

SKJÓT AFSKIPTI

LYKILTILMÆLI VEGNA STEFNUMÓTUNAR

Inngangur

Þessu riti er ætlað að gefa yfirlit yfir meginniðurstöður og tillögur verkefnisins Skjót afskipti sem unnið var á vegum Evrópumíðstöðvarinnar fyrir þróun í sérkennslu. Teknir eru saman helstu lykilkættir og það sem áunnist hefur í stefnumálum og starfi á því sviði innan aðildarlanda Evrópumíðstöðvarinnar frá og með árinu 2005.

Staðfest hefur verið á bæði Evrópu- og alþjóðavísu að greinileg tengsl séu milli fátæktar eða erfiðra aðstæðna og slakrar frammistöðu í námi; komið hefur í ljós að fjölskyldur sem búa við slíkar aðstæður hafa haft mestan ávinning af dagvistunarþjónustu fyrir yngstu börnin. Ráð Evrópusambandsins setti þau markmið að árið 2010 væru a.m.k. 90% barna frá þriggja ára aldri til skólaskyldualdurskomin komin í dagvistun og a.m.k. 33% barna undir þriggja ára aldri (Evrópuþingið, 2011).

Skjót afskipti – stefnan í Evrópu og á alþjóðavísu

Í niðurstöðum verkefnis Evrópumíðstöðvarinnar er tekið tillit til breytinga sem nýlega hafa átt sér stað á sviði skjótra afskipta bæði í Evrópu og á alþjóðavísu (Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins, 2010 og 2011; Evrópuþingið, 2011; Sameinuðu þjóðirnar, 2006; WHO, 2011), og greining Evrópumíðstöðvarinnar hefur einnig notið viðurkenningar í ýmsum lykilritum á sviði stefnumótunar (t.d. Evrópuþingið, 2011; Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins, 2011).

Meginstefnan núna á sviði skjótra afskipta varpar ljósi á ýmis mikilvæg málefni. Góð menntun og umönnun ungra barna – þannig að öll börn fái notið hæfileika sinna – getur verið afgerandi liður í því að tvö af meginmarkmiðum Evrópu fyrir árið 2020 verði að veruleika, þ.e. að brottfall úr skóla verði undir 10% og að minnst 20 milljón manns losni úr viðjum fátæktar og félagslegrar einangrunar. Markmiðum þessarar áætlunar verður ekki náð nema öll börn njóti sama atlætis frá upphafi.

Helstu forgangsmál og lykiltríði í starfi og stefnu á sviði skjótra afskipta eru:

Aðgengi að dagvistun fyrir öll börn, án aðgreiningar: Aðgengi að fyrsta flokks dagvistunarþjónustu fyrir öll börn, án aðgreiningar, kemur öllum til góða. Slík þjónusta gerir börnum með sérþarfir kleift að aðlagast betur en ella og þeim veitist þar með auðveldara að sækja almenna skóla þegar þar að kemur (Framkvæmdastjórn ESB, 2011).

Fyrirkomulag dagvistunar: Öflugt samstarf þarf að vera um stefnu, svo sem í mennta- og atvinnumálum, heilbrigðismálum og félagsþjónustu, til að dagvistunarþjónusta geti verið kerfisbundin. Því þurfa allir viðkomandi aðilar, þar á meðal foreldrar, að hafa samfellda framtíðarsýn. Sameiginlegur stefnuramma með samræmdum markmiðum þvert á kerfið þarf jafnframt að vera fyrir hendi, sem og skýr skilgreining á hlutverkum og ábyrgðarskyldu innan stjórnsýslu ríkis og sveitarfélaga (Framkvæmdastjórn ESB, 2011).

Gæði dagvistunar: Dagvistunarþjónusta skal vera þannig uppbyggð og útfærð að komið sé til móts við ýmsar þarfir allra barna: á vitmunalegu, tilfinningalegu, félagslegu og líkamlegu sviði. Mikilvægt er að börn öðlist á unga aldri tilfinningalega færni (t.d. hvað varðar úthald og áhuga, og hæfni til að eiga samskipti við aðra) með tilliti til menntunarmöguleika og félagslegrar velgengni síðar í lífinu. Góð dagvistunarþjónusta kemur ekki í staðinn fyrir öflugt velferðarkerfi, heldur bætir það upp (Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins, 2011).

Barnið í forgrunni: Fyrstu ár barnsins skipta sköpum fyrir vitmunalegan þroska, skyn- og hreyfiþroska, tilfinningalegan og persónulegan þroska og máltöku, og þá er grundvöllur menntunar sem æviverks lagður (Evrópuþingið, 2011).



Samvinna við foreldra: Foreldrar, bæði mæður og feður, koma jafnt að dagvistunarmálum. Dagvistunarþjónustan ætti að hafa samvinnu við alla viðkomandi aðila, þ.e. starfsfólk, foreldra og einnig börnin sjálf, eftir því sem hægt er (Evrópuþingið, 2011).

Starfsfólk: Færni starfsfólks er lykilatriði góðrar dagvistunarþjónustu. Þau mörgu vandamál sem starfsfólk þar glímur við og fjölbreyttur hópur barna sem það annast krefst þess að stöðugt sé hugað að starfsháttum og kerfisbundinni sérhæfingu viðkomandi starfsfólks (Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins, 2011).

Verkefni Evrópumiðstöðvarinnar um skjót afskipti¹

Í verkefninu, sem unnið var árið 2010, tóku þátt 35 sérfræðingar frá 26 löndum², þar á meðal stefnumótandi aðilar og fagfólk á sviði skjótra afskipta. Gengið var út frá meginniðurstöðum fyrri rannsóknar Evrópumiðstöðvarinnar (2003–2004) og stefnt að því að gefa yfirlit yfir þá þróun og framfarir sem átt höfðu sér stað í Evrópu frá árinu 2005 á þessu sviði. Í fyrri rannsókninni var lögð áhersla á mikilvægi skjótra afskipta, bæði í stefnumótun og starfi, og sett var fram módel þar sem menntakerfið og heilbrigðis- og félagsmálaþjónustan koma að málum. Í þessu módeli er sjónum beint að þroskaferli barna og áhrifum félagslegra samskipta á þroska fólks almennt, einkum barna. Einnig er vikið frá hefðbundnum afskiptum sem beinast yfirleitt eingöngu að barninu og víðtækari aðferðum beitt sem taka einnig til fjölskyldu barnsins og ytri aðstæðna. Þessi breyting er í samræmi við þá þróun sem orðið hefur á fjölda hugtaka sem vísa ekki lengur til fötlunar frá „læknisfræðilegu“ sjónarmiði heldur „félagslegu“.

Í samræmi við það var eftirfarandi skilgreining sett fram og samþykkt af þeim sérfræðingum sem unnu bæði að fyrri rannsókninni og framhaldsverkefninu:

Skjót afskipti fela í sér ýmiss konar úrræði/þjónustu fyrir yngstu börnin og fjölskyldur þeirra. Sú þjónusta er veitt að þeirra beiðni á tilteknum tímamarki í lífi barnsins og spanna allar aðgerðir sem gripið er til þegar barnið þarfnast sérstaks stuðnings í því skyni að:

- Tryggja og stuðla að persónulegum þroska þess;
- Efla hæfni og getu fjölskyldunnar, og
- Auka félagslega þátttöku fjölskyldunnar og barnsins.

Lykilþættirnir fimm sem skilgreindir hafa verið í tengslum við þetta módel og útfæra þarf á skilvirkan hátt tengjast allir hver öðrum og og ekki er hægt að slíta þá úr því samhengi:

Þjónustuframboð: Í öllum viðkomandi löndum er það almennt forgangsmál og sameiginlegt markmið að ná til allra barna og fjölskyldna sem þarfnast stuðnings eins snemma og hægt er.

Nálægð við heimili: Stuðningsþjónustan skal ná til allra aðila í markhópnum og hana skal veita eins nálægt heimilum og unnt er, innan viðkomandi hverfa og sveitarfélaga.

Fjármögnun: Fjölskyldum skal boðin þjónusta þeim að kostnaðarlausu eða gegn lágmarksgreiðslu. Opinberir sjóðir á vegum heilbrigðis-, félags- og menntamálayfirvalda eða frjáls félagasamtök, þar með talið samtök sem ekki eru rekin í hagnaðarskyni, kosta þjónustuna.

¹ Nánari upplýsingar eru á slóðinni: <http://www.european-agency.org/agency-projects/early-childhood-intervention>.

² Austurríki, Belgíu (frönskumælandi hluta), Bretlandseyjum (Englandi og Norður-Írlandi), Danmörku, Eistlandi, Finnlandi, Frakklandi, Grikklandi, Hollandi, Írlandi, Íslandi, Kýpur, Lettlandi, Litháen, Lúxemborg, Möltu, Noregi, Póllandi, Portúgal, Slóveníu, Spáni, Sviss, Svíþjóð, Tékklandi, Ungverjalandi og Þýskalandi



Þverfaglegt samstarf: Sérfræðingar sem veita ungum börnum og fjölskyldum þeirra stuðning koma úr ýmsum faggreinum (starfsstéttum) og hafa því mismunandi bakgrunn. Þegar starfað er í þverfaglegu teymi verður öll upplýsingamiðlun meðal aðila mun auðveldari en ella.

Fjölbreytileg þjónusta: Hér er um að ræða þær mörgu og ólíku faggreinar sem koma að þjónustunni. Flest lönd eiga það sameiginlegt að þrír geirar – heilbrigðiskerfið, félagsþjónustan og menntakerfið – koma þar að málum, en það er jafnframt ein meginástæða þess að þjónustan er mismunandi.

Í niðurstöðum rannsóknar Evrópumíðstöðvarinnar frá 2005 var lögð áhersla á að „skjót afskipti snúist um þau réttindi allra ungra barna og aðstandenda þeirra að fá þann stuðning sem þörf er fyrir. Þjónustan miðar að því að styðja og styrkja barnið, aðstandendur þess og þá aðila sem koma að málum. Þannig er stuðlað að því byggja upp samheldið samfélag án aðgreiningar þar sem réttinda barna og aðstandenda þeirra er gætt“ (bls. 3).

Niðurstöður og tillögur verkefnisins

Meginniðurstöður rannsóknarinnar árið 2010 styðja augljóslega forgangsatríðin þrjú sem lögð var áhersla á í fyrri rannsókninni:

Nauðsyn þess að ná til allra þeirra sem hafa þörf fyrir skjót afskipti: Þetta atriði vísar til hins sameiginlega markmiðs og forgangsmálefnis í öllum þátttökulöndunum að ná til allra barna og fjölskyldna sem þarfnast stuðnings eins fljótt og unnt er.

Nauðsyn þess að tryggja gæði þjónustuúrræða og að sömu stöðlum sé fylgt: Þetta forgangsmál vísar til þess að gæðastaðlar þjónustunnar skuli vera skýrt skilgreindir, sem og þau úrræði sem veitt eru. Enn fremur mun þróun aðferða til að meta og tryggja að gæðastaðlar séu uppfylltir gera þjónustuna skilvirkari en ella og tryggja að hún sé alls staðar jafngóð, hvar á landi sem er.

Nauðsyn þess að virða réttindi og þarfir barna og aðstandenda þeirra: Þetta forgangsmál vísar til þess hve nauðsynlegt er að byggja upp fjölskyldumiðaða og virka þjónustu. Slík þjónusta mun koma börnum til góða og fá foreldra til að taka þátt í að skipuleggja og móta þá aðstoð sem barnið þarfnast.

Fjórar tillögur byggja á verkefnisvinnunni og efnisatriði þeirra eru eftirfarandi:

1. Lagasetning og stefnumótandi aðgerðir: Mikill fjöldi laga, reglugerða, tilskipana og annarra stefnumótandi aðgerða sem hafa verið innleiddar frá 2004–2005 bera vott um virka hlutdeild stefnumótenda og ráðamanna og stuðning þeirra við skjót afskipti. Fyrstu skrefin sem taka þarf snúast um lagasetningu og stefnumótun, en skilvirk útfærsla og eftirlit með stefnumótandi aðgerðum er ekki síður mikilvægur þáttur en aðgerðirnar sjálfar.

2. Hlutverk fagfólks: Það lykilhlutverk sem fagfólk gegnir á ýmsum stigum var skilgreint og felst í eftirfarandi atriðum:

- Upplýsingamiðlun til foreldra;

- Starfsþjálfun til að geta starfað í þverfaglegu teymi, haft sömu viðmið og markmið og átt gott samstarf við aðstandendur.

3. Lögð var áhersla á þörfina fyrir verkefnisstjóra eða lykilstarfsmann: Sem væri milliliður ýmissa þjónustuaðila. Þannig mætti tryggja samræmi í starfi þjónustuaðila og fagfólks, og samræmi í foreldrastarfi.



4. Aukið samræmi milli faggreina sem og innan þeirra: Ýmsar ástæður eru fyrir því að þjónustan er ekki nægilega samræmd. Úrræði ná til ýmissa geira (heilbrigðis- og félagsþjónustu og menntakerfisins) sem fylgja mismunandi starfshæðum, hugmyndafræði og fjárveitingakerfi, og til sérfræðinga frá ýmsum faggreinum og með ólíkan bakgrunn. Fjölskyldan ætti að vera í fyrirrúmi og samræma ber þá þjónustu sem henni er veitt.

Frekari þróun stefnumála

Þrátt fyrir þær framfarir sem átt hafa sér stað í Evrópu á undanförunum árum hvað varðar jákvæðar aðgerðir á sviði skjótra afskipta, uppbyggingu og útfærslu á góðri dagvistunarþjónustu og aukið samræmi þjónustuúrræða þarfnast þó ýmis lykilatriði frekari rannsókna. Ef litið er til forgangsröðunar á Evrópuvísu og niðurstaðna verkefnisins kemur fram að vinna þarf betur að málum til að tryggja sé að þjónustan sé skilvirk og allir njóti jafnræðis. Huga þarf sérstaklega að eftirfarandi þáttum:

Alhliða áætlun: Hversu góð sem þjónustan kann að vera, þá kemur hún þó aðeins að litlu leyti til móts við fátækt og félagslega og efnahagslega erfiðleika sem fjölskyldur glíma við. Ef auka skal til langframa ávinning góðrar þjónustu fyrir börn sem búa við erfiðar aðstæður þarf sú þjónusta að tengjast aðgerðum á öðrum sviðum og vera hluti af alhliða áætlun (á sviði atvinnu-, húsnæðis- og heilbrigðismála o.s.frv.).

Gæðastaðlar: Gæðastaðlar fyrir þjónustu og úrræði á sviði skjótra afskipta skulu vera skýrt skilgreindir þannig að bæta megi þjónustuna innan Evrópusambandsins með því að uppfylla þau meginlegu markmið sem sett hafa verið. Kerfi til að meta úrræði og tryggja að gæðastöðlum sé fylgt myndu auka gæði þjónustunnar.

Opinber útgjöld og fjárfestingar: Svo virðist sem þjónustu á sviði skjótra afskipta sé minni gaumur gefinn og minna sé fjárfest í henni en starfsemi á öðrum menntastigum, þótt ljóst sé að það er fjárhagslega hagkvæmara og árangursríkara að veita slíka þjónustu heldur en að grípa síðar til ráðstafana. Tryggja þarf að fjárveitingar séu nýttar á sem skilvirkastan hátt.

Hæft starfsfólk: Mikilvægt er að mennta og ráða til starfa hæft starfsfólk því að stefnt er að aukinni sérhæfingu starfsfólks við að samþætta umönnun og menntun. Viðurkenningu á starfshæfni þeirra sem starfa á sviði skjótra afskipta fylgir aukin áhersla á faglega staðla. Einnig skal leggja áherslu á viðeigandi námsefni sem og leiðir til að greina og draga lærdóm af góðri reynslu.

Niðurstöður

Meginniðurstaðan er sú að þótt alls staðar hafi verið unnið gott starf og framfarir megi sjá á öllum stigum þurfi að vinna betur að málum til að ná settu marki, þ.e. að öll börn og aðstandendur þeirra njóti þess réttar að fá þann stuðnings sem þörf er fyrir. Aðgengi að góðri dagvistunarþjónustu fyrir öll börn, án aðgreiningar, er fyrsta skrefið á löngu ferli sem stuðlar að námi án aðgreiningar og jöfnum tækifærum fyrir alla í samfélagi án aðgreiningar.

Heimildir

Alþjóðaheilbrigðismálastofnunin (WHO 2011). *World Report on Disability*. Genf, Sviss, WHO.

Evrópuþingið (2011). *European Parliament Resolution of 12 May 2011 on Early Years Learning in the European Union (I/2010/2159)*.

Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins (2010). *Communication from the Commission. Europe 2020 – A strategy for smart sustainable and inclusive growth*. COM(2010) 2020.

Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins (2011). *Communication on Early Childhood Education and Care* (February 2011) COM(2011) 66.

Sameinuðu þjóðirnar (2006). *Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, New York: United Nations. Rafrænar heimildir á netslóðinni: <http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>