

# TIDLIG INDSATS OVER FOR SMÅBØRN (ECI) PRIORITETSOMRÅDER

## Indledning

Det Europæiske Agentur for Udvikling af Undervisning af Personer med Særlige Behov gennemførte i 2003-2004 et projekt om tidlig indsats over for småbørn. Konklusioner og anbefalinger fra projektet er samlet i nedenstående oversigt, som også giver et overblik over udviklingen af praksis og politikker i agenturets medlemslande siden 2005, hvor agenturets rapport om projektet blev udgivet.

Der er både i Europa og globalt en klar sammenhæng mellem socialt dårligt stillede grupper og et lavt uddannelsesniveau. Det har vist sig, at socialt svage familier har stor gavn af førskoleundervisning og børnepasningsordninger. Det Europæiske Råd havde i 2010 som målsætning, at medlemsstaterne skulle tilbyde børnepasning til mindst 90 % af alle børn mellem tre år og den skolepligtige alder og til mindst 33 % af børn under tre år (Europa-Parlamentet, 2011).

## Europæiske og internationale tendenser

Agenturet har set på den seneste udvikling på området, både i Europa og internationalt (Europa-Kommissionen, 2010 og 2011; Europa-Parlamentet, 2011; FN, 2006; Verdenssundhedsorganisationen WHO, 2011). Agenturets arbejde anerkendes i en række vigtige politikdokumenter (f.eks. Europa-Parlamentet, 2011; Europa-Kommissionen, 2011).

Med den nuværende udvikling sættes der fokus på nogle vigtige problemstillinger. Førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet skaber muligheder for og styrker alle børn til at realisere deres potentiale og kan således i høj grad bidrage til at nå især to af de vigtigste mål i Europa 2020-strategien, nemlig at nedbringe antallet af børn og unge, der forlader skolen for tidligt, til under 10 %, og at bringe mindst 20 mio. mennesker uden for risikoen for fattigdom og social udstødelse. Europa 2020-strategien kan ikke gennemføres, medmindre alle børn får en god start i livet.

De vigtigste elementer i den tidlige indsats over for småbørn omhandler:

**Lige adgang til inkluderende førskoleundervisning og børnepasning:** Lige adgang for alle til inkluderende førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet gavner alle i samfundet. Førskoleundervisning og børnepasningsordninger giver mulighed for større inddragelse af børn med behov for specialundervisning, og dermed banes vejen for deres senere inklusion i det almene skolesystem (Europa-Kommissionen, 2011).

**Ledelse:** En systemisk tilgang til førskoleundervisning og børnepasningsordninger indebærer et tæt samarbejde mellem de forskellige sektorer, såsom uddannelse, beskæftigelse, sundhed og socialpolitik. Dette kræver en sammenhængende vision, der deles af alle berørte parter, herunder forældrene, en fælles politisk ramme med ensartede mål i hele systemet samt klart definerede roller og ansvarsområder på centralt og lokalt plan (Europa-Kommissionen, 2011).

**Kvalitet:** Førskoleundervisning og børnepasningsordninger bør tilrettelægges og gennemføres med henblik på at opfylde samtlige behov hos alle børn, det være sig kognitive, følelsesmæssige, sociale og fysiske behov. Tilegnelsen af ikke-kognitive færdigheder (f.eks. vedholdenhed, motivation og evnen til at interagere med andre mennesker) i de tidlige år er afgørende for den fremtidige læring og et vellykket socialt engagement. Førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet er et godt supplement til et stærkt velfærdssystem (Europa-Kommissionen, 2011).

**Barnet i fokus:** Barnets første år er afgørende for udviklingen af dets kognitive, sensoriske og motoriske færdigheder samt for den emotionelle og personlige udvikling, sprogtilegnelse og et vellykket livs langt læringsforløb (Europa-Parlamentet, 2011).



**Forældresamarbejde:** Mødre og fædre er ligeværdige partnere i processen. Førskoleundervisning og børnepasningsordninger skal inddrage både fagfolk, forældrene og børnene (Europa-Parlamentet, 2011).

**Personale:** Personalets kompetencer er centrale for førskoleundervisning og børnepasningsordninger af høj kvalitet. Den række af spørgsmål, som personalet står over for samt børnenes mangfoldighed kræver stadige overvejelser om pædagogisk praksis samt en systemisk tilgang til personalets faglige udvikling (Europa-Kommissionen, 2011).

## Agenturets projekt om tidlig indsats over for småbørn<sup>1</sup>

I projektet fra 2010 deltog 35 eksperter fra 26 lande<sup>2</sup>, heriblandt beslutningstagere og fagfolk med ansvar for den tidlige indsats over for småbørn.

Undersøgelsen blev påbegyndt af agenturets medlemslande med det formål at opdatere en undersøgelse fra 2003-2004 og se på udviklingen i den tidlige indsats over for småbørn siden 2005.

Den første undersøgelse fokuserede på vigtigheden af en tidlig indsats over for småbørn, både i politikker og faglig praksis, og fremlagde en model som direkte involverer både sundheds-, undervisnings- og socialektoren. Den fokuserede på barnets udvikling og betydningen af social interaktion, både generelt og specifikt for børn. Modellen repræsenterede et skift fra en indsats, hvor man før blot havde fokus på barnet, og over til en bredere tilgang, der også involverer barnets familie og omgivelserne. Det er helt i tråd med den udvikling der er sket på handicapområdet, hvor man er gået fra en såkaldt medicinsk til en mere social indfaldsvinkel til området.

I overensstemmelse med modellen udarbejdede eksperterne en fælles definition på tidlig indsats over for småbørn, som er anvendt både i den første undersøgelse og i den senere analyse: Tidlig indsats over for småbørn er en sammensætning af tilbud og foranstaltninger rettet mod helt små børn og deres familier. Indsatsen stilles til rådighed efter anmodning på et bestemt tidspunkt i barnets liv og omfatter enhver aktivitet til dækning af barnets behov for særlig støtte til:

- At sikre og fremme barnets personlige udvikling;
- At styrke familiens egne kompetencer;
- At fremme barnets og familiens sociale inklusion.

I den første undersøgelse fandt eksperterne frem til fem områder, hvor der er særligt brug for en effektiv indsats. Disse er indbyrdes forbudne og spiller en vigtig rolle for effekten af den tidlige indsats:

**Tilgængelighed:** En vigtig fælles målsætning for den tidlige indsats og også en generel målsætning i alle lande er at nå ud til alle børn og familier med behov for støtte, så tidligt som muligt i barnets liv.

**Nærhed:** Nærhed drejer sig især om at nå hele målgruppen. Derfor skal ydelserne findes så tæt på familien som muligt og på lokalt plan.

**Prisbillighed:** Ydelserne skal enten være gratis eller med minimale omkostninger for den enkelte familie. De skal finansieres af offentlige midler fra sundheds-, social- eller undervisningssektoren, eller af NGO'er.

<sup>1</sup> Yderligere information om projektet findes på agenturets hjemmeside: <http://www.european-agency.org/agency-projects/early-childhood-intervention>

<sup>2</sup> Belgien (fransktalende region), Cypern, Danmark, Estland, Finland, Frankrig, Grækenland, Holland, Irland, Island, Letland, Litauen, Luxembourg, Malta, Norge, Polen, Portugal, Schweiz, Slovenien, Spanien, Storbritannien (England og Nordirland), Sverige, Tjekkiet, Tyskland, Ungarn og Østrig



**Tværfagligt samarbejde:** De fagfolk, som har ansvaret for at yde støtte til børn og deres familier har forskellige arbejdsområder og derfor også forskellig baggrund alt efter, hvilke former for støtte de arbejder med. Et godt tværfagligt samarbejde gør det lettere at udveksle nyttig information blandt fagfolk.

**Alsidighed:** Den nødvendige alsidighed i ydelserne er naturligvis betinget af alsidigheden inden for de faglige arbejdsområder. Inddragelse af sundheds-, social- og undervisningssektoren er fælles for alle lande, men deres roller er meget forskellige fra land til land.

Agenturets undersøgelse fra 2005 understreger princippet om forældres og børns ret til at modtage støtte efter behov. Formålet er både at afhjælpe problemer og give barnet, forældrene og de involverede støtteinstanser nogle brugbare kompetencer. Helt overordnet bidrager den tidlige indsats til opbygningen af et inkluderende og kontinuerligt samfund, hvor børns og forældres rettigheder prioriteres højt.

## Resultater og anbefalinger

I den første undersøgelse fandt man tre klare prioriteter, som også understøttes i 2010-undersøgelsen:

**At nå ud til alle med behov for en tidlig indsats:** En fælles målsætning og prioritet i alle deltagende lande er at nå ud til alle børn og familier med behov for støtte, så tidligt som muligt i barnets liv.

**At sikre kvalitet og ensartede standarder for kvalitet i støtteforanstaltningerne:** Der er brug for en klar definition af de kvalitetsstandarder, der skal gælde for indsatsen. Der skal udvikles bedre metoder til at evaluere disse standarder og sikre, at de overholdes. Det vil forbedre effekten af ydelserne og sikre den samme gode kvalitet over alt, uanset geografiske forskelle.

**At sikre og respektere børns og familiers rettigheder og behov:** Der skal fokuseres på hele familien, og man skal være lydhør over for familiens behov. Forældrene skal inddrages, både i hele planlægningsforløbet og i udformningen af de bedste tilbud og ydelser til børnene.

Disse tre prioriteter kan suppleres med fire konkrete anbefalinger fra projektarbejdet:

**1. Politikker og lovgivning:** Der er siden 2004/2005 iværksat et betydeligt antal love, bestemmelser og andre tiltag. Dette afspejler vilje og engagement hos de relevante beslutningstagere. Udformningen af politikker og lovgivning er det første skridt, men det er naturligvis lige så vigtigt at sørge for en effektiv implementering og kontrol af tiltagene.

**2. Fagfolk:** Der blev i projektet også sat fokus på, hvilke roller de involverede fagfolk skal påtage sig på de forskellige niveauer m.h.t.:

- Formidling af information til familierne;
- Hvilke forløb (programmer, kurser, m.v.) man som fagperson skal igennem for at kunne arbejde tværfagligt, udarbejde fælles kriterier og målsætninger og arbejde effektivt med familien.

**3. Behovet for en koordinator eller nøglemedarbejder:** Som kan fungere som bindeled mellem de forskellige tilbud og sektorer og dermed sikre optimal koordinering, både mellem medarbejderne og sektorerne og med familien.



**4. Bedre koordinering mellem og inden for de enkelte sektorer:** Der er mange mulige årsager til den manglende koordinering på området. De involverede sektorer (sundheds-, social- og undervisningssektoren) er forskellige i forhold til f.eks. arbejdskultur, filosofi og finansieringssystemer og beskæftiger fagfolk med mange forskellige baggrunde. Men børnene og familien skal være omdrejningspunkt og alle tiltag skal koordineres i forhold til den enkelte familie.

## Fremtiden

Man er i de senere år blevet bedre til at iværksætte effektive tiltag for den tidlige indsats over for småbørn. Man er også blevet bedre til at højne kvaliteten af de leverede foranstaltninger og til at koordinere arbejdet mellem de forskellige sektorer. Men der er stadig en del problemstillinger, som kræver en indsats. Projektets resultater viser, at den tidlige indsats skal iværksættes mere effektivt og at der bør gøres mere for at kompensere for uligheder, hvis man vil sætte ind på nogle af de områder, der på europæisk plan har høj prioritet. Det drejer sig især om følgende områder:

**En samlet indsats:** Selv en rigtig god tidlig indsats kan kun delvist rette op på situationen for familier med dårlige sociale og økonomiske forhold. Skal indsatsen fungere langsigtet, må den kobles sammen med andre tiltag (f.eks. hjælp i forbindelse med job, bolig eller sundhed) for på den måde at skabe en sammenhængende strategi.

**Kvalitetsstandarder:** Der er brug for en klar definition af kvalitetsstandarderne for den tidlige indsats, som kan anvendes i hele EU som et supplement til de eksisterende kvantitative målsætninger. Der skal endvidere udvikles bedre metoder til at evaluere disse standarder og sikre, at de overholdes og at indsatsen dermed bliver bedre.

**Offentlige ydelser og investeringer:** Der er knap så megen fokus på den tidlige indsats som på andre områder i undervisningssektoren og dermed også færre økonomiske midler til rådighed, også selv om der er tydelige beviser på, at en tidlig indsats er langt mere omkostningseffektiv end tiltag på et senere tidspunkt i barnets liv. Der er brug for at sikre en så effektiv udnyttelse af de økonomiske ressourcer som muligt.

**Kvalificeret personale:** Udviklingen i integrationen af børnepasning og uddannelse er med til at øge professionaliseringen af personalet, og det er derfor en stor udfordring at tiltrække, uddanne og holde på egnede og kvalificeret personale. De faglige standarder bør højnes ved at indføre godkendelse af kvalifikationer for personalet. Man bør også se på kvaliteten og hensigtsmæssigheden af undervisningens indhold, lige som man skal analysere og lære af gode erfaringer.

## Konklusion

Selv om der er sket fremskridt i alle lande og på alle niveauer, er der stadig lang vej igen, før man når opfyldelsen af den overordnede målsætning – at alle børn og deres familier har ret til at modtage den støtte, der er behov for. En inkluderende tidlig indsats af høj kvalitet og tilgængelig for alle er første skridt på vejen mod inkluderende undervisning og lige muligheder for alle i et inkluderende samfund.

Europa-Kommissionen (2010) *Meddelelse fra Kommissionen. Europa 2020 – En strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst*. KOM (2010) 2020

Europa-Kommissionen (2011) *Meddelelse om førskoleundervisning og børnepasningsordninger* (februar 2011) KOM (2011) 66

Europa-Parlamentet (2011) *Europa-Parlamentets beslutning af 12. maj 2011 om indlæring i tidlig alder i Den Europæiske Union*

FN (2006) *Konvention om rettigheder for personer med handicap*. New York: FN. Elektronisk udgave: <http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>

Verdenssundhedsorganisationen (2011) *World Report on Disability*. Geneve, Schweiz, WHO



European Agency for Development in Special Needs Education



Rapporten er udgivet med støtte fra Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Uddannelse og Kultur:  
[http://ec.europa.eu/dgs/education\\_culture/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/index_en.htm)