

TIDIGA INSATSER FÖR BARN I BEHOV AV STÖD MEDDELANDEN OM RIKTLINJER

Inledning

Här följer en översikt över slutsatser och rekommendationer av den analys om tidiga insatser för barn i behov av stöd Early Childhood Intervention, (ECI) som genomförts av the European Agency for Development in Special Needs Education. Den presenterar en sammanfattning av de framsteg och den utveckling som skett inom området, både i fråga om riktlinjer och verksamheter i de deltagande länderna sedan 2005.

På europeisk och internationell nivå har man konstaterat att det finns ett tydligt samband mellan fattigdom, missgynnsamma bakgrundsförhållanden och låga studieresultat. Familjer med sådan bakgrund har större nytta av tidiga insatser. Europarådets mål för 2010 var att erbjuda barnomsorg till åtminstone 90 % av barn från 3 år upp till den obligatoriska skolåldern och åtminstone 33 % av barnen under 3 år (Europaparlamentet, 2011).

Tidiga insatser – trender på europeisk och internationell nivå

The Agency's arbete bygger på den senaste utvecklingen inom området, på europeisk och internationell nivå (EU-kommissionen, 2010 och 2011; Europaparlamentet, 2011; FN, 2006; WHO, 2011). Den analys som blev resultatet av arbetet har i sin tur uppmärksammats i olika dokument med riktlinjer (till exempel Europaparlamentet, 2011; EU kommissionen, 2011).

De aktuella trenderna inom tidigt stöd uppmärksammar ett antal viktiga frågor. Ett gott tidigt stöd kan, genom att stärka och göra det möjligt för barn att upptäcka sina möjligheter, starkt bidra till att nå i synnerhet två av huvudmålen för "Europe 2020": att minska andelen som lämnar skolan i förtid till under 10 % och att lyfta åtminstone 20 miljoner människor ur fattigdom och social exkludering. Strategin "Europe 2020" kan inte nås om inte alla barn ges en god start i livet.

De viktigaste frågorna och prioriteringarna för riktlinjer och tidiga stödinsatser har fokus på:

Tillgång till heltäckande och inkluderande tidigt stöd: Tillgång till ett fullt tillgängligt, gott och inkluderande tidigt stöd är till nytta för alla. Det ger möjlighet till en större inkludering av barn i behov av särskilt stöd och banar väg för en senare inkludering i skolan (EU-kommissionen, 2011).

Ledning av tidiga stödinsatser: Ett systematiskt tillvägagångssätt inom tidigt stöd innebär en bra samordning av riktlinjer mellan olika enheter, såsom utbildningssektorn, arbetsmarknadsinsatser, hälsovård och socialtjänst. Det kräver en samsyn som delas av alla berörda aktörer, däribland föräldrar, ett gemensamt ramverk för riktlinjer med enhetliga mål för hela systemet och tydligt definierade roller och ansvarsområden på central och lokal nivå (EU-kommissionen, 2011).

Kvalitet i tidiga stödinsatser: Tidigt stöd ska utformas och ges för att möta hela variationen av behov som barn kan ha: kognitiva, emotionella, sociala och fysiska. Att förvärva andra förmågor än kognitiva (såsom uthållighet, motivation och förmågan att samspela med andra) under de första åren är grundläggande för det framtida lärandet och för att lyckas med sociala relationer. Ett gott tidigt stöd kompletterar snarare än ersätter ett starkt välfärdssystem (EU-kommissionen, 2011).

Ett tillvägagångssätt som sätter barnet i centrum: Barnets första år är avgörande för den kognitiva, sensoriska, motoriska, känslomässiga och personliga utvecklingen samt för språkutvecklingen. Då läggs grunden för ett livslångt lärande (EU-parlamentet, 2011).



Föräldrars delaktighet: Föräldrarna deltar på samma villkor som andra parter i insatserna för tidigt stöd. Stödinsatserna ska bygga på delaktighet, involvera all personal, föräldrar och om möjligt barnen själva (Europaparlamentet, 2011).

Personal: Personalens kompetens är nyckeln till god kvalitet i stödinsatserna. Spännvidden av frågor som personalen hanterar och mångfalden bland de barn de ansvarar för, kräver kontinuerlig reflektion kring den pedagogiska verksamheten liksom ett systematiskt tillvägagångssätt för att personalen ska få en professionell utveckling (EU kommissionen, 2011).

The Agency's projekt om tidiga insatser för barn i behov av stöd (ECI)¹

I projektet (2010) deltog 35 sakkunniga från 26 länder², bland andra beslutsfattare inom området tidigt stöd och yrkesverksamma inom området.

Målet för projektanalysen var att bygga vidare på resultaten av den första analysen som the Agency genomförde (2003–2004) och ge en översikt över viktiga framsteg och utvecklingsområden inom tidigt stöd i Europa sedan 2005.

I analysen från 2004 lyfte man fram betydelsen av tidigt stöd på både policy- och verksamhetsnivå och presenterade ett förslag till modell för tidiga insatser, i vilken både hälsovård, skola och socialtjänst är direkt berörda. Modellen fokuserar på utvecklingsprocesser och betydelsen av det sociala samspelet för barns utveckling. Det innebär ett skifte från en form av stödinsatser som huvudsakligen inriktar sig på det enskilda barnet till ett vidgat förhållningssätt som förutom barnet även involverar familjen och omgivningen. Det överensstämmer också med en mer allmän trend inom området, nämligen skiftet från ett medicinskt perspektiv till mer socialt inriktade modeller.

I linje med den modell som togs fram i den första analysen, föreslogs och antogs följande definition av tidiga stödinsatser i projektet: Tidiga stödinsatser är en sammansättning av olika slags insatser för små barn och deras familjer, som ges efter deras önskan, vid en viss tid i barnets liv. De täcker alla slags insatser som ges när ett barn är i behov av sådana för att:

- Trygga och stärka barnets personliga utveckling;
- Stärka familjens egen förmåga, samt
- Främja social inkludering av barnet och familjen.

Fem nyckelaspekter identifierades som särskilt viktiga och måste genomföras på ett effektivt sätt. De är sammanlänkade och kan inte behandlas åtskilda från varandra:

Tillgänglighet: En gemensam målsättning för alla insatser är att så tidigt som möjligt nå ut till alla barn och familjer som är i behov av stöd.

Närhet: Stöd ska nå alla i målgruppen och göras tillgängligt så nära familjerna som möjligt, på både lokal och kommunal nivå.

Kostnader: Insatserna ska vara kostnadsfria eller erbjudas familjerna till mycket låga kostnader. Det ska tillhandahållas genom allmänna medel från hälsovård, skola eller socialtjänst eller av icke-statliga organisationer, till exempel de ideella.

¹ Mer information finns på: <http://www.european-agency.org/agency-projects/early-childhood-intervention>

² Belgien (fransktalande delen), Cypern, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Grekland, Irland, Island, Lettland, Litauen, Luxemborg, Malta, Nederländerna, Norge, Polen, Portugal, Schweiz, Slovenien, Spanien, Storbritannien (England och Nordirland) Sverige, Tjeckien, Tyskland, Ungern och Österrike.



Tvårprofessionellt arbete: De som genomför och ansvarar för de direkta insatserna för små barn och deras familjer tillhör olika yrkesgrupper och kan ha olika yrkesmässig bakgrund. Tvårprofessionellt arbete underlättar utbytet av information mellan alla berörda.

Mångfald av insatser: Detta är nära kopplat till den mångfald av yrkesgrupper som arbetar med de insatser som erbjuds. Att vård, skola och socialtjänst deltar, är vanligt i många länder, men det är samtidigt en av de viktigaste skillnaderna som finns mellan länderna.

Resultatet från The Agency's analys från 2005, tydliggör att "tidigt stöd handlar om alla små barns och deras föräldrars rätt att få det stöd de behöver. Tidigt stöd syftar till att stödja och stärka barnet, familjen och de enheter som berörs. Det bidrar till att bygga ett inkluderande och enhetligt samhälle som är medvetet om barns och familjers rättigheter" (s. 3).

Projektets resultat och rekommendationer

Huvudresultaten av analysen 2010 stöder tre prioriteringar som lyfts fram i tidigare arbeten:

Att nå alla barn som är i behov av särskilt stöd: Detta överensstämmer också med de gemensamma målen för deltagarländerna, att nå alla barn och familjer i behov av stöd så tidigt som möjligt.

Att säkerställa kvalitet och likvärdighet i insatser: Denna prioritering gäller behovet av tydligt definierade kvalitetsstandarder. Genom att utveckla system för utvärdering och för att säkerställa att kvalitetsstandarder respekteras skulle effektiviteten i de tidiga insatserna för barn i behov av stöd förbättras. Det skulle också garantera att insatserna har samma kvalitet i hela landet, oberoende av geografiska skillnader.

Respekt för barns och deras familjers rättigheter och behov: Man behöver skapa verksamheter som har fokus på familjen och som involverar föräldrarna i varje steg av planeringen.

Fyra konkreta rekommendationer blev resultatet av projektet om tidiga stödinsatser. De berör:

1. Lagstiftning och riktlinjer: De nationella rapporterna visar att ett betydande antal lagar, dekret, föreskrifter och riktlinjer har antagits sedan 2004/2005 (se bilagan). Det visar att det finns ett engagemang för tidiga stödinsatser hos beslutsfattare. Det krävs mer arbete för att insatserna ska kunna genomföras på bästa sätt. Att genomföra och se över riktlinjer är lika viktigt som själva åtgärderna.

2. Tjänstemännens roll: De nationella rapporterna lyfter också fram vilken betydelse tjänstemän har på olika nivåer för:

- Hur information ges till familjerna;
- Den utbildning som ges för att arbeta i tvårprofessionella team, dela gemensamma kriterier och mål samt att arbeta effektivt tillsammans med familjer.

3. Behovet av samordnare och kontaktpersoner mellan enheter: Det skulle säkerställa samordningen mellan enheter, tjänstemän och familjer. I vissa länder har det redan genomförts med goda resultat.



4. Förbättrad samordning mellan och inom sektorer: Det finns ett antal möjliga orsaker till otillräcklig samordning av tidigt stöd. Tjänsterna involverar olika sektorer (vårdsektorn, socialtjänsten, skolan) med olika kulturer, tankesätt, system för fördelning av anslag samt personal från en rad olika discipliner och bakgrunder. Familjen bör stå i centrum med samordnade insatser omkring sig.

Områden för vidare utveckling

Trots de framsteg som gjorts i Europa under de senaste åren, när det gäller att införa bra riktlinjer för tidigt stöd, utforma och erbjuda bra insatser och att stärka samordningen av berörda enheter, finns ett antal viktiga frågor som kräver ett ytterligare belysande. Med utgångspunkt i de prioriteringar som gjorts i fråga om riktlinjer på europeisk nivå och resultaten av the Agency's projekt om tidigt stöd, kan man hävda att det behövs mer arbete för att säkerställa att tidigt stöd ges på ett rättvist och effektivt sätt. Följande områden kräver särskild uppmärksamhet.

En grundlig strategi: Tidigt stöd kan, hur bra det än är, bara delvis kompensera för fattigdom och socioekonomisk utsatthet. För att öka den långsiktiga nyttan av ett kvalitativt stöd för barn i missgynnade miljöer, måste tidigt stöd kopplas till initiativ inom andra områden, som en del av en vidare strategi (sysselsättning, bostad, hälsovård, osv.).

Kvalitetsstandards: Det bör finnas tydligt definierade kvalitetsstandards för tidigt stöd för att förbättra sådana verksamheter i Europa. Det kan ske genom att komplettera de existerande kvantitativa målen. Insatserna skulle kunna förbättras genom strategier och modeller som utvärderar och säkerställer att kvalitetsstandards har mötts.

Fördelning och investeringar av offentliga medel: Tidigt stöd har en tendens att få mindre uppmärksamhet och mindre anslag än senare utbildningsstadier, trots tydliga bevis för att sådana insatser är mer ändamålsenliga och kostnadseffektiva än insatser i senare stadier. Det finns ett stort behov av se till att anslag används på bästa sätt.

Kvalificerad personal: Att locka, utbilda och behålla tillräckligt kvalificerad personal är en stor utmaning på samma sätt som integreringen av förskolor och skolor ökar professionaliseringen. Professionella standards bör stärkas genom att införa erkända kvalifikationer för dem som arbetar med tidigt stöd. Det bör också vara ett ökat fokus på frågor om kursplaners kvalitet och lämplighet och hur man kan analysera och dra lärdom av framgångsrika exempel.

Avslutande kommentarer

Huvudbudskapet är att trots stora ansträngningar i alla länder och att framgång redovisas på alla nivåer, krävs mer arbete för att säkerställa att huvudprincipen följs, nämligen att alla barn och deras familjer har rätt till det stöd de kan behöva. Tillgång till fullt tillgängligt, inkluderande tidigt stöd av god kvalitet är det första steget i en lång process mot en inkluderande utbildning och lika möjligheter i ett inkluderande samhälle.

Litteraturförteckning

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

EU-kommissionen (2011) *Communication on Early Childhood Education and Care* (Februari 2011) COM(2011) 66

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

FN (2006) *Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*, New York: FN. Elektronisk upplaga finns på: <http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>

Världshälsoorganisationen (2011) *Världsrapport om funktionsnedsättning*. Genève, Schweiz, WHO