt ned igen. Der stod en voksen og skrev ned hvordan de samarbejdede – det gav anledning til en snak om hvor vigtigt det er at de får tid og rum og plads til at prøve grænserne af, at de kan fortsætte med det når den leg er færdig. Hvad vi kan gøre for det?

Kilde: Interview med dagtilbudspersonale.

Målstrukturerede evalueringer
I denne kategori er der tale om evalueringer der tager udgangspunkt i mål, tegn og tiltag i det pædagogiske arbejde. Mens de løbende hverdagsevalueringer ofte har en fortællende struktur som enten kan være skriftlig, visuel eller mundtlig, så knytter de målstrukturerede evalueringer sig til en mere skematisk og skriftligt båret systematik.

Disse evalueringer benytter en form for skema eller spørgsmål der strukturerer fremstillingen, og som tager udgangspunkt i en række overskrifter som fx læreplanstema, mål, vision, tegn, tiltag, aktivitet, dokumentation og evaluering. Der benyttes forskellige modeller som fx SMTTE-modellen eller Tegn på læring, eller der benyttes skemaer som institutionen selv har udarbejdet.

Ofte knytter disse evalueringer sig til konkrete projekter eller forløb der sættes i gang med børnegruppen, men de kan også tage afsæt i en praksisfortælling der indsættes i en mere skematisk og kort form. Der er forskel på hvor mange deldokumenter og processer der indgår i denne evalueringskategori. Det kan fx være et fælles dokument ved afslutningen af et forløb, ligesom det kan være den enkelte medarbejder der gennem et projektforløb udfylder et skema hver uge. Skemaerne kan indgå på et personalemøde til fælles refleksion og diskussion.

Nogle steder udarbejdes en opsamling på baggrund af de udfyldte skemaer, mens skemaerne andre steder tages frem inden næste projekt påbegyndes. Materialet retter sig ofte mod institutionens eget arbejde med evaluering, men skemaer kan også indgå som eksempler i den årlige evaluering der sendes til forvaltningen. Der er også enkelte eksempler på at et skema indgår i de bøger med billeder der fremvises for forældre.

Den årlige evaluering som indsendes til forvaltningen.
Den årlige evaluering som indsendes fra dagtilbuddet til forvaltningen har forskellige former i casematerialet. Der er grundlæggende to modeller:
- Evalueringen er et selvstændigt dokument der består af besvarelser af en række spørgsmål stillet af forvaltningen.
- Evalueringen indgår som en del af en læreplan eller udviklingsplan

I den sidste model er der to varianter: Enten indgår evalueringen af sidste års pædagogiske læreplan i læreplanen for indeværende år eller evalueringen er en del af en udviklingsplan indeholdende beskrivelse af mål, proces og evaluering.

Den evaluering af den pædagogiske læreplan som forvaltningen modtager, er altså enten besvarelser af spørgsmål som forvaltningen har stillet, eller tekst som institutionen selv har struktureret inden for et læreplanskoncept.

Dette billede tegner sig ikke alene i casekommunerne, men også i spørgeskemaundersøgelsen. Her svarer flest kommuner at evalueringen er en tekst som dagtilbuddet selv har struktureret, men næsten lige så mange kommuner svarer at det er en tekst som er struktureret ud fra spørgsmål som forvaltningen har formuleret. Færrest kommuner svarer at den indeholder andre typer af materiale som fx billedmateriale eller kvantitativt materiale.

Tabel 1
Hvilken karakter havde daginstitutionernes og dagplejens indsendte evalueringer primært i 2008?

	Daginstitutionerne (N = 44)		Dagplejen (N = 39)	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Tekst som daginstitutionen/dagplejen selv har struktureret	28	64 %	25	64 %
Tekst som er struktureret ud fra spørgsmål fra forvaltningen (fx i skema)	23	52 %	18	46 %
Billedmateriale (eller andet multimedie)	4	9 %	10	26 %
Spørgeskemaresultater eller andet kvantitativt materiale	7	16 %	8	21 %
Total	62	141 %	61	157 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse på henholdsvis daginstitutions- og dagplejeområdet.
Anmærkning: Respondenterne kan sætte flere kryds. Herved summeres tallene til mere end 100 %.

Indholdet i de årlige evalueringer som casematerialet rummer, falder primært inden for disse kategorier:

- beskrivelser af hvordan der arbejdes med evaluering og dokumentation i dagtilbuddet
- erfaringer med selve måden at evaluere på, med brugen af bestemte skemaer/modeller og med selve organiseringen af arbejdet med dokumentation
- vurderinger af personalets udbytte af arbejdet med de pædagogiske læreplaner (vurderingerne er i alle tilfælde positive, det vurderes fx at personalet er blevet mere bevidst om bestemte ting, har bedre diskussioner e.l.)
- beskrivelser af de pædagogiske aktiviteter der gennemføres, og begrundelser for dem, herunder hvordan der arbejdes med udsatte børn
- kritiske bemærkninger der handler om tid, økonomi, at ting tager lang tid at få behandlet i forvaltningen, eller at der bruges lang tid på at besvare spørgsmål fra forvaltningen.

Det vurderende og tilbageskuende element i de evalueringer der formidles til forvaltningen, er altså ikke så meget rettet mod børnenes udbytte af det pædagogiske arbejde, men handler om selve det at evaluere den pædagogiske læreplan, og hvad det har betydet for personalet. De dilemmaer og vanskeligheder der trækkes frem, er især rettet mod selve det at finde tiden til evaluering.

Evaluering til politisk niveau

Den samlede evaluering på kommunalt niveau som danner udgangspunkt for politisk behandling, har karakter af forskellige typer af dokumenter i casekommunerne. Der er repræsenteret tre grundlæggende, forskellige former:

- Kvalitetsrapport: Her indgår foruden evaluering af den pædagogiske læreplan også en afrapportering på andre områder, fx af børnemiljøvurdering, sprogvurderinger m.m.
- Sagsfremstilling, hvor der tages stilling til både den pædagogiske læreplan og evalueringen af den ud fra kriterier om hvad der skal være beskrevet i læreplanen og i evalueringen af den.
- Statusrapport der beskriver hvordan dagtilbuddene arbejder med de pædagogiske læreplaner og med evalueringen heraf.

Indholdet af de dokumenter der går videre til politisk behandling, kan hovedsagligt kategoriseres inden for følgende områder:

Redegørelse for arbejdet med de pædagogiske læreplaner. Det kan fx være optællinger eller vurderinger af hvor mange der fx har afleveret læreplanen, og om institutionerne kommer omkring alle læreplanstemaer. Det kan også være måden man organiserer arbejdet på, som fx at der arbejdes stuevis, eller at der foretages en øget specialisering af personalet.

Institutionernes arbejde med dokumentation og evaluering. Nogle dokumenter indeholder en gennemgang af benyttede dokumentations- og evalueringsmetoder. I andre dokumenter er der alene foretaget en *optælling* af de institutioner der har redegjort for hvordan de har evalueret den pædagogiske læreplan.

Børn med særlige behov og børn med anden etnisk herkomst. Her beskrives bl.a. hvordan dagtilbuddet arbejder med inklusion, efteruddannelse af personale mv.

Forslag til tiltag eller overvejelser i forhold til det videre arbejde. Tiltagene handler fx om en højere grad af vejledning i forhold til udarbejdelsen af læreplansevaluering eller om ændringer i evalueringsmetode eller i den fremtidige indsamling af årlige evalueringer. Tiltagene kan rette sig mod både dagtilbuddene og forvaltningen. Derudover indeholder nogle af dokumenterne overvejelser om fx undersøgelsens validitet eller vurderinger som fx at læreplansarbejdet har været en faglig succes, om end tidskrævende og vanskeligt at integrere.

Figur 4 viser indholdet i de forskellige typer af dokumenter der går til politisk behandling samt det strukturerende udgangspunkt for tilblivelsen af dokumentet:

Figur 4
Typer af dokumenter til politisk behandling

Type af dokument til politikerne	Indhold	Struktur
Kvalitetsrapport	Evaluering af pædagogisk læreplan og afrapportering i forhold til børnemiljøvurdering, sprogvurdering, dagtilbuddenes arbejde med sundhed og hygiejne, personalets kompetenceudvikling m.m.	Bygger på tilsynsbesøg og interviewguide med udgangspunkt i dagtilbudsloven (herunder evalueringskravet).
Sagsfremstilling	Evaluering af pædagogisk læreplan og godkendelse af pædagogisk læreplan som behandles samlet.	Spørgsmål der strukturerer forvaltningens gennemlæsning af den pædagogiske læreplan (inklusive evaluering af sidste års pædagogiske læreplan) som dagtilbuddene har indsendt.
Statusrapport	Evaluering af dagtilbuddenes arbejde med pædagogisk læreplan. Herunder organisering af læreplansarbejdet, læreplanstemaer og dokumentation og evaluering.	Spørgsmål som dagtilbuddene har besvaret skriftligt.

3.2 Evalueringen af den pædagogiske læreplan som dokument: fire cases

Som nævnt bygger caseanalysen på dokumenter og interview fra fire kommuner.

Nedenstående skema fremstiller kort de forskellige typer af evalueringer der er omtalt i dette kapitel fordelt på den enkelte casekommune. En mere udførlig beskrivelse af de forskellige evalueringer findes i appendikset sidst i rapporten.

Figur 5
Modelfremstilling af casekommunernes evalueringstyper

	Case A	Case B	Case C	Case D
Løbende hverdags-dokumentation og -evaluering	Logbog Barnets bog Materiale til forældre-samtaler Fotos med fortællinger Observationer ud fra øvelser	Barnets bog Vurdering af hvert barn Fotos mv.	Praksishistorier Fotos Dagbøger	Læringshistorier Praksisfortællinger
Målstrukturerede evalueringer	Evalueringsskemaer af projektforløb Ugentlige evalueringer ud fra skema	Evalueringsskemaer af projektforløb SMTTE-model	Evalueringsskemaer Tegn på læring	Nogle af læringshistorierne omsættes til evalueringsskemaer SMTTE-model
Årlig evaluering	Udarbejdes ud fra spørgsmål fra forvaltningen	Udarbejdes ud fra spørgsmål fra forvaltningen	Struktureres af institutionerne selv på baggrund af overordnede rammer for læreplan	Er en del af en toårig udviklingsplan Der udarbejdes midtvejsevaluering
Evaluering til politisk niveau	Statusrapport med udgangspunkt i spørgsmål	Statusrapport struktureret ud fra en række værdier og fokuspunkter som forvaltningen har opstillet	Del af sagsfremstilling i forbindelse med godkendelse af pædagogiske læreplaner Forvaltningen har bearbejdet evalueringer ud fra kriterier som PLP skal opfylde	Kvalitetsrapport (to gange årligt) der samlet behandler PLP, evaluering af PLP, sprogvurderinger, børnemiljøvurderinger

Fortsættes næste side …

… fortsat fra forrige side

	Case A	Case B	Case C	Case D
Tilbagemelding og feedback	Sker gennem lednetværksmøder med deltagelse af forvaltningen. Individuel feedback til udvalgte institutioner. Feedback på evaluering er adskilt fra tilsynet med henblik på at tydeliggøre udviklingselementet i evaluering	Statusrapporten bliver sendt ud til dagtilbuddene Derudover feedback på tilsynsmøder	Er gået fra en mundtlig til en skriftlig tilbagemeldingsform Integreret i løbende dialog med institutioner	Hvert andet år gennemføres udviklingstilsyn Tilsynet gennemføres ud fra spørgeguide med udgangspunkt i dagtilbudsloven hvor evaluering af PLP er et af punkterne

3.3 Sammenhænge mellem evalueringsniveauerne

Evalueringen af den pædagogiske læreplan kan som nævnt ses som fire forskellige niveauer af aktiviteter og dokumenter båret af hver deres logik. Som det fremgår af de foregående casebeskrivelser, er der forskellige variationer i hvordan de forskellige slags evalueringer indgår i en helhed. På tværs af disse variationer er det dog også muligt at identificere nogle generelle tendenser i hvordan dokumenterne spiller sammen.

Et gennemgående træk er at de løbende hverdagsevalueringer typisk udgør et selvstændigt niveau der ikke føder eksplicit ind til det enkelte dagtilbuds årlige evaluering. Det er derfor ikke tydeligt hvordan indsigter om pædagogiske situationer og om samspillet mellem barn og dagtilbud indgår i den årlige evaluering.

Der er dog forskellige tilfælde af at disse former for evaluering vedlægges som eksempler eller nævnes i den årlige evaluering. Det bemærkelsesværdige er imidlertid at når den løbende hverdagsdokumentation eller de målstrukturerede evalueringer indgår i den årlige evaluering, skifter de karakter i forhold til den "historie" de fortæller, eller den indsigt de videregiver.

Eksempelvis fortæller en institution i sin årlige evaluering om fordele og ulemper ved at registrere om alle børn har en ven, men evalueringen beskriver ikke hvad institutionen har gjort i forhold til de børn der ikke oplever at have en ven, og hvad dette har betydet for børnenes venskaber.

En anden institution har vedhæftet en læringshistorie (sat ind i et skema) til deres årlige evaluering til forvaltningen. Af interviewet fremgik det at institutionen selv forstår historien som en fortælling om den positive virkning det havde for en gruppe børn at få lov til at arbejde koncentreret i nogle mindre grupper. Da forvaltningen i interviewet blev spurgt om hvad den samme historie fortæller dem, gav de udtryk for at historien fortæller dem noget om *hvordan* institutionen arbejder med evaluering. Det vigtige var altså "mere deres proces, at de fik reflekteret over deres praksis". Historien bliver altså afsendt som en fortælling om en pædagogisk situation i institutionen og den virkning den havde på børnene, men bliver modtaget som en fortælling om en metode til evaluering og faglig refleksion.

For forvaltningen kan historien altså give vished for at institutionen faktisk arbejder med dokumentation og evaluering og dermed lever op til kravene, mens historien i dagtilbudskonteksten handler om en pædagogisk løsning og dens betydning for børnene.

Et andet fællestræk er at de dokumenter der går videre til det politiske niveau, tager udgangspunkt i et behov for at strukturere informationerne fra en forvaltningsvinkel. Der er grundlæggende to modeller: I de to kommuner hvor man har valgt at lade den årlige evaluering være en skriftlig besvarelse af en række spørgsmål fra forvaltningen, udgør disse spørgsmål det strukturerende udgangspunkt for det dokument der går til behandling på det politiske niveau. I de to kommuner hvor dagtilbuddene selv strukturerer deres evaluering af den pædagogiske læreplan, er der indført nogle spørgsmål fra forvaltningen – enten i form af en interviewguide til tilsynsbesøg der danner udgangspunkt for dokumentet til politikere, eller som en struktur der danner udgangspunkt for forvaltningens læsning af dagtilbuddenes årlige evaluering. I begge tilfælde er der tale om en struktur som tager udgangspunkt i de krav til dagtilbuddene som er formuleret i lovgivningen og i de kommunale retningslinjer.

De dokumenter der danner udgangspunkt for den politiske behandling, beskæftiger sig altså med emner som fx hvor mange dagtilbud der har udarbejdet evaluering af den pædagogiske læreplan, og om der er redegjort for børn med særlige behov i evalueringen. Desuden indgår oversigter over benyttede dokumentationsmetoder og hvilke læreplanstemaer der er arbejdet med. På den måde handler evalueringerne til det politiske niveau i høj grad om hvorvidt og hvordan dagtilbuddene lever op til konkrete lovgivningsbestemmelser og kommunale retningslinjer.

Når man taler om *den* pædagogiske læreplan som led i det kommunale system, er der altså ikke tale om én lang kæde hvor information flyder igennem systemet og aggregeres i en lige linje fra dagtilbud til politisk niveau. Snarere kan der identificeres nogle steder i kæden hvor evaluering af den pædagogiske læreplan starter forfra og tager afsæt i nye spørgsmål.

Bl.a. indgår indsigter fra dagtilbuddenes løbende evalueringsarbejde ikke eksplicit i de årlige evalueringer eller i evalueringen til politisk niveau. Det der formidles til politikere, omhandler snarere *om* eller *hvordan* dagtilbuddene lever op til krav om at beskrive og evaluere deres praksis, end selve indsigterne i disse beskrivelser og evalueringer.

4 Behandlingen af evalueringer i forvaltningen

I det foregående kapitel er der redegjort for hvad evalueringen af den pædagogiske læreplan er som dokument og som proces når man ser det som del af et kommunalt system. I dette og de efterfølgende to kapitler følger analysen de enkelte led fra figur 1 på baggrund af det samlede materiale, dvs. spørgeskemaundersøgelser, indsamlede dokumenter og interview med dagtilbud, forvaltningsansatte og politikere.

Formidling af evalueringen til forvaltningen
En forudsætning for at der kan ske en behandling af den årlige evaluering på kommunalt niveau, er at evalueringerne bringes videre fra institutions- til forvaltningsniveau. De interviewede casekommuner har alle indsamlet evalueringer af de pædagogiske læreplaner eftersom det har været et af udvælgelseskriterierne, men spørgeskemaundersøgelsen blandt alle kommuner peger på at der er en stor gruppe kommuner som ikke indsamler evalueringer.

Af tabel 2 fremgår det at 54 % af de kommuner der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen, har indsamlet evalueringerne fra daginstitutionerne. Spørgeskemaundersøgelsen peger altså dermed også på at en større andel af kommunerne (46 %) ikke har indsamlet evalueringer af de pædagogiske læreplaner på daginstitutionsområdet.

Tabel 2
Er daginstitutionernes årlige evalueringer af de pædagogiske læreplaner indsamlet af forvaltningen i 2008? Her tænkes udelukkende på evalueringerne og ikke selve de pædagogiske læreplaner.

	Antal	Procent
Ja	44	54 %
Nej	37	46 %
Total	81	100 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse på daginstitutionsområdet.

På dagplejeområdet hvor der ikke skal udarbejdes en evaluering for hver dagpleje, men derimod for dagplejen som helhed, er kommunerne blevet spurgt om hvorvidt der er udarbejdet en årlig evaluering for dagplejen i 2008. Af tabel 3 fremgår det at 49 % af de kommuner der har besvaret spørgeskemaundersøgelsen, ikke har udarbejdet en sådan.

Tabel 3
Er der udarbejdet en årlig evaluering for dagplejen i 2008? Her tænkes udelukkende på evalueringen og ikke selve den pædagogiske læreplan.

	Antal	Procent
Ja	39	51 %
Nej	37	49 %
Total	76	100 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse på dagplejeområdet.

Et oplagt spørgsmål er her hvorfor den andel af kommuner der ikke indsamler/udarbejder evalueringer, er så stor. Et bud er at den kommunale håndtering af evaluering af pædagogiske læreplaner er et relativt nyt krav, og at det (sammen med ændringer i områdeledelse mv.) gør at kommunal behandling af evalueringer er en praksis der er under udvikling.

Denne tese kan godt understøttes af spørgeskemaundersøgelsen hvor kommunerne er blevet spurgt om hvorvidt behandlingen af evalueringer kommer til at foregå på en anden måde næste år. Det svarer 57 ud af 81 kommuner ja til på daginstitutionsområdet, mens det gælder for 46 ud af 76 kommuner på dagplejeområdet.

Kommunerne er desuden blevet spurgt om årsagerne til at de ikke har indsamlet evalueringerne. Den begrundelse som flest kommuner har valgt i besvarelsen, er at det har været et atypisk år pga. strukturomlægninger. 28 kommuner har på dagplejeområdet svaret at dette var tilfældet, mens det gælder for 24 kommuner på daginstitutionsområdet.

På daginstitutionsområdet skal tallet dog ses i lyset af at næsten lige så mange kommuner har valgt de øvrige svarmuligheder som begrundelse. Dvs. at det i høj grad eller i nogen grad skyldes at kommunen har indsamlet viden om det pædagogiske område på andre måder (22 kommuner), at evalueringerne primært ses som dagtilbuddenes interne udviklingsredskab (20 kommuner), eller at det har været nødvendigt at prioritere andre presserende sager på daginstitutionsområdet højere (19 kommuner).

Det kan derfor ikke udelukkes at det ikke kun er midlertidige forhold der forklarer hvorfor kommunerne ikke har prioriteret at indsamle evalueringer fra dagtilbuddene i 2008. Det kan bl.a. også skyldes at evalueringer af de pædagogiske læreplaner ikke opfattes som noget der spiller en stor rolle i kommunikationen mellem forvaltning og institution, og at andre kilder til viden om dagtilbuddene tillægges mere vægt end evalueringer af de pædagogiske læreplaner.

Behandlingen af evalueringer i forvaltningen

Casematerialet peger på nogle mulige udfordringer i forbindelse med at behandle de årlige evalueringer fra institutionerne. Vanskelighederne knytter sig især til to grundlæggende træk ved de indsamlede evalueringer:

1) Materialets omfang: Forvaltningerne har en opgave i forhold til at begrænse materialet i de årlige evalueringer til et omfang der er håndterligt på forvaltningsniveau. Et gennemgående træk er at de interviewede dagtilbud er blevet bedt om at begrænse det materiale de indsender til forvaltningen, eller være opmærksomme på at det ikke bliver for omfattende.
2) Materialets kvalitative karakter: De former for data som de årlige evalueringer indeholder, kan være vanskelige at behandle og uddrage noget af i et forvaltningsperspektiv. Den kvalitative karakter af materialet kan her opleves som problematisk fordi den vanskeliggør sammenligninger og kvantificeringer, ligesom det kan opleves som svært at udarbejde den koncentrering af materialet som er nødvendig når det skal fremstilles i en politisk sammenhæng.

(…) Hvis vi havde nogle kasser, er det nemmere at placere evalueringerne: Hvad er det egentlig de udtrykker? Ellers er det svært at finde ud af hvad evalueringerne egentlig handler om, og tolke dem.

Udgangspunktet var fint, men vi kan ikke lave en konklusion fordi det har en så kvalitativ karakter. Rapporten [den forvaltningen har udarbejdet på tværs af evalueringerne, red.] er ubrugelig. Hvordan skulle vi lave et statistisk materiale ud fra det? Vi lavede nogle værdier,

så tager vi de svar vi har fået, og putter dem ned i de her kasser. (…) Det skulle koncentreres så det blev den. (…) Hvis vi skal behandle så meget data, skal det have en kvantitativ karakter.

Casematerialet rummer eksempler på to forskellige strategier som kan tages i brug i forsøget på at håndtere dette problem: Dels kan man forsøge at afgrænse institutionernes fortolkningsrum i afrapporteringen til forvaltningen, dvs. gøre spørgsmålene til institutionerne mere lukkede sådan at svarene lettere kan afrapporteres kvantitativt ud fra nogle på forhånd fastsatte værdier.

Og dels kan man vælge at acceptere at evalueringerne af de pædagogiske læreplaner kører i deres eget parallelle spor: dvs. man indsamler dem som man skal, men ved siden af – og uafhængigt af dette – har man de dialoger eller igangsætter de initiativer som man reelt tror betyder noget.

Hvilke konklusioner og tiltag fører behandlingen af evalueringen til?
Næste spørgsmål er om de årlige evalueringer der faktisk indsamles til forvaltningsniveau, får nogen virkning i form af handlinger eller tiltag på dagtilbudsområdet som ikke ellers ville have fundet sted.

I spørgeskemaundersøgelsen er kommunerne blevet spurgt om hvorvidt behandlingen af evalueringerne har givet anledning til konkrete initiativer i forvaltningen. Af tabel 4 fremgår det at 29 ud af de 44 kommuner der har indsamlet evalueringer, svarer at dette er tilfældet på daginstitutionsområdet, mens det samme kun gælder for 14 kommuner på dagplejeområdet.

Tabel 4
Har forvaltningens behandling af daginstitutionernes/dagplejens årlige evaluering været anledning til konkrete initiativer eller handlinger i forvaltningen?

	Daginstitutionerne		Dagplejen	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Ja	29	66 %	14	36 %
Nej	15	34 %	25	64 %
Total	44	100 %	39	100 %
Ubesvaret	37		37	
Total	81		76	

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse på henholdsvis daginstitutions- og dagplejeområdet.

Adspurgt hvilke typer af initiativer der er tale om, har flest kommuner svaret at der er tale om at en eller flere daginstitutioner har fået vejledning i forhold til specifikke områder i den pædagogiske praksis (21) eller fået opfordring til at fokusere på bestemte udfordringer (17), mens færrest (henholdsvis 9 og 10) har igangsat efteruddannelse eller konkrete udviklingsarbejder.

Dette billede genfindes i casene: evalueringerne bliver også her anledning til at konkrete institutioner der ikke afleverer et tilfredsstillende materiale, kommer i forvaltningens søgelys, og evt. bliver indkaldt til en samtale eller får pålæg om at de mangelfulde beskrivelser skal forbedres.

De konkrete tiltag som evalueringerne har givet anledning til i forhold til hele sektoren, har i vidt omfang selve arbejdet med evalueringerne og læreplanerne som omdrejningspunkt. Der er fx tale om:

- Udarbejdelse eller videreudvikling af kommunal skabelon for den årlige evaluering (evt. i form af skema med mere lukkede spørgsmål)
- En højere grad af information til og vejledning af institutionerne i udarbejdelsen af den årlige evaluering og etablering af kursusdage om evaluering og dokumentation
- Fokus på at skærpe og understøtte det lovmæssige krav om at evaluere mål i den pædagogiske læreplan
- Øvrige erfaringer fra processen med evalueringerne der tages med i næste proces (fx at resultater om børnemiljøvurdering bør tænkes ind i den pædagogiske læreplan, eller at det materiale der er indsendt som forberedelse til tilsyn, begrænses næste gang).

Det var imidlertid vanskeligt for nogle af de interviewede personer fra forvaltningerne at adskille de tiltag der følger af evalueringerne, fra tiltag der gennemføres på baggrund af det samlede kendskab til institutionerne. Flere forvaltningsansatte pointerede at dette kendskab har andre og vigtigere kilder end lige netop evalueringerne, vigtigst af alt den løbende direkte kontakt med institutionerne. Det kan dermed være svært at føre konkrete tiltag eller beslutninger direkte tilbage til de årlige evalueringer.

En anden måde at tilnærme sig spørgsmålet om evt. virkninger af at evalueringerne indsamles og behandles på forvaltningsniveau, er derfor 1) at spørge om evalueringerne har givet en viden som er ny for forvaltningerne, dvs. om de har givet anledning til nye konklusioner eller diskussioner på forvaltningsniveau, og 2) at se på hvordan forvaltningerne selv vurderer evalueringernes betydning i deres arbejde.

1) Giver evalueringerne en ny viden som forvaltningen ikke får andre steder?
Overordnet giver casematerialet ikke grundlag for at sige at den årlige evaluering som dokument giver egentlig ny viden. Forvaltningerne gav under interviewene ikke udtryk for at der er noget

der overrasker eller er nyt for dem i læsningen af evalueringerne, men at de snarere bekræfter en fornemmelse de på forhånd havde, sådan som det udtrykkes i nedenstående citater:

> *Interviewer: Er der noget der overrasker. Noget som er nyt?*
> *Interviewperson: Nej, vi er så tæt på institutionerne og i dialog med dem og holder så mange kurser for dem hvor vi selv er med. Så hører vi fx også om hvad de spørger om på kurser, deres eksempler. Vi har en klar fornemmelse af de velfungerende og dem der hænger lidt.*

> *Læreplanen er mest en bekræftelse på hvordan det går. Det er ikke evalueringen der pludselig overrasker. Der er også mange andre kilder til information som fx psykologer, talehørepædagoger m.m. som kommer i institutionen.*

Undtagelsen findes hvor man på forvaltningsniveau har haft en klar tese eller en forventning som evalueringerne er blevet holdt op imod.

I en kommune har man brugt ressourcer på at efteruddanne alle i anerkendende tilgange til det pædagogiske arbejde. På den baggrund blev man i forvaltningen overrasket over at kun meget få institutioner har sat særligt fokus på dette når de beskriver arbejdet med de udsatte børn. Det har givet anledning til diskussion i forvaltningen om udfordringen ved at få et nyt børnesyn implementeret i praksis, og om "hvordan det kan være at det er så svært at forlade gamle vaner og mønstre i forhold til de udsatte børn".

2) Hvordan vurderes evalueringernes værdi og betydning for forvaltningens opgaveløsning?

Caseanalysen afdækker at de indsamlede evalueringers betydning og værdi for forvaltningens arbejde vurderes meget forskelligt på forvaltningsniveau. Bedømmelsen af evalueringernes rolle i forvaltningens beslutningstagning spænder fra at de "giver et fantastisk overblik" til at de er "ubrugelige" i forvaltningsmæssig sammenhæng.

Det er her bemærkelsesværdigt at de to yderpoler i vurderingen af evalueringernes værdi findes i to kommuner hvor evalueringerne er genereret på en meget ens måde, dvs. ved at forvaltningen opstiller en række spørgsmål, bl.a. om hvordan arbejdet med læreplaner, dokumentation og evaluering har været organiseret og gennemført. Forskellen i den betydning evalueringerne opleves at have, kan altså ikke tilskrives et grundlæggende forskelligt indhold i institutionernes årlige evaluering i de to kommuner.

Caseanalysen peger derimod på to andre forhold der varierer mellem de to kommuner:

For det første er der forskel på de opgaver som man i forvaltningen vurderer som de aktuelt mest centrale. I den forvaltning hvor værdien af evalueringerne vurderes som høj, er man optaget af nogle problemstillinger i selve organiseringen af læreplans- og evalueringsarbejdet. I forvaltningen har man her nogle eksplicitte teser om hvad der er udfordringen i dette arbejde som bl.a. er uddraget af en national evaluering af de pædagogiske læreplaner. Man kan derfor bruge svarene til at planlægge indsatser og af- eller bekræfte teser om fx behovet for specialisering og efteruddannelse. I den anden kommune ser forvaltningen det som en af de største udfordringer at få det nye børnesyn implementeret i praksis – særligt i forhold til udsatte børn – og mener at institutionerne i kommunen har en udfordring i forhold til at ændre på gamle vaner og mønstre i tilgangen til børn. Og her er de oplysninger som den årlige evaluering indeholder, ikke til nogen hjælp fordi de ikke i sig selv siger noget om forholdet mellem ideal (nyt børnesyn) og praksis (handlinger i institutionernes dagligdag). I stedet har forvaltningen igangsat et arbejde med læringshistorier som er det man reelt ser som meningsfuldt i forhold til at bringe praksis og ideal i spil.

For det andet er der forskel på de erfaringer forvaltningerne har med sammenhængen mellem gode evalueringer og gode dagtilbud, hvilket fører til en forskel i den betydning som den årlige evaluering som dokument tilskrives.

I den forvaltning hvor den årlige evaluering tilskrives stor værdi, er erfaringen den "(…) at dem der arbejder systematisk og bruger evalueringsredskaber, får bedre resultater end dem der bare snakker om det" og derfor tillægger man også evalueringerne (der fokuserer på selve evaluerings- og læreplansprocessen) en betydning for forvaltningens arbejde. I den anden kommune er det forvaltningens erfaring at "(…) læreplan og evaluering ikke fortæller noget om pædagogisk kvalitet", og her tillægger man således heller ikke de årlige evalueringer nogen stor betydning som kilde til viden og handlinger i forvaltningen.

5 Behandling af evalueringer på politisk niveau

Det foregående kapitel har sat fokus på indsamling og behandling af evalueringer på forvaltningsniveau. Næste led i kæden handler om evalueringernes rolle som grundlag for diskussion og beslutningstagning på politisk niveau. Det sætter dette kapitel fokus på.

Formidling af evalueringer til politikere

Første betingelse for at evalueringerne spiller en rolle i politisk beslutningstagning, er at indholdet af evalueringerne i en eller anden form overhovedet kommer til politikernes kendskab. I den landsdækkende spørgeskemaundersøgelse er kommunerne blevet spurgt om hvorvidt evalueringer af pædagogiske læreplaner er blevet formidlet til politikere. Af tabel 5 nedenfor fremgår det at 23 % af de kommuner der indsamler evalueringer på institutionsområdet, ikke formidler indholdet af evalueringerne til politisk niveau, mens det samme gælder for 31 % på dagplejeområdet.

Det fremgår også at langt de fleste af de kommuner der formidler evalueringerne, gør det til det politiske udvalg på området, mens langt færre på både daginstitutions- og dagplejeområdet formidler evalueringerne til kommunalbestyrelsen.

Tabel 5
Er indholdet af den årlige evaluering af den pædagogiske læreplan blevet videreformidlet til kommunalbestyrelsen eller det ansvarlige udvalg?

	Daginstitutionerne		Dagplejen	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Ja, til hele kommunalbestyrelsen	3	7 %	0	0 %
Ja, til det ansvarlige udvalg	25	57 %	25	64 %

fortsættes næste side …

… fortsat fra forrige side

	Daginstitutionerne		Dagplejen	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Ja, til både kommunalbestyrelsen og det ansvarlige udvalg	6	13 %	2	5 %
Nej	10	23 %	12	31 %
Total	44	100 %	39	100 %
Ubesvaret	37		37	
Total	81		76	

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse på henholdsvis daginstitutions- og dagplejeområdet.

I spørgeskemaundersøgelserne er der desuden spurgt om hvilken form evalueringerne har når de formidles til politikere. Flest kommuner svarer bekræftende på at udvalget har fået en sammenskrivning af evalueringerne, mens udvalget i lidt færre kommuner har fået en skriftlig analyse af dem. Færrest svarer at udvalget har modtaget konkrete eksempler på evalueringer.

Tabel 6
Hvordan er evalueringen formidlet til det ansvarlige udvalg?
Udvalget har modtaget …

	Daginstitutionerne (N = 31)		Dagplejen (N = 27)	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Konkrete eksempler på evalueringer	9	29 %	5	19 %
Sammenskrivning af evalueringens indhold	19	61 %	14	52 %
Skriftlig analyse af evalueringerne og hvilke udfordringer de peger på	16	52 %	11	41 %
Mundtlig orientering fra forvaltningen	12	39 %	6	22 %
Total	56	181 %	36	134 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse på henholdsvis daginstitutions- og dagplejeområdet.
Anmærkning: Respondenterne kan sætte flere kryds. Herved summeres tallene til mere end 100 %.

Dette svarer til billedet i casekommunerne hvor evalueringerne, når de formidles til politikere, har form af sammendragende dokumenter med mere eller mindre analyserende tekst. Følgende tre forskellige former for dokumenter er i praksis repræsenteret:

- Kvalitetsrapport for dagtilbudsområdet (hvori evaluering af læreplaner indgår som en delmængde)
- Sagsfremstilling i forbindelse med indstilling til godkendelse af læreplaner (hvori evaluering af sidste års læreplan er et punkt)
- Statusafrapportering på nogle tematiske områder.

Der er også eksempler på at de konkrete evalueringer har ligget fremme i forbindelse med den politiske behandling så politikere har kunnet kigge i dem, men det har de ikke benyttet sig af så vidt interviewpersonerne husker.

Hvad læser politikere ud af evalueringerne?
Generelt giver evalueringerne – på tværs af formidlingsform – politikerne i casekommunerne anledning til at konkludere at der gøres et godt stykke arbejde i dagtilbuddene, og at der er et tilfredsstillende niveau i sektoren som helhed. Ingen på politisk niveau konkluderer det modsatte ud fra evalueringerne:

> *Det fortæller at vi har et niveau vi kan være tilfredse med.*

> *Når jeg læser den, ser jeg et højt fagligt niveau.*

> *Det fortæller mig at de har godt hånd om det, og at de har gjort sig nogle tanker om hvad de vil med børnene.*

En enkelt kritisk konklusion handler om tidsproblematikken i forbindelse med dokumentation og evaluering af den pædagogiske praksis. Det pointeres her at institutionerne gør et stort stykke arbejde i forhold til at dokumentere og evaluere, men at det ikke må tage overhånd i forhold til den tid som institutionerne har til at løfte opgaven.

Det fremgår af interviewene at når politikere vurderer at niveauet er tilfredsstillende, hviler det bl.a. på at sagsfremstillingen fra forvaltningen fortæller dem om institutionerne lever op til krav i loven og kommunens retningslinjer:

> *Det fortæller om de lever op til loven, og det skal de jo, hvis noget halter, må det rettes op.*

> *Hvis jeg havde læst noget der sagde at vi ikke lever op til loven, eller at langt de fleste institutioner ikke gør, så ville jeg som politiker tænke at det var noget vi skulle hanke op i.*

> *Hvis det havde set slemt ud, så ville vi have truffet beslutninger vi ellers ikke ville.*

Men det fremgår også at det tilfredsstillende niveau er en betydning politikerne tilskriver evalueringen i lyset af en viden de i øvrigt har om dagtilbudssektoren andre steder fra. Her spiller fraværet af kritiske forældrereaktioner en vigtig rolle:

> *Hvis ikke institutionerne har et højt fagligt niveau, ville vi have opfanget det. Så ville vi have en masse utilfredse forældre.*

Forældrene, det er en sikring. For de fleste forældre ville reagere hvis der var noget der ikke er som det skal være.

Den politiske behandling af evalueringer

Den landsdækkende spørgeskemaundersøgelse viser at evalueringerne for hovedparten af kommunernes vedkommende ikke har været behandlet på politisk niveau. I 29 af de 81 kommuner der har besvaret spørgeskemaundersøgelsen på daginstitutionsområdet, har evalueringen været til politisk behandling i det politiske udvalg (som det fremgår af tabel 6). Det er dog stadig en langt større andel end på dagplejeområdet hvor kun 17 ud af 76 kommuner har behandlet evalueringen i udvalget.

Tabel 7
Har den årlige evaluering af den pædagogiske læreplan for 2008 været behandlet som punkt/del af et punkt på et møde i det politiske udvalg der har ansvar for daginstitutionsområdet/dagplejeområdet?

	Daginstitutionerne		Dagplejen	
	Antal	ProcenT	Antal	Procent
Ja	29	66 %	17	44 %
Nej	15	34 %	22	56 %
Total	44	100 %	39	100 %
Ubesvaret	37		37	
Total	81		76	

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse på henholdsvis daginstitutions- og dagplejeområdet.

På begge områder er der markant færre der har behandlet evalueringerne i kommunalbestyrelsen end i udvalget, men igen er der klart færre kommuner der har behandlet evalueringen i kommunalbestyrelsen på dagplejeområdet end på institutionsområdet (som det fremgår af tabel 7).

Tabel 8

Har den årlige evaluering af den pædagogiske læreplan for 2008 været behandlet som punkt/del af et punkt på et kommunalbestyrelsesmøde?

	Daginstitutionerne		Dagplejen	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Ja	12	27 %	3	8 %
Nej	32	73 %	36	92 %
Total	44	100 %	39	100 %
Ubesvaret	37		37	
Total	81		76	

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse på henholdsvis daginstitutions- og dagplejeområdet.

I alle de fire udvalgte casekommuner behandles evalueringerne på politisk niveau (dvs. i det politiske udvalg og/eller i kommunalbestyrelsen) eftersom det har været et af kriterierne for udvælgelse af cases. I en kommune foregik den politiske behandling dog efter interviewtidspunktet, hvorfor den politiske behandling her er belyst ud fra interview med udvalgsformanden og de dokumenter der var udarbejdet til behandlingen.

Der hvor evalueringerne har været behandlet i kommunalbestyrelsen, refererede politikere og forvaltning til at behandlingen med deres ord har været en "efterretningssag" eller en "ren orienteringssag". Interviewene vidner om at politikerne kan have svært ved at genkalde sig behandlingen i kommunalbestyrelsen. En politiker gav udtryk for at det er et spørgsmål om hvor mange områder man magter at sætte sig ind i som kommunalpolitiker, og at man i kommunalbestyrelsen må læne sig op ad behandlingen i udvalget og op ad forvaltningens vurderinger.

Behandlingen i udvalget har ifølge de interviewede politikere og forvaltningsansatte varet længere end behandlingen i kommunalbestyrelsen, men der tegnes også her et billede af at evalueringer ikke "afstedkommer (…) lange debatter", og at de ikke giver anledning til større diskussioner eller divergerende synspunkter.

Billedet af at evt. drøftelser finder sted i udvalget og ikke i kommunalbestyrelsen, bekræftes af spørgeskemaundersøgelsen der belyser behandlingens karakter i henholdsvis udvalg og kommunalbestyrelse.

Som det fremgår af tabel 7, indeholdt behandlingen i kommunalbestyrelsen i fire kommuner en drøftelse på daginstitutionsområdet. Der er derimod ingen kommuner hvor behandlingen på

dagplejeområdet indeholdt en drøftelse. Af tabel 8 fremgår det at behandlingen i udvalget i 19 kommuner indeholdt en drøftelse på daginstitutionsområdet, og i 13 kommuner indeholdt den også en beslutning. Det samme gælder for seks kommuner på dagplejeområdet. Tallene skal ses i lyset af at det også kan opfattes som en "beslutning" at kommunalbestyrelsen godkender forvaltningens orientering eller tager den til efterretning.

Tabel 9
Hvilken karakter havde behandlingen i kommunalbestyrelsen? (Sæt gerne flere kryds)
Behandlingen indeholdt en …

	Daginstitutionerne (N = 11)		Dagplejen (N = 3)	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Orientering fra forvaltningen	8	73 %	2	67 %
Drøftelse	4	36 %	0	0 %
Beslutning	3	27 %	0	0 %
Andet, skriv hvad	1	9 %	1	33 %
Total	16	145 %	3	100 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse på henholdsvis daginstitutions- og dagplejeområdet.
Anmærkning: Respondenterne kan sætte flere kryds. Herved summeres tallene til mere end 100 %.

Tabel 10
Hvilken karakter havde behandlingen i udvalget? (Sæt gerne flere kryds)
Behandlingen indeholdt en …

	Daginstitutionerne (N = 29)		Dagplejen (N = 17)	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Orientering fra forvaltningen	20	69 %	10	59 %
Drøftelse	19	66 %	6	35 %
Beslutning	13	45 %	6	35 %
Andet, skriv hvad	1	3 %	2	12 %
Total	53	183 %	24	141 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse på henholdsvis daginstitutions- og dagplejeområdet.
Anmærkning: Respondenterne kan sætte flere kryds. Herved summeres tallene til mere end 100 %.

Evalueringernes betydning for politisk beslutningstagning
Politikerne gav på tværs af casene udtryk for at evalueringerne viser at der gøres et godt stykke arbejde i sektoren. Det pointeres at evalueringerne kan være med til at sætte dagtilbudsområdet på dagsordenen og synliggøre den faglighed der er i sektoren for politikerne.

Der er imidlertid stor forskel på hvilken betydning politikerne selv tillægger det dokument som formidler evalueringerne som grundlag for beslutninger. Det spænder fra at det er et "fantastisk godt redskab" for politikere til en tilkendegivelse af at det ikke siger politikere ret meget.

Ud fra interviewene kan man pege på to forhold i konteksten hvor de to casekommuner adskiller sig fra hinanden: For det første: politikernes involvering i den model man har valgt. I den casekommune hvor politikerne tillægger dokumentet stor betydning, har det politiske niveau været involveret i diskussioner om hvordan man i kommunen skulle fortolke og løse opgaven med læreplaner og evaluering på dagtilbudsområdet, mens det som udgangspunkt har været overladt til forvaltningen i den anden casekommune.

For det andet handler det om karakteren af det dokument der formidles til politikere. I den casekommune hvor dokumentet tillægges politisk betydning, har formidlingen form af en rapport der præsenterer pædagogiske læreplaner, børnemiljøvurderinger og sprogvurderinger i indbyrdes sammenhæng og rummer en udfoldet analysetekst. I den anden casekommune er fremstillingen meget overordnet og kvantitativ, hvilket ifølge den interviewede politiker gør det sværere at forholde sig til den:

> *Vi drøftede det i udvalget at det er fint, men vi er nødt til at have noget mere, det er meget overordnet. Vi får ikke rigtigt nogen fornemmelse. Det er noget vi tager til efterretning fordi det er så overordnet. (…) [Interviewpersonen refererer til tal i sammenskrivningen, red.] Hvad siger det mig? Er det godt eller skidt, er det meget eller lidt? [Intervieweren spørger: "Var der noget der gav anledning til diskussion?", red.] Nej, det var så overordnet at det ikke gav anledning til det.*

Dette er bemærkelsesværdigt eftersom der i interviewene flere steder – også på institutionsniveau – blev givet udtryk for en forventning om at politikere netop har brug for noget kort og kvantitativt for at de kan forholde sig til det.

Det skal dog bemærkes at i den casekommune hvor værdien af dokumentet vurderes som høj, henføres dets betydning for politisk beslutningstagning ikke umiddelbart til konkrete beslutninger man forventer at træffe på baggrund af evalueringerne, men til at det giver en uundværlig anledning hvis der var behov for det: "Hvis det havde set slemt ud så ville vi have truffet beslutninger vi ellers ikke ville."

Andre informationskilder
På trods af forskelle i den betydning politikere tillægger dokumentet, er der dog ingen af politikerne der vægter evalueringen højest når de nævner de vigtigste kilder til viden om kvalitet på dagtilbudsområdet. En af de interviewede politikere sagde: "Det er ikke dokumentet der giver aha-oplevelser."

De kilder som politikere nævner som centrale for viden om kvaliteten i sektoren, falder inden for tre områder:
- Forvaltningen og tilliden til dens arbejde
- Fravær af klager fra forældre
- Besøg i daginstitutioner og det konkrete møde med personalet.

Interviewene vidner om at det kan være svært at genkalde sig den politiske behandling af evalueringerne og det konkrete dokument nogen tid efter at behandlingen har fundet sted. Derimod har alle politikere indtryk fra besøg i dagtilbud (eller møder med dagtilbudspersonale) præsent. Om besøgene blev der bl.a. sagt:

> *Man mærker bare hvordan det hele sprudler af liv. At der er gang i børn og voksne. Og andre steder bliver man bare sat ned på en stol og får at vide hvor svært det er at få til at hænge sammen.*
>
> *Det er det allerbedste ved at være politiker. Man bliver høj hver gang. Jeg bliver høj hver gang. Deres engagement og deres arbejde med børnene, hvordan de fortæller om det. Nogle af de fortællinger kan også give politikere der ikke kommer på besøg, et indblik. (…) Det behøver ikke være tal i et skema. Det kan sagtens være fortællingen om hvad vi synes fungerer rigtigt godt, og hvad der skal fungere bedre.*

Det er heller ikke det der står i sammenfatningen af evalueringer af læreplaner, der giver anledning til politisk meningsbrydning og divergerende synspunkter. Det der giver diskussion, nævnes under et af disse tre punkter:
- Spørgsmål omkring ressourcer
- Fysiske rammer, lokaler, arbejdsmiljø
- Enkeltsager, fx forældreklager.

En politiker nævner som eksempel på det sidste "(…) at forældre kører langt for at komme til dagtilbud, fx 15 kilometer væk. Det er nemmere at forholde sig til end om de [børn, red.] ikke får nok pædagogisk ud af at være i dagtilbud."

6 Tilbagemelding og virkninger på pædagogisk praksis

Forventningen i figur 1 er at behandlingen af evalueringer på politisk og forvaltningsmæssigt niveau får betydning fordi det giver anledning til at træffe beslutninger eller give tilbagemeldinger der virker tilbage på dagtilbuddene.

Dette kapitel sætter fokus på tilbagemelding og virkninger på den pædagogiske praksis. Altså: I hvilket omfang og hvordan virker den politiske og forvaltningsmæssige behandling af evalueringer af de pædagogiske læreplaner tilbage på dagtilbuddene?

Først giver kapitlet med udgangspunkt i spørgeskemaundersøgelserne et overblik over om dagtilbuddene modtager en tilbagemelding på evalueringen af den pædagogiske læreplan, og over udbredelsen af forskellige tilbagemeldingsformer.

Dernæst analyseres casematerialet ud fra tre forskellige vinkler:
1 Hvad er indholdet af de individuelle tilbagemeldinger til den enkelte institution?
2 Hvilke konklusioner og tiltag har dagtilbuddene kendskab til at behandlingen af evalueringerne har givet anledning til på kommunalt niveau?
3 Hvilke evt. virkninger på den pædagogiske praksis kan identificeres i forlængelse af de individuelle og tværgående konklusioner der drages?

Tilbagemeldingsformer
I spørgeskemaundersøgelsen er kommunerne blevet spurgt om hvorvidt dagtilbuddene har fået en tilbagemelding på evalueringen af den pædagogiske læreplan. Som det fremgår af tabel 8, angiver 33 kommuner at daginstitutionerne har fået en tilbagemelding på evalueringen, mens det samme kun gælder for 16 kommuner på dagplejeområdet. Igen er der altså her en forskel mellem daginstitutions- og dagplejeområdet der fremstår som mere afkoblet af processer i det kommunale system.

Tabel 11
Har de enkelte daginstitutioner/dagplejere/dagplejegrupper fået en tilbagemelding fra forvaltningen og/eller kommunalbestyrelsen (mundtlig eller skriftlig) på evalueringen af den pædagogiske læreplan?

	Daginstitutionerne		Dagplejen	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Ja	33	75 %	18	46 %
Nej	11	25 %	21	54 %
Total	44	100 %	39	100 %
Ubesvaret	37		37	
Total	81		76	

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse på henholdsvis daginstitutions- og dagplejeområdet.

I casematerialet er der repræsenteret forskellige tilbagemeldingsformer (se også appendikset sidst i rapporten):

- Tilsynsmøde i det enkelte dagtilbud (men evaluering indgår ikke eksplicit som grundlag)
- Forvaltningen deltager i ledernetværksmøder hvor der foregår gensidig sparring og tilbagemelding
- Forvaltningen gennemfører samtaler med udvalgte institutioner
- Forvaltningen giver en skriftlig tilbagemelding pr. e-mail hvor evalueringen vurderes ud fra en skabelon: Er den afleveret til tiden? Er alle punkter beskrevet? Osv.
- Forvaltningen gennemfører udviklingstilsyn hvert andet år i hvert enkelt dagtilbud ud fra en samtaleguide hvor et af emnerne er de pædagogiske læreplaner. Guiden er udarbejdet med udgangspunkt i lovgivningskrav.

Udbredelsen af de forskellige tilbagemeldingsformer er også belyst i spørgeskemaundersøgelsen.

Flest kommuner giver tilbagemelding gennem tilsynsbesøg og dialogmøde. Færrest giver dagtilbuddene en samlet skriftlig tilbagemelding sådan som det fremgår af tabel 9. En del kommuner angiver tillige at tilbagemeldingen er integreret i en løbende mundtlig dialog.

Tabel 12
Hvordan foregik tilbagemeldingen?

Daginstitutionen/dagplejen fik …	Daginstitutionerne (N = 33)		Dagplejen (N = 18)	
	Antal	Procent	Antal	Procent
En skriftlig tilbagemelding tilpasset den enkelte daginstitution	12	36 %	2	11 %
En samlet skriftlig tilbagemelding	5	15 %	7	39 %
En samlet mundtlig tilbagemelding i forbindelse med dialogmøde e.l.	15	46 %	7	39 %
En tilbagemelding i forbindelse med tilsynsbesøg	16	49 %	8	44 %
Tilbagemeldingen er integreret i den løbende mundtlige dialog mellem forvaltning og daginstitution	13	39 %	9	50 %
Total	61	185 %	33	183 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse på henholdsvis daginstitutions- og dagplejeområdet.
Anmærkning: Respondenterne kan sætte flere kryds. Herved summeres tallene til mere end 100 %.

Indholdet af tilbagemeldinger til de enkelte dagtilbud

I casekommunerne har alle dagtilbud på nær to fået en eller anden form for tilbagemelding på evalueringen af den pædagogiske læreplan. I begge tilfælde er der tale om dagplejen.

De konkrete tilbagemeldinger som de interviewede dagtilbud oplever at have fået på deres evalueringer, falder alle inden for tre kategorier:

1. Ros af og anerkendelse for arbejdet med læreplanen og med evalueringen som fx "blev rost for at den var overskuelig, god at læse"
2. Pålæg om at noget skulle beskrives bedre i evalueringen eller i den pædagogiske læreplan
3. Besked om at det indsendte i forbindelse med evalueringen var for omfattende, eller pålæg om i fremtiden at være opmærksom på at dokumentet ikke må blive for langt.

Dagtilbuddene fremhæver ofte dialogen som et afgørende element i tilbagemeldingen. Den skriftlige tilbagemelding som forvaltningen har afsendt, er derfor ikke det dagtilbuddene primært lægger vægt på. Det er snarere den daglige dialog og besøgene fra forvaltningen som dagtilbuddene hæfter sig ved: "Vi synes det var rart at få mulighed for at vende med vores chef: 'Vi gør det her, kan du se en mening med det?' At få feedback."

Men nogle dagtilbud oplever en dekobling mellem den evaluering som dagtilbuddet har udarbejdet, og selve tilbagemeldingen fra forvaltningen:

> *Den samlede evaluering spillede ikke en rolle [i tilbagemeldingen, red.], jeg tror ikke de havde læst det. Det var med udgangspunkt i dagtilbudsloven og ikke i det vi havde lavet. Og det var måske også dér det kørte lidt skævt. Så var der fx noget om håndhygiejne – og det var jo ikke lige det vi havde arbejdet med.*

Eksempler på denne dekobling findes både blandt dagtilbud der får en skriftlig tilbagemelding, og blandt dagtilbud der modtager en mundtlig tilbagemelding, og kan derfor ikke umiddelbart-kobles til tilbagemeldingsformen.

Det er imidlertid bemærkelsesværdigt at det dagtilbud der klarest giver udtryk for oplevelsen af en kobling mellem årlig evaluering, tilbagemelding og daglig pædagogisk praksis, adskiller sig fra de øvrige ved at tilbagemeldingen foregår som led i en mundtlig dialog og sparring i et større forum gennem ledernetværksmøder.

Dagtilbuddenes kendskab til konklusioner der er uddraget på tværs af evalueringerne
Det generelle billede er at dagtilbuddene ikke har stort kendskab til de evt. konklusioner som er draget på tværs af evalueringerne, og hvad de har givet anledning til på politisk niveau:

> *Vi ved ikke om de [forvaltningen, red.] sender det videre.*

> *Jeg ved ikke længere oppe i systemet hvordan det bliver brugt politisk.*

> *Det svar jeg får, det er: 'Når I ikke hører noget, så er det sikkert i orden'.*

Nogle dagtilbud kender til at der foreligger en samlet afrapportering på evalueringerne til politisk niveau, men interviewene vidner om at dagtilbuddene havde svært ved at genkalde sig indholdet af rapporten eller ved at pege på at de har hæftet sig ved noget bestemt i den.

En undtagelse fra dette finder man dog i en daginstitution hvor en leder under interviewet henviste til et konkret sted i den samlede rapport til politisk niveau hun havde læst med særlig interesse:

> *Det mest spændende er jo: Hvor vil vi gerne hen? Det var faktisk det jeg læste da jeg bladrede den igennem, ja, når jeg lige tænker over det, så var det faktisk det jeg læste, det med: Hvor skal vi hen?*

Hun pointerer imidlertid her at det der mangler i rapporten til politikere, er at det bliver tydeligt at udfordringer ikke slutter med at noget bliver vedtaget på politisk niveau:

> *Hvad er det for konsekvenser i hverdagen, det har? Det der bliver sat i gang, at sagerne ikke er væk fra bordet når de har sat noget i gang, at der bliver knoklet med implementering af det der bliver sat i gang.*

At dagtilbuddene ikke kender så meget til hvordan evalueringer bliver læst på politisk niveau kan være forbundet med en frustration fra dagtilbuddenes side:

> *Når man nu laver det her stykke arbejde, hvis man havde en fornemmelse af at politikere så det, så havde man fornemmelse af at blive taget seriøst.*
> *Vi kan ikke sætte ansigt på nogen oven på os selv, det er frustrerende at når vi tager det alvorligt, så synes vi også at de andre skal tage det alvorligt.*

Nogle af dagtilbuddene gav i den forbindelse udtryk for et uopfyldt ønske om at få noget mere at vide om hvilke konklusioner man på kommunalt niveau drager på tværs af evalueringerne:

> *Interviewer:Hvad er det I gerne vil have feedback på? Interviewperson: Om der er flere der gør det lige som os. Skal vi bruge ressourcerne på det? Hvad bruger de [politikerne, forvaltningen, red.] det til, og bruger de det til noget? Det kunne være sjovt at vide: Hvad har de brugt det til? At de kom med nogle spørgsmål omkring det som vi kan udvikle på."*

Virkninger på pædagogisk praksis

Casematerialet rummer ikke eksempler på dagtilbud der giver udtryk for at have ændret noget i deres pædagogiske praksis pga. tilbagemeldingen fra forvaltningen, men nogle understregede at rosen har en betydning i form af øget motivation: "Vi tænkte: Yes – fedt. Vi er i den rigtige retning." Andre tillagde den ikke så stor betydning for arbejdet efterfølgende: "Vi får at vide at det er ok, det er en smiley – ligesom i køkkenet. Det vigtigste er at hverdagen fungerer. Vi har en kæmpestor opbakning fra forældre, og det er egentlig det der betyder noget for os."

I det omfang dagtilbuddene peger på konkrete virkninger af tilbagemeldingen fra forvaltningen, refererer de primært til ændringer i evalueringspraksis, formidling eller andet som knytter sig til selve evalueringens udformning:

> *Vi lærte at det er ikke lige meget hvordan det bliver præsenteret, det skal sælges til dem [forvaltningen, politikerne, red.].*
>
> *Man skal passe på at det ikke blev for omfangsrigt og krævende.*

Vi har lært noget om hvad man bliver fanget af, nogle skal have det kort og præcist og et lille billede op. (…) En bevidsthed om hvordan man formidler en opgave.

Billedet af at evt. virkninger især omhandler selve evalueringsarbejdet, underbygges af spørgeskemaundersøgelsen på daginstitutionsområdet. Her er der spurgt til om forvaltningen har kendskab til konkrete virkninger af tilbagemeldingen på evalueringen af den pædagogiske læreplan på institutionsniveau, og hvilken type virkninger der er tale om.

Ud af de 44 kommuner der har givet tilbagemeldinger på daginstitutionsområdet, svarer 18 kommuner at de har kendskab til konkrete virkninger af tilbagemeldingen på evalueringen af pædagogiske læreplaner på daginstitutionsniveau. På dagplejeområdet svarer 11 ud af de 18 kommuner som har givet tilbagemeldinger på dagplejeområdet, at de har kendskab til virkninger.

Tabel 13
Har forvaltningen kendskab til konkrete virkninger af tilbagemeldingen på evalueringen af de pædagogiske læreplaner på daginstitutions-/dagplejeniveau?

	Daginstitutionerne		Dagplejen	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Ja	18	41 %	11	61 %
Nej	26	59 %	7	39 %
Total	44	100 %	18	100 %
Ubesvaret	37		58	
Total	81		76	

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse på henholdsvis daginstitutions- og dagplejeområdet.

På spørgsmålet om hvilken type ændringer der er tale om, svarer flest respondenter i daginstitutionsundersøgelsen "Ændringer i evalueringspraksis" og "Ændringer i organiseringen af det pædagogiske arbejde", hvilket underbygger billedet af at behandlingen af de pædagogiske læreplaner og årlige evalueringer først og fremmest fører til fokus på selve arbejdet med evaluering eller den måde arbejdet med pædagogiske læreplaner organiseres på.

På dagplejeområdet er billedet dog lidt anderledes. Her svarer flest "Ændringer i organiseringen af det pædagogiske arbejde" og "Iværksættelse af en særlig indsats på et område", efterfulgt af "Ændringer i evalueringspraksis".

Tabel 14
Hvilke typer af virkninger er der tale om?

	Daginstitutionerne (N = 17)		Dagplejen (N = 10)	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Iværksættelse af en særlig indsats på et område	8	47 %	6	60 %
Ændringer i organiseringen af det pædagogiske arbejde	13	77 %	6	60 %
Ændringer i samarbejde med forældre	5	29 %	2	20 %
Anderledes prioritering af efteruddannelse	4	24 %	3	30 %
Ændringer i evalueringspraksis	13	77 %	4	40 %
Andet, skriv hvad	4	24 %	1	10 %
Total	47	278 %	22	220 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse på henholdsvis daginstitutions- og dagplejeområdet.

Anmærkning: Respondenterne kan sætte flere kryds. Herved summeres tallene til mere end 100 %.

Da dagtilbuddene i caseundersøgelsen ikke har så stort et kendskab til de konklusioner der på kommunalt niveau er draget på tværs af evalueringerne, er det også vanskeligt for dem at pege på hvad den tværgående politiske og forvaltningsmæssige behandling af evalueringerne har betydet for dem, og hvilke virkninger det har på deres pædagogiske praksis.

Når dagtilbuddene peger på effekter af evaluering af den pædagogiske læreplan, henviser de derfor først og fremmest til virkninger der direkte udspringer af deres eget evalueringsarbejde, og ikke til betydningen af at evalueringer har været behandlet på et politisk-administrativt niveau. Den betydning som dagtilbuddene her tilskriver evalueringen, handler især om at den skaber refleksioner og overvejelser blandt personalet:

> *Der sker noget, nogen handler i og med at man får talt om de her ting.*
>
> *Nu er man mere bevidst om hvorfor man gør det man gør.*
>
> *Det giver anledning til refleksion over egen praksis.*
>
> *Det er meget den udviklingsproces man selv kan sætte i gang – i samarbejde med andre.*
>
> *Blandt pædagogerne fik vi et godt samarbejde. (…) Det gav også en fællesskabsfølelse på tværs af kommunen, vi arbejdede sammen, vi lavede det samme.*

Derudover henviser nogle til at dagtilbuddets eget evalueringsarbejde har haft betydning for konkrete handlinger og tiltag. Disse tiltag handler eksempelvis om at børnene skal inddeles i mindre grupper, at der skal ændres på tidsrammen for et projekt, eller at der skal anskaffes en computer til et projektrum.

7 Udfordringer i tværgående perspektiv

I de foregående kapitler er data analyseret med udgangspunkt i de enkelte led i figur 1. Dette kapitel har derimod et tværgående perspektiv. Kapitlet sætter særligt fokus på de udfordringer og problemstillinger der er repræsenteret i casematerialet, i forhold til at realisere ideen om den årlige evaluering som udgangspunkt for dialog og formidling af viden mellem dagtilbud og politisk-administrativt system.

At formidle børns udbytte

Som det fremgik af figur 1, er tanken at den årlige evaluering skal formidle viden om hvorvidt de opstillede læringsmål nås med de valgte aktiviteter og metoder.

Nogle interviewpersoner på dagtilbudsniveau peger imidlertid på at information om børnenes udbytte af at være i dagtilbuddet egentlig mere er det der dagligt formidles til forældre i hverdagssamtalen, end noget der har med den årlige evaluering der indsendes til forvaltningen, at gøre:

> *(…) det er en udfordring at gøre synligt hvad barnet får ud af det. Det ligger måske mere i hverdagen hos dagplejen, det er der du vil fortælle forældrene: 'I dag har Morten gynget for første gang.' Der ligger en fortælling om det i snakken med forældrene.*
>
> *Det som læreplanerne gør godt for børnene – det er faktisk det som dagplejerne leverer til forældrene hver dag.*

I en dagpleje reflekterede dagplejepædagoger og dagplejeledere over at der ikke står noget om børn i den årlige evaluering:

Men [den interviewede klapper på den årlige evaluering , red.] jeg tror også at det er det her vi har valgt at skrive, for det er jo det vi er blevet spurgt om. Vi er faktisk ikke blevet så meget spurgt om: 'Hvad fik børnene ud af det?'

Det bekræftes i de øvrige interview at dét som børnene får ud af at være i dagtilbuddet, ikke fylder så meget i den årlige evaluering. Der er repræsenteret to forskellige fortolkninger af dette på politisk-administrativt niveau: 1) at det er noget man kommer til i fremtidige versioner af den årlige evaluering, eller 2) at det snarere er et emne for et forskningsprojekt at afdække hvad børnene får ud af opholdet i dagtilbuddet.

At skabe forbindelse mellem ideal og praksis

Problemstillingen med at formidle børnenes udbytte afspejler sig også i de indsamlede årlige evalueringer hvor det evaluerende sigte primært er rettet mod selve arbejdet med at formulere mål, evaluere og dokumentere – og personalets udbytte af det.

Som skildret i kapitel 2 gengiver evalueringen af den pædagogiske læreplan typisk nogle erfaringer med det at evaluere i forhold til fx hvordan skemaet fungerede, og hvad personalet fik ud af det. Men i forhold til den pædagogiske praksis kan det være svært at skelne mellem intentions- og handlingsniveauet i evalueringen, fx i sætninger som nedenstående (hentet fra de indsamlede årlige evalueringer):

Gennem skemaerne sikrer vi at alle børn bliver set og hørt.

Vi er mere bevidste om det enkelte barns ressourcer, udvikling, læring.

Vi er bevidste om at komme ind og dække alle seks temaer.

Det kan være svært at afgøre om denne type udsagn udtrykker noget personalet gerne vil, eller om det udtrykker personalets egen evaluering af om de har opnået det. Problemet med at intentions- og handlingsniveau glider sammen, kan her være at der heller ikke bliver anledning til at beskæftige sig med de problemer der ligger i at forbinde de to sider.

Ud fra de indsamlede eksempler kan det da også konstateres at dagtilbuddene ikke i praksis bruger evalueringerne som anledning til at beskrive problemer eller udfordringer der ligger i at forbinde idealer og praksis i det pædagogiske arbejde og realisere mål og intentioner (ud over det dilemma der ligger i at skulle finde tid at evaluere).

I ovenstående udsagn om at alle børn bliver set og hørt, kunne man fx antage at der ligger en lang "historie" mellem intention og handling, fx: Hvad *fortæller* os at børnene bliver set og hørt?

Hvordan *arbejder* vi med at komme videre i de situationer hvor det indimellem ikke lykkes? Hvilke *udfordringer,* barrierer eller dilemmaer ligger i arbejdet med at se og høre alle børn?

At koble hverdagsdialog og evalueringsdialog

I nogle interviewudsagn ligger der en præmis om evalueringen som en slags parallel-kommunikation mellem dagtilbud og forvaltning, bl.a. i nedenstående udsagn fra et interview på forvaltningsniveau:

> *[Det er, red.] (…) ikke sådan at konsulenten tager evalueringen med inden de går ud på tilsyn. De vil hellere tale om hvordan det går i det daglige, hvilke udfordringer de oplever. Det kan være samarbejdsvanskeligheder, børn m.m.*
>
> *De [institutionerne, red.] var ikke begejstrede for at afrapportere. Flere synes det var endnu en ting der tog tid, de vil hellere have dialogen med forvaltningen.*

At tage udgangspunkt i evalueringen er altså her noget andet end at tale om hvordan det går i det daglige, og det opfattes som noget andet end at have en dialog med forvaltningen.

Ved siden af kommunikationen omkring evalueringen er der altså her en anden kommunikation hvor man taler om dagligdagens udfordringer, beslutninger og handlinger. Andre steder i interviewene trækkes et skel mellem den viden man som forvaltning baserer sig på i hverdagen, og så evalueringerne som et parallelt system – båret oppe af andre hensyn.

Nogle af de interviewede personer på forvaltningsniveau gav fx udtryk for at viden om hvorvidt en institution er god, er noget der kommer frem helt andre steder end i forbindelse med institutionens evaluering:

> *En erfaren pædagogisk konsulent kan gå ind og mærke på ti minutter om det er en god institution, fx hvordan personalet taler til børnene. Men vi skal bruge alle de andre ting [evalueringer, red.] for at dokumentere videre til politikere, forældre.*
>
> *Læreplan og evaluering fortæller ikke noget om pædagogisk kvalitet. Det der er derude, er hvis de finder noget de brænder for. Men det har ikke noget med læreplaner at gøre.*

I det sidste citat etableres der en skarp skillelinje mellem det der optager dagtilbuddene i den pædagogiske praksis, og det evalueringen handler om.

At få sprog og form til at give mening
Interviewene peger på at der på forvaltningsniveau kan ligge en udfordring i at begrænse og målrette det materiale der indsendes af dagtilbuddene i forbindelse med evalueringen af den pædagogiske læreplan. En måde at håndtere denne udfordring på kan være at fastlægge en skabelon for dagtilbuddets årlige evaluering og dermed forsøge at begrænse fortolkningsrummet i den tekst dagtilbuddet skal udarbejde.

Samtidig peger interviewene på at dagtilbuddene godt kan opleve en afstand mellem det faglige sprog og det sprog man bliver bedt om at kommunikere den årlige evaluering i. En institutionsleder sagde om den skabelon som forvaltningen har fastlagt for den pædagogiske læreplan og den årlige evaluering:

> *De [forvaltningen, red.] formulerer det mere som en der ikke er inden for vores fag. Det bliver ikke vores sprog. Da vi skrev læreplanen denne gang, så havde vi helt mistet lysten. Det har flyttet fokus fra at vi skal kunne bruge den, til at der sidder nogen på den anden side og skal læse dem.*
>
> *Vi er blevet givet et andet sprog – og det er godt nok kedeligt. Det er simpelthen så ærgerligt fordi vores medarbejdere har knoklet med at skulle svare på nogle ting. Vi sad og spurgte hele tiden: "Hvad mener de her? Jamen – det samme som ovenfor". (…) Hold kæft, hvor er det kedeligt hvis det var mig der skulle læse det her.*

Her opleves sproget i skabelonen altså at være fattigere end det sprog man som fagperson taler om sit arbejde i. Andre steder tages det op i interviewene at det kan være svært at gøre sproget i den årlige evaluering konkret og egnet til at engagere det pædagogiske personale:

> *Det er sværere at få den overordnede [dagtilbuddets årlige evaluering, red.] gjort konkret. Vi sidder der og – hvad skal vi skrive i stedet for de der 'bobleord' som man nemt bruger i de der overordnede papirer?*
>
> *Det vi gør i år, synes politikere sikkert er nem og god læsning, men det er ikke spændende for nogen i vores fag. Nu er det ikke et brugbart redskab, men mere som en virksomhedsplan der står i en mappe.*

Det er her bemærkelsesværdigt at der nogle steder i casematerialet optræder en forestilling om at når evalueringen flytter væk fra hverdagssproget i dagtilbuddene og tager udgangspunkt i nogle mere overordnede kategorier, er det for at øge relevansen for politikere. Men faktisk peger en af casene netop på at når politikere alene får materiale der er meget summarisk og formuleret

omkring nogle overordnede kategorier, bliver det også svært for dem at tage stilling til det. En politiker brugte udtrykket at det er svært at få en "fornemmelse" for det. Den meget overordnede fremstilling gør det ikke nødvendigvis lettere at vide som politiker hvad der egentlig er rummet for diskussion i det materiale der fremlægges.

Til gengæld fortalte de interviewede politikere levende om besøg i dagtilbud og om iagttagelser de selv har gjort af forskelle mellem institutionerne, om mødet med personalet og om konkrete eksempler fra dagtilbuddene. Men nogle af dem understregede samtidig at den tilgang er svær at håndtere i forhold til antallet af institutioner og den tid man har til rådighed som kommunalpolitiker. "Vi kan jo ikke besøge dem alle", som en politiker sagde.

At formidle det pædagogiske arbejde

Nogle af de interviewede dagtilbud gav udtryk for en fornemmelse af at noget tabes ("falder ud") i den kæde af skriftlige dokumenter der begynder med dagtilbuddets eget evalueringsarbejde, går over distriktets/børnehusets årlige evaluering og ender i et samlet dokument på kommunalt niveau.
Det kan handle om at dagtilbuddet ikke kan genkende sig selv i det samlede dokument:

> *Nu er det så sammenfattet i en rapport. Lige da vi så den først, var det lidt: Argh, det var ærgerligt – vi kan ikke se dagplejen heri. Vores arbejde gennemsyrer den ikke ret meget.*
>
> *Vi blev rigtigt skuffede, vi er en kompleks institution som er unik på så mange måder.*

Men det kan også handle om at de dokumenter der behandles politisk, ikke opleves at beskæftige sig med det liv som politiske initiativer efterfølgende lever i dagtilbuddenes hverdag, og de udfordringer og dilemmaer der ligger i at implementere dem:

> *Det der falder ud af kæden af dokumenter, det er: hvad det er for konsekvenser i hverdagen det har, det der bliver sat i gang, at sagerne ikke er væk fra bordet når de har sat noget i gang, at der bliver knoklet med implementering af det der bliver sat i gang. De får let den holdning at det ikke kan være så besværligt. (…) Der kommer jo mange fortolkninger ind undervejs i alle de ting der går op, så kommer det videre, de fortolker jo hele vejen ind i deres egen sammenhæng, så sker der fortolkninger, der er jo virkelig mange led.*

Når man på dagtilbudsniveau skal fortælle om evaluering og dokumentation som udtrykker noget centralt fra en faglig vinkel, så trækkes eksempler frem fra dagtilbuddets egen løbende dokumentation, fx praksisfortællinger, udstillinger, logbøger fra projekter e.l.
Bl.a. siges om praksishistorier:

Jo, vores praksishistorier er jo netop et snit af hverdagen, det er jo fuldstændig essensen af vores arbejde, de der praksishistorier.

Og praksishistorier, det er jo dem der fortæller mest. Historien fortæller jo meget mere end det der står i de to linjer [interviewpersonen peger på formuleringer i et skema, red.].

Når man ser på begrundelserne for at praksisfortællinger og læringshistorier er meningsfulde i et fagligt perspektiv, handler de netop om nogle af de forhold som denne rapport har peget på er en udfordring at formidle i forbindelse med den årlige evaluering:

1 De sætter fokus på det pædagogiske handlingsniveau og det der sker hos børn.
"Jeg kan huske Mia der var udadreagerende. Når man så [med praksisfortællingen, red.] sætter fokus på: 'Hvad handler det her om? Hvad sker der af gode ting omkring det her barn hver dag?' Så ændrer barnet adfærd."

2 De rummer en forbindelse mellem det pædagogiske handlingsniveau og intentionsniveauet.
"De små praksisfortællinger får ordene til at leve. (…) Det handler om forbindelsen mellem konkrete situationer og så det almene vi skriver i vores basisplan – det er det praksisfortællinger er gode til."

3 Sproget er konkret og egnet til at engagere personalet.
"Man kan se at der er noget energi. Det der kan dræbe, det er hvis de skal afrapportere i lange skemaer. De var ikke begejstret for at afrapportere" [en forvaltnings udsagn om institutioners arbejde med læringshistorier, red.].

At formidle den kontekstbundne dokumentation

Selvom praksishistorier altså beskrives som en meningsfuld form for dokumentation i et fagligt perspektiv, er det imidlertid ikke tydeligt hvordan indsigter fra praksisfortællingerne indgår i den årlige evaluering. Der er ganske vist eksempler på at fortællinger e.l. dokumentation videreformidles sammen med den årlige evaluering, men her er det mere som en fortælling om *hvordan* dagtilbuddet arbejder med evaluering og pædagogiske læreplaner, end som en viden om *hvad* evalueringen har vist.

Der kan være flere gode grunde til at det er sådan: For det første er det ikke ligetil hvordan man i aggregeret form kan formulere de indsigter som ligger i fx læringsfortællinger eller Barnets bog, og fremstille dem på en måde som er egnet i en politisk sammenhæng. I to af casekommunerne går man netop i retning af at formulere mere overordnede og lukkede spørgsmål som dagtilbuddene bliver bedt om at svare på i den årlige evaluering, netop for at forvaltningen i sin bearbejdning kan stå inde for at data er aggregeret på en pålidelig måde, og fremstille det på en egnet måde i en politisk sammenhæng.

For det andet er det ikke nødvendigvis oplagt hvordan sådanne indsigter fra det pædagogiske handlingsniveau skal indgå i dialoger om problemer og løsninger i det politisk-administrative system. I et styringsperspektiv er det måske mindre ligetil at reagere på kontekstbundne data om handlinger, løsninger eller dilemmaer i situationer med børn, end på data om hvorvidt institutionerne har foretaget sprogvurderinger, børnemiljøvurderinger eller evalueringer af pædagogiske læreplaner efter de retningslinjer der ligger i lovgivningen, og i de kommunale rammer.

8 Opsamling og fremadrettede perspektiver

8.1 Opsamling og diskussion

Figur 1 præsenterede en grafisk fremstilling af det rationale man kan udlede af dagtilbudsloven og bemærkningerne om hvordan evalueringer af pædagogiske læreplaner forventes at fungere som led i et kommunalt system. De foregående kapitler har analyseret dokumentationen ud fra dette rationale.

Rationalet i figur 1 er at dagtilbuddet med sit eget evalueringsarbejde skaber en viden om opfyldelse af de opstillede læringsmål. Med den årlige evaluering videreformidles denne viden til forvaltningen der dermed kan informere kommunalbestyrelsen. Forvaltning og politikere får dermed en viden om dagtilbuddenes målopfyldelse der kan kvalificere beslutninger og handlinger i forhold til de enkelte institutioner og sektoren som helhed – handlinger der i sidste ende har en betydning for kvaliteten af det pædagogiske arbejde i dagtilbud.

Analysen i de foregående kapitler har imidlertid konstateret at der er nogle "brud" på den kæde af forventede handlinger og virkninger som figur 1 fremstiller.

For det første er det ikke nogen selvfølge at dagtilbuddets evaluering af den pædagogiske læreplan faktisk videreformidles til kommunalt niveau. Næsten halvdelen af kommunerne indsamler ikke evalueringerne fra daginstitutionerne, og næsten halvdelen af kommunerne udarbejder ikke en årlig evaluering for dagplejen.

Lidt over en tredjedel af kommunerne behandler daginstitutionernes evalueringer af de pædagogiske læreplaner på politisk niveau. Der er markant færre kommuner der lader evalueringer af de pædagogiske læreplaner føre til politisk behandling og tilbagemelding på dagplejeområdet end på institutionsområdet.

For det andet er den viden der videreformidles med den årlige evaluering, ikke nødvendigvis viden om opfyldelse af læringsmål, men snarere viden om *hvordan* dagtilbuddet organiserer og gennemfører arbejdet med læreplaner og evaluering. Det betyder ikke at dagtilbuddene ikke arbejder med at evaluere læring hos børn eller ikke har en dialog om dette med forvaltningen. Der er i casematerialet repræsenteret et bredt spektrum af tilgange – fra narrative metoder til forskellige målstrukturerede evalueringsskematikker – der handler om at forholde sig til læring ud fra et pædagogisk handlingsniveau.

Men når dette arbejde videreformidles skriftligt i form af den årlige evaluering, er det som nævnt mere som en fortælling om *hvordan* dagtilbuddet arbejder med evaluering og pædagogiske læreplaner end som en viden om *hvad* evalueringerne har vist. Det er således også først og fremmest viden om selve arbejdet med evaluering og den pædagogiske læreplan der bringes ind i det politisk-administrative system – mere end det er de indsigter om resultater i forhold til børnene der udledes af dette arbejde.

Diskussion af antagelser og forudsætninger

Man kan altså konstatere at figur 1 ikke uden videre kan genfindes i praksis.

Det bliver derfor også interessant at analysere det ræsonnement som figuren bygger på, lidt nærmere. Nedenfor diskuteres to grundlæggende ræsonnementer som kan knyttes til figur 1.

For det første: Meningen med den kommunale behandling af evalueringer er ifølge ræsonnementet i figur 1 at få dagtilbuddene til at levere en bestemt type information som efterspørges i det politiske system. Opgaven er altså at få denne information til at flyde gennem det kommunale system som kan igangsætte handlinger og forandringer der giver bedre kvalitet.

Men rapporten peger på at der ikke *er* en tydelig efterspørgsel efter information i den årlige evaluering fra det politiske system. Det er altså ikke nødvendigvis klart hvad der er det politiske rum for diskussion og handling i forbindelse med den information som evalueringer af pædagogiske læreplaner formidler. Og det er heller ikke nødvendigvis klart for dagtilbuddene hvad det egentlig er for en type information der efterspørges med den årlige evaluering.

Det fører dog ikke nødvendigvis til at dagtilbuddene videregiver en årlig evaluering der er minimal i omfang – tværtimod. Det kan også føre til at dagtilbuddene indsender en større mængde information i forsøget på at ramme noget af det der efterspørges. Udfordringen for forvaltningerne er snarere at begrænse mængden af information fra dagtilbuddene og gøre den håndterbar og meningsfuld i en administrativ kontekst frem for at få information ud af dagtilbuddene.

For det andet sætter rapporten spørgsmålstegn ved antagelsen om at evalueringen af den pædagogiske læreplan afdækker en viden om målopfyldelse der kan videreformidles og bruges i en aggregeret, afkontekstualiseret form andre steder i systemet. Dette forudsætter at dagtilbuddene entydigt kan dokumentere i hvilken grad de enkelte mål er opfyldt, og derefter videregive denne dokumentation som det politisk-administrative system så kan reagere på.

Rapporten peger imidlertid på at selvom der *foregår* et arbejde med at vurdere læring, kan det ikke nødvendigvis videreformidles som information om "graden af målopfyldelse".

Når dagtilbuddene arbejder med at vurdere læring og udvikling, sker det gennem nogle evalueringstilgange (som fx læringshistorier eller forskellige skematiske evalueringer) der på forskellige måder sigter mod personalets refleksion over og læring om sammenhænge mellem det man gør, og det man vil opnå i det pædagogiske arbejde. Det er tilgange der baserer sig på nogle *udsnit* af den pædagogiske praksis, fx konkrete situationer eller udvalgte aktiviteter. Interviewene peger på at netop det kontekstbundne islæt (som fx en praksisfortælling) kan gøre evalueringen mere konkret og nærværende fra en pædagogisk vinkel.

Men netop fordi denne form for evaluering og dokumentation er tæt på situationer, kan vurderingen af målopfyldelsen også være sværere at videregive i en afkontekstualiseret form. Her er den mest informative eller værdifulde viden måske ikke så meget dagtilbuddets egen konstatering af *at* målet er opfyldt, men snarere hvilke hypoteser dagtilbud arbejder ud fra når de arbejder på at realisere de pædagogiske mål, hvordan og ud fra hvilke løsningsforståelser de arbejder med at revidere disse hypoteser, eller hvilke barrierer og dilemmaer de møder i arbejdet.

Når graden af målopfyldelse kan være svær at håndtere i den årlige evaluering, kan det også være fordi de mål som dagtilbuddene sætter sig, ofte ikke har karakter af egentlig *opnåelsesmål*, forstået sådan at man kan fastsætte et tidspunkt hvor man entydigt afgør om man har nået målet eller ej. En del af de mål som dagtilbud arbejder efter, har snarere karakter af *stræbelsesmål*, dvs. mål som man principielt altid skal opfylde, men hvor hele pointen med at opstille det som mål er at det *er* en konstant og daglig udfordring. Det gælder fx målet om at "alle børn skal føle sig set og hørt". På den ene side kan man ikke leve med en målopfyldelsesgrad på under 100 %, og på den anden side vil man aldrig nå et tidspunkt hvor man tilfreds kan læne sig tilbage og sige at man har nået målet.

Afsættet for at arbejde med denne type mål er netop en erkendelse af at der løbende vil opstå situationer og relationer hvor det ikke lykkes. Her kan det være mere meningsfuldt at spørge: "Hvordan og hvornår lykkes det?" End: Har vi samlet set nået målet?" Det sidste spørgsmål vil i et skriftligt dokument let føre til den konstatering at målet *er* nået, fordi ingen principielt kan leve med mindre.

8.2 Muligheder og fremadrettede perspektiver

Den aktuelle kontekst
Et afgørende spørgsmål er altså hvad det egentlig er for en information der skal flyde igennem systemet, og hvordan man forestiller sig at den i praksis vil kunne have en kvalificerende betydning i en politisk-administrativ kontekst.

Med kvalitetsreformen blev der netop sat fokus på behovet for at styrke dokumentation af resultaterne på de kommunale serviceområder. Intentionen var bl.a. at tilvejebringe et bedre grundlag for at vurdere service i forhold til ressourceforbrug og for at kunne sammenligne institutioner indbyrdes. Men kvalitetsreformen gav samtidig anledning til et kritisk fokus på tidskrævende og ikke altid meningsfulde proces- og dokumentationskrav. Det har resulteret i en bred opbakning til en afbureaukratiseringsproces i den offentlige sektor.

Der er her skabt en opmærksomhed omkring det forhold at værdiskabelsen i offentlige velfærdsydelser finder sted i mødet mellem borger og den fagprofessionelle medarbejder, og at dokumentationskrav ikke må blive kontraproduktive i forhold til denne værdiskabelse. Nogle af de mulige kontraproduktive effekter af dokumentationskrav som har været fremhævet i debatten, er *bureaukratisering* af det pædagogiske arbejde (dvs. at dokumentationskravet skaber mere papirarbejde og reducerer tiden sammen med børnene) og *målforskydning* (dvs. at fokus flyttes fra det centrale til det der kan måles).

Der er i den forbindelse enighed om at der skal fokuseres på dokumentation for de centrale resultater i den faglige kerneydelse i det pædagogiske arbejde – og ikke for opfyldelsen af krav som har en usikker relation til de centrale mål.

I løbet af de senere år har der været et stort antal initiativer i gang på dagtilbudsområdet som har søgt at besvare denne udfordring. Bl.a. arbejdes der aktuelt med udformning af faglige kvalitetsoplysninger i forskellige regi, og ideen om en kvalitetsrapport på dagtilbudsområdet har været bragt på banen.

Alle initiativer har haft til hensigt at løse det samme grundlæggende problem som den lovbestemmelse der er i fokus for denne rapport: at skaffe dokumentation for den faglige kvalitet som kan både bruges som meningsfuldt udgangspunkt for udvikling i praksis og være informativ i forhold til det politisk-administrative system. Det står imidlertid stadig tilbage som en udfordring at finde en løsningsmodel som der kan skabes bred opbakning til, og som opfylder ambitionerne om resultatviden der er fagligt kvalificeret og giver mening i en styringssammenhæng.

Dokumentation som løftestang for fællesskab om udfordringer
Uanset hvilken model man vælger for dokumentation af kvalitet i dagtilbud, vil værdien af de data man skaber, imidlertid altid være betinget af den kommunikation hvori de får mening og danner afsæt for beslutninger og handlinger:

Denne evaluering peger på at hvis man betragter den årlige evaluering som løftestang for udviklingsorienteret dialog mellem pædagogisk, administrativt og politisk niveau, er der nogle udfordringer i forhold til at give denne dialog et meningsfuldt indhold. Det handler om at skabe grundlag for en dialog der:

- Handler om børns læring og udvikling i dagtilbuddene
- Er konkret og engageret og har en nær forbindelse til det daglige pædagogiske arbejde
- Giver rum for dilemmaer og udfordringer i arbejdet med børnene.

Som påpeget i det foregående kapitel kan der for dagtilbuddene være en afstand mellem det sprog som er fagligt interessant, og det sprog som den årlige evaluering formuleres i. Evalueringer kan her blive noget der eksisterer parallelt med og uafhængigt af de emner og dialoger som engagerer aktørerne omkring dagtilbuddet. Det betyder imidlertid ikke at aktørerne står milevidt fra hinanden i hverdagen. Casene vidner om at både pædagoger og forældre, dagtilbud og politikere og dagtilbud og forvaltninger har engagerede dialoger. Men det er ikke en selvfølge at det er evalueringerne af de pædagogiske læreplaner der fungerer som løftestang for disse dialoger.

Spørgsmålet er her om de mere situationsnære dokumentationsformer fra dagtilbuddene i højere grad kunne indgå i dialogerne på kommunalt niveau. Kunne de mere fortællende former for dokumentation bruges ikke bare på dagtilbudsniveau, men også som afsæt for samtaler mellem dagtilbud, forældre og politikere om løsningsforståelser, dilemmaer, kvalitetsopfattelser mv.? Eller kunne de være afsæt for at uddybe og diskutere hvad der ligger i de mere kvantitative eller summariske data der formidles til politisk niveau?

Den mere situationsnære og fortællende hverdagsdokumentation vil ikke kunne stå alene, og den vil i en kommunal sammenhæng kræve en forarbejdning af en anden karakter end når man sammenskriver institutionernes svar på spørgsmål eller afgør om deres evalueringer opfylder bestemte kriterier. Men den rummer måske nogle muligheder i forhold til den sammenkobling af handlings- og intentionsniveau, af ideal og praksis, som også blev efterlyst i et interview med et af dagtilbuddene. Samtidig formidles den i et sprog som måske er tættere på sproget i de dialoger der i hverdagen foregår omkring dagtilbuddet mellem forældre, pædagoger og forvaltningsansatte, men også politikere.

Udfordringen er altså ikke nødvendigvis at *skabe* en engageret dialog, men at knytte de engagerede dialoger der allerede eksisterer, tættere til udviklingen af dagtilbuddets kvalitet. Fx pegede

dagtilbuddene i denne evaluering på at det som man i en styringssammenhæng ville kalde "resultatviden" (dvs. viden om børnenes udbytte af opholdet i dagtilbuddet), egentlig først og fremmest er en viden der formidles til forældrene hver dag. Det peger på at der er en udfordring i forhold til at formidle viden om resultater ind i en politisk sammenhæng, men det peger også på at hvis man vil udvikle dagtilbud ud fra et resultatfokus, kan en af vejene være at knytte brugerne tættere til udviklingen af kvalitet i dagtilbud. Det kan bl.a. handle om at udvikle tilgange til at inddrage brugerne, forældre og børn, i dialoger om kvalitet som går ud over deltagelse i brugertilfredshedsundersøgelser.

Dokumentation af kvalitet og resultater i dagtilbud: tre perspektiver
Der er altså ikke grundlag for at sige at den kommunale behandling af evalueringer af de pædagogiske læreplaner i dag sikrer udvikling af dagtilbudssektoren på baggrund af viden om resultater i dagtilbud. Men det betyder som nævnt ikke at der ikke er noget at bygge videre på.

I det følgende vil vi med afsæt i denne rapport skitsere tre perspektiver på dokumentation af kvalitet og resultater i dagtilbud som det kan være meningsfuldt at skelne mellem i det videre arbejde med dokumentation af kvalitet i dagtilbud. Pointen er ikke at man skal vælge mellem dem, men at alle tre tilgange skal ses som centrale, gensidigt supplerende perspektiver i en samlet strategi for at udvikle et resultatfokus og skabe kvalitet på dagtilbudsområdet.

1) Vurdering af læring i dagtilbud: udvikling og formidling af pædagogisk dokumentation.
Som det er fremgået af denne rapport, er det ikke først og fremmest opnåelsen af læringsmål som den årlige evaluering formidler viden om, og som kommunikationen omkring den årlige evaluering handler om. Det betyder imidlertid ikke at dagtilbud ikke arbejder med at evaluere og følge op på læring, eller at de ikke har dialoger om dette med forvaltningen eller med forældrene.

Der er i casematerialet til denne rapport repræsenteret en bred vifte af praksisser – fra narrative metoder til forskellige målstrukturerede evalueringsskematikker – der handler om at forholde sig til læring ud fra et pædagogisk handlingsniveau. Det der er meget komplekst at afrapportere i aggregeret form, kan være meget konkret i en situationsnær pædagogisk dokumentation: "Er barnet i en god udvikling? Fik barnet passende udfordringer? Blev barnet set og hørt? Hvad lærte barnet her?" Osv.

Denne rapport vidner imidlertid også om at det kan være svært at formidle indsigter fra den situationsnære kvalitative dokumentation til systemerne omkring dagtilbuddet, ligesom det kan være en udfordring at behandle meget forskelligartede kvalitative data i en styringssammenhæng. Hvilken generaliseringsværdi kan man fx tillægge forskellige former for narrativ dokumentation, og hvordan kan indsigter herfra bidrage til at kvalificere det politiske rum for diskussion og handling?

Et videre skridt kunne derfor være at kvalificere og udvikle de metoder til at følge børns læring som allerede bruges på dagtilbudsniveau, og understøtte den videre udforskning af hvordan indsigter fra dette arbejde kan formidles af dagtilbuddet og bruges i en generaliseret sammenhæng.

2) Udvikling af kvantitative data som afsæt for dialoger i en styringssammenhæng.
Dette vil imidlertid ikke i sig selv opfylde behovet for data i en styringssammenhæng. Her vil gode kvantitative data være centrale fordi de giver mulighed for at drage følgeslutninger som er vigtige i en styringssammenhæng, og som ikke ligger i kvalitative data, bl.a. sammenligninger over tid og graden af resultaters eller problemers udbredelse.

Et andet perspektiv handler derfor om at kvalificere og udvikle brugen af kvantitative data som afsæt for dialoger om kvalitet i et kommunalt perspektiv.

Et afsæt kan her være at starte med de kvantitative data man allerede *har* (eller er på vej til at få) til rådighed i sektoren i dag. Med lovgivning om sprogvurderinger er der etableret et grundlag for at opbygge egentlige resultatdata om temaet sprog. I forlængelse af en kommende forpligtelse til sammenlignelige brugerundersøgelser vil der endvidere blive udviklet kvantitative og sammenlignelige data om den brugeroplevede kvalitet – som kan ses som en anden vej ind i spørgsmålet om resultater. Derudover har man i dag en række administrative data til rådighed (fx oplysninger om sygefravær og resultater af arbejdspladsvurderinger og medarbejdertilfredshedsundersøgelser) som ikke er resultatdata, men som der dog er gode argumenter for også belyser kvalitet fra ét ud af flere relevante perspektiver.

Der er altså allerede en række kvantitative data som kan belyse kvalitet. Denne rapport giver imidlertid også anledning til at pege på at det ikke er data i sig selv der konstituerer det rum på kommunalpolitisk niveau hvori de får mening og danner afsæt for diskussioner og beslutninger: Det er ikke data der i sig selv genererer løsninger eller forandringer, men den mening de tilskrives af forskellige aktører på baggrund af forventninger, teser eller andre videnskilder – og de handlinger der følger af dette.

Der ligger et potentiale i at udvikle brugen af de kvantitative data man råder over, som afsæt for dialoger om kvalitet. Det kunne bl.a. handle om at udvikle nogle mere mundtlige analysetilgange, fx ved at etablere "analysefora" bestående af forskellige aktører i dagtilbudssystemet (fagprofessionelle, brugere og politikere). I stedet for at evaluering bliver en lang kæde af skriftlige dokumenter fra pædagog til politiker (med de risici for meningstab det medfører), kunne der måske være et potentiale i at udvikle mundtlige og mere direkte former hvor deltagerne i fællesskab forholder sig til nogle udvalgte data.

Det kunne også handle om at understøtte udforskningen af kvantitative data med andre typer af dokumentation fra dagtilbuddene, fx praksisfortællinger eller iagttagelser af det fysiske lærings-miljø i institutionerne. Pointen er her at tage afsæt i oplysninger der meningsfuldt – og uden at omkostningerne overstiger nytteværdien – kan kvantificeres og samtidig kvalificere brugen af dem med nogle af de dokumentationsformer der er svært kvantificerbare. Dermed undgår man at den pædagogiske dokumentation omsættes til kvantificeringer eller abstraktioner der hverken er informative for dagtilbuddene selv eller for politikerne.

3) Forskning i centrale, men komplekse resultatmål for dagtilbudssektoren.
Når man i dag taler om behovet for bedre resultatdata, henvises der imidlertid ofte til et behov som hverken de eksisterende kvantitative data eller den pædagogiske dokumentation i sig selv giver svar på. Med efterspørgslen efter bedre resultatdata hentydes til behovet for at vide noget på et aggregeret niveau om opfyldelsen af de helt centrale, men komplekse resultatmål i dagtil-budssektoren, fx i forhold til børns sociale kompetencer: I hvilken grad opnår vi som samfund det vi har sat os for med dagtilbudssektoren – set i forhold til de ressourcer vi bruger? Hvordan udvik-ler billedet sig over tid? Osv.

Spørgsmålet er her om det er en realistisk og farbar vej at gøre dette til en opgave som det enkel-te dagtilbud og den enkelte pædagog skal løse. Alternativet er her at satse på forskningsprojekter der ud fra "samples" følger sektoren med hensyn til de helt centrale, men komplekse mål hvor man på nationalt og kommunalt niveau har brug for at vide i hvilken grad målene med sektoren nås, og hvordan graden af målopfyldelse udvikler sig over tid.

Her vil den store udfordring være at få troværdige og gode data. Derfor kan der være en selv-stændig pointe i at afkoble sådanne data fra dem man bruger i en styringssammenhæng til vur-dering af den enkelte institutions eller leders præstation.

De tre perspektiver der er udfoldet i dette kapitel, tager i det hele taget udgangspunkt i den præ-mis at der som udgangspunkt kan være en pointe i at adskille de formål som dokumentation af kvalitet i dagtilbud skal opfylde: 1) læring tæt på det pædagogiske handlingsniveau, 2) behovet for sammenlignelige data i en styringssammenhæng og 3) indsigt i opfyldelsen af centrale, men komplekse mål for sektoren. Ved at adskille målene kan man måske i højere grad sikre at de op-fyldes, og undgå dokumentation der ikke er egentlig informativ i nogen af perspektiverne.

Meningen er at hvis man er mere præcis i forhold til de forskellige kontekster hvori viden om kva-litet i dagtilbud skal give mening, og tager afsæt i de særlige udfordringer inden for hver enkelt kontekst, så skaber man også et bedre afsæt for at etablere meningsfulde møder mellem forskel-lige aktørers perspektiver på kvalitet.

9 Metode og datagrundlag

Evalueringens datakilder
Evalueringen bygger på følgende datakilder:
- To spørgeskemaundersøgelser blandt alle landets kommuner rettet mod henholdsvis:
  - Kommunale forvaltninger med ansvar for daginstitutionsområdet
  - Den kommunale dagplejeledelse.
- Casestudier i fire kommuner på baggrund af:
  - Skriftligt materiale fra dagtilbuddenes evalueringer og behandlingen af dem i forvaltning, politisk udvalg og kommunalbestyrelse
  - Interview med dagtilbudspersonale, forvaltningsansatte og udvalgsformænd i fire kommuner.

Forundersøgelse
Forud for dataindsamlingen er der foretaget en forundersøgelse. Forundersøgelsen omfatter:
- Interview i to kommunale forvaltninger
- Internetsøgning efter dagsordner og referater fra kommunalbestyrelsesmøder om behandling af evalueringer af pædagogiske læreplaner
- Møder med centrale aktører på området.

Forundersøgelsen har haft til formål at sikre at de relevante perspektiver og problemstillinger indgår i udformningen af undersøgelsesdesign og dataindsamling.

Spørgeskemaundersøgelser blandt alle landets kommuner
Undersøgelsen skal afdække kommunernes håndtering af dagtilbuddenes årlige evalueringer med særligt henblik på følgende spørgsmål:
- Hvilke kommunale rammer eksisterer der for dagtilbuddenes årlige evalueringer?
- Hvilken form har de årlige evalueringer der indsamles fra dagtilbuddene?
- På hvilken måde behandles de årlige evalueringer på forvaltningsniveau?
- Hvilken behandling får de årlige evalueringer på politisk niveau?

- Hvilke former for tilbagemelding til dagtilbuddene gives på evalueringer af den pædagogiske læreplan?
- Hvilke virkninger af tilbagemeldingen på dagtilbudsniveau er evt. kendt af forvaltningen?

Spørgeskemaundersøgelserne dannede desuden udgangspunkt for udvælgelsen af fire kommuner til casestudier (se nedenfor om kriterierne for udvælgelse).

Udarbejdelse og validering af spørgeskemaer
På baggrund af desk research og interview med personer placeret i forvaltningen med ansvaret for henholdsvis daginstitutionsområdet og dagplejeområdet blev der udarbejdet to spørgeskemaer, et til daginstitutionsområdet og et til dagplejeområdet. Herefter blev skemaerne pilottestet af to personer på daginstitutionsområdet og to personer på dagplejeområdet. Pilottesterne blev bedt om at forholde sig til om de spørgsmål, svarkategorier og begreber der blev anvendt i skemaet, var relevante, forståelige og dækkende. Pilottesternes kommentarer blev noteret på systematisk vis, og ændringer i spørgeskemaet blev som hovedregel kun gennemført hvis flere pilottestere havde ensartede kommentarer eller ændringsforslag til samme spørgsmål.

Undersøgelsernes population
Undersøgelsens population blev defineret som de personer der har ansvaret for kommunernes håndtering af evalueringerne af de pædagogiske læreplaner på henholdsvis daginstitutionsområdet og dagplejeområdet. Undersøgelsen er gennemført som en totalundersøgelse.

Undersøgelsernes gennemførelse
Spørgeskemaundersøgelserne blev gennemført som webbaserede undersøgelser i april 2009. Der blev indsamlet navn og e-mail-adresse på dagtilbudschefen/den ansvarlige for dagtilbudsområdet i samtlige kommuner. Begge spørgeskemaer blev sendt ud til dagtilbudscheferne/de ansvarlige der blev bedt om at videreformidle skemaet til den eller de personer i forvaltningen der havde ansvaret for at behandle evalueringerne af de pædagogiske læreplaner på henholdsvis daginstitutionsområdet og dagplejeområdet.

Der er både i dataindsamlingen på daginstitutionsområdet og på dagplejeområdet gennemført to rykkerrunder.

Svarprocenter og bortfald
Tabel 13 viser svarprocenten for de to undersøgelser.

Tabel 15
Svarprocent for spørgeskemaundersøgelsen på henholdsvis daginstitutions- og dagplejeområdet

	Antal udsendte skemaer	Antal indkomne svar	Svarprocent
Daginstitutionsundersøgelsen	98	81	83 %
Dagplejeundersøgelsen	98	76	78 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse på henholdsvis daginstitutions- og dagplejeområdet.

Det fremgår af tabellen at svarprocenten for daginstitutionsundersøgelsen er 83 %, mens svarprocenten på dagplejeundersøgelsen er 77,5 %.

Nedenfor er der foretaget en analyse med henblik på at vurdere om de respondenter der har besvaret skemaet, adskiller sig fra den samlede population på variablene:

- Kommunestørrelse
- Sammenlagt eller ikke-sammenlagt kommune efter kommunalreformen 2007.

Tabel 14 viser fordelingerne på kommunestørrelsesvariablen og kommunesammenlægningsvariablen for henholdsvis populationen og de kommuner der har besvaret daginstitutionsskemaet. Af tabellen fremgår det at forskellen mellem fordelingerne for populationen og de besvarede for alle kategorier er 4,5 % eller lavere. Ved chi i anden test finder vi at der ikke er signifikant forskel på fordelingerne for populationen og de besvarede på de to variable[1]. Dette forhold kombineret med den høje svarprocent betyder at de indsamlede data vurderes til at have en høj kvalitet.

Tabel 16
Population i forhold til besvarelser for daginstitutionsundersøgelsen, fordelt på variablene kommunesammenlægning og kommunestørrelse

	Population		Besvarelse	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Sammenlagt/Ikke-sammenlagt kommune				
Sammenlagt	68	69 %	55	68 %
Ikke-sammenlagt	30	31 %	26	32 %
Total	98	100 %	81	100 %

fortsættes næste side …

[1] *Testen er foretaget ved et 0,05 signifikansniveau.*

… fortsat fra forrige side

	Population		Besvarelse	
	Antal	Procent	Antal	Procent
Kommunestørrelse				
Flere end 55.000 indbyggere	30	31 %	26	32 %
Mellem 35.000 og 55.000 indbyggere	37	38 %	33	41 %
Færre end 35.000 indbyggere	31	32 %	22	27 %
Total	98	100 %	81	100 %

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse på daginstitutionsområdet.

Casestudier i fire udvalgte kommuner

På baggrund af spørgeskemaundersøgelsen blev der udvalgt fire kommuner til casestudier. Kommunerne er valgt ud fra følgende kriterier:

- Evalueringer af pædagogiske læreplaner er indsamlet fra kommunal side og formidlet til politisk niveau.
- Kommunerne repræsenterer forskellige modeller med hensyn til hvordan evalueringer af pædagogiske læreplaner indsamles og behandles på kommunalt niveau.
- Kommunerne repræsenterer en spredning med hensyn til geografisk beliggenhed, bylandkarakteristika og størrelse.

I hver af de udvalgte kommuner er der indsamlet data med udgangspunkt i:

- Skriftligt materiale fra dagtilbuddenes evalueringer og behandlingen af dem i forvaltning og kommunalbestyrelse
- Interview med forvaltningsansatte der er centrale i forhold til behandlingen af evalueringer fra dagtilbud
- Interview med formanden for det politiske udvalg som dagtilbuddene hører under
- Interview med pædagoger og leder fra to dagtilbud i hver kommune.

For at skabe en tilstrækkelig bred repræsentation af daginstitutioner i caseundersøgelsen er dagplejen inddraget i caseanalysen hvor dækningsgraden er over 15 %, dvs. der indgår fem daginstitutioner og tre kommunale dagplejere i interviewundersøgelsen på dagtilbudsniveau.

Interview

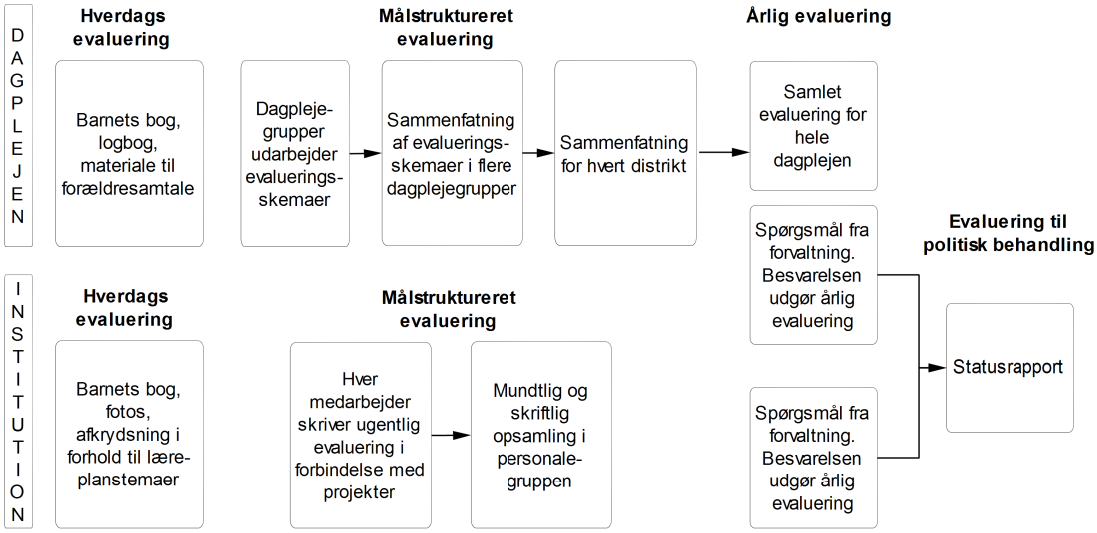
Der er i alt gennemført 16 interview a 1-1½ times varighed. Hvert interview er gennemført med udgangspunkt i en interviewguide der er udarbejdet på baggrund af de skriftlige dokumenter der er indsendt for hver kommune.

Til hvert interview er der taget et registrerende skriftligt referat som bagefter er valideret med båndoptagelser.

Indsamlede dokumenter
De indsamlede dokumenter omfatter:
- Evalueringer af pædagogiske læreplaner fra de interviewede dagtilbud og derudover minimum to evalueringer fra ikke-interviewede dagtilbud i hver kommune
- Tilgængeligt skriftligt materiale, fx referater og dagsordner fra den politiske behandling
- Sammenskrivninger eller andre dokumenter som fremstiller evalueringerne til politisk niveau.

Appendiks A

Casekommune A



Løbende hverdagsevaluering
I casekommune A udarbejder både dagplejere og personalet i daginstitutionen løbende evalueringer som fx Barnets bog, logbog, afkrydsninger af børnene i forhold til læreplanstemaerne og skemaer til forældresamtaler hvor børnene vurderes i forhold til læreplanstemaerne. Materialet retter sig her mod forældre og personale og indgår ikke i øvrige evalueringstyper.

Målstruktureret evaluering
I dagplejen udgør den målstrukturerede evaluering en række delprodukter og delprocesser. Der udarbejdes 80-160 evalueringsskemaer i dagplejegrupperne og skriftlige sammenfatninger for

hvert distrikt. I institutionen udarbejder hvert personale en ugentlig evaluering i projektperioden, hvilket munder ud i en mundtlig og skriftlig opsamling.

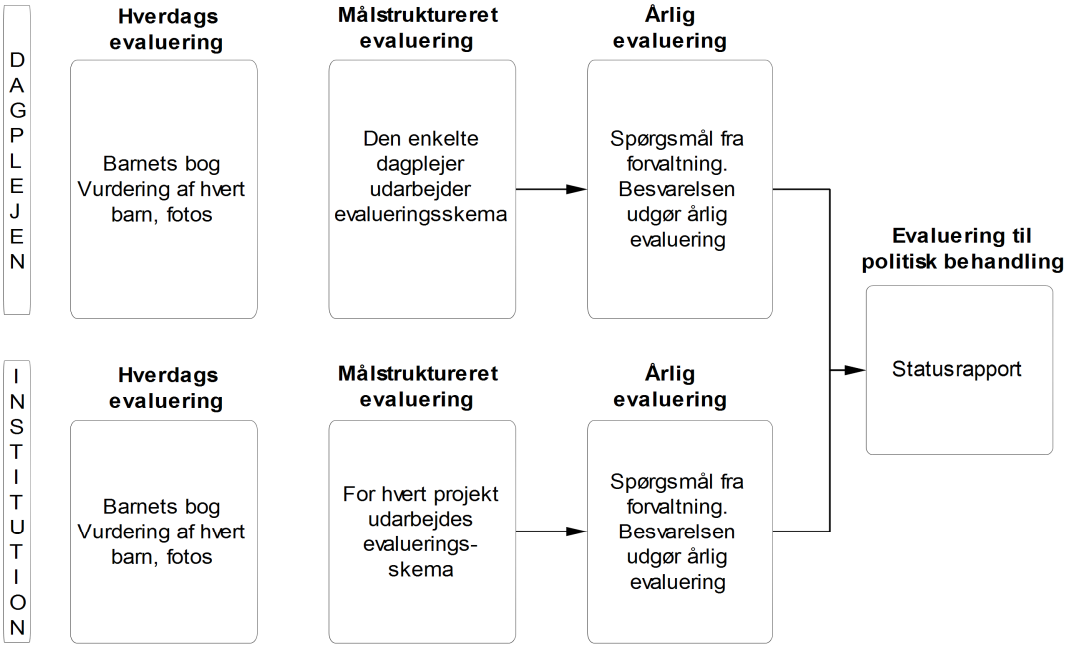
Årlig evaluering
Både dagplejen og institutionen udarbejder en årlig evaluering på baggrund af spørgsmål fra forvaltningen, mens dagplejen derudover også udarbejder en årlig evaluering som den selv strukturerer, og som bygger på dokumenter fra de målstrukturerede evalueringer. Tidligere var læreplanen og evalueringen af den en del af dagtilbuddets virksomhedsplan, men for at lette dagtilbuddenes arbejdsgang og få et mere klart fokus besluttede forvaltningen at læreplan og virksomhedsplan skal holdes adskilt.

Evaluering til politisk niveau
Evalueringen til det politiske niveau er en statusrapport der bygger på dagtilbuddenes årlige evalueringer som er struktureret ud fra spørgsmål fra forvaltningen. Spørgsmålene fra forvaltningen er udarbejdet på baggrund af rapporten *Evaluering af loven om pædagogiske læreplaner* og de udfordringer denne rapport peger på. Spørgsmålene og dermed statusrapporten beskæftiger sig med hvilke læreplanstemaer der har været fokus på, organisering i læreplansarbejdet, efteruddannelsesbehov, fysiske rammer, dokumentations- og evalueringsmetoder, ændringer i læreplansarbejdet, børn med særlige behov og forældresamarbejdet. Der er et forvaltningskrav om at besvarelserne ikke må fylde mere end en halv side for hvert spørgsmål, og at der ikke skal medfølge bilag. Forvaltningsniveauet udarbejder et kort resume for hver af de årlige evalueringer og den endelige statusrapport til det politiske niveau.

Tilbagemelding og feedback
Tilbagemelding til institutionerne sker gennem ledernetværksmøder hvor der foregår en gensidig sparring og tilbagemelding fra både forvaltningen og de øvrige ledere i netværket. Tilbagemeldingen kan handle om forståelsesmæssige problemer i afrapporteringen, om områder hvor institutionen kan udvikle sig, eller om gode ideer som institutionerne kan dele med hinanden. Dagplejen indgår ikke i ledernetværket. Tilbagemeldingen på evalueringen er eksplicit adskilt fra tilsynet med de enkelte institutioner. Der er også enkelte institutioner som får en individuel feedback fra forvaltningen hvor de bl.a. får vejledning og gode råd.

Appendiks B

Casekommune B



Løbende hverdagsevaluering
På dagtilbudsniveauet udarbejdes løbende evalueringer og dokumentation. Eksempelvis bruger den enkelte dagplejer et skema til forældresamtaler hvor det enkelte barn beskrives i forhold til læreplanstemaerne.

Målstruktureret evaluering
I dagplejen indsender den enkelte dagplejer et evalueringsskema af et forløb til dagplejens ledelse. Disse evalueringer tænkes behandlet i dagplejen, men man er ikke nået til den del endnu. I institutionen udarbejdes en målstruktureret evaluering af et forløb med hvert af læreplanstemaerne. Disse målstrukturerede evalueringer bruges primært til det interne arbejde hvor evalueringerne gemmes og gennemgås ved opstarten af et nyt projektforløb. De målstrukturerede evalueringer indgår dog også som eksempler i den årlige evaluering.

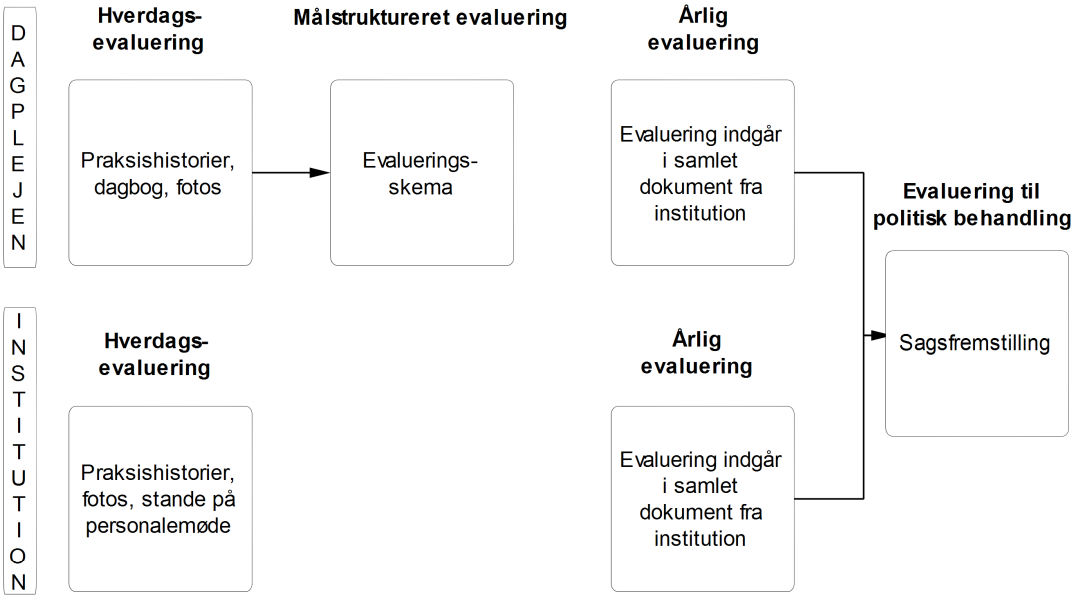
Årlig evaluering
Den årlige evaluering bygger på spørgsmål fra forvaltningsniveauet som dagtilbuddene besvarer skriftligt. Spørgsmålene handler om hvordan dagtilbuddene har arbejdet med læreplanen, hvad der har været vigtigt, og hvordan børn med særlige behov indtænkes i arbejdet. Desuden spørges der om hvad der skal ændres eller fastholdes, og hvordan dagtilbuddene vil arbejde med den pædagogiske læreplan det kommende år. Foruden besvarelserne af disse spørgsmål er der vedhæftet et eksempel på en målstruktureret evaluering.

Evaluering til politisk niveau
Evaluering til det politiske niveau består af en statusrapport som er en opsamling på dagtilbuddenes arbejde med de pædagogiske læreplaner. I behandlingen af de årlige evalueringer er der opstillet en række værdier og fokuspunkter. Det gælder fx fokuspunkter som rummelighed, kommunikation og eksternt samarbejde. Statusrapporten indeholder bl.a. overvejelser om afleveringsprocent og evalueringskvalitet og hvilke læreplanstemaer der er arbejdet med, hvordan dagtilbuddene har haft fokus på udsatte børn, og hvordan de har dokumenteret og evalueret. Forvaltningen overvejer om de indsamlede evalueringer fremover skal have en mere kvantitativ karakter med henblik på at kunne blive håndteret i en aggregeret form.

Tilbagemelding og feedback
Statusrapporten er sendt ud til dagtilbuddene. Derudover gives der en feedback under tilsynsmøder i de enkelte dagtilbud hvor et af punkterne omhandler hvordan dagtilbuddene dokumenterer og evaluerer. Her tages dog ikke udgangspunkt i den indsendte evaluering, men i det daglige arbejde og de udfordringer dagtilbuddene oplever.

Appendiks C

Casekommune C



I casekommune C udgør flere daginstitutioner et samlet børnehus. De to institutioner i casen er fra hvert deres børnehus der udgøres af henholdsvis tre og seks institutioner.

Løbende hverdagsevaluering
På institutionsniveau udarbejder personalet løbende evalueringer som fx praksishistorier, fotos og dagbøger.

Målstrukturerede evalueringer
I den ene institution bruges de løbende evalueringer også i arbejdet med at udarbejde evalueringsskemaer, mens den anden institution ikke arbejder med evalueringer der tager udgangspunkt i mål.

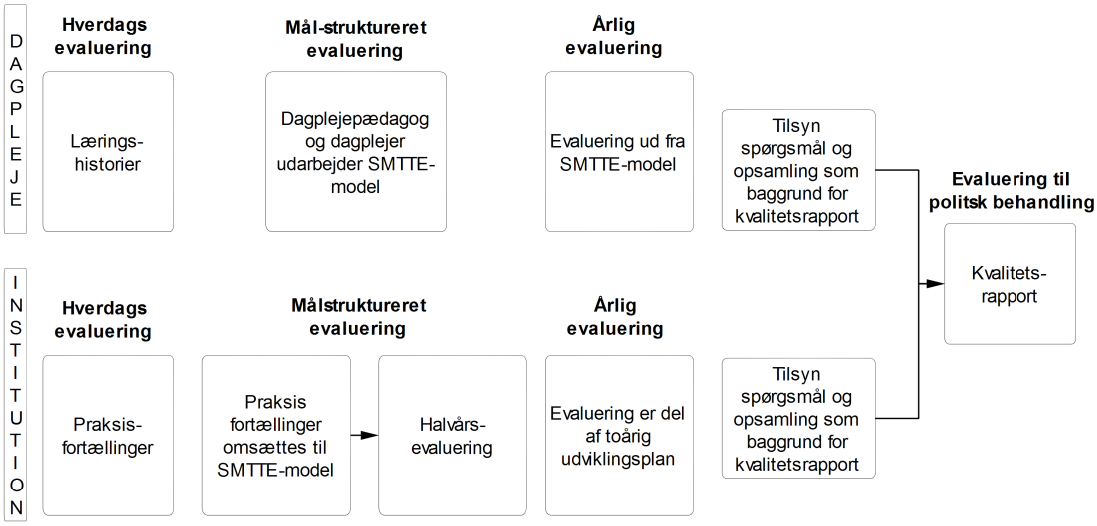
Årlig evaluering
På baggrund af nogle overordnede rammer i kommunen strukturer institutionerne selv deres årlige evaluering som indgår i et dokument hvor også læreplanen beskrives. I begge børnehuses årlige evaluering indgår en skriftlig opsamling fra alle børnehusets institutioner. Hverken de løbende evalueringer eller de målstrukturerede evalueringer indgår i nogen af de årlige evalueringer. Der udvælges dog nogle eksempler fra de enkelte institutioner som vedhæftes den årlige evaluering.

Evaluering til politisk niveau
Evalueringen til det politiske niveau er en sagsfremstilling der også indbefatter godkendelse af de pædagogiske læreplaner. Forvaltningens behandling af dagtilbuddenes årlige evalueringer foregår ud fra en skabelon med en række spørgsmål som styrer gennemlæsning af dokumenterne for at skabe ensartethed og håndterbarhed i forvaltningens behandling af evalueringerne. Sagsfremstillingen består af en optælling af hvor mange institutioner der ud fra besvarelsen af spørgsmålene indfrier en række opstillede kriterier i både læreplanen og den årlige evaluering. Det er spørgsmål som fx om der er redegjort for evaluering i foreliggende plan. Resultatet er optalt som "ja", "delvis" eller "nej" i forhold til det enkelte spørgsmål. Kommunen har siden vedtaget at man i indeværende år lader dagtilbuddene besvare en række spørgsmål skriftligt, og at disse besvarelser udgør den årlige evaluering, for dermed bedre at kunne håndtere materialet.

Tilbagemelding og feedback
Tilbagemeldingen til institutionerne beskrives forskelligt på henholdsvis forvaltnings- og institutionsniveau. Institutionsniveauet beskriver tilbagemeldingen som noget der sker gennem den almindelige kontakt mellem institution og forvaltning, mens forvaltningsniveauet beskriver at man de første år holdt møder med dagtilbuddene, mens man nu er gået over til en skriftlig tilbagemelding pga. manglende tid og ressourcer. Til denne tilbagemelding benytter forvaltningen en skabelon til brug for godkendelse af den pædagogiske læreplan og evalueringen af den.

Appendiks D

Casekommune D



I denne casekommune består dagplejen af to distrikter der i modellen er behandlet som et samlet område.

Løbende hverdagsevaluering
Dagtilbudsniveauet udarbejder løbende evalueringer som praksisfortællinger og praksishistorier, og i dagplejens ene distrikt beskriver dagplejerne også det enkelte barn i forhold til læreplanstemaerne. For nogle dele af dagplejen indgår de løbende evalueringer ikke i de øvrige evaluerings-niveauer, mens de andre steder og i institutionen omsættes til målstrukturerede evalueringer.

Målstrukturerede evalueringer
I institutionen indsamler hvert team tre til fire læringshistorier som tages op på personalemøde og diskuteres. Enkelte omsættes til evalueringsskemaer, og der skrives referat af selve diskussionerne. I nogle dele af dagplejen omsættes nogle af praksisfortællingerne ved at dagplejepædagogen spørger ind til fortællingen og ud fra dette udfylder skemaet i samarbejde med dagplejere. I andre dele af dagplejen udarbejdes de skemalagte evalueringer uafhængigt af de løbende evalueringer. Her udarbejder dagplejegrupper dem i samarbejde med dagplejepædagogen.

Årlig evaluering
Evalueringen af den pædagogiske læreplan indgår som en del af en toårig udviklingsplan hvor også andre områder beskrives. Udviklingsplanen kører over en toårig periode som vurderes at passe bedre med et praksisperspektiv, og der udarbejdes derfor også en midtvejsevaluering. De årlige evalueringer trækker ikke direkte på indholdet af de målstrukturerede evalueringer, men er en tekst der beskriver evalueringsarbejdet. I det ene dagplejedistrikt har man dog valgt at bruge samme opbygning som i evalueringsskemaerne fra de målstrukturerede evalueringer. I det ene distrikt har man tidligere indsamlet alle evalueringsskemaer fra dagplejegrupperne og rubriceret dem i et nyt skema for at se om der var noget der gentog sig. Dette er dog af tidshensyn ikke blevet gjort i denne årlige evaluering.

Evaluering til politisk niveau
Evalueringen til det politiske niveau er en kvalitetsrapport. Kvalitetsrapporten bygger på tilsynsbesøg i dagtilbuddene hvor man benytter en samtaleguide der sikrer at man kommer omkring en række emner og spørgsmål. Ved at koble evaluering til det politiske niveau med en samtale, lægges der vægt på at dagtilbuddene ikke behøver at aflevere mere end de ellers skal. Samtaleguiden er udarbejdet på baggrund af kravene i dagtilbudsloven og handler derfor ikke alene om evalueringen af den pædagogiske læreplan, men også om en række andre områder der føres til referat. Kvalitetsrapporten behandler derfor ikke alene evalueringen af den pædagogiske læreplan, men også øvrige områder som sprogvurderinger, børnemiljøvurdering, udsatte børn, sundhed og hygiejne, kompetenceudvikling m.m. Med kvalitetsrapporten ønsker kommunen at fx læreplaner og børnemiljøvurderinger kommer til at hænge sammen, og at opsamlingen på de forskellige opgaver bliver samlet et sted.

Tilbagemelding og feedback
Tilbagemelding på evalueringen af den pædagogiske læreplan foregår i samtalen under tilsynsbesøget. Dagtilbuddet får efterfølgende et referat af samtalen. På forvaltningsniveauet vil man på et tidspunkt tage stilling til hvordan man vil bruge evalueringer som en del af dagtilbuddenes udviklingsplan.