

Kommittédirektiv



Översyn av skolans arbete med utsatta barn

Dir.
2009:80

Beslut vid regeringssammanträde den 3 september 2009

Sammanfattning

En särskild utredare ska kartlägga hur kommunala och fristående huvudmän inom förskoleverksamheten, förskoleklassen och skolor inom skolväsendet för barn och ungdom (nedan benämnt skolan) samt skolbarnsomsorgen arbetar med barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. Utredaren ska analysera det arbete som bedrivs och lämna förslag på åtgärder som kan förbättra detta arbete. Utredaren ska vidare kartlägga hur kommunala och fristående huvudmän inom förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen samverkar med socialtjänsten, polisen samt hälso- och sjukvården. Utredaren ska analysera de hinder för samverkan som fortfarande återstår och lyfta fram framgångsfaktorer samt lämna förslag på åtgärder som underlättar samverkan med berörda myndigheter. Utredaren ska även lämna de författningsförslag som bedöms motiverade. Syftet med utredningen är att ytterligare förstärka och effektivisera stödet kring utsatta barn. Uppdraget ska redovisas den 30 juni 2010.

Bakgrund

Barns trygghet

Barns och ungdomars trygghet och välfärd är ett angeläget område för samhället. Genom Sveriges ratificering av FN:s konvention om barnets rättigheter – Barnkonventionen – har samhället tydligt markerat att barn och ungdomar är en prioriterad grupp. Alla barn har rätt att få en god start i livet. Trygga och goda uppväxtvillkor är grundläggande för barns och ungdomars lärande och utveckling. Familjen är grunden för barnets uppväxt och det är föräldrarna som ansvarar

för barnets välbefinnande och trygghet. För vissa barn är emellertid inte familjen den trygga plats som barnen behöver. Det är då viktigt att samhällets olika instanser i ett tidigt skede vidtar effektiva åtgärder för att ge goda förutsättningar för ett bra liv.

Barn som far illa eller riskerar att fara illa

Barn som far illa eller riskerar att fara illa är inte någon homogen grupp. Av propositionen *Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m.* (prop. 2002/03:53) framgår att utsattheten kan bero på en mängd faktorer både på samhälls-, grupp- och individnivå. Det kan vara barn och unga med allvarliga skolsvårigheter eller som utsätts för mobbning, hot, våld eller andra övergrepp av jämnåriga. Det kan också vara barn och unga som utsätts för fysiskt eller psykiskt våld, hedersrelaterat våld och förtryck, sexuella övergrepp, kränkningar eller fysisk eller psykisk försummelse. Det kan handla om barn och unga med ett socialt nedbrytande beteende som missbruk, kriminalitet eller annat självdestruktivt beteende. Vidare kan det handla om barn och unga som bevittnat våld av eller mot närstående vuxna och barn och unga som lever med skyddade personuppgifter.

Nuvarande reglering

Av skollagen (1985:1100) framgår att alla barn och ungdomar ska ges lika tillgång till utbildning, oberoende av kön, geografisk hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden. Utbildningen ska ge eleverna kunskaper och färdigheter samt, i samarbete med hemmen, främja deras harmoniska utveckling till ansvarsställande människor och samhällsmedlemmar. För elever som av olika anledningar har svårigheter att nå målen för utbildningen ska särskilt stöd tillhandahållas.

Av skollagstiftningen framgår också tydligt verksamheternas ansvar för att elever får det stöd och den hjälp de behöver. Enligt 1 kap. 2 § och 4 kap. 1 § skollagen ska hänsyn tas till elever i behov av särskilt stöd. Läroplanerna betonar att all personal i skolan har ett ansvar för elever som av olika anledningar har svårigheter att nå målen för utbildningen. Rektorn har ett särskilt ansvar för att undervisningen och elevvårdsverksamheten utformas så att eleverna får det

stöd och den hjälp de behöver. Läraren ska stimulera, handleda och ge särskilt stöd till elever som har svårigheter.

Förskoleverksamhetens, skolans och skolbarnsomsorgens ansvar för barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa regleras i 1 kap. 2 a § skollagen. Enligt dessa bestämmelser ska förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen på socialnämndens initiativ samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa.

Socialnämnden har det övergripande ansvaret för att barn och ungdomar växer upp under trygga och goda förhållanden. Socialnämndens ansvar regleras i 5 kap. socialtjänstlagen (2001:453).

Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

Bestämmelser om sekretess finns i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Sekretesskyddet för uppgifter om enskildas personliga förhållanden inom förskoleverksamhet, det offentliga skolväsendet för barn och ungdom och skolbarnsomsorgen regleras i 23 kap. 1, 2 och 5 §§. Av 2 a kap. 18 § och 9 kap. 16 a § skollagen följer motsvarande tystnadsplikt för den som är eller har varit verksam inom enskilt bedriven förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg eller skola. Vidare finns i 10 kap. bestämmelser om när sekretessen kan brytas eller undantas mellan myndigheter och mellan myndigheter och enskilda.

Enligt diskrimineringslagen (2008:567) och skollagen har förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen också ett ansvar för att motverka diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever.

Tidigare utredningar och insatser

Arbete och samverkan kring barn som far illa eller riskerar att fara illa

Det har under många år uppmärksammats att barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa inte får det stöd och skydd de behöver från samhället. Flera utredningar och rapporter som har genomförts framför allt inom det sociala området pekar på detta, bl.a. slutbetänkandet från kommittén mot barnmisshandel, *Barnmisshandel – att förebygga och åtgärda* (SOU 2001:72), slutbetänkandet från den sociala barn och ungdomsvårdskommittén, *Källan*

till en chans (SOU 2005:81) och Länsstyrelsernas granskning av den sociala barn och ungdomsvården 2006–2007, *Socialtjänsten och barnen*. Inom utbildningsområdet finns slutbetänkandet från Elevvårdsutredningen, *Från dubbla spår till elevhälsa* (SOU 2000:19) och propositionen *Hälsa, lärande och trygghet* (prop. 2001/02:14). I dessa dokument lyfts samverkan mellan socialtjänsten, skolan, polisen samt barn- och ungdomspsykiatri fram som centralt för att på ett effektivt sätt kunna ge stöd åt barn och unga i svårigheter.

Det framgår tydligt att det finns en stor förväntan på vad förskolan och skolan kan och bör göra för att utsatta barn och unga ska uppmärksammas i ett tidigt skede och för att förebygga en ogynnsam utveckling. Förskolan och skolan har daglig kontakt med alla barn och unga och det anses därför naturligt att det är inom dessa verksamheter som stöd bör ges.

Förskolor och skolor har kommit olika långt i arbetet med barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. Vissa förskolor och skolor har en väl fungerande samverkan med framför allt polisen och sociala myndigheter, men det finns också tecken på att verksamheterna behöver stöd och fortbildning för att kunna utgöra en part i samverkansarbetet. Bland annat framkommer att förskolans och skolans personal inte i tillräcklig omfattning anmäler barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa till socialnämnden. Undersökningar i Stockholms stad visar att endast en tredjedel av fallen i förskolan anmäldes till socialtjänsten och ca hälften av fallen inom grundskolan. Det tog i genomsnitt nio månader för förskolepersonalen att anmäla misstankar om att barn och unga far illa på grund av föräldrarnas bristande omsorg. Skälen som angavs för detta var bl.a. att det saknades tid, kompetens och kunskap om hur en anmälan går till och rutiner för hur man arbetar när man upptäcker att ett barn eller en ungdom far illa eller riskerar att fara illa. Samarbetssvårigheter med socialtjänsten uppgavs också vara en orsak.

Det framgår vidare att det finns strukturella hinder som försvårar möjligheter att få till stånd samverkan som fungerar över tid. Sådana strukturella hinder kan vara skilda huvudmannaskap, organisation, ledarskap, personalpolitik, arbetsvillkor, tid och resurser. Frågor som rör sekretess beskrivs också ofta ligga bakom samarbetssvårigheter mellan framför allt skolan och socialtjänsten. Flera studier visar dock att sekretessfrågan inte behöver vara ett avgörande hinder för samverkan eftersom frågan oftast kan lösas genom att samtycke ges från berörda individer.

Det finns också studier som pekar på att skolor behöver bli bättre på att systematisera och organisera sitt arbete med tidig upptäckt och förebyggande insatser. Den bilden ges i en undersökning från Utvecklingscentrum för barns psykiska hälsa (prevention), UPP-centrum, *Metoder som används för att förebygga psykisk ohälsa hos barn – en nationell inventering i kommuner och landsting*. Där beskrivs att de svarande skolornas samverkan med bl.a. socialtjänsten och barn- och ungdomspsykiatrien bara i mindre utsträckning är dokumenterad och utvärderad.

Särskilt om skolans samverkan med polisen

En skola med tydlig fokus på kunskapsuppdraget och med en miljö som skapar trygghet och studiero kan bidra till att förebygga kränkningar av elever och andra destruktiva handlingar som kan leda till brott.

Brottsförebyggande rådet, Brå, har på regeringens uppdrag kartlagt det grövre våldet i skolan (U2008/4717/S). Slutrapporten, *Grövre våld i skolan*, visar att det grova våldet inte förekommer i någon större omfattning. Samtidigt framkommer att det finns en grogrund för det grövre våldet i skolan. Resultaten från studien visar på en tydlig koppling mellan nivåerna av våld i skolan och förekomsten av mobbning och elevernas upplevelse av skolmiljön i allmänhet. Insatser som görs för att minska förekomsten av mindre grova brott och kränkningar spelar en central roll för möjligheterna att minska risken för alla former av skolvåld. Av rapporten framgår också att de incidenter som ändå inträffar, relativt sällan kommer till polisens kännedom.

Statens skolverk har på regeringens uppdrag arbetat fram ett stödmaterial för att förebygga och förhindra grövre våld i skolan, (U2009/4017/S). Enligt stöd materialet visar erfarenheter att samverkan med myndigheter såsom socialtjänsten och polisen är centralt för att skolan ska kunna förebygga incidenter och för att snabbt kunna agera när en incident inträffar. Ett väl uppbyggt samarbete med polisen kan också avdramatisera polisens medverkan vid sådana tillfällen.

Strategi för samverkan

I syfte att stärka skyddet för barn och unga i utsatta situationer ändrades bl.a. skol- och socialtjänstlagstiftningen år 2003 enligt förslag i propositionen *Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m.* (prop. 2002/03:53). En skyldighet för polisen, hälso- och sjukvården, förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen och skolan att på socialtjänstens initiativ samverka i frågor som rör barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa infördes i lagarna för respektive verksamhetsområde. Vidare förstärktes anmälningsskyldigheten. Dessutom gavs berörda myndigheter i uppdrag att utarbeta en nationell strategi för samverkan mellan huvudmän på olika samhällsnivåer.

Socialstyrelsen har därför i samverkan med Rikspolisstyrelsen och Skolverket utarbetat en sådan strategi, *Strategi för samverkan – kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa*, utgiven 2007. I strategin konstateras att målet med samverkan är att barn och unga ska få stöd och skydd utifrån en helhetssyn och i ett tidigare skede av en ogynnsam utveckling samt att samverkan alltid ska ha barnet eller den unga i fokus.

Barnskyddsutredningen

I december 2007 tillsatte regeringen Barnskyddsutredningen med syfte att se över bestämmelserna till skydd och stöd för barn och unga i socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Utredningen hade bl.a. i uppdrag att se över bestämmelser som rör den sociala barn- och ungdomsvårdens övergripande mål och ansvar, reglerna för anmälningsskyldigheten, socialnämndens möjligheter att polisanmäla brott mot barn, reglerna för utredning, öppna insatser och uppföljning av insatser samt frågor som rör kompetens för arbetet inom barn- och ungdomsvården (dir. 2007:168). I juli 2009 överlämnade utredaren betänkandet *Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU)*, SOU 2009:68. I betänkandet föreslår utredaren bl.a. att reglerna för den sociala barn- och ungdomsvården samlas i en ny särskild lag. Utredaren föreslår också att det gemensamma ansvarsområdet för barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa bör kartläggas av landsting och kommuner och leda till en överenskommelse om samordnade insatser, ansvar och kostnadsfördelning, uppföljning och utvärdering m.m. Vidare föreslår utredaren att den som är anmälningsskyldig ska kunna begära

ett möte med socialtjänsten i samband med anmälan i syfte att ta tillvara anmälarens engagemang samt att den som gjort anmälan ska kunna få återkoppling om utredning inleds eller inte.

Övriga insatser inom förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen

För att stärka förskoleverksamhetens, skolans och skolbarnsomsorgens arbete med barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa har regeringen genomfört en rad insatser under hela 2000-talet. Skolverket har flera uppdrag inom området, dels att fördela medel till pilotprojekt och stödja lokalt utvecklingsarbete inom grund- och gymnasieskolan i syfte att få till stånd en utökad samverkan mellan skolan, socialtjänsten, polisen samt barn- och ungdomspsykiatri (U2006/5879/S), dels att planera och genomföra insatser i syfte att främja jämställdhet i grundskolan och motsvarande skolformer, gymnasieskolan och vuxenutbildningen (U2006/9049/S). I sistnämnda uppdrag ingår bl.a. att erbjuda personal i grund- och gymnasieskolan fortbildning i sex- och samlevnadsundervisning och hedersrelaterat våld och förtryck samt att stödja elevhälsans arbete med att främja psykisk hälsa och förebygga psykisk ohälsa i grund- och gymnasieskolan.

För att stärka arbetet med värdegrundsfrågor och förebygga diskriminering och annan kränkande behandling har regeringen gett Skolverket i uppdrag att sprida kunskap till skolor om forskningsbaserade åtgärdsprogram mot mobbning (U2007/1205/S) och att genomföra insatser som främjar, stärker och sprider kunskap om skolans värdegrund (U2009/2848/S). På uppdrag av regeringen har Skolverket också följt upp barn- och elevskyddslagens tillämpning samt genomfört en omfattande intervjustudie om barn, elevers och vuxnas uppfattningar och upplevelser av situationer där diskriminering och trakasserier förekommer (U2006/5849/S).

Uppdraget

Myndigheter och kommunala organ m.fl. har ansvar för att barn och unga i utsatta situationer får stöd. För att åtgärderna ska bli mer effektiva är det, som nämnts tidigare, angeläget att olika instanser samverkar. I budgetpropositionen för 2008 (prop. 2007/08:1, utg. omr. 16,

s. 111) ger regeringen återigen uttryck för betydelsen av samverkan mellan å ena sidan förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen och å andra sidan socialtjänsten, polisen och barn- och ungdomspsykiatrien för att barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa ska få det stöd och den hjälp de behöver.

Förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen utgör viktiga aktörer i detta samverkansarbete då dessa verksamheter kontinuerligt möter alla barn och unga under större delen av deras uppväxtperiod. Samverkan med socialnämnden är central eftersom socialnämnden har det övergripande ansvaret för att utsatta barn och unga får samhällets stöd och skydd. Kontakter och samverkan med polisen har betydelse för möjligheten att sätta in tidiga åtgärder och därmed förhindra att barn och ungdomar dras in i kriminalitet. Samverkan med hälso- och sjukvården är angelägen för att förebygga framför allt psykisk ohälsa och destruktiva beteenden av olika slag.

Som framgår ovan har flera insatser gjorts inom skolans område för att stärka skyddet för barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa och för att stödja myndigheternas arbete med dessa barn och unga och främja samverkan mellan myndigheterna. Trots dessa insatser finns det flera studier som pekar på att barn och unga inte får stöd i tillräcklig omfattning och att det fortfarande finns hinder för samverkan mellan olika myndigheter. Redan gjorda insatser inom området är inte tillräckliga. Ett samlat grepp om frågorna är nödvändigt för att stödet ska bli starkare, effektivare och långsiktigt hållbart. En särskild utredare bör därför få i uppdrag att ta fram en samlad bild över förskoleverksamhetens, skolans och skolbarnsomsorgens arbete med och samverkan om barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa och föreslå relevanta åtgärder.

I uppdraget ingår följande:

- *Kartlägga hur kommunala och fristående huvudmän inom förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen arbetar med barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa.*

Utredaren ska belysa hur kommunala och fristående huvudmän inom förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen arbetar med tidig upptäckt av barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa, rutiner för anmälan till socialnämnden och polisen samt hur det förebyggande arbetet bedrivs och vilka gränsdragningsproblem som finns mot andra myndigheters ansvar när det gäller förebyggande

arbete. Skolhälsovårdens och elevvårdens insatser inom detta område bör belysas. Kartläggningen ska ses som ett komplement till de utredningar och uppdrag som redan finns på området och särskilt belysa arbetet med barn och unga som inte tidigare har uppmärksammats inom skolområdet, t.ex. barn och unga som utsätts för fysiskt eller psykiskt våld, sexuella övergrepp, kränkningar och fysisk eller psykisk försummelse. Kartläggningen ska beakta att Internet och nya telefonitjänster har ökat antalet arenor där kränkningar och övergrepp förekommer. Även barn och unga med ett socialt nedbrytande beteende som missbruk, kriminalitet eller annat självdestruktivt beteende, barn som lever med skyddade personuppgifter samt barn och unga som är placerade i familjehem eller hem för vård och boende behöver uppmärksammas. Barn och unga med allvarliga skolsvårigheter, som utsätts för mobbning och som har längre tids frånvaro från skolan, bör också belysas. En sådan kartläggning är en förutsättning för att kunna analysera om det finns problem i arbetet med utsatta barn och unga samt för att kunna lämna förslag på vilka insatser som behöver sättas in för att stärka detta arbete.

- *Utifrån kartläggningen analysera det arbete som bedrivs med utsatta barn och unga samt lämna förslag på åtgärder som kan förbättra detta arbete.*

Utredaren ska analysera det arbete som pågår inom förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen med tidig upptäckt, anmälan till socialnämnden och polisen samt förebyggande insatser m.m.. Utredaren ska vidare lämna förslag på åtgärder som kan förbättra detta arbete. En förutsättning för att kunna sätta in tidiga och adekvata insatser är t.ex. att öka kunskapen om målgruppen och dess behov samt hur barn och unga uttrycker utsatthet. Det är också viktigt att kunna bedöma när ett barn eller en ungdom behöver annat professionellt stöd än det som den egna verksamheten kan ge. Skolans huvuduppdrag är att förmedla kunskap och färdigheter för deltagande i arbetslivet, samhällslivet och vidare studier. Mot denna bakgrund är det viktigt att klargöra vilket ansvar skolan har för förebyggande insatser och gränsdragningen mot berörda myndigheter.

- *Kartlägga hur kommunala och fristående huvudmän inom förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen samverkar med socialtjänsten, polisen och hälso- och sjukvården.*

Utredaren ska bl.a. belysa hur kommunala och fristående huvudmän inom förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen samverkar med berörda myndigheter och på vilka grunder. Utredaren ska vidare belysa vilka hinder för samverkan som fortfarande återstår, t.ex. frågor som rör sekretess, organisation, ledarskap, arbetsvillkor och kompetens.

- *Utifrån kartläggningen analysera de hinder för samverkan som fortfarande återstår och lyfta fram framgångsfaktorer för samverkan samt lämna förslag på åtgärder som underlättar samverkan mellan kommunala och fristående huvudmän inom förskoleverksamheten, skolan samt skolbarnsomsorgen och berörda myndigheter.*

De hinder för samverkan som fortfarande återstår behöver analyseras så att förslag på åtgärder för att komma tillrätta med hindren kan utarbetas. De faktorer som har bidragit till ett framgångsrikt samverkansarbete behöver också lyftas fram så att myndigheter och kommunala organ m.fl. kan ta del av dessa och därmed få inspiration till sitt eget arbete.

Vidare ska utredaren lämna förslag på åtgärder som ska underlätta samverkan mellan kommunala och fristående huvudmän inom förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen och andra berörda myndigheter. Det behövs bl.a. stöd för att utveckla en systematisk och organiserad samverkan med socialtjänsten, polisen och hälso- och sjukvården. Ett sådant stöd bör ta sin utgångspunkt i den strategi för samverkan som Socialstyrelsen har utarbetat tillsammans med Rikspolisstyrelsen och Skolverket samt med beaktande av barnskyddskommitténs förslag.

Viktiga förutsättningar för ett gott samarbete är också kunskaper om berörda myndigheters ansvar och befogenheter samt normer och värderingar. Utredningen ska därför även lämna förslag på hur kunskapen inom det området kan öka.

- *Lämna de författningsförslag som bedöms motiverade.*

Utredaren ska lämna de författningsförslag som bedöms motiverade med utgångspunkt i utredarens förslag på åtgärder.

- *Sprida information om utredningens resultat och slutsatser till kommunala och fristående huvudmän och personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg.*

Utredaren ska på olika sätt sprida information om utredningens resultat och slutsatser till kommunala och fristående huvudmän och personal inom förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen. Eftersom all personal har ett ansvar för barn och unga som far illa är det angeläget att all personal också har den kunskap som krävs och att det finns stöd att tillgå.

Ekonomiska konsekvenser

Om utredarens förslag skulle innebära ökade kostnader för staten respektive kommunerna, ska förslag till finansiering lämnas.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska genomföra sitt arbete i samråd med berörda statliga myndigheter och organisationer, Sveriges kommuner och Landsting (SKL) samt huvudmän för förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen. Utredaren ska också samråda med andra utredningar och projekt på området, som t.ex. uppdraget att kartlägga hur myndigheter arbetar med unga som riskerar att utveckla en vanekriminell livsstil (Ju 2009:G) samt SKL:s projekt med modeller för samarbete inom första linjens vård och omsorg som sker efter överenskommelse med regeringen (S2008/7907/HS). Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2010.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv



Tilläggsdirektiv till Utredningen om översyn av skolans arbete med utsatta barn (U2009:05) **Dir. 2010:18**

Beslut vid regeringssammanträde den 25 februari 2010

Förlängd tid för uppdraget

Med stöd av regeringens bemyndigande den 3 september 2009 har chefen för Utbildningsdepartementet gett en särskild utredare i uppdrag att se över skolans arbete med utsatta barn (dir. 2009:80). I uppdraget ingår att analysera det arbete som bedrivs, kartlägga hur kommunala och fristående huvudmän inom förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen samverkar med socialtjänsten, polisen och hälso- och sjukvården samt lämna förslag på åtgärder som underlättar arbetet med sådana barn. Syftet med utredningen är att ytterligare förstärka och effektivisera stödet för utsatta barn.

Enligt utredningens direktiv ska uppdraget redovisas senast den 30 juni 2010. Det har dock sedan utredningen tillsattes visat sig att den kartläggande uppgiften kommer att bli mer omfattande än vad som inledningsvis bedömdes vara nödvändigt. Utredaren har därför begärt förlängd tid för uppdraget.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska istället redovisas den 30 november 2010.

(Utbildningsdepartementet)

Malmö högskola
Barn, unga, samhälle
2010-09-01
Jutta Balldin

Utsatta barn i förskola – utmaningar
och möjligheter
En kunskapsöversikt

Förord

Denna kunskapsöversikt är utarbetad på uppdrag av utredningen *Översyn av skolans arbete med utsatta barn* (Dir. 2009:80). Uppdraget har bestått i att sammanställa de senaste tio årens svensk/nordisk pedagogisk forskning som på olika sätt berör förskolans arbete med gruppen utsatta barn, men också mer specifikt hur förskolan samverkar med andra sociala instanser och familjer, samt hur grundutbildningen förbereder för detta arbete. Underlaget för kunskapsöversikten kommer från avhandlingar och vetenskapliga projekt, kartläggningar och kunskapsöversikter. Särskilt fokus riktas mot pedagogiska forskningsfrågor, forskningsperspektiv och resultat i förhållande till eventuella möjligheter respektive utmaningar inom och gentemot förskolans arbete.

Berörd forskning handlar om yngre barn som riskerar att fara illa eller som far illa socialt, fysiskt och/eller psykiskt, och som befinner sig under förskolans ansvar. Forskningsöversikten innefattar också aktuell forskning om närliggande och för området relevanta frågor. I sökprocessen har forskning med inriktning mot förskola i kombination med begrepp som utsatta barn, barn som far illa, pedagogisk kvalitet, interventioner och samarbete/samverkan i första hand identifierats. Vetenskapliga tidskrifter som refereras till i översikten är, *Early Childhood Education*, *Educare*, *European Early Childhood Education Research Journal*, *International Journal of Early Years Education*, *Scandinavian Journal of Educational Research* och *Scandinavian Journal of Psychology*.

Tack till Ingegerd Tallberg Broman för vägledning och stöd i arbetet, Bim Riddersporre och Sven Persson för kommentarer och inspiration.

Sammanfattning och centrala slutsatser

Forskning om utsatta barn har ofta ett socialt, psykologiskt eller medicinskt perspektiv och behandlar sällan förskolan specifikt. Utsatta barn i förskolan är ett relativt nytt forskningsfält och det finns generellt få studier om effekter av förskola/förskolevistelse för barn som är utsatta på olika sätt. Den forskning som finns och presenteras här lyfter fram viktiga om än tvetydiga resultat när det gäller arbetet med utsatta barn. Nedan sammanfattas översiktens kapitel i korthet med betoning på vilka möjligheter respektive utmaningar förskolan står inför gällande utsatta barns behov och rättigheter, förskolans uppdrag, förskolans pedagogiska grundsyn, förskolepersonalens kunskaper/insikter och föreställningar, god praxis i förhållande till utsatta barn i förskola, interventioner, grundutbildning och kompetensutveckling.

Utsatta barn, vilka är det?

I forskning om utsatta barn betonas i flera fall (Lundén 2004, Lundberg 2005, Jensen 2009a/b, Hagström 2010) en begreppslig mångtydighet avseende begreppets innebörd. Vad som menas med utsatthet är präglad av sociala, kulturella, politiska och pedagogiska aspekter. Variationen av begrepp, men framför allt variationen av innebörder är problematisk och återspeglas i praktiken, där mångtydigheten leder till att barns eventuella beteendevikelser eller tecken på utsatthet förstås på olika sätt (Lundén 2004, Lundberg 2005, Jensen 2009a/b). Begrepp som utsatta barn, barn i riskzon, barn som far illa, barn vi bekymrar oss om, sårbara barn, barn med behov av stöd är exempel på begrepp som används parallellt och ofta med liknande innebörd. Vissa hänvisar mer till problem/avvikelse i familj och omgivning, andra till avvikelser hos enskilda barn, trots forskning som visar att utsatthet i olika former är resultatet av en mängd olika, yttre och inre, faktorer (Kihlbom 2003, Drugli 2008).

Genom forskning har man identifierat ett antal risk- och skydds/friskfaktorer som samspelar på olika sätt och bör vägas in i bedömningen om ett barns utsatthet. Vilken effekt eventuella riskfaktorer får påverkas av barnets förmåga att hantera och anpassa sig till negativa livshändelser, något som varierar starkt från barn till barn. Barn som klarar sig bäst från svåra förhållanden är de som har

minst en trygg relation till vuxna utanför familjen, får hjälp med att bearbeta sina smärtsamma upplevelser och hantera sin aktuella situation så bra som möjligt, samt upplever sammanhang och kontinuitet i livet (Cederblad 2003, Kihlbom 2003, Hagström 2010).

Utsatthet bör således förstås och hanteras utifrån den komplexitet som den utvecklas och verkar genom. Det finns ofta förklaringar på olika plan, hos barnet själv, familjen, och inte minst i samhällets och olika sociala institutioners reproduktion av normalitet och avvikelse. Forskning visar att föreställningar om barn och barns utveckling villkorar barns möjligheter, och att professionella i förskolan förstår och bedömer barn utifrån sociala kategorier som klass, ekonomi, etnicitet, och genus (Lundén 2004, Markström 2005, Palludan 2005, Emilson 2008, Jensen 2009a/b, Lutz 2009). Utsatta barn är ofta utsatta på många olika nivåer, varför medvetenheten om hur utsatthet uppstår och upprätthålls ses som centralt att utforska och förstå för att kunna bemöta och hjälpa barn på ett bra och effektivt sätt.

Förskolans unika position

I början av 2000-talet finns en växande insikt om betydelsen av tidiga insatser för barns sociala och kognitiva utveckling, vilket placerar förskolan och förskolepedagogiskt arbete i fokus. Personal inom förskolan ses som centrala personer när det gäller att både upptäcka och hjälpa barn som riskerar att fara illa, eftersom de har bättre möjlighet att skapa sig en helhetsbild av barns livsvillkor än andra professionella (t.ex. Larsson-Swärd 2001, Janson 2007, Drugli 2008). Att tillgång till förskola skyddar mot senare psykiska och sociala problem är däremot inget samband som studerats i Sverige (Bremberg 2001, Kihlbom 2003, Hindberg 2004). Förskolan kan vara en faktor som antingen ökar eller minskar den relativa utvecklingsrisken för ett visst barn. Det finns i Sverige ett ökat behov av forskning om eventuella effekter av förskolevistelse, inte minst i relation till barn som är utsatta. Förskolans *möjligheter* att fånga upp och hjälpa barn som är utsatta eller far illa betonas från mångvetenskapligt perspektiv, medan *utmaningen* ligger i att utveckla och till stor del förändra formerna för förskolans arbete mot bakgrund av forskning och interventioner som kan belysa samband och effekter för olika barn som är utsatta.

Uppdrag i förändring

Omsorg, tidig fostran och kunskapsutveckling har tidigare ansetts vara allmänt kunnande, men ses i dag som specialiserade uppgifter för professionella inom sociala institutioner för barn (Dahlberg, Moss & Pence 2006, Sandberg & Vuorinen 2007, Urban 2008). Ett av förskolans centrala uppdrag är samverkan och samarbete med hem och andra professionella inom till exempel socialtjänst och sjukvård. Samverkan anses internationellt ha en positiv effekt när det gäller arbete med utsatta barn, eftersom ett differentierat perspektiv, samt kontinuerlig kontakt med familj och föräldrar är centralt i arbetet med dessa barn (Killén 1999, Sandberg 2007, Drugli, 2008, Hagström 2010). Trots detta visar forskning att föräldrar tenderar att uteslutas i beslutsfattande kring utsatta barn eller barn som behöver specialpedagogiskt stöd (Drugli 2008, Hagström 2010).

Förutsättningar för samverkan styrs bland annat av arbetsmarknadens högre krav på tillgänglighet och flexibilitet, förändrade familjekonstellationer, etnisk mångfald och ökad segregation. Vidare bidrar en höjd utbildningsnivå till att fler föräldrar ställer nya och ökade krav på förskolans verksamhet. Forskning visar också att tvärvetenskapligt samarbete är nyckeln till ett effektivt förebyggande arbete med yngre barn som far illa eller riskerar att fara illa (Hindberg 1999, Drugli 2008, Skolverket 2010). Nationella satsningar när det gäller samverkan har inte gjorts i förskolan och i förhållande till yngre utsatta barn, men kartläggning av förskolans samverkan med andra sociala instanser påvisar brist på generella metoder och strategier, till förmån för egna arbetssätt (Tegenfeldt & Hellgren 2009). Annan forskning signalerar en inom förskolan utbredd misstro och uppgivenhet gentemot samverkan med andra sociala instanser (t.ex. Svensson & Janson 2008).

Förskolan har enligt översiktens forskning stora *möjligheter* att göra skillnad för utsatta barn, främst genom fördjupad samverkan med föräldrar, men också genom kontinuerlig kontakt och samarbete med andra sociala instanser vad gäller barn som är utsatta på olika sätt. *Utmaningarna* finns främst inom förskolan, dels i form av ovilja, okunskap och ovana, dels i form av en avsaknad av utarbetade strategier för samverkan med hem och samhälle, eller externt samarbete i form av samtal, utvärdering och handledning.

Vad gör förskolan (inte)?

Förskolor arbetar alltså inte systematiskt för att upptäcka barn som visar tecken på psykisk ohälsa, och enligt Jespersen (2006) och Lutz (2009) finns det inom förskolan en avsaknad av ambitioner att systematiskt dokumentera och följa upp barns utveckling och eventuella avvikelser. Mindre än en tredjedel av förskolorna i Tegensfeldts och Hellgrens kartläggning (2009) uppgav att de använder särskilda program eller strukturerade arbetssätt för att upptäcka tecken. Däremot uppgav en majoritet av förskolorna att de har nedskrivna rutiner eller handlingsplaner för hur man ska gå tillväga om eller när någon ur personalen ser tecken på att ett barn mår dåligt. En majoritet av de deltagande förskolorna svarade dessutom att de samverkar med andra verksamheter utanför förskolan.

Förskolepersonalens tolkning av anmälningsplikten är enligt Lundén (2004) kopplad till en snäv form av utsatthet, som till exempel misshandel, sexuella övergrepp, misär, och föräldrars missbruk/våldsamhet. En tolkning som ger personalen anledning att anmäla färre barn, eller att inte anmäla barn vars utsatthet är mindre uppenbar, etiskt känslig eller utgår från enskilda barns utvecklingsavvikelser. Lundén menar att det finns ett starkt samband mellan bostadsområdets problemtyngd och antalet barn som personalen trodde for illa och/eller hade observerat tecken på omsorgssvikt hos. Det fanns också ett samband mellan personalitet, arbetslivserfarenhet, utbildning och antalet anmälningar. Endast tjugotre av nittioåtta förskolepedagoger uppgav att de fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt dåvarande § 71 Socialtjänstlagen och drygt hälften av de anmälda barnen aktualiserades hos Socialtjänstens individ- och familjeomsorg.

Tidigare forskning om upptäckt av och rapportering till sociala myndigheter när ett barn far illa visar att det vanligtvis finns olika anledningar till oro, men att rapporter till Socialtjänsten inte är frekventa nog. Svenssons och Jansons enkätundersökning med förskolepersonal (2008) visar att under det år studien genomfördes misstänkte personalen på de medverkande förskolorna att två procent av förskolebarnen for eller hade farit illa i hemmet. Barn som inte bodde med båda sina föräldrar och flerspråkiga barn var överrepresenterade.

Den vanligaste anledningen för att inte anmäla till Socialtjänsten var att personalen tyckte att förskolan hade tillräckliga resurser för att hjälpa barnet. Andra anledningar för att inte göra en anmälan är

att personalen inte värderar barnets situation som tillräckligt allvarlig, de trodde inte det var meningsfullt att göra en rapport eller kände de sig osäkra på föräldrarnas reaktioner om de gjorde en rapport.

Forskning visar att professionella i förskolan har *möjligheter*, men också kunskap och förmåga att se och bedöma tecken på olika former av utsatthet. En central *utmaning* är deras varierade kunskaper och erfarenheter, en annan att de är präglade av föreställningar/fördomar, en tredje att de upplever obehag, och en fjärde att de saknar strategier, insikt/kunskap om utsatthetens konsekvenser och handlingskompetens.

Pedagogiska övertygelser, tvetydiga synsätt

Bland förskolepersonal och föräldrar dominerar talet om barns naturliga utveckling med fokus på språklig, kroppslig och mognadsmässig utveckling. Sammantaget handlar det om utveckling mot större självständighet (Markström 2005). Markströms studie visar att föräldrar har stor tilltro till förskolans personal när det gäller att göra bedömningar i förhållande till deras barns naturliga utveckling, bland annat genom jämförelse med andra barn i samma ålder. Det finns vidare inom förskolans diskurs en stark betoning på betydelsen av det sociala samspelet, det kollektiva och barnens betydelse för varandra. Det önskvärda barnet i förskolan kan sägas vara ett omvårdande, demokratiskt och disciplinerat barn (Emilson 2008). Det barn som varken är självständigt eller fungerar i den kollektiva gemenskapen blir således avvikande.

Palludan (2005) visar att det mot bakgrund av förskolans pedagogiska grundsyn och normer existerar exkluderande mekanismer i den dagliga (danska) förskoleverksamheten. Processer som skapar och upprätthåller ojämlikhet mellan barn handlar om att utsatta barns handlingar inte bekräftas, att de definieras i termer av brist, att glappet mellan de barn som förstår och kan läsa av personalens sociala koder och underliggande budskap och de som inte kan göra det är stort, samt att barnens relation till förskolepedagoger inte kan tas för given. Differentierande möten mellan barn och vuxna i förskolan kan alltså bidra till att skapa social ojämlikhet, som trots goda intentioner verkar tvärtemot potentiellt goda effekter av tidiga stödsatser i barns liv.

Det finns enligt Jensen (2009a/b) två dominerande pedagogiska strategier i (danska) förskolor, en kompensatorisk strategi, som bygger på bilden av socialt utsatta barn som bristfälliga, och en innovativ strategi som syftar till att förbättra utsatta barns förutsättningar genom utbildning, kompetensutveckling och social inkludering. Enligt Jensen finns det en motsättning mellan förskolans traditionella arbetssätt och ett mer kunskapsmässigt, mål-inriktat uppdrag. Den dominerande kompensatoriska strategin riskerar därmed att motverka ett aktivt kompetensfrämjande arbete med barn som är utsatta på olika sätt. Pedagogerna i studien uttrycker själva att de behöver både utbildning och extra resurser för att kunna arbeta i en mer innovativ riktning.

Professionella i förskolan anses kompetenta och kunniga när det gäller bedömning av barns utveckling, vilket är en god grund och *möjlighet* i samarbete med hem och föräldrar. Däremot uttrycker de själva att de behöver kunskap och stöd för att utveckla arbetet med utsatta barn i förskolan. Översiktens forskning speglar dock eventuella *utmaningar* vad gäller förskolans pedagogiska grundsyn och existerande normer och ideal vad gäller barns utveckling och positioner.

God praxis för utsatta barn i förskolan

Enligt Kihlbom (2003) bör man i bedömningen av förskolans kvalitet ta hänsyn till kontinuitet i relationer mellan barn och vuxen, hur invånjningen går till, barngruppens egenskaper, ledning och organisationsklimat, personalens utbildning och kompetens, samarbete med barnens föräldrar, samt förändringar över tid. Andra faktorer som nämns i översiktens forskning är barns perspektiv och delaktighet, samt fortbildning av föräldrar (Bremberg 2001, Sheridan 2001).

Begrepp som kvalitet och god praxis är svåra att ringa in eller generalisera kring. Inom pedagogiken är uppgifter och processer unika eftersom de handlar om människors lärande, välbefinnande och utveckling. Ofta kopplas begreppet god praxis till användandet av en specifik metod, vilket också är missvisande eftersom pedagogisk metod i sin tur är ett begrepp som definieras och förstås på en mängd olika sätt. Kjær (2009) anger delvis andra faktorer kopplat till god praxis/kvalitet än de ovanstående, nämligen relationen mellan pedagoger och medhjälpare (läs: förskollärare och barn-

skötare), förskolans kommunikativa ordning, personalens medverkan i marginaliseringsprocesser, marginaliseringsprocesser i barns egen aktivitet, samt föreställningar om förskolan som en icke formell, familjär institution. Sammanfattningsvis kan god praxis inom förskolan sägas handla om meningsskapande processer riktade mot att metodiskt undersöka, kvalificera, utveckla och förbättra de processer som utspelas i möten med barn och föräldrar.

Förskolan har alltså genom sin unika position i förhållande till barn och deras föräldrar goda *möjligheter* att främja utsatta barns utveckling och hälsa. *Utmaningen* ligger i utvecklandet och upprätthållandet av goda relationer, internt och externt samarbete, samt ett medvetandegörande av de underliggande personliga och strukturella faktorer som eventuellt verkar mot de utsatta barnens positiva utveckling och välbefinnande.

En *utmaning* för den fortsatta forskningen är den tvetydighet som råder i förhållande till förskolans uppdrag, utsatta barns bästa och pedagogisk kvalitet.

Interventioner och förskolans effekter

Ett hinder för förskolans möjligheter att genomföra effektiva insatser för utsatta barn är enligt Jespersen (2006) en ojämn fördelning av utsatta barn i förskolan, trots forskning som visar att specifika insatser fungerar bäst när andelen barn från utsatta miljöer är under 10 procent. En annan central utmaning är ständigt ökade krav på förskolans omställningsberedskap, samt fler uppgifter och ansvarsområden. Jespersen menar att insatser med syfte att stärka utsatta barns sociala och kognitiva kompetenser har positiva effekter både på kort och lång sikt och på individuell och samhällelig nivå. Hon redogör för amerikanska interventioner som visar att hög kvalitet på förskolans verksamhet i kombination med specifika aktiviteter som samtidigt riktar sig mot barnens föräldrar har bäst effekt för särskilt utsatta barn.

Två presenterade insatser för utsatta barn i svensk respektive dansk förskola bygger på utbildning av personal och uppföljning av insatser. Den ena studien är ett lokalt projekt med fokus på att stärka utsatta barns socioemotionella utveckling, den andra inbegriper ett flertal förskolor, och tar sikte på utsatta barns utveckling av social och kognitiv handlingskompetens. Hagströms studie (2010) hade som mål att utveckla pedagogernas kunskap om, och arbete

som, kompletterande anknytningsperson i förskola. Studien belyser vikten av att förskolepersonal använder och kopplar relevanta teorier till konkreta situationer från praktiken för att kunna använda sina kunskaper i verksamheten. Det riktade arbetet med anknytning belyser framför allt kontinuitetens betydelse för utsatta barn.

Jensens (2009c) interventionsprojekt bygger på utbildning av pedagoger i inkluderande kompetensriktad pedagogik och implementering av denna. Resultatet visar på svårigheter att nå positiv effekt hos de mest utsatta barnen, främst med hänsyn till sociala och emotionella kompetenser. Intellectuellt och kunskapsmässigt hade insatserna goda effekter på alla barn.

Översiktens forskning visar att förskolan genom riktat kunskapsstöd och analys av dess effekter har *möjlighet* att förbättra utsatta barns villkor i förskolan, men att det föreligger ett antal *utmaningar* såsom ojämn fördelning av utsatta barn på respektive förskolor, fler och mer differentierade uppgifter för förskollärare, samt att forskningen inte är enig om vilka insatser som verkar mest gynnsamma för utsatta barn i olika åldrar.

Grundutbildning och kompetens

Variationen av kunskap bland förskolans professionella, samt en dokumenterad brist vad gäller systematisk dokumentation och uppföljning, bidrar enligt översiktens forskningsresultat till en godtycklighet i arbetet med utsatta barn i förskola. Kompetensutveckling inom förskolan är högsta prioritet, vilket också blir tydligt genom de presenterade insatserna som bygger på utbildning och handledning av förskolans personal (Jensen 2009c, Hagström 2010).

Flera forskare understryker också att grundutbildningen måste ge kunskaper om barns fysiska, psykiska, sociala och kognitiva utveckling, men också avvikelser från denna. Även kunskap om barns reaktioner på allvarliga missförhållanden som vanvård, fysiska och psykiska övergrepp och andra brister i omsorgen, liksom påfrestningar i förskolan torde vara en del av förskolepersonalens grundläggande kunskaper. Dessa kunskaper ses som viktiga, inte minst därför att avvikelser då kan identifieras på ett tidigt stadium, vilket ökar möjligheterna att upptäcka när barn far illa (Kihlbom 2003, Hindberg 2004, Lundén 2004)

Översiktens forskning betonar vikten av grundläggande kunskaper, men också betydelsen av kontinuerlig kompetensutveckling

genom internt och externt stöd, fortbildning och handledning. Betydelsen av bra relationer och samarbete med hem, föräldrar och professionella inom andra sociala insatser återkommer som en röd tråd genom översikten, ett samverkansarbete som grundutbildning och fortbildning kan och bör förbereda för genom kunskap om dess betydelse, inte minst för barn som är särskilt utsatta, men också genom relationspsykologi, metodik och handlingskompetens (t.ex. Kihlbom 2003, Kjær 2009, Hagström 2010).

Vilka perspektiv studeras och med vilka metoder?

Den presenterade forskningens empiri har främst samlats in med hjälp av enkäter eller andra skriftliga underlag. Andra metoder som använts är etnografiskt inspirerade och bygger på intervjuer med förskolepersonal. Slående i dessa studier är det professionella perspektivet. En majoritet av studierna bygger på beskrivningar och självvärderingar av förskolepersonal. Chefer, rektorer och föräldrar förekommer som informanter i några studier, medan barn lyser med sin frånvaro. Det är speciellt uppseendeväckande med tanke på att just barn och familjer/föräldrar är centrala i studierna. En stor del av forskningsfrågorna är riktade mot att belysa samband, handlingsfrekvens, och förskolepersonalens egna värderingar vad gäller arbetet med utsatta barn, ofta mot bakgrund av förskolans politiska uppdrag.

Förskolans personal beskrivs oftast i termer av en enhetlig grupp professionella, och man hänvisar till deras kunskap, erfarenheter, handlingskompetens eller brist på densamma som vore det en generell bild. Det återger en föga rättvis bild av professionella inom förskolan, som ju i praktiken består av en grupp människor med stora variationer i utbildning och arbetslivserfarenhet. Detta kan bero på en traditionell bild av förskolans personal i termer av en homogen grupp, och att förskolans personal tenderar att upprätthålla denna bild genom stark intern lojalitet och jämlikhetstänkande. Även förskolans barn beskrivs ofta i termer av en homogen grupp, trots att modern utvecklingspsykologi och pedagogik understryker stora skillnader mellan barn när det gäller kognitiv, motorisk, känslomässig och social utveckling. Förskolans barn är mellan 1 och 5 år, vilket är ett stort spann vad gäller behov, förmåga och intressen. Barnens perspektiv är dåligt belyst och deras röster saknas i forskningen och som informanter om området

(utsatta barn i förskola), trots att just barns perspektiv och barns rätt till en god uppväxt, hälsa och inflytande är en av de centrala utgångspunkterna för detta forskningsfält. Även föräldrar till utsatta barn och deras perspektiv/röster saknas i de flesta studier, trots att de ju anses vara nyckelpersoner i arbetet med barn som är utsatta på olika sätt.

De flesta studier bygger alltså på enkät- eller intervjustudier, vilket innebär att de producerar kvantitativa respektive kvalitativa resultat, men därmed sällan besvarar frågor om samband mellan kunskap, handling och möjliga orsaker till dessa. Barnpsykiater och psykoanalytiker Magnus Kihlbom (2004) kritiserar användandet av enkäter inom forskningsområdet, och menar att de visst kan vara värdefulla som instrument för att mäta utveckling och förändring över tid, men knappast som utvärderingsverktyg.

Alla som svarar på enkäter gör det utifrån halvmedvetna eller omedvetna intressen. Föräldrar kan ge positiva svar därför att de inte vill belasta personalen. Det finns ofta en ohelig allians mellan personal och föräldrar. Föräldrar vill inte kritisera personalen, för de ser att personalen går på knäna, och personalen vill inte öka föräldrarnas dåliga samvete genom att säga något negativt om förskolan. Skuldkänslor förvanskar svaren om hur det är i förskolan.

Kihlbom 2004, s. 39.

En annan tendens, som också lyfts av Ingvar Lundberg i en forskningsöversikt från 2005, är att de studier som är gjorda inom området utsatta barn i Sverige ofta är små, lokala studier, som visserligen visar stor överensstämmelse och därmed kan anses ha hög tillförlitlighet, men inte kan återge generella mönster och orsakssamband. Forskningsfältet utsatta barn i förskola behöver utvecklas ur flera aspekter, men framför allt, och för att motverka den mångtydighet som präglar resultaten, behövs mer omfattande, tvärvetenskapliga forskningsansatser som över tid kan visa på eventuella samband mellan förskola och utsatta barns utveckling.

För en mer övergripande förståelse för området saknas vidare forskningsansatser som bygger på metodtriangulering, en kombination av etnografiska tekniker, textanalys och statistiska kartläggningar. Intervjuer och samtal i kombination med longitudinella observationer och observationer av specifika situationer, ger kunskap både om "det pedagogiska samtalet", vilken pedagogik som genomförs, och inte minst sambandet mellan det som sägs och det som görs (Kjær 2009). Vidare bör detta material relateras till förskolors interna textmaterial eftersom dessa speglar det peda-

gogiska samtalet, verksamhetsplanering, utvärderingar och visioner. Samband och områden som enligt den presenterade forskningen behöver utforskas kräver både longitudinella och differentierade metodologiska ansatser. Det gäller till exempel studier om kvalitet och effekter av tidiga insatser för utsatta barn i förskola, relationella och strukturella hinder för förskolans mer långsiktiga och målriktade arbete med barn som far illa på olika sätt, förhållandet mellan praktikens diskurser, grundutbildningens teorier och aktuell utbildningspolicy, förändring av pedagogisk praxis som en konsekvens av dagens utbildningspolitik, en reviderad läroplan för förskolan, samt ett ökat fokus på tidiga insatser vad gäller yngre barns lärande och utveckling.

Bakgrund

Yngre barns hälsa och utveckling

Enligt 2009 års Folkhälsorapport är hälsosituationen för svenska barn i flera avseenden bland den bästa i världen. UNICEF (2007) har utvecklat mått för att beskriva barns olika villkor. Av 21 granskade länder ses välbefinnandet som högst i Nederländerna, följt av Sverige. Sverige har en av världens lägsta dödlighet under spädbarns- och barnaår, och den främsta anledningen är att olycksfallsdödligheten under barnaåren är låg. Trots dessa positiva faktorer har det under 2000-talet blivit vanligare att spädbarn vårdas på sjukhus på grund av olycksfall och våld (Socialstyrelsen 2009), och forskningsrapporter visar att allt fler barn och unga utvecklar psykisk ohälsa i Sverige (Bremberg 2001, Tegenfeldt & Hellgren 2009). Psykisk ohälsa bland barn är ett komplext område eftersom barn ofta vistas inom ett flertal olika miljöer med vuxna som ser och bemöter dem utifrån olika erfarenheter och i olika ändamål. Forskning om barns utveckling och barndom bidrar dessutom, och parallellt med samhällsutveckling och förändrade familjekonstellationer, till ökad uppmärksamhet när det gäller barns livsvillkor och hälsa. FN's konvention om barns rättigheter betonar barns rätt till ett värdigt och meningsfullt liv, och deras sårbarhet och maktlöshet gör att samhället har ett särskilt ansvar att prioritera just barnen.

Svenska barns goda levnadsförhållanden kan troligen förklaras med välfärdssamhällets förbättrade sociala och ekonomiska förhåll-

anden för barnfamiljer, allt högre utbildningsgrad i befolkningen och en ökad jämställdhet med minskat ekonomiskt beroende för kvinnorna. Allt fler barn vistas i offentliga miljöer och majoriteten av barn vistas i förskola från låg ålder, vilket innebär att åtminstone grova former av misshandel blir nästan omöjliga att dölja. Till detta kommer en politisk enighet om att barn ska fostras utan aga, inte diskrimineras, och att alla barn har rätt till en gynnsam utveckling (Socialstyrelsen 2009).

Barndom är inte en transportsträcka till vuxenlivet och barns uppväxtvillkor är intimt förknippade med deras hälsa och utveckling. En central utgångspunkt i aktuell forskning om barns hälsa är betydelsen av tidiga insatser. Uppväxtåren är viktiga, främst genom att barns vardagsmiljöer utformas på ett sätt som främjar deras psykiska hälsa (Bremberg 2001). Det tidiga förebyggande arbetet betonas mot bakgrund av förbättrade kunskaper om människans utveckling och livsvillkor, men också fördjupad kunskap om relationen mellan föräldrar och barn, och de faktorer som påverkar denna (Killén 2009). Familjens sociala position och socioekonomiska förutsättningar är relaterade till de hälsorisker barn utsätts för under barndomen, liksom kvaliteten på samspelet mellan föräldrar och barn har ett samband med barnets fortsatta psykologiska utveckling. 60–70 procent av barn i Sverige utvecklar ett ”tryggt” anknytningsmönster i den bemärkelsen att barnet använder föräldern som en bas för att utforska omvärlden (Socialstyrelsen 2009).

Svenska barn har överlag goda möjligheter att växa upp och utvecklas i en trygg och stimulerande miljö, men det finns också barn vars rätt till utveckling och en trygg barndom är hotad. En kartläggning av Birthe Hagström (2001) visade att ett stort antal barn mellan 1 och 7 år växer upp med en förälder som har psykisk ohälsa. Enligt Socialstyrelsens hälsorapport (2009) får till exempel en mindre grupp barn, 1–2 procent, utstå upprepade fysiska övergrepp och ungefär vart tionde barn i Sverige beräknas vara i riskzonen med fara för sin fortsatta utveckling. Hos 2–5 procent finner man riktigt allvarliga problem. Att denna grupp är större än den grupp som misshandlas allvarligt och upprepat innebär att mindre uppenbar utsatthet i termer av försummelse och vanvård måste ses som tunga riskfaktorer för barns utveckling. Vanvård är ofta en utdragen process som kan omfatta årtal av försummelse, men det saknas i dag svensk forskning inriktad på att följa upp långdragen försummelse. Det som uppmärksammas är att barn i resurssvaga familjer och bostadsmiljöer drabbas av fler olycksfall i trafiken, på

lekplatser, drunkningsolyckor och fall från byggnader jämfört med familjer med hög utbildning, goda ekonomiska resurser och välordnade förhållanden. En del av förklaringen till den högre olycksrisken kan vara försummelse och bristfällig tillsyn. Nationella studier om våld mot barn har entydigt visat att misshandlade barn har betydligt högre olycksrisk än andra. Sexuella övergrepp hör till de brott där mörkertalet är stort, och när man frågar unga vuxna anonymt om de blivit utsatta för sexuella övergrepp under sin barndom brukar 7–8 procent av kvinnorna och 1–3 procent av männen ange det. Ungefär en fjärdedel av övergreppen sker i familjen, det vill säga av en förälder, syskon eller annan släkting.

Vad gör vi?

Barbro Hindberg skriver 1999 att "samhällets skyddsnet för barn har glesa maskor" och att det generellt saknas ett barnperspektiv. Flera nationella utredningar och rapporter, främst inom det sociala området, visar att barn som far illa eller riskerar att fara illa inte får det stöd och skydd som de behöver och har rätt till från samhället, se till exempel *Barnmisshandel – att förebygga och åtgärda* (SOU 2001:72) och *Källan till en chans* (SOU 2005:81). Propositioner inom utbildningsområdet, exempelvis *Hälsa, lärande och trygghet* (Prop.2001/02:14) betonar betydelsen av samverkan mellan skolan, socialtjänsten, polisen, samt barn- och ungdomspsykiatrien.

Förskolans arbete med utsatta barn har inte utvärderats specifikt, men samverkan ses nationellt som en positiv kraft och central utgångspunkt i arbetet med utsatta barn, se till exempel *Allmänna råd och kommentarer för kvalitet i förskolan* (2005), *Erfarenheter av samverkan kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa* (2010), samt *Förslag till vissa förtydliganden och kompletteringar av förskolans läroplan* (2010).

Det framgår med tydlighet att förskolan och skolan har en central roll i det förebyggande arbetet med att uppmärksamma barns eventuellt ogynnsamma utveckling på ett tidigt stadium. Förskolans och skolans arbete med utsatta barn är i dag mycket varierat och i betänkandet *Lag som stöd och skydd för barn och unga* (LBU) (SOU 2009:68), föreslås att det gemensamma ansvarsområdet för barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa kartläggs av landsting och kommuner, samt leder till en överens-

kommelse om samordnade insatser, ansvar, utvärdering och så vidare.

Socialstyrelsen fick våren 2007 i uppdrag att inrätta ett nationellt utvecklingscentrum för barns psykiska hälsa (UPP-centrum) och tidiga insatser till barn och unga som löper risk att drabbas av svårare psykisk ohälsa. UPP-centrums arbete utgår från gängse uppfattningar om betydelsen av att tidigt främja psykisk hälsa och att så tidigt som möjligt försöka upptäcka tecken på psykisk ohälsa bland barn så att de kan få rätt hjälp och stöd. Förskolan anses ha särskilda möjligheter till detta eftersom den har kontakt med de allra flesta yngre barn (Tegenfeldt & Helligren 2009).

Regeringen har med syfte att stärka förskoleverksamhetens, skolans och skolbarnomsorgens arbete med utsatta barn och unga genomfört en rad insatser under 2000-talet, men hävdar att det fortfarande saknas ett samlat grepp kring arbete och samverkan till förmån för barn och unga som far illa eller som riskerar att fara illa. Utbildningsdepartementet har därför 2009 tillsatt en särskild utredning som kartlägger och analyserar det arbete som bedrivs med barn som riskerar att fara illa eller som far illa inom förskoleverksamhet, förskoleklassen, skolor, samt skolbarnomsorg. Utredningen ska vidare kartlägga samt analysera de eventuella hinder som föreligger vad gäller samverkan mellan kommunala och fristående huvudmän inom förskola, skola och skolbarnomsorg och socialtjänsten, polisen, samt hälso- och sjukvården, samt lämna förslag på åtgärder som underlättar samverkan. Det övergripande syftet med utredningen är att ytterligare förstärka och effektivisera stödet kring utsatta barn (se direktiv 2009:80 *Översyn av skolans arbete med utsatta barn* U 2009:05).¹

Utsatta barn – ett begrepp med många innebörder

I utvärderingen används begreppet utsatta barn i betydelsen barn som far illa eller riskerar att fara illa socialt, psykiskt eller fysiskt, och vars utveckling och hälsa riskerar att påverkas. I forskningsresultat som presenteras här används begreppet utsatta barn, men också ett antal andra parallella begrepp, ibland med samma innebörd som ovan, ibland med delvis andra betydelser och fokus. Barn i riskzon, barn i riskfyllda miljöer, barn som far illa, barn med

¹ Utredningen har i oktober publicerat ett delbetänkande "Se de tidiga tecknen" – forskare reflekterar över sju berättelser från förskola och skola (SOU 2010:64).

behov av särskilt stöd, socialt utsatta barn, barn med psykosocial problematik, barn i fara, missgynnade barn och så vidare. Listan över parallella begrepp kan göras lång. Några forskare för fram variationen av begrepp, men framför allt variationen av innebörder, som ett problem, eftersom dessa återspeglas i praktiken och hos till exempel förskolans personal, som på grund av olika kunskaper och uppfattningar både förstår och bedömer barns eventuella beteendevikelser eller tecken på utsatthet på olika sätt (Lundén 2004, Lundberg 2005, Svensson & Janson 2008). Karin Lundéns studie (2004) visar att BVC-sköterskor och barnomsorgspersonal i samma område inte oroade sig för samma barn, samt att det finns ett starkt samband mellan förskolepersonalens föreställningar om utsatthet och anmälningsfrekvens. Förskolepersonalen observerade tecken på omsorgssvikt hos betydligt fler barn i låg- och medelstatusområden och andelen barn som personalen *visste* för illa var högst i det socialt mest belastade området. Föreställningen eller fördomen om att barn som far illa främst återfinns i socialt belastade områden inverkar på personalens tolkningar av barns beteende, eller att de inte ser tecken där de inte tror de finns.

Professionella som arbetar med yngre barn bedömer barn utifrån sin yrkesbakgrund och sitt kunskapsområde. Som den danska pedagogen Bente Jensen (2009a/b) resonerar speglar mängden av definitioner skillnader i synsätt, både på problemet i sig och på människans utveckling och lärande i ett vidare perspektiv. I sin egen forskning använder hon begreppet "socialt utsatta barn" (socially endangered children) för att understryka det faktum att barns utsatthet relateras till en social kontext och som ett resultat av interaktionen mellan barnet och dess omgivning. Hon definierar socialt utsatta barn i termer av barn som riskerar att hamna i sårbara situationer, personligt, socialt och samhällsrelaterat, som en konsekvens av uppväxt i familj märkt av fattigdom eller andra sårbara levnadsvillkor, och av bemötande inom sociala institutioner för barn från tidig ålder.

Ett sätt att tydliggöra innebörden i begreppet utsatta barn är att definiera olika former av fysisk och psykisk utsatthet, som till exempel fysiska eller sexuella övergrepp, försummelse och vanvård, emotionell kränkning, exploatering, diskriminering på grund av etnisk bakgrund, religiös övertygelse eller andra bakgrundsfaktorer som kan leda till utanförskap (Lundberg 2005, Socialstyrelsen 2010 a/b). Denna specificering görs givetvis i forskning som behandlar någon av dessa faktorer särskilt, men ofta är barn utsatta för mer än

ett slags övergrepp eller stigmatiserande villkor samtidigt, liksom en form av övergrepp kan leda till olika slags utsatthet, i andra situationer, individuellt och i samspel med andra.

Det är, menar Lundberg (2005), inte lätt att forska om utsatta barn, eftersom de faktorer som utforskas inte är renodlade utan snarare invävda i varandra på ett komplicerat sätt, vilket bland annat ställer krav på avancerade metoder och analysverktyg. Vad som menas med utsatthet är präglad av kulturella, sociala och ekonomiska, och inte minst, individuella villkor. Vissa former av omsorgssvikt, vanvård, emotionell kränkning och så vidare kan vara speciellt svårt att avgränsa och skapar forskningsetiska dilemman. Ändå kan det vara nödvändigt med vissa riktlinjer för hur begreppet ska förstås och hanteras, inom och mellan vetenskapliga discipliner och olika sociala praktiker där barn vistas. Man bör enligt Lundberg inte blanda ihop utsatthet i sig, med de riskfaktorer som gäller för en viss form av utsatthet. Inte heller bör man blanda ihop utsatthet i sig med dess eventuella konsekvenser.

Forskningen har identifierat ett antal risk- och skyddsfaktorer som samspelar på olika sätt och som bör vägas in i bedömningen om ett barns utsatthet, liksom i förhållande till eventuella hjälpinsatser. Den norska psykologen May Britt Drugli (2003) använder begreppet "barn vi bekymrar oss om" för barn som är utsatta och ger det en innebörd som inkluderar eventuella riskfaktorer hos barnet, omgivningen, föräldrar, andra vuxna och så vidare. Hon hänvisar till Elisabet Backe-Hansen (2004) som bland annat studerat hur det kommer sig att somliga barn är sårbara för fattigdomens verkningar medan andra anpassar sig på ett positivt sätt. Backe-Hansen presenterar fyra belastande förhållanden som kan medföra risker för ett barns utveckling, nämligen fysiska, somatiska eller psykologiskt betingade egenskaper hos barnet självt, sociokulturella förhållanden, som bristfälliga sociala och ekonomiska villkor, upprepade flyttningar, våld, missbruk och kriminalitet i uppväxtmiljön och så vidare, belastande familjeförhållanden (till exempel allvarlig psykisk sjukdom hos förälder), och belastande (för)skolerfarenheter. Kihlbom (2003) nämner också kön (pojkar är mer sårbara i vissa situationer, flickor i andra) och syskonrang (förstfödda är mer sårbara) som påvisade riskfaktorer.

Vilken effekt riskfaktorerna får påverkas av barnets förmåga att hantera och anpassa sig till negativa livshändelser, något som varierar starkt från barn till barn. Biologiska skyddsfaktorer som begåvning, lugnt temperament och god psykisk stabilitet, gott

självförtroende, mental öppenhet och nyfikenhet har betydelse, liksom barnets förmåga att ta ansvar, sätta upp egna mål i livet och be personer i sin omgivning om hjälp (Socialstyrelsen 2010). Barn- och ungdomspsykiatern Marianne Cederblad (2003) menar att aktiva, socialt orienterade och nyfiket informationssökande barn som under spädbarnsåret upplevts som "lätskötta, snälla och gosiga" klarar sig bra i sin utveckling, även om det finns upp till fyra riskfaktorer för psykisk ohälsa i deras uppväxtmiljö.

De så kallade "maskrosbarnen" har en förmåga att söka sig till vuxna som kan ge dem den hjälp och det stöd som de behöver. Andra barn i utsatta miljöer behöver hjälp både med att hitta dessa andra vuxna och med att lära sig utveckla sin sociala talang, sin förmåga att känna empati och att förstå hur andra människor tänker och känner. Det är vidare känt att barn som klarar sig bäst från svåra förhållanden är de som har minst en trygg relation till vuxna utanför familjen, får hjälp med att bearbeta sina smärtsamma upplevelser och hantera sin aktuella situation så bra som möjligt, samt upplever sammanhang och kontinuitet i livet (Cederblad 2003). Det är enligt Drugli (2008) svårt att bedöma vad riskfaktorer kring ett enskilt barn kan betyda på lång sikt. Framför allt i USA finns longitudinella studier som visar att många barn som levt under svåra förhållanden klarar sig väl som vuxna (till exempel Kauai-studien som startade 1955 och pågår fortfarande, samt kartläggningen av *friskfaktorer* genomförd av Emmy Warner). Så många som 50 procent av de barn man bekymrar sig för går det enligt amerikansk forskning ganska bra för i vuxen ålder. Problemet är att man ofta inte vet vilka barn som utgör dessa 50 procent och varför, eller vilka barn som verkligen löper allvarlig risk för att utvecklingen ska gå snett. Det är därför inte särskilt meningsfullt att bara beskriva riskfaktorer i ett barns värld, utan att också bedöma dessa från fall till fall. Skydds- och sårbarhetsfaktorer kan finnas både hos barnet självt och i dess omgivning, vilket förklarar varför barn är olika när det gäller hur mycket de tål och vad de kan hantera igenom utan att det nämnvärt påverkar deras beteende och utveckling.

Barn som har funktionsnedsättning eller långvarig sjukdom är mer utsatta för övergrepp än andra barn och främst gäller det barn som lever i låginkomstområden. Mest sårbara är utlandsfödda barn med långvarig sjukdom som lever under svaga ekonomiska förhållanden. Risken för dessa barn att bli utsatta för övergrepp är fem gånger högre än för friska barn. Funktionshindrade barns utsatthet

kan bland annat förklaras med större isolering och sämre socialt nätverk. Många är beroende av sina föräldrar som vårdare och har sämre kontroll över den egna kroppen. Avvikande beteende, som till exempel vid ADHD-problematik, kan upplevas som provocerande av föräldrarna (Janson 2010a). Det har också visat sig att just barn med uppmärksamhetsbrister och koncentrationsstörningar är särskilt utsatta för fysiska övergrepp, vilket också är en viktig anledning till att pojkar med funktionsnedsättning är mer utsatta för våld än flickor (t.ex. Lundberg 2005). Indikationer på övergrepp misstas ibland som konsekvenser av funktionssvårigheterna. Det är lätt att skylla blåmärken och andra skador som självorsakande hos ett barn med balanssvårigheter. Barn med funktionsnedsättning kan vidare ha svårigheter med språket, blir sämre lyssnade till och är inte betrodda i samma utsträckning som andra barn.

Friskfaktorer i förhållande till dessa barn handlar enligt Cederblad (2003) i stor utsträckning om föräldrars förmåga till samspel och förståelse, mer specifikt är dessa barn hjälpta av en harmonisk relation mellan föräldrarna, att föräldrarna förmedlar värderingar om ansvar och rättvisa, att de visar omsorg om barnen och låter dem delta i föräldrabeslut, samt att de uppmuntrar barnen till självständighet samtidigt som de hela tiden finns i bakgrunden som ett stöd.

Barns vistelse i förskola är enligt Kihlbom (2003) en viktig faktor i förhållande till dessa samverkande faktorer. Om förskolan kommer att främja eller försvåra barnets utveckling beror på den kombinerade inverkan av förskolans kvalitet och barnets (familjens) individuella förutsättningar.

Utsatta barn i förskola

Förskolans specifika möjligheter

En stor andel av barn i Sverige går i förskola, 81 procent av barn mellan 1 och 6 år enligt Skolverket 2010, och förskolans möjligheter att utveckla stödjande miljöer för hälsa, lärande och trygghet uppmärksammas alltmer (Tegenfeldt & Hellgren 2010). I Propositionen *Stärkt skydd för barn i utsatta situationer* (2002/03:53) beskrivs barnomsorgens roll särskilt, eftersom det är i förskolan som barn som far illa eller riskerar att fara illa bör bli

upptäckta för att få den hjälp och det stöd de behöver. Förskolans personal bör därför förfoga över all nödvändig kunskap för att kunna upptäcka, stödja och hjälpa barn som far illa eller riskerar att fara illa, och man betonar att det, så långt det är möjligt, bör skapas en samsyn bland dem som möter och arbetar med utsatta barn. I början av 2000-talet finns en växande insikt om betydelsen av tidiga insatser för barns sociala och kognitiva utveckling, vilket placerar förskolan och förskolepedagogiskt arbete i fokus. Denna vetenskap bygger vidare på de första försöken med högkvalitativa förskolor i USA på 1960- och 70-talet och som resulterade i ett antal försöksverksamheter med barn från fattigare områden. Pedagogiken var uppbyggd kring små barngrupper, en strukturerad verksamhet, utbildad personal och ibland hembesök. Bakgrunden till denna satsning var att man konstaterat en försämrad social och intellektuell utveckling bland barn i fattigare, socialt utsatta, områden (i USA) och antog att högkvalitativa förskolor kunde kompensera för barnens belastade uppväxtvillkor. Uppföljande forskning visade att förskolebarnen klarade sig bättre på arbetsmarknaden, att färre blev kriminella som unga och vuxna, samt att den positiva självbild de utvecklade mot bakgrund av en gynnsam utveckling fick långvariga positiva effekter på deras liv (Albæk Nielsen & Nygaard Christoffersen 2009).

Låg ålder kan definieras som en riskfaktor i sig (Hindberg 1999). Skillnaden mellan uppväxtvillkor har ökat under senare år och bidrar till ökad utsatthet speciellt för en växande grupp av de allra yngsta barnen och deras föräldrar, och speciellt de ensamstående föräldrarna (Salonen 2008). Det är de yngsta barnen som i störst utsträckning både kommer i skymundan av och innesluts i familjetänkandet och därmed inte får stöd för sin egen skull (Andersson 2010).

Även i förskolan, och mot bakgrund av allt större barngrupper och färre personal, ses barns ålder som en eventuell riskfaktor. Det finns ingen forskning i dag som visar på konsekvenserna för yngre barns förskolevistelse i barngrupper som är så stora att deras behov av omsorg, bekräftelse, anknytning och samspel riskeras (Kihlbom, Niss & Lidholt 2010). En viktig kvalitetsfaktor i förskolan är enligt Skolverket (2005) personaltätheten och barngruppens storlek. Mindre barngrupper är i sig ingen garanti för en god kvalitet men barngruppen bör vara anpassad till de behov som råder i varje förskola. Låg personaltäthet och stora barngrupper har negativa effekter för de yngsta barnen som är beroende av kontinuerlig och nära vuxen-

kontakt. 45 procent av alla förskolegrupper har mellan 16 och 20 barn, medan Skolverkets rekommendationer på tre anställda är 12 barn för de yngsta, 15 för de äldre. Det är de riktigt små barnen som råkar mest illa ut och som därmed har störst behov av hög personaltäthet och kontinuitet.

Att slå små barn medför betydande risker för skador och det är de yngsta barnen som blir mest slagna. Det är också de yngsta barnen som har svårast att berätta om vad som hänt. Fysiska övergrepp och vanvård av barn i förskoleålder kan visa sig i oroande beteendeförändringar (Socialstyrelsen 2010a). Mot bakgrund av ökad ohälsa bland barn i Sverige/Norden ses det som angeläget att professionella omsorgsgivare kan vara bra samspelsparter och anknytningspersoner för barn, och att förskola och skola ansvarar för att skapa ett sammanhang mellan omsorg i hemmet och omsorg inom de institutioner där barn tillbringar mycket tid (Killén 2009). Internationellt finns ett ökat intresse för tidiga interventioner och "vad som fungerar" i förskoleverksamheten, inte minst i förhållande till utsatta barn. Det sätter ökad press på förskolans förmåga att hantera detta uppdrag (Janson 2007). Personal inom förskolan ses som nyckelpersoner när det gäller att både upptäcka och anmäla barn som riskerar att fara illa, eftersom deras relation med barn i förskola bygger på närhet och kontinuitet, samt att de har återkommande kontakt med familjer och föräldrar och därmed har ökad möjlighet skapa sig en helhetsbild av barns livsvillkor (Larsson-Swärd 2001, Drugli 2008).

Att tillgång till förskola skyddar mot senare psykiska och sociala problem är däremot inget samband som studerats i Sverige (Bremberg 2001, Hindberg 2004). Förskolan kan vara en faktor som antingen ökar eller minskar den relativa utvecklingsrisken för ett visst barn (Kihlbom 2003). Vi vet i dag mycket lite om förskolans effekter på barns utveckling, även om förskoleverksamheter potentiellt har en inverkan på förskolebarns framtida möjligheter genom olika former av interventioner och pedagogiska program (Jensen 2009a/b/c). Det finns således ett ökat behov av forskning om eventuella effekter. Vi vet i dag mer om vikten av samspel och anknytning, och mindre om vilka insatser som är mest effektiva till förmån för barn som är utsatta. Men, skriver den norska sociologen Kari Killén (2009), med öppenhet för föräldrars och barns signaler, teoretiskt väl förankrade arbetshypoteser och ett differentierat tillvägagångssätt ökar sannolikheten för att vi rör oss i rätt riktning.

Barn i förskola, föräldrar och professionella – samverkan i förändring

Ett återkommande argument för vidare forskning om och inom förskolan är förskolepersonalens förändrade arbetsvillkor i förhållande till samhällsutveckling och barns framskjutna positioner i samhälle och utbildningspolitik. Omsorg och tidig utbildning/ fostran som tidigare ansetts vara allmänt kunnande ses i dag som specialiserade uppgifter för professionella inom sociala institutioner för barn (Dahlberg, Moss & Pence 2006, Sandberg & Vuorinen 2007, Urban 2008). Barns positioner i samhälle och familj har förändrats mot bakgrund av samhällsutveckling, nya familjekonstellationer och värden, samt barns ökade delaktighet. FN:s konvention om barns rättigheter understryker barns självklara likvärdighet, rätten att ta del av frågor som berör dem, samt medverka till och i sin utbildning och vardag genom att bidra med egna kunskaper och förmågor. Det är faktorer som inverkar på relationer mellan barn och vuxna och inte minst relationer inom sociala institutioner för yngre barn. I en reviderad läroplan för förskolan (från och med juli 2011) förstärks barns position och delaktighet i förskolans verksamhet ytterligare. Vidare betonas och förstärks förskollärens uppdrag att stödja och uppmuntra barns förmåga och lust att läsa och utvecklas. Förskolans kvalitet i termer av dess möjlighet att ge varje barn bästa möjliga förutsättningar för utveckling och lärande ska utvecklas och uppnås genom förskollärares kontinuerliga dokumentation, uppföljning och utvärdering.

Det handlar ytterst om att utveckla bättre arbetsprocesser, kunna bedöma om arbetet sker i enlighet med målen och undersöka vilka åtgärder som behöver vidtas för att förbättra förutsättningarna för barn att lära, utvecklas, känna sig trygga och ha roligt i förskolan.
Förnyad läroplan för förskolan, Regeringen, 2010

Sociala och utbildningsriktade verksamheter för yngre barn är och måste förstås som komplexa, eftersom dess praktik utspelas i interaktioner mellan barn och vuxna, individer och grupper, familjer och kommuner, lekmän och professionella – alla påverkade av egna och ofta motsägande intressen (Urban 2008). Ett av förskolans centrala uppdrag, inte minst i förhållande till utsatta barn, är samverkan och samarbete med hem och andra professionella inom till exempel socialtjänst och sjukvård. Samverkan anses internationellt ha en positiv effekt när det gäller arbetet med utsatta barn, dels eftersom ett differentierat perspektiv ofta är nödvändigt för att förstå och

hjälpa barn som far illa, och dels eftersom en nära och kontinuerlig kontakt med familj och föräldrar är centralt i arbetet med dessa barn (t.ex. Killén 1999, Sandberg 2007, Drugli, 2008). Hagström (2010) menar att stöd till små barn endast kan ges i samverkan med barnets föräldrar. Resultat från en kartläggning (2001) speglar en brist på samverkan kring utsatta förskolebarns situation, trots politiska uppmaningar till förändring (SOU 2001:72, SOU 2006:100). Hagströms studie visar vidare att yrkeskompetensen inte tunnas ut (vilket ibland befaras) utan snarare förstärks av samverkan och fortbildning. Erfarenheter från studien visar att ett redovisningssystem för samverkan bör utarbetas för att minska risken för att redovisning konkurrerar med själva uppdraget att samverka.

Den ambition och övertygelse kring samverkan som kan skönjas i forskning och dokument som rör förskolan återspeglas enligt Anette Sandberg & Tuula Vuorinen (2007) inte i praktiken, och en orsak kan vara att det i dag saknas en universell metod för samverkan som fungerar i alla sammanhang. Förskollärare arbetar utifrån egna erfarenheter och antaganden om vad som kan betraktas som kvalitet och fungera i samverkansprocesser mellan hem och förskola. Politiker och föräldrar uttrycker i en kartläggning (Sandberg & Vuorinen 2004) oro för en växande tendens som innebär att olika problem tillåts uppstå och accelerera inom förskolan utan föräldrarnas vetskap, medan förskollärare och avdelningschefer å sin sida betonar betydelsen av samverkan men då i förhållande till föräldrars behov av stöd och hjälp i föräldrarollen. En grundförutsättning för att samverkan mellan hem och förskola ska kunna utvecklas och fungera är gemensamma intressen och föreställningar kring syftet med samarbete och samverkan.

Förändringar i samhälle och familj har enligt Sandberg & Vuorinen (2007) också betydelse för samverkans förutsättningar. Arbetsmarknaden ställer större krav på tillgänglighet och flexibilitet, vilket påverkar synen på förskolans roll, familjer konstrueras och utvecklas på delvis andra sätt än tidigare, etnisk mångfald och ökad segregation innebär variation vad gäller syn på samverkan och fostran, liksom en höjd utbildningsnivå bidrar till att fler föräldrar ställer nya och ökade krav på förskolans verksamhet. Enligt Killén (2009) har föräldrarollen aldrig varit så svår som den är i dag. Förutom att föräldrar befinner sig i en prioriteringskonflikt mellan barn och arbete, hem och arbete måste de också hantera myten om det lyckade, problemfria föräldraskapet, och framför allt mamman, som klarar allt, fixar och engagerar sig, som alltid har tid och kraft

åt sina barn, och dessutom ständigt är på gott humör. Professionella som arbetar förebyggande med yngre barn menar hon bör vara medvetna om detta och inte ge näring åt denna myt.

Det övergripande argumentet för samverkan mellan personal och föräldrar är enligt Drugli (2008) att det gynnar det enskilda barnets välbefinnande, utveckling och lärande. Det är förskollärarens ansvar att upprätta en relation med föräldrar och att kontinuerligt erbjuda dem delaktighet i förskolans verksamhet. Drugli menar vidare att professionella inom förskolan bör arbeta för att utveckla och upprätthålla en god och tillitsfull relation till föräldrar eftersom en stabil relation underlättar för samtal och kontakt om misstankar kring barnets hälsa eller utveckling skulle uppstå.

Når en jobber med små barn, er det å samarbeide med foreldrene en viktig del av jobben. Barna er nært knyttet til foreldrene sine, og andre voksne vil styrke sin relasjon til barnet ved å ha et godt samarbeid med foreldrene. Små barn drar nytte av mest mulig helhet i sitt omsorgsmiljø, at det er forbindelseslinjer mellom alle barnets arenaer. Drugli 2008, s. 122.

Trots generell övertygelse om samarbetets och den goda relationens betydelse för barns välbefinnande visar forskning att föräldrar tenderar att uteslutas i beslutsfattande kring utsatta barn eller barn som behöver specialpedagogiskt stöd (Sandberg & Vuorinen 2007, Hagström 2010). Relationen till föräldrarna inverkar på arbetet med de utsatta barnen, och en kvalitetssäkring av föräldrasamarbetet borde därmed vara en fråga för ledningen menar Drugli (2008). I den reviderade läroplanen för förskolan (från och med 2011) förstärks och betonas förskolechefens uppdrag, inte minst i förhållande till samarbete med hem och föräldrar.

Föräldrar är överlag nöjda med den kontakt de har med förskola och skola, men det måste relateras till deras samtidigt mycket låga förväntningar på samarbete. Ett genomgående och signifikant samband mellan föräldrars skattade ekonomiska situation och nivån på deras förväntningar på förskolan och dess verksamhet föreligger, menar Ingegerd Tallberg Broman (2009). Föräldrar med svagare position har genomgående lägre och färre uttryckta förväntningar. Föräldrar uttrycker dessutom ofta att de inte vet vad som förväntas av dem i relation till professionella. Det åligger alltså förskolan att både initiera, upprätthålla och argumentera för goda relationer mellan hem och förskola. Förskolan bör, menar Drugli (2008) samarbeta med föräldrar genom reflektion, uppföljning av det föräld-

rarna föreslår och vill, genom förstärkning och bekräftelse, stöd och respekt, humor och optimism, genom att uppmuntra till aktiv delaktighet samt dela med sig av egna kunskaper och idéer.

Erfarenheter och forskning visar också att tvärvetenskapligt samarbete är nyckeln till ett effektivt förebyggande arbete med yngre barn som far illa eller riskerar att fara illa. Genom att "lägga ihop pusslet" fås en helhetsbild som gör att behov kan bedömas och åtgärder vidtas med större säkerhet än om en myndighet eller yrkeskategori är ensam aktör (Hindberg 1999). Det är därför viktigt att professionella från olika kunskapsområden visar att de har respekt för varandras olikheter, men också arbetar mot bakgrund av en förståelse för att det är just olikheterna som är styrkan i samarbetet, och för att man ska kunna hjälpa barnet och familjen på bästa sätt (Drugli 2008).

En politisk målsättning har länge varit att stärka samarbetet och samordningen mellan olika hjälpinstanser på kommunal nivå. 1971 gav Socialstyrelsen, Rikspolisstyrelsen och Skolöverstyrelsen ut gemensamma råd och anvisningar om ett intensifierat samarbete mellan socialtjänst, skola och polis. Uppföljande studier har visat att samverkan ofta prövas och utvecklas i tillfälliga projekt, och trots att vissa har varit framgångsrika har inte samverkan etablerats som en självklar och generell arbetsmetod. 2003 skärptes lagstiftningen om skyldigheten att samverka när barn och unga far illa och samtidigt fick Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram en nationell strategi för samverkan. 2009 redovisade Skolverket ett regeringsuppdrag med syfte att få till stånd en utökad samverkan mellan skola, socialtjänst, polis och barn- och ungdomspsykiatri. Rapporten till regeringen bygger på genomförande och analys av 100 projekt i 75 kommuner.

Projekten har lett till förbättringar när det gäller kunskap, regelverk, organisation, dokumentation och synsätt, men har endast kunnat visa upp marginella förbättringar eller inga förbättringar alls inom områden som handlar om resurser, förankring och kommunikation. Det är tydligt att den positiva utvecklingen beror på de extra resurser som ställts till projektens förfogande. I rapporten beskrivs vidare en samverkansmetod utifrån tre centrala förutsättningar, nämligen Styrning, Struktur och Samsyn. Den första förutsättningen handlar om att de olika aktörernas regelverk måste vara kompatibla och en öppning i den riktningen är att samtyckesparagrafen tillämpas i förhållande till sekretesslagstiftningen. Den andra förutsättningen handlar om kommunikation och samord-

ning, och den tredje om betydelsen av de olika aktörernas tilltro till varandras kompetenser. Enligt rapporten råder det förhållandevis god samsyn vad gäller synen på barn som far illa och betydelsen av samverkan. För att samverkan ska upprätthållas och utvecklas över tid krävs dock förankring på politisk nivå och på ledningsnivå, tillgång till resurser, tydliga och mätbara mål, formaliserade processer kring samverkan, samt gemensamt ansvar (Skolverket 2010).

Liknande nationella satsningar när det gäller samverkan har inte gjorts i förhållande till förskolan, men kartläggningar inom området signalerar brist på generella metoder och strategier (Tegenfeldt & Hellgren 2009). Redogörelsen för fleråriga politiska ambitioner ovan visar att tvärvetenskaplig samverkan är svårt att få till stånd i praktiken. Det räcker inte med påtryckningar och rekommendationer. I praktiken visar det sig att tvärfackligt arbete inte är så lätt att genomföra och att de som deltar, inte alltid är överens om målet för eller innehållet i arbetet (Drugli 2008). Rapporten ovan visar att det krävs resurser, aktiva insatser och tid för att bygga upp och utveckla samsyn vad gäller barnets bästa, tillit till varandras olika kompetenser och arbetssätt/strategier som fungerar.

Förskolan har en viktig roll när det gäller att stödja barnet i den sårbara familjen, att upptäcka missförhållanden och hjälpa vidare till rätt instans. Skyldigheten att anmäla är ovillkorlig och gäller vid kännedom om något som kan innebära att Socialtjänsten kan behöva ingripa till ett barns skydd (Socialtjänstlagen kap 14, § 1). Även svårbestämda och obestyrkta uppgifter ska anmälas. Det finns ingen nationell statistik över antalet anmälningar eller vilka anmälningar som leder till att utredning inleds, men ett problem som personal från skola och förskola ofta för fram är att Socialtjänsten inte meddelar anmälaren om utredning påbörjats eller hur långt man kommit i utredningen. Flera statliga utredningar har påpekat etiska dilemman och andra hinder för anmälan, bland annat bristande återkoppling (Socialstyrelsen 2010). I Barnskyddsutredningens slutbetänkande (SOU 2009:68) föreslås förändringar för ett öppnare anmälningsförfarande med bättre återkoppling.

Förskolans arbete med utsatta barn

En generell utgångspunkt i forskning och utvärderingar av förskolans arbete med utsatta barn är att professionella inom förskolan har för lite kunskap om dessa barns behov, att insatserna är

för få, samt att de sällan utvärderas eller följs upp. I detta kapitel presenteras forskning om vad förskolan gör, och inte gör, för utsatta barn, bland annat vad gäller dokumentation och uppföljning, föräldrasamarbete och anmälningar till Socialtjänsten vid misstanke om utsatthet.

Vad gör förskolan (inte)?

Genom en enkätundersökning riktad till 600 förskolor konstaterar Thomas Tegenfeldt och Lars Hellgren (2009) att en majoritet av de deltagande förskolorna inte arbetar systematiskt för att upptäcka barn som visar tecken på psykisk ohälsa. Studien bygger på en webbaserad enkät besvarad av rektorer, enhetschefer eller utsedda ansvarspersoner. Enkäten kompletterades också med telefonintervjuer. Svarefrekvensen var 63 procent, vilket innebär att resultatet bör tolkas med försiktighet. Mindre än en tredjedel av förskolorna uppgav att de använder särskilda program eller strukturerade arbetssätt för att upptäcka tecken. Däremot uppgav en majoritet av förskolorna att de har nedskrivna rutiner eller handlingsplaner för hur man ska gå tillväga om eller när någon ur personalen ser tecken på att ett barn mår dåligt. En majoritet svarade att de använder ett särskilt program eller ett strukturerat arbetssätt för stöd och tidiga insatser för barn som visar tecken på psykisk ohälsa. Fyra av fem svarande förskolor har utvärderat sina arbetssätt. För föräldrastöd och samverkan använder förskolorna ofta egna utarbetade program eller arbetssätt. Drygt hälften hade utvärderat dessa arbetssätt. Däremot svarade en majoritet av de deltagande förskolorna att de samverkar med andra verksamheter utanför förskolan i syfte att upptäcka, förebygga eller åtgärda psykisk eller psykosocial ohälsa. Vanligast var samverkan med socialtjänsten och därefter med barn- och ungdomspsykiatri och polisen. Övriga verksamheter som nämns är barnhälsovården och kommunens centrala resursteam och barnhabilitering. Få hade samverkansavtal med andra verksamheter. Ännu färre har utvärderat eller dokumenterat samverkan enligt avtal.

Resultatet från Tegenfeldts och Hellgrens studie överensstämmer med liknande studier gjorda i Danmark. I Danmark, liksom i Sverige och övriga Norden, finns i dag inte någon utbredd forskning om förskolans eventuella effekter på utsatta barns hälsa och utveckling, vilket enligt Cathrine Jespersen (2006) delvis måste

förstås mot bakgrund av en avsaknad av ambitioner att inom förskolan systematiskt dokumentera och följa upp barns utveckling och eventuella avvikelser. Jespersen menar att man inom dansk förskoleforskning snarare kan skönja ett motstånd mot specifika metoder och insatser i syfte att fokusera och ringa in socialt utsatta barn.

En liknande analys av svenska förhållanden görs av Kristian Lutz, som menar att det råder en antirörelse inom förskolan gentemot diagnoser av barn. Lutz licentiatuppsats (specialpedagogik) (2009) bygger på förskolepersonalens självvärderingar och beskrivningar i förhållande till avvikelser bland förskolebarn, här mer specifikt barn med utåtagerande beteende eller utvecklingsmässiga problem som kräver extra stöd. Hur kategoriseras förskolebarn som blir föremål för extra personalresurser? Licentiatuppsatsen problematiserar begreppet ”barn i behov av särskilt stöd” i förhållande till ekonomiska, sociala och politiska villkor och ideal. Decentralisering och individualisering har, menar Lutz, förändrat förutsättningarna för människor med funktionshinder och därmed gjort dem mer utsatta i flera olika bemärkelser. Tidigare skyddsmekanismer i form av central styrning, specialinriktade resurser, professionsstatsningar, nationella mål i lag och läroplaner, sviktar som en följd av dessa förändringar, och barns särskilda behov osynliggörs.

Studiens empiriska material består av 15 intervjuer med förskollärare, rektorer och psykologer i Malmö, samt 79 ansökningar om extra resurser, ifyllda och inskickade under perioden 2001–2004. Ansökningarna formuleras av förskollärare, skrivs under av föräldrar och biträdande rektor innan de skickas vidare till en samordnare.

Analys av ansökningarna visar att utrymmet för att beskriva barnet är mycket begränsat, vilket signalerar att dessa beskrivningar är av sekundär betydelse. Snarare uppmuntras förskolepersonalen ge en summarisk bild av respektive barn, vilket lätt leder till kategoriseringar i förhållande till barns beteenden. Tre olika problemområden dominerade i enkäterna, 1. Problem med språk och kommunikation. 2. Koncentrationssvårigheter. 3. Utagerande beteende. Problemområdena hänvisar alla till det enskilda barnets beteende. Utifrån dessa tre områden utarbetades vidare ett antal kategorier som rör barns specifika avvikelser i termer av, 1. Barnets samspel med andra barn/pedagoger, till exempel barnets oförmåga att leka på ett åldersadekvat sätt. 2. Barnets känslomässiga problem i för-

skolemiljön, till exempel aggressioner och passivitet. 3. Barnets fysiska problem, till exempel nedsatt syn, hörsel, rörelseförmåga, motoriska svårigheter. 4. Barnets problem i relation till verksamheten. 5. Generella bedömningar. 6. Bedömningar som relaterar till egen ovisshet om metoder eller otillräcklig kunskap. Sammanfattningsvis bedöms barns beteende i förhållande till förskolan som kontext och en generell utvecklingsnorm.

Avsaknaden av generella metoder och systematisk dokumentation och uppföljning vad gäller utsatta barn relateras inom forskningen till det faktum att förskolan, trots påtryckningar och skärpta regler angående anmälningsplikt, inte genomför anmälningar i tillräcklig utsträckning. Orsaker som förs fram är föreställningar/fördomar, brist på kunskap, misstro gentemot andra sociala instanser, att förskolan anser sig kunna lösa problemet eller komplettera, och/eller etiska dilemman.

Karin Lundéns avhandling (psykologi) (2004) återger en bild av komplexa och i vissa fall godtyckliga processer runt barn som är utsatta på olika sätt. I Lundéns studie uppgav tjugotre av nittioåtta förskolepedagoger att de fullgjort sin anmälningskyldighet enligt dåvarande § 71 Socialtjänstlagen. Förskolepersonalens tolkning av anmälningsplikten är kopplad till en snäv form av utsatthet, som till exempel misshandel, sexuella övergrepp, misär, och föräldrars missbruk/våldsamhet. Denna tolkning ger delvis personalen en anledning att anmäla färre barn, eller att inte anmäla barn vars utsatthet är mindre uppenbar, etiskt känslig eller utgår från enskilda barns utvecklingsavvikelse/möjligheter. Lundén menar att deltagarnas tolkningar i termer av barn- och föräldrakategorier, varav den första representerade en vidare tolkning av innehållet i anmälningskyldigheten är en tolkningsskillnad som har betydelse för anmälningsfrekvensen. Hon understryker också att en vidare barninriktad tolkning stämmer mer överens med lagstiftningen och intentionen att säkra barns hälsa och utveckling.

Lundéns avhandling behandlar förskolepersonals och BVC-sköterskors förhållningssätt, bemötande och agerande i förhållande till barn de tror eller vet far illa. Begreppet barn som far illa används här med fokus på föräldrars sviktande omsorg, snarare än barns eventuellt medfödda svårigheter. Avhandlingen bygger på fyra delstudier baserade på enkäter och intervjuer med BVC personal och personal i förskola. I undersökningen ingick personal vid förskolor och barnavårdscentraler i tre stadsdelar med olika social struktur i Göteborg. I de tre stadsdelarna fanns 33 kommunala förskolor,

varav 28 deltog i studien. Vidare deltog 274 förskolepersonal som tillsammans ansvarade för 1 516 barn i åldern 1 till 6 år, samt 12 BVC-sjuksköterskor som tillsammans ansvarade för 3 995 barn mellan 0 och 6 år.

Med hjälp av en enkät kartlades först hur många barn som personalen i de olika områdena oroade sig för på grund av miss-tänkt omsorgssvikt och vilka tecken på omsorgssvikt personalen lagt märke till. Förskolepersonalen fick ta ställning till tecken på känslomässig otillgänglighet, försummelse, fysisk vanvård och fysiska övergrepp. I ett första led efterfrågades barn personalen trodde för illa, i ett andra barn de visste för illa på grund av identifierade tecken. Uppföljande individuella intervjuer gjordes angående de barn som personalen trodde för illa. De fyra delstudierna belyste i tur och ordning, 1. Hur många förskolebarn BVC personal och omsorgspersonal bedömde för illa. 2. Hur BVC personal och förskolepersonal tolkar innehållet i 71 § Socialtjänstlagen (SoL), vilka begrepp som används för att beskriva anmälningsskyldigheten, om tolkningen skiljer sig inom personalgruppen, samt om tolkningen påverkas av graden av social belastning i den stadsdel man arbetar i. 3. Vilka tecken på omsorgssvikt personalen har observerat hos de barn man ansvarar för, om det finns skillnader relaterat till bostadsområde, ålder och kön, samt vilka tecken som observerats hos barn som anmälts respektive inte anmälts enligt 14 kap, § 1, Socialtjänstlagen. 4. Vilka strukturella faktorer inom barnomsorgen som försvårar eller underlättar för personalen att upptäcka barns utsatthet, samt i vilken mån personalens individuella tolkning av anmälningsskyldigheten leder i ena eller andra riktningen. Det övergripande syftet med studien var att försöka belysa faktorer som kan tänkas inverka på förskolepersonalens tendens att uppmärksamma omsorgssvikt.

Förskolepersonalen oroade sig för 22 procent av barnen som de ansvarade för. 10 procent trodde de för illa och de visste, i betydelsen hade observerat tecken hos 14 procent av barnen. ”Tror” eller ”oroar sig för” är den orosnivå som ansluter till lagstiftningens bestämmelse om anmälningsskyldighet. I enlighet med anmälningsskyldigheten uppgav personalen att de anmält 24 procent av de barn som de tidigare identifierat som barn som för illa och där tecken på omsorgssvikt observerats. Förskolepersonal anmälde 11 procent av de barn som de trodde för illa. Drygt hälften av de anmälda barnen aktualiserades hos Socialtjänstens individ- och familjeomsorg. Hos 386 barn (9,7 procent) hade antingen BVC

personal eller förskolepersonal observerat tecken på omsorgssvikt. Personalen trodde att ytterligare 110 barn för illa men där hade inte tecken observerats. Hos 106 barn hade förskolepersonalen observerat tecken men inte misstänkt omsorgssvikt.

Det vanligast förekommande tecknet på omsorgssvikt var tecken på känslomässig omsorgssvikt i föräldra-barn relationen, följt av tecken på fysisk vanvård och tecken på försummelse. Tecken på fysiska övergrepp observerades mer sällan. Studien visade vidare att tecken på försummelse förekom oftare hos pojkar än hos flickor och observerades hos betydligt fler av de äldsta barnen, medan tecken på vanvård observerats hos fler av de yngre barnen. En förklaring kan vara att det är lättare att se vanvård hos det yngre barnet, medan försummelse först blir synligt längre upp i åldrarna. Tecken på fysisk misshandel hade observerats hos fler 3–4 åringar än i andra åldrar. Studien visade vidare att fler flickor än pojkar utsattes för vanvård. Att fler flickor än pojkar utsätts för sexuella övergrepp är tidigare känt, men att så skulle vara fallet med vanvård har enligt Lundén tidigare inte funnits stöd för inom forskning.

Det fanns vidare ett starkt och genomgående samband mellan bostadsområdets problemtyngd och antalet barn som personalen trodde för illa och/eller hade observerat tecken på omsorgssvikt hos. Förskolepersonalen observerade tecken på omsorgssvikt hos betydligt fler barn i låg- och medelstatusområdena än i högstatusområdet och andelen barn som personalen visste för illa var högst i det socialt mest belastade området. Vidare ser personalen ibland tecken på omsorgssvikt trots att man inte trodde att det för illa. Det kan enligt Lundén bero på att personalen inte kopplar tecknen till omsorgssvikt, eller ser och förstår sambandet. Det fanns också ett samband mellan personaltäthet och antalet anmälningar, och det var vanligare bland personal som arbetat mindre än fem år både i sitt yrke och på sin arbetsplats att de trodde att lika många eller fler barn för illa än de observerat tecken hos, än de som arbetat längre. Fler förskollärare än personal med annan grundutbildning (oftast barnskötare) hörde till denna grupp, liksom personal som genomgått fortbildning och personal som använde sig av en mer barnorienterad tolkning.

Skillnaden mellan andelen barn där omsorgssvikt observerats men som inte anmälts och barn som anmälts på grund av observerade tecken var signifikant, speciellt när det gällde barn som visade tecken på enbart känslomässig otillgänglighet i föräldra-barn relationen. Tre gånger så många icke anmälda barn visade tecken på

enbart känslomässig otillgänglighet i föräldra-barn relationen i jämförelse med barn som anmälts. Ingen förskolepersonal hade anmält barn där enbart tecken på känslomässig otillgänglighet i föräldra-barn relationen observerats. Vissa enskilda tecken på omsorgssvikt ledde oftare till anmälan än andra. Tecken på vanvård som ”smutsig och luktar illa” ledde däremot sällan till anmälan. Det kan enligt Lundén bero på områdets känslighet och/eller att personalen inte tolkade det som ett ärende för Socialtjänsten. Ofta hanterade personalen denna form av vanvård genom att till det yttre ta hand om problemet själva, vilket enligt Lundén är oroande då denna form av vanvård kan få allvarliga konsekvenser. Otillräcklig omsorg påverkar barnet långt innan eventuella effekter visar sig i barnets beteende. Tecken på fysiska övergrepp förekom sällan bland barn som inte anmälts men något oftare hos anmälda barn. Barnavårdsutredning startades i hälften av de fall där barn som anmälts visat tecken på vanvård. Av de barn där tecken på fysiska övergrepp observerats anmäldes hälften och i nästan samtliga fall startades en utredning.

Majoriteten av de barn som förskolepersonalen trodde for illa identifierades av mer än en personal. I genomsnitt observerade deltagarna 3,6 tecken hos de barn som anmäldes. Barn som anmäldes av personal inom barnomsorgen uppvisade i genomsnitt nästan dubbelt så många tecken på omsorgssvikt som barn som anmäldes av BVC sköterskor. Förskolepersonalen ser i allmänhet fler tecken, tror och vet i större utsträckning än BVC personal eftersom de träffar fler barn, har närmare kontakt med och arbetar pedagogiskt med både barn och föräldrar.

Det är krävande att hantera brister i omsorgen om barn, bland annat eftersom det i vårt samhälle finns klara normer när det gäller barnets tillhörighet till familjen och det väcker därmed starka känslor att antyda att en familj inte tar hand om sitt barn på ett bra sätt (Drugli 2008, Killén 2009). Lundéns studie antyder detta dilemma. Ingen av de medverkande professionella hade till exempel anmält barn där enbart tecken på känslomässig otillgänglighet föräldrars relation till sitt barn observerats.

Birgitta Svensson och Staffan Janson (2008) belyser detta dilemma i sin studie om förhållandet mellan anmälningsfrekvens och förskolepersonalens kontakt med familj och föräldrar. Syftet var att undersöka hur förskolepersonal i Sverige agerar när de misstänker att barn far illa i hemmet, och hur detta samspelar med erfarenheter av föräldrasamverkan och kontakt med aktuella famil-

jer. Forskningsfrågorna som besvarades genom studien var: 1. När och hur uppkommer misstankar bland personalen? 2. Hur uppfattar personalen sin arbetssituation när de misstänker utsatthet? 3. Hur tolkar personalen ett barns hemsituation relaterat till omsorgsnivå? 4. När och hur agerar personalen när de misstänker att ett barn far illa? 5. Hur påverkas kontakten mellan personal och familj när misstanken väckts?

Studien bygger på en enkätundersökning bland 49 kommunala förskolor i Karlstad. Under denna tidsperiod fanns 3 112 barn inskrivna i de kommunala förskolorna, vilket motsvarade 80 procent av stadens alla barn mellan 1–5 år. Personal från i princip alla barngrupper (99 procent) besvarade enkäten. Personalen ombads fylla i ett frågeformulär per barn som de misstänkte for illa. Tre vanligt förekommande definitioner på utsatthet medföljde enkäten. Dessa var, 1. När en förälder negligerar ett barns grundläggande behov och/eller när ett barn utsätts för fysiskt, psykiskt eller sexuellt övergrepp. 2. När ett barns hälsa eller utveckling riskeras på grund av otillfredsställande omständigheter i hemmiljön. 3. När ett barns fysiska eller psykiska utveckling riskeras på grund av bristande föräldraskap. I de fall personalen inte misstänkte några fall av utsatthet ombads de ändå fylla i delar av enkäten. Enkäten testades tre gånger innan en slutlig version skickades ut till berörda förskolor. En analys av databortfall visade på mindre än 10 procent, vilket inte bedömdes påverka slutresultatets reliabilitet.

Under det år studien genomfördes misstänkte personalen på de medverkande förskolorna att två procent av förskolebarnen for eller hade farit illa i hemmet. Barn som inte bodde med båda sina föräldrar och flerspråkiga barn var överrepresenterade. I 72 procent av fallen hade personalen uppmärksammat mer än ett tecken på utsatthet. Personalens övertygelse i förhållande till misstänkt utsatthet kontrasterades dock av osäkerhet i kontakt med föräldrar och brist på konsulterande stöd från socialtjänst eller psykolog. Personalen kände sig osäkra i kontakt med barnets mamma i 21 av 57 fall (37 procent) och i 24 av 53 fall (45 procent) i kontakt med barnets pappa. I nästan hälften av fallen tyckte personalen inte att de fick tillräckligt stöd från sociala instanser och/eller psykolog. Personalen tyckte att de hade bättre relation med barnet än med dess föräldrar både före och efter misstanke uppstod. Personalen informerade barnets mamma om deras oro i hälften av fallen (48 procent) men kontaktade papporna mer sällan (38 procent).

Kontakten mellan föräldrar och personal förblev opåverkad efter att misstanke uppstått i 85 procent av fallen.

Den vanligaste anledningen (67 procent) för att inte anmäla till Socialtjänsten var att personalen tyckte att förskolan hade tillräckliga resurser för att hjälpa barnet. I dessa fall pratade personalen med mammorna om sin oro i hälften av fallen (47 procent) och med papporna i en fjärdedel av fallen (26 procent). Andra anledningar för att inte göra en anmälan är att personalen inte värderar barnets situation som tillräckligt allvarig (42 procent), de trodde inte det var meningsfullt att göra en rapport (41 procent) eller kände de sig osäkra på föräldrarnas reaktioner om de gjorde en rapport (41 procent). Personalen gjorde en anmälan till de sociala myndigheterna i 17 fall (30 procent). Den vanligaste beskrivna känslan vid en anmälan var obehag (67 procent) trots att relationen med föräldrarnas bara påverkades i 25 procent av fallen. Personalen upplevde däremot inte att barnets förtroende för dem påverkades alls. Efter en anmälan till socialstyrelsen värderade personalen att det aktuella barnets situation förbättrades i 42 procent av fallen.

Studien bekräftar enligt Svensson och Janson tidigare forskning om upptäckt av och rapportering till sociala myndigheter när ett barn far illa. Det finns vanligtvis olika anledningar till oro, rapporter till Socialtjänsten är inte frekventa nog (30 procent), och förskolepersonal känner frustration i förhållande till Socialtjänsten och resultatet av anmälningar. I alla dessa fall är kontakten mellan personal och familj av stor betydelse, vilket denna studie också betonar. Författarna menar att resultatet visar på en problematik i förhållande till förskolans uppdrag enligt läroplanen för förskolan och skollagen, och vilket innebär respekt för föräldrar och medverkan i fostran, inte kompensation av denna. Förskolepersonal måste alltså hantera det faktum att de ska respektera föräldrar och bidra till barns gynnsamma utveckling, samtidigt som de förväntas observera och uppmärksamma bristande föräldraförmågor.

Resultatet visar enligt forskarna att förskolepersonal måste hantera lojalitetskonflikter i förhållande till utsatta barn. Dessa konflikter handlar om kunskap, erfarenheter och beslutstagande, relaterat till lojalitet gentemot och en osäkerhet i relationer med föräldrar. Lojalitetskonflikter väcker dessutom en central fråga, nämligen vems rättigheter som värderas när förskolepersonal misstänker att ett barn far illa – den vuxnes eller barnets rättighet? Det faktum att vuxna tenderar att skydda sig själva mer än barnen som

är i behov av hjälp är inte ny menar forskarna. Att se eller inte se barn som far illa är en fortgående utmaning för professionella i förskolan. Två obesvarade frågor avslutar artikeln; vad krävs för att förskolepersonal ska känna sig säkrare i kontakten med föräldrar, och bör otillräckligt föräldraskap kompenseras med förskolepedagogiska insatser?

Forskning om professionellas attityder och handling i förhållande till utsatta barn i förskola visar att de ser, kan och vet mer än de har stöd, strategier och handlingskompetens till att faktiskt utföra. Studierna visar att en mängd olika faktorer samspelar och försvårar arbetet med utsatta barn i förskola. De visar att förskolan har möjligheter att hjälpa barn som far illa, men att de behöver pedagogiska verktyg och strategier för att hantera utmaningar som relationer med familj och föräldrar, föreställningar kring utsatthet relaterat till klass, ekonomi, etnicitet, genus och ålder, och misstro gentemot andra professionella. De behöver stöd för att arbeta utifrån barnets bästa, samt kunskap om olika former av utsatthet och dess eventuella konsekvenser för barns utveckling och hälsa.

Pedagogiska övertygelser, tvetydiga synsätt

”Förskolebarnet” utvecklas och reproduceras i gränslandet mellan det institutionella och det privata. Det menar Ann-Marie Markström som i sin avhandling (pedagogik) (2005) studerat förskolan som institution och hur den både skapas och återskapas av och genom barn, föräldrar och personal på förskolan. Studien bygger på intervjuer och samtal med barn mellan 4 och 6 år (20+), föräldrar (27) och personal (16) vid två kommunala förskolor i en medelstor stad i Sverige.

Bland förskolepersonal och föräldrar dominerar talet om barns *naturliga* utveckling med fokus på språklig, kroppslig, mognadsmässig utveckling, vilket kan härledas till utvecklingspsykologiska teorier om barns utveckling i stadier och perioder. Den kroppsliga utvecklingen handlar till exempel om att kunna äta själv, gå på toaletten, klä på sig, medan den språkliga främst relateras till kommunikation. Sammantaget handlar det om utveckling mot större självständighet. Vikten av att barn får vara barn och utvecklas i sin egen takt speglar en syn på barns utveckling enligt en generellt given naturlig takt. Samtidigt finns en stark övertygelse om att barnets naturliga utveckling kan påverkas utifrån, och därmed

kontrolleras. I en stimulerande, ”rik”, miljö kan barnets positiva förmågor stärkas och avvikelser eller svagheter avhjälpas genom särskilda insatser. Synen på barns oberoende eller inifrån styrda utveckling står alltså delvis i motsättning till förskolans förväntade övervakning och inverkan på barnets positiva utveckling.

Markströms studie visar att föräldrar har stor tilltro till förskolans personal när det gäller att göra bedömningar i förhållande till deras barns naturliga utveckling, bland annat genom jämförelse med andra barn i samma ålder. Förskolepersonal är genom erfarenhet och kunskap mer kompetent när det gäller att avgöra vad som är normalt respektive avvikande när det gäller förskolebarn, än föräldrarna själva.

Bedömningar av barn och barns utveckling är kontextbundna i den bemärkelsen att det som anses viktigt för förskolebarn att kunna och förstå är kopplat till det som anses nödvändigt, normalt och eftersträvänsvärt i just denna miljö. Detta samband har studerats av Anette Emilson (pedagogik) (2008) i en avhandling om kommunikationshandlingar mellan förskollärare och barn. Det framkommer i hennes studie att förskolebarns delaktighet och inflytande är begränsat, ett resultat som leder till en analys av vilka värden som kommuniceras till barn i förskolan. Värden tolkas här i termer av kvaliteter i socialt handlande, samt normer för beteende och önskvärda kompetenser som barnen uppmuntras utveckla.

Det empiriska materialet består av videofilmade interaktionssekvenser i två förskolor särskilt inriktade mot värdegrundsarbete. Analys av 115 interaktionssituationer (177 min videofilm) visade att tio värden kontinuerligt kommunicerades till förskolebarnen, dessa var, 1. Värdet av att inte skada andra, 2. Förstå och känna med andra, 3. Hjälpa andra, 4. Komma överens med andra, 5. Delta i gemenskapen, 6. Utöva inflytande, 7. Förhandla, 8. Lyda, 9. Vara självständig, och 10. Prestera. Dessa kan vidare sammanfattas i de tre övergripande värdena demokratiska, disciplinerande och omsorgsetiska värden. Det önskvärda barnet i förskolan kan således sägas vara ett omvårdande, demokratiskt och disciplinerat barn, ett barn som alltså träder fram med hjälp av och i samverkan med förskolans personal, miljö och verksamhet.

Det finns inom förskolans diskurs en stark betoning på betydelsen av det sociala samspelet, det kollektiva och barnens betydelse för varandra, vilket enligt Markström (2005/2007) antyder en glidning från en psykologisk syn på barn till en mer social och kulturell syn på barnet i samspel med sin omgivning. Barn som inte

vill eller kan anpassa sig till gemenskapen i förskolekollektivet blir därmed avvikande i denna kontext. En dansk nationell kartläggning av föräldrars värdering av deras barns utveckling och positioner visar liknande tendenser, nämligen att självständighet och kollektiv, social kompetens ses som grundläggande och viktiga kompetenser i dagens samhälle (Sommer, 2005). Det är normer och värden som bejakas och reproduceras inom förskolans ramar, men ses också som en förutsättning för att förskolans verksamhet ska fungera (Markström, 2005/2007).

Medan vissa beteenden och sätt bejakas inom förskolans relationer och kommunikationshandlingar, finns det motsvarande beteenden som tvärtom negligeras eller definieras i termer av avvikande sätt. Det visar till exempel Charlotte Palludans avhandling (pedagogik) (2005) som bygger på en antropologisk studie med förskolepedagoger på en förskola i Danmark. Tekniker som används är intervjuer, samtal, observationer och ljudinspelningar med syfte att fånga det vardagliga, delvis underliggande samspelet i form av samtalstoner, rytmer och placeringar. Studien visar att det mot bakgrund av förskolans pedagogiska grundsyn och normer existerar exkluderande mekanismer i den dagliga förskoleverksamheten. Hon beskriver fyra centrala processer som skapar och/eller upprätthåller ojämlikhet mellan barn, 1. Utsatta barns handlingar bekräftas inte och deras förmågor definieras i termer av otillräcklighet. I förhållande till förskolepersonalens normer och föreställningar om barns normala utveckling hamnar utsatta barn längst ner i hierarkin. 2. Utsatta barn definieras i termer av brist. Som ett resultat av detta bedöms deras handlingar och sätt att vara utifrån brister och tillkortakommanden, vilket omedvetet ringar in barnet och dess familj som avvikande. 3. Skillnader i språk, regler och andra kommunikationsstrategier inom förskolans verksamhet identifierades och visade att glappet mellan de barn som förstod och kunde läsa av personalens sociala koder och underliggande budskap och de som inte kunde det, var stort. 4. Barnens relation till förskolepedagoger kan inte tas för given. Relationer konstrueras och förhandlas fram från en dag till en annan, och påverkas av förskolepedagogers syn på och förståelse av det aktuella barnet.

Palludan menar att barn exkluderas i mötet mellan barn och förskollärare och att de positioner inom vilka barn själva placerar sig och placeras av vuxna, bestäms mot bakgrund av vuxnas föreställningar. Sammanfattningsvis visar studien att barn ofta blir omedvetet fördelade i grupper som antingen får mycket av för-

skolepersonalens uppmärksamhet eller tvärtom. Förskolepersonalen definierade den senare gruppen i termer av barn som behöver vuxnas stöd, och den pedagogiska uppgiften i förhållande till dessa barn handlar om att hjälpa dem mot bakgrund av deras tillkortakommanden och svagheter/fel. Differentierande möten mellan barn och vuxna i förskola bidrar till att skapa och/eller upprätthålla social ojämlikhet och trots goda intentioner verkar dessa processer tvärtemot potentiellt goda effekter av tidiga stödinsatser i barns liv.

Dominerande barndomsdiskurser reproducerar barnet som natur, i vardande, och som en aktiv kultur- och kunskapsproducent, här och nu (Markström 2005/2007, Dahlberg, Moss & Pence 2006, Halldén 2007). Denna tvetydiga bild av barnet är inte ny men förstärks genom samtida utbildningspolitik och som innebär ökat fokus på barns kunskapsutveckling från tidig ålder. En central fråga är hur förskola och förskolepersonal förstår och hanterar utsatta barn i ett förstärkt lärandeperspektiv. Danska nationella utvärderingar visar att professionella inom förskolan upplever en asymmetri mellan deras aktuella utbildning och de många utmaningar dagens förskoleverksamhet ställer dem inför. Mot bakgrund av dessa utvärderingar sökte Jensen (2009a/b) i en större nationell dansk studie svar på frågan om vad denna asymmetri leder till i praktiken, samt vilka bakomliggande faktorer som präglar förskolans inställning. Studiens resultat bygger på en kombination av kvantitativa och kvalitativa data från ca 1 000 barnskötare och ca 170 förskollärare.

Förskollärare och barnskötare fick under studiens gång besvara frågor om hur många socialt utsatta barn de tror finns inom den aktuella förskolan, och hur de uppfattar och förstår uppdraget i förhållande till utsatta barn. Genom frågeformulär svarar 70 procent av personalen att ingen av deras barn är utsatta, 21 procent värderar att de har ett barn som är utsatt, 5 procent värderar att de har två utsatta barn, och 3 procent att de har mellan tre och fyra utsatta barn. Förskollärarna värderar i högre drag än barnskötarna att det finns barn som är utsatta under deras ansvar (jfr Lundén studie ovan, som anger samband mellan utbildning och anmälningsfrekvens).

Det tecken på utsatthet som personalen främst lyfter är barnets hygien och kläder, som inte är anpassade till behov och årstid. Därefter nämns tecken på att barnet har beteende- och/eller socioemotionella problem, och fungerar bristfälligt i sociala relationer. Både kvantitativa och kvalitativa data visar att barns intellektuella och

kognitiva kompetenser inte lyfts fram eller fokuseras när det handlar om utsatta barn och hur utsatthet tar sig uttryck i barnens vardagsliv och handlingar. Sammantaget visar studien att förskolans personal kopplar problematiken kring social utsatthet till det utsatta barnets familj (se liknande slutsatser i Lundéns studie).

Jensen menar att det existerar två dominerande paradig i danska förskolor, 1. En kompensatorisk strategi, som bygger på bilden av socialt utsatta barn som bristfälliga. Strategin bygger på en individbaserad psykologisk övertygelse som kopplar utsatthet till omsorgssvikt. Enskilda barn saknar något och som de behöver kompenseras för. 2. En innovativ strategi som syftar till att förbättra socialt utsatta barns förutsättningar genom utbildning, kompetensutveckling och social inkludering. Strategin bygger på ett socialkonstruktivistiskt, kritiskt perspektiv vari socialt arv och utsatthet ses som ett samhällsrelaterat problem, och som kräver resursorienterade insatser.

Den grupp förskolepersonal som förstår utsatthet från ett snävt individfokuserat perspektiv uppfattar uppdraget i termer av ett problem. Andra, som anlägger ett mer samhällsorienterat perspektiv ser sig som nödgade att bidra till samspelet mellan barn och föräldrar, förutom uppdraget att främja barnets förmågor i förskolan. Medan de sistnämnda ser mer optimistiskt på förskolans möjligheter att göra skillnad för barn som är utsatta, är den första gruppen mer pessimistisk vad gäller förskolans möjligheter.

Dessa olika perspektiv hänger samman med tre bärande principer för förskolan, varav den första handlar om att skapa en lugn och trygg "hemmiljö", en andra princip kombinerar detta med ambitionen att främja barns utveckling och förmågor genom upplevelser i förskolan, och en tredje princip knyter an till föreställningen om att barns utveckling och lärande stimuleras genom upplevelser och att barnets förmågor och intellekt formas i samspel med förskolans miljö. De första principerna knyter an till den utvecklingstanke som presenteras ovan (se Markström 2005 & Emilson 2008) nämligen att barn utvecklas inifrån och att pedagogik därmed handlar om att "gödsla", men inte gripa in och påverka. Den sista principen kan relateras till en interaktionistisk syn på barns utveckling och lärande.

Samttaget är förskolepersonalen överens om att de högst prioriterade målen i arbetet med socialt utsatta barn är, 1. Att stärka barns självständighet, 2. Att utveckla ett bra föräldrasamarbete, 3. Att stärka barnens kompetenser, socialt och personligt.

Personal i studien menar att de behöver mer tid och kunskap för att kunna förändra den aktuella verksamheten, här i betydelsen dämpa den kompensatoriska strategin, som är den mest dominerande, och som därmed riskerar att motverka innovativa lärandeintentioner och social inkludering baserat på barns kompetenser och rättigheter. Jensen (2009a/b) hävdar att det finns en motsättning mellan förskolans traditionella arbetssätt och ett mer kunskapsmässigt, målinriktat uppdrag. Omsorgen om det enskilda barnet blir en vågskål som å ena sidan väger över mot det kompensatoriska uppdraget och omhändertagandet av ett oskyldigt, bristfälligt barn, å andra sidan mot det innovativa uppdraget i vilket omsorgen om barnet handlar om att se dess förmågor samt uppmuntra en inneboende lust att lära och utvecklas. För att dessa vågskålar ska väga jämnt behöver pedagogerna utbildning och extra resurser, enligt dem själva.

Vuxna tolkar och bedömer barn utifrån den ”karta”, den människosyn de bär med sig. De är därmed beredda på att fånga upp vissa typer av signaler och beteenden, men inte andra. Att möta barn med speciella förväntningar leder till bejakande av vissa signaler på bekostnad av andra. Svårigheten med barn som har olika former av utvecklingsproblem är just att de *inte* sänder ut de signaler man förväntar sig att ett barn ska göra (Drugli 2008). Strukturella faktorer samspelar med personliga och (inom förskolan) gemensamma föreställningar om barn och normalitet, fostran och utveckling, vilket riskerar att förstärka och upprätthålla dominerande diskurser och pedagogiska sätt, till förmån för förändringar som gynnar barn som far illa eller riskerar att fara illa.

God praxis för utsatta barn i förskola?

Arbetet med barn som bekymrar oss måste präglas av systematik och reflektion, skriver Drugli (2008). I ett politiskt perspektiv är strävan efter att etablera god praxis legitim eftersom man vill ha garantier för att resurser används på ett effektivt och samhälls-ekonomiskt sätt (Kjær 2009). Internationell forskning visar att förskolor som håller hög kvalitet i den bemärkelsen att personalen har insikt i barnens utveckling och liv, är lyhörda för och kan läsa av barns beteenden, att strukturella parametrar som gruppstorlek, samt möjlighet till samverkan och fortbildning är tillfredställande,

genererar stora samhällsekonomiska vinster (Albæk Nielsen & Nygaard Christoffersen 2009).

I den uppdaterade läroplanen för förskolan betonas förskolans uppdrag när det gäller att dokumentera och utvärdera den pedagogiska verksamheten. En förutsättning för att kunna utvärdera är att det finns gemensamma faktorer att kvalitetsbedöma. Problemet är att kvalitet inte går att generalisera en gång för alla, eller beskriva i termer av så kallade ”hårda” data. Kvalitet skapas i ett komplext samspel mellan mål, föreställningar, behov, individer och specifika situationer (Kihlbom 2003). Kvalitet kan enligt Kihlbom stå för de skydds- respektive riskfaktorer som tillsammans påverkar barn i förskolan. Förskolans målsättning borde därmed vara att kunna ”erbjudas en så kompetent och individualiserad (resursrik) verksamhet att verksamheten understödjer utvecklingen, även hos de barn som så att säga kommer till förskolan med riskfaktorer i ryggsäcken” (s. 60). Enligt Kihlbom bör man i bedömningen av kvalitet i förskolan ta hänsyn till, 1. Kontinuitet i relationer mellan barn och vuxen, 2. Hur invånningen går till, 3. Barngruppens egenskaper, 4. Ledning och organisationsklimat, 5. Personalens utbildning och kompetens, 6. Samarbete med barnens föräldrar, och 7. Förändringar över tid.

I en sammanställning av faktorer som främjar barns psykiska hälsa inom förskolan betonas, 1. Omfattningen av lärarnas utbildning, 2. En barncentrerad pedagogik, 3. Känslomässig träning av barnen, och 4. Fortbildning av föräldrar. Studier har till exempel visat att förekomst av utagerande psykiska problem minskar om förskolan använder sig av en barncentrerad pedagogik, om barnen tränas i att känna igen och tolka sina egna och andras känslor, samt om föräldrarna får fortbildning i att bemöta barns tendenser till utagerande beteende. Kopplingen mellan barns psykiska välmående och emotionell träning samt föräldrautbildning bedöms särskilt starka. Däremot har man inte kunnat visa att personaltäthet eller gruppstorlek har betydelse för förekomsten av utagerande psykiska problem, förutsatt att personaltätheten ligger inom intervallet 14–26 vuxna på 100 barn och att barngrupperna inte omfattade fler än 15–20 barn. Ett mindre antal studier har analyserat förskolans effekter på inåtvända psykiska problem, och det främsta skyddet även i detta fall verkar vara en barncentrerad pedagogik (Bremberg 2001).

Sonja Sheridans avhandlingsarbete (2001) om pedagogisk kvalitet i förskolan studerar inte pedagogisk praxis i förhållande till utsatta

barn specifikt, men visar i enlighet med ovanstående att ett bejakande av barns perspektiv och delaktighet i den pedagogiska verksamheten har betydelse för barns utveckling och lärande. Hon understryker också att materiella resurser och utrymme är betydelsefulla, men bara som verktyg för att uppnå kvalitet, det vill säga beroende på hur de förstås och används för att främja och förstärka barns förmåga och utvecklingsmöjligheter. För att förstå hur kvalitet utvecklas och upplevs måste aktuella situationer och processer studeras från olika perspektiv, externa såsom interna. Extern granskning i kombination med självreflektion ses som en grundförutsättning för att utveckla och upprätthålla god praxis (Sheridan 2001/2007).

”Best practice” är enligt pedagogen och etnologen Bjørg Kjær (2009) en idé som utgår från att det finns bestämda former för praxis, till exempel i form av tekniker, metoder, processer och aktiviteter, och som är mer effektiva än andra i förhållande till specifika mål. En risk med begreppet är att det används för att legitimera standardiserade arbetssätt som inte tar hänsyn till individuella behov eller specifika omständigheter. Inom pedagogiken är uppgifter och processer delvis unika, eftersom de handlar om människors lärande, välbefinnande och utveckling. Ofta kopplas begreppet till användandet av en specifik metod, vilket inte gör saken lättare, eftersom pedagogisk metod i sin tur är ett begrepp som definieras och förstås på en mängd olika sätt.

Kvalitetsdiskussioner inom det pedagogiska fältet har hamnat i en återvändsgränd eftersom liknande pedagogiska uppdrag kan lösas på ett flertal olika sätt. Vad som bestämmer kvalitet har med personliga, kulturella och professionella övertygelser att göra (Dahlberg, Moss & Pence 2006, Kjær 2009). Att en uppgift kan lösas på olika sätt betyder dock inte att alla sätt är lika bra, och det finns därmed en god grund för att faktiskt tala om god praxis, inte minst när det handlar om utsatta barns bästa i förskolan. Kjær (2009) återger i sin rapport ett antal faktorer som har visat sig betydelsefulla, och som hon menar kan användas för att värdera kvalitet i pedagogisk verksamhet. Dessa faktorer är, 1. Relationen mellan pedagoger och medhjälpare (läs: förskollärare och barnskötare). Tidigare forskning speglar en ambivalent relation mellan pedagoger och medhjälpare som bejakar lojalitet och jämlikhet snarare än utnyttjar de olika gruppernas kompetenser och främst den teoretiska kunskap som förskollärare för med sig till kollektivet, 2. Den kommunikativa ordningen. Forskning har visat att

förskolan representerar en kommunikationskultur som upprätthåller en inom professionen etablerad föreställning om att teori och praktik inte går eller heller är önskvärt att förena. Begreppet teori definieras till exempel i termer av allt det som inte är personligt upplevt, medan det personligt erfarna förknippas med praxis, 3. Personalens medverkan i marginaliseringsprocesser. Flera studier har visat att förskolan kan medverka till att både utveckla och upprätthålla marginaliserings- och segregeringsprocesser mot bakgrund av en pedagogik som fokuserar redan privilegierade barn och definitioner av barn i termer av normalitet och avvikelser, 4. Marginaliseringsprocesser i barns egen aktivitet. Personalens kunskap om och hantering av det som försiggår mellan barn har betydelse för värderingen av god praxis, 5. Föreställningar om förskolan som en icke formell, familjär institution. En föreställning som kan leda till överlappning mellan pedagogers privata och professionella sfärer, överinvolvering, maktlöshet och utbrändhet.

Forskningsprojektet har genomförts inom ramen för en satsning på nationell nivå i Danmark vad gäller "Kvalitet i dagtilbud", och som inkluderar sociala institutioner för barn med olika former av psykosociala problem. "Basispladser" är de institutionella platser som erbjuds barn på grund av deras psykosociala, eller neurologiska problem, och föregås av en utredning. Dessa finns i allmänna förskolor som har profilerat sig i förhållande till specifika problemområden. De förskolor som ingår i projektet är medvetet valda på grund av sin pedagogiska metodik. Syftet var alltså att genom etnografiska studier få insikt i och kunskap om den pedagogik som praktiseras i förhållande till utsatta barn i några av Köpenhamns bästa förskolor. Resultatet bygger på analys av material som samlats in i fyra olika verksamheter och som kombinerar observationer av pedagogiska handlingar, situationer och samtal på förskolorna, med intervjuer och samtal med pedagoger både enskilt och i grupp, samt dokument i form av presentationsmaterial, interna arbetsmaterial och så vidare.

Studien visar att dessa förskolor inte representerar en specifik pedagogik, utan snarare bygger på ett flertal välfungerande pedagogiska resurser. Centralt i projektet blev därmed att försöka förstå vilka förutsättningar som ligger till grund för god praxis. Sammanfattningsvis handlar det om ett intrikat system av reflekterande, problematiserande, kvalificerad och prövad metodik, och en praktik som bygger på samspel mellan de professionella, miljön och det samhälleliga uppdraget.

Professionella som producerar god praxis karaktäriseras i termer av reflekterande metodiker, vilka utvecklar och upprätthåller speciella sätt att kommunicera, vara en kollega, samt förstå det professionella uppdraget. Den reflekterande metodikern ser sig själv och sina handlingar som möjliga, men också nödvändiga att utsätta för systematisk granskning. Även kollegers, barns och föräldrars handlingar betraktas som möjliga och nödvändiga att analysera och använda som underlag för och kvalificera pedagogiska insatser. Det analytiska arbetet ses inte som ett individuellt projekt, utan snarare som del av en process.

Den professionella miljö som producerar god praxis karaktäriseras i termer av en institutionskultur, inom vilken de reflekterande pedagogerna ges stöd, uppmuntras och kvalificeras till att agera som reflekterande metodiker, vilket innebär att de är starkt förankrade i ett kollegium. Förskolans kultur upprätthålls genom ett kollegialt system som bygger på en tydlig pedagogisk logik, insikt om institutionens demokratiska uppdrag, och ett engagemang som varken är personligt eller distanserat, utan professionellt sakligt. Det samhälleliga uppdraget fördjupas och problematiseras i en professionell miljö i vilken reflekterande pedagoger möter externa handledare, som hjälper personalen att kritiskt granska det egna arbetet.

God praxis hänger samman med meningsskapande processer som utvecklas inom professionella grupper, och som är riktade mot att metodiskt undersöka, kvalificera, utveckla och förbättra de processer som utspelas i möten med föräldrar och barn. Denna internt drivna och externt uppmuntrade löpande kvalificering menar Kjær är en nödvändig förutsättning för att förskolan ska kunna producera, utveckla och bibehålla god praxis i arbetet med utsatta barn.

Det finns inga generella tillvägagångssätt i arbetet med utsatta barn, och det beror på utsatthetens komplexa former. Varje barn måste bemötas utifrån dessa specifika förutsättningar, problem och möjligheter. Drugli (2008) hävdar att det som är viktigt är att man är medveten om vad man gör eller inte gör och varför. Det gäller att våga utforska vad det är vi bekymrar oss för på ett professionellt sätt. Det handlar om att våga göra, men också om att våga tvivla. Ju mer riskutsatta barnen är, desto viktigare är det att de vuxna är medvetna om det samspel som försiggår mellan dem och barnen. På varje avdelning kan det finnas barn som befinner sig i riskzonen för att utvecklingen ska gå snett, och som är beroende av att någon av de vuxna ser detta och är beredd att försöka göra något åt det.

Idealiskt sett borde alla som arbetar med barn vara inställda på att arbeta så. Om man från början inte är förberedd på att arbeta med utsatta barn eller barn som riskerar att fara illa, kan det leda till att man varken uppmärksammar barnens behov eller klarar att ge dem det stöd de behöver.

Speciella insatser för utsatta barn

Studier om långsiktiga effekter av förebyggande insatser i barns liv lyser med sin frånvaro inom aktuell nordisk forskning. Jespersen (2006) redogör i sin rapport för amerikanska studier om långsiktiga effekter och diskuterar dem i förhållande till danska förhållanden. Rapporten visar att insatser med syfte att stärka utsatta barns sociala och kognitiva kompetenser har positiva effekter både på kort och lång sikt, på individuell och samhällelig nivå. Studier från USA sträcker sig över längre tidsperioder (i några av studierna finns uppgifter om de första 30 åren i en människas liv!), och bygger på interventioner och uppföljning i en helt annan utsträckning än vad som existerar i dag i de nordiska förskolorna. Det är i detta sammanhang viktigt att poängtera att USA inte har en lika utbredd förskoletradition som i de nordiska länderna, där ju en majoritet av barn i yngre barndomen går i förskola. Insatserna i de amerikanska studierna är mer specifikt riktade mot en mindre grupp av svårt utsatta barn. Trots detta ger rapporten och jämförelsen mellan länderna indikationer på förskolans betydelse och samband mellan insatser och effekter på barns utveckling och hälsa.

En central utmaning för den danska förskolans möjligheter att genomföra effektiva insatser för utsatta barn är enligt Jespersen att fördelningen av utsatta barn i förskolan är ojämn (50 procent av de utsatta barnen är koncentrerade på 20 procent av förskolorna), samtidigt som forskning visar att specifika insatser fungerar bäst när andelen barn från utsatta hemmiljöer är under 10 procent. En annan central utmaning är ständigt ökade krav på förskolans omställningsberedskap samt fler uppgifter och ansvarsområden.

I USA finns en längre tradition av systematiska insatser för utsatta barn, samt dokumentation och uppföljning av dessa. Insatserna har visat att barn som deltagit i specifika program har klarat sig bättre relaterat till utbildning och inkomst jämfört med barn som inte varit föremål för liknande insatser. På kort sikt har de vidare en positiv effekt på relationer mellan barn och föräldrar,

mellan barn och förskolepersonal, samt mellan föräldrar och förskolepersonal. Centralt i dessa interventioner är hög kvalitet på förskolans verksamhet i kombination med specifika aktiviteter och som samtidigt riktar sig mot barnens föräldrar. Hög kvalitet innebär i detta sammanhang att personalen är välutbildad, det vill säga har en förskollärautbildning, ofta kombinerad med vidareutbildning. Jespersen betonar att en förändring av förskolans organisatoriska ramar måste föregås av förändringar i grundutbildning och mer specifikt ett ökat fokus på tidiga insatser för utsatta barn.

Mot bakgrund av amerikansk och dansk forskning om interventioners betydelse för utsatta barn i förskola föreslår Jespersen tre områden inom vilka det bör göras insatser och uppföljande forskning, nämligen, 1. Sociala olikheter (utvecklad kunskap om betydelsen av antal utsatta barn och specifika insatserns betydelse, samt effekter av samspel mellan barn från resursstarka respektive resurssvaga områden/familjer), 2. Marginaliseringsmekanismer (djupgående studier av effekterna av de pedagogiska metoder som i dag används i förhållande till utsatta barn), och 3. Effekter av konkreta insatser (utveckling av metoder för att mäta eventuella effekter).

Nedan presenteras ett par aktuella studier om speciella insatser för utsatta barn i förskolan och vilka eventuella effekter dessa har för enskilda barn. Studierna skiljer sig åt både metodologiskt och omfångsmässigt vilket gör det svårt att jämföra resultaten, men de är ändå intressanta att ställa mot varandra eftersom de belyser delvis olika ambitioner i det förebyggande arbetet med utsatta barn. Båda insatserna bygger på utbildning av personal, men med olika inriktning. Den ena studien är ett lokalt projekt med speciellt fokus på att stärka utsatta barns socioemotionella utveckling, den andra inbegriper ett flertal förskolor, och tar sikte på barns utveckling av social och kognitiv handlingskompetens. Diskussionen om god praxis eller hög kvalitet tangerar eller finns inkluderad i dessa studier och riktar blicken mot vad förskolan faktiskt kan göra för utsatta barn i ett kortare och längre perspektiv.

Birthe Hagströms avhandling (pedagogik) (2010) tar avstamp i tidigare forskning om utsatta barn i förskola, betydelsen av att uppmärksamma vanvård och psykisk otillgänglighet, samt vikten av att pedagoger ges möjlighet till vidare utbildning och handledning. Avhandlingen bygger på en kartläggning av hur många barn som växer upp med en förälder med psykisk ohälsa och vars slutsats kretsade kring bristande samverkan mellan olika sociala verksamheter för barn (Hagström 2001). Ett verksamhetsövergripande

projekt inleddes med syfte att utveckla kunskap för att på ett tidigt stadium kunna uppmärksamma barns och föräldrars behov av hjälp och utveckla adekvata insatser inom förskola. Ökad samverkan och möjlighet till konsultation synliggjorde brister som inte tidigare uppmärksammats, bland annat att vissa barn saknade ett långsiktigt utvecklingsstöd. Resultaten användes som grund för ett lokalt förskoleprojekt med mål att utveckla pedagogernas kunskap om, och arbete som kompletterande anknytningsperson i förskola. Inom ramen för detta arrangerades också en fortbildning utifrån tre teoretiska inriktningar; anknytningsteori, affektteori och Sterns teori om självutveckling. I fortbildningen ingick dels bearbetning av teori och dels diskussioner och handledning om hur dessa teorier kan omsättas i praktiken.

Avhandlingens empiri består av pedagogernas berättelser (i muntlig och skriftlig form) om fortbildningen, deras egen utveckling och arbetet som anknytningsperson under de tre år som studien pågick. Projektet genomfördes på en förskola med fem åldersblandade avdelningar för barn mellan 1 och 6 år. Pedagoger på två av förskolans avdelningar valdes av rektor och biträdande rektor att delta i fortbildning och för att arbeta som kompletterande anknytningsperson. En av avdelningarna och fyra pedagoger med varierad utbildning och arbetslivserfarenhet ingår i avhandlingens studie.

Pedagogerna berättar bland annat att de under utbildningen gått från att tycka i termer av rätt eller fel till att förstå orsaker och samband. De fick ord och begrepp för att beskriva händelser och förstå dem på teoretisk grund. Tidigare kunde de känna oro, eller att något var fel, men hade inte ord för att förklara varför. Hagström menar att avsaknaden av gemensamma begrepp för relationer och processer inom förskolepedagogiken försvårar diskussioner mellan kollegor och utveckling av verksamheten. Studien belyser också vikten av att förskolepersonal använder och kopplar teori till konkreta situationer från praktiken för ökad förståelse och för att kunna använda sina kunskaper i verksamheten. En ökad förståelse för barnets beteende i termer av kommunikation leder till mer reflektion och färre snabba beslut, liksom en ökad förståelse för den egna betydelsen i arbetet med barnen. Som en följd av fortbildning ställde personalen fler frågor och sökte förklaringar i ökad utsträckning. De utvecklade en inre mognad och säkerhet, vilket krävs för att kunna vända blicken mot sig själv, och se och förstå andra. Att känna igen och förstå känslor hos sig själv är

grundläggande för att så småningom själv kunna reglera dessa. Kunskap och tron på den egna förmågan gav vidare stärkt yrkesidentitet och en ökad stolthet i arbetet.

Det riktade arbetet med anknytning belyste bland annat kontinuitetens betydelse för utsatta barn. En slopad kafferast resulterade i en lugnare barngrupp, medan avbrott i kontinuiteten till exempel under jullov eller en personals längre frånvaro resulterade i att den tillit som byggts upp försvann och måste byggas upp igen. Personalens erfarenheter av att ge omsorg och försöka stimulera, utan att få respons under lång tid, gav nya insikter och kunskaper. Vändpunkter föregicks av s.k. "magic moments" som visade att de var på rätt väg, till exempel genom olika händelser som uttryckte känsla. Studien visade att en yttre trygg ram på förskolan har betydelse för barnets självutveckling, samt att en vardaglig omsorg och sensitivitet gentemot de behov barn uttrycker är centralt för att kunna skapa en trygg ram för utveckling och lärande.

Trots att vi vet att interventioner i form av olika resurser kan hjälpa utsatta barn, kan vi inte enligt Jensen (2009c), peka ut någon specifik metod som leder till en specifik effekt, eller vilka former av förebyggande arbete som är mest effektiva. I ett danskt projekt HPA-projektet, (Handlekompetencer i pædagogisk arbejde med socialt udsatte børn og unge) utforskas sambandet mellan förebyggande insatser och dess effekter för utsatta barn. Projektet syftar till att kartlägga de insatser eller förändringar i pedagogisk praxis som har potential att påverka utsatta barn i en önskad riktning, här: reducera riskerna för att socialt utsatta barn får sämre möjligheter att realisera sina kunskaps- och utvecklingsmässiga möjligheter inom exempelvis förskola. Den bakomliggande hypotesen är att socialt utsatta barns livsvillkor kan förbättras genom utveckling av deras handlingskompetens, och att detta samtidigt är en insats som motverkar de onda cirklar i form av socioekonomiskt sämre villkor i kombination med institutionella marginaliseringsprocesser, som dessa barn ofta är utsatta för. Projektet bygger vidare på vetenskapliga teorier och antaganden om att praktiken förändras genom ett användarperspektiv, eller med fokus på dess deltagare, samt att ett sociologiskt lärandeperspektiv erbjuder ett alternativt sätt att arbeta pedagogiskt med utsatta barns särställning i förskolan.

Studien är den första i sitt slag i Danmark och innefattar 2 700 tre- till sexåringar i 60 förskolor i två olika kommuner. Verksamheterna är slumpmässigt utvalda genom en urskillningsmodell

som fördelar verksamheterna i analytiskt relevanta grupper kopplat till social bakgrund och institutionella villkor. Inom varje demografiskt område har ett jämt antal verksamheter och referensverksamheter valts ut slumpmässigt. Insatsen består av utbildning av pedagoger med fokus på en inkluderande kompetensriktad pedagogik, samt implementering av denna. Insatsernas effekt på de utsatta barnens handlingskompetens mättes och bedömdes via ett frågeformulär till förskollärare och föräldrar vid tre tillfällen under projektets gång. Chefer vid de olika verksamheterna har vidare intervjuats vid projektets början och avslut.

Projektet visar på svårigheter att nå positiv effekt hos de mest utsatta barnen, främst med hänsyn till sociala och emotionella kompetenser. Intellectuellt och kunskapsmässigt hade insatserna goda effekter på alla barn. Jensen menar att det inte går att utläsa om resultatet beror på att institutionerna har svårt att anpassa insatserna i förhållande till varierande förutsättningar inom målgruppen, eller om pedagogerna ser mer till de utsatta barnens brister än deras förmågor, och därmed marginaliserar dessa barn trots andra avsikter. En annan möjlig orsak till svårigheterna att främja de mest utsatta barnens socioemotionella kompetenser, kan ligga i barngruppens sammansättning. En inkluderande och kunskapsriktad pedagogik kan kanske vara svår att upprätthålla om de inre sociala relationerna är problematiska. Resultatet pekar på behovet att undersöka själva insatsens fokus och innehåll ytterligare, men också institutionernas förutsättningar att förändra praxis mer än vad som varit möjligt inom ramarna för detta projekt. Sammantaget visar interventionen att effekterna av liknande insatser för utsatta barn i förskola är hållbara, och utgör en möjlighet att förbättra socialt utsatta barns livsvillkor.

Om vistelsen i förskola överlag har god eller dålig inverkan på barns utveckling beror på förskolans kvalitet relaterat till det enskilda barnets utgångsläge, men det är många faktorer som samspelar i mötet mellan förskola, professionella, barn, föräldrar, och samhälle. Till exempel väljer troligtvis mer socioekonomiskt och psykologiskt gynnade familjer en förskola med hög kvalitet och god utveckling hos barnet kan därmed kanske inte kopplas till barnomsorgens kvaliteter (Kihlbom 2003). Goda effekter har enligt Kihlbom oftast observerats hos barn med sämre utgångsläge, vilket också blir tydligt ovan.

Var står vi nu?

Översikten visar att forskning om utsatta barn präglas av varierade, ofta tvetydiga, resultat och riktlinjer. Utsatta barn definieras brett och oprecist, både inom forskning och i förskolans praktik (Lundén 2004, Bohlin 2004, Jensen 2009a/b). Som Kihlbom (2004) resonerar är det delvis en följd av ett mycket komplext område med från början komplicerade frågor och dilemman, och som engagerar professionella och forskare inom olika vetenskapliga fält. Studier av förskolans kvalitet i förhållande till tidiga insatser och effekter på barns utveckling är dessutom ett relativt nytt forskningsområde, och som samspelar med utbildningspolitiska ambitioner och riktlinjer. De motstridiga resultaten kan enligt Kihlbom delvis ses som en följd av att man inte lyckats fånga underliggande strukturer och att måtten är för grova. Förskolans barn studeras och diskuteras ofta som en homogen grupp, men barns varierade ålder ger olika slags utfall och kan mot bakgrund av en övergripande fråga ge tvetydiga resultat.

Den forskning som redovisats ovan återger beskrivningar av förskolans arbete, främst ur ett professionellt perspektiv. Förskolepersonal har själva fått berätta och värdera sitt arbete genom enkätsvar eller i samtal och intervjuer. I några jämförande studier har föräldrar fått uttala sig. Barnens röster och åsikter lyser med sin frånvaro. Detta trots att barns rätt till delaktighet och inflytande skrivs fram som ett av förskolans centrala mål, och att barns perspektiv och enskilda barns behov beskrivs vara det mest centrala i arbetet med utsatta barn, för att inte säga utgångspunkten för allt pedagogiskt arbete i förskolan (Sheridan 2007, Christensen & Hildingsson Boqvist 2009).

Larsson-Swärd (2001) och Lutz (2009) skriver att barns egna beskrivningar och erfarenheter sällan tas upp i pedagogers bedömningar och åtgärdsprogram, vilket Larsson-Swärd menar gör dem otillräckliga som grund för vidare bedömningar eller andra myndigheters utredningar. Hon hävdar att bedömningar och åtgärdsprogram måste bygga på en tydligare gemensam struktur, en beskrivning utifrån observationer och samtal med barnet och som så mycket som möjligt utesluter enskilda lärares åsikter och värderingar ur beskrivningar av barnet. Alla som arbetar med barn i utsatta livssituationer har som utgångspunkt att göra det utifrån barnets bästa. Trots det gör professionella ofta bedömningar utifrån egna antag-

anden om vad som är ett barns bästa (Christensen & Hildingson Boqvist 2009).

Det är svårt att se barn som far illa, men det är ibland också svårt att tro att det händer (Hindberg 2006). BRIS har (genom Irgens & Moqvist 2002) sammanfattat ett antal hinder som gör det svårt för vuxna att inse att barn kan vara utsatta för misshandel och övergrepp, 1. Det är lätt att identifiera sig med föräldrar och vuxenvärlden och svårt att se situationen ur ett barns perspektiv, 2. Att tvingas inse att ett barn far illa är smärtsamt, 3. Hos de yrkesgrupper som möter barn finns inte alltid tillräckliga kunskaper för att kunna bemöta utsatta barn utifrån deras behov, 4. Vårt samhälle har en kultur där familjens integritet ibland väger tyngre än barns rätt till skydd, 5. Det är vanligt att söka andra förklaringar än att tro på det man ser eller hör när ett barn blir misshandlat.

Forskning visar att professionella i förskola ofta upplever obehag när de måste ta ansvar i förhållande till barn som far illa. Lojalitet gentemot föräldrar, liksom misstro gentemot andra sociala insatser, eller rädsla för att göra missbedömningar leder inte sällan till att förskolepersonal avstår från att söka extern hjälp/anmäla barn som de tror eller vet far illa (Lundén 2004, Svensson & Janson 2008, Christensen & Hildingson Boqvist 2009). Lagstiftningen tillåter än så länge inte samtal med barn inom socialtjänsten utan föräldrars tillåtelse, vilket således kan leda till att barnets bästa blir föräldrarnas eller ännu värre, den professionelles bästa. Det finns flera möjliga förklaringar till att barnets bästa inte tillvaratas i full utsträckning, men inom förskolans regi återfinns den ofta i relationer mellan vuxna, mellan föräldrar och professionella. Nära och kontinuerlig kontakt med familj och föräldrar måste därmed ses som ytterst centralt i arbetet med utsatta barn, och borde få mer uppmärksamhet både i forskning och i styrdokument (t.ex. Killén 1999, Sandberg & Vuorinen 2007, Drugli 2008, Tallberg Broman 2009, Hagström 2010).

Som vuxen i förskolan bör man ta ett stort ansvar för att reagera om man tror att ett barn är utsatt för större risker än normalt, men värdering av graden av risk bör göras gemensamt med andra professionella inom och/eller utanför förskolan (Drugli 2008). Samarbete i förhållande till bedömning av barn minskar risken för att fördomar och personliga ideal hamnar i förgrunden, och bidrar därmed till större rättssäkerhet för enskilda barn och familjer. Det på många sätt svåra och komplexa ansvaret över barn som far illa kan också underlättas och avdramatiseras genom ökat samarbete

inom förskolan och stöd från förskolans ledning (Larsson-Swärd 2001, Drugli 2008, Killén 2009).

Trots att brist på tid och resurser ofta förs fram som hinder för förskolans arbete, inte minst av förskolepersonal själv (t.ex. Lutz 2009), visar annan forskning att förskolans storlek och personalitet inte är av avgörande betydelse för utsatta barns hälsa och utveckling, men däremot utbildning, yrkeserfarenhet och personlig tolkning (Bremberg 2001, Lundén 2004). Kihlbom, Lidholt & Niss (2010) menar att man i diskussionen om resurser och barngrupper måste göra skillnad på yngre och äldre barn inom förskolan, och de betonar starkt de yngsta barnens utsatthet som en konsekvens av stora barngrupper och minskade personalresurser. Uppgifterna går isär när det gäller många av de centrala frågorna som rör yngre barns lärande och utveckling, och en orsak är att det fortfarande saknas övergripande forskning som visar på förskolans effekter.

Studier från positiva interventioner i förskolan och med utsatta barn visar att kollektiv planering och kontinuerliga diskussioner inom arbetslaget, i kombination med stöd från ledning och extern handledning underlättar och förbättrar arbetet med utsatta barn och har positiva effekter på utsatta barns utveckling och hälsa (Kjær 2010, Hagström 2010). Vikten av att förstå och framför allt inte försöka förenkla genom kategoriseringar och likriktade arbetsätt i arbetet med utsatta barn betonas (se t.ex. Killén 2009, Lutz 2009). Flera forskare (t.ex. Lundén 2004, Drugli 2008, Jensen 2009a/b/c, Hagström 2010) betonar vikten av att förskolepersonal höjer sin medvetenhet om egna och andras förhållningssätt, förväntningar och beteenden i arbetet med utsatta barn. Vuxna som arbetar i förskolan bör vara villiga att reflektera över och diskutera sitt eget förhållningssätt och beteende i förhållande till barn i allmänhet, och till barn som bekymrar dem i synnerhet. Är man mer inriktad på att leta efter utvecklingspotentialen hos barn, än att stoppa in dem i fack, blir man också mer flexibel och öppen i samspillet med dem (Drugli 2008).

Förskolepersonal uttrycker ofta själva att de behöver och vill ha mer kunskaper (Tegenfeldt och Hellgren 2009, Jensen 2009a, b). Tegenfeldts och Hellgrens kartläggning visar till exempel att personalen efterfrågar kunskapsstöd inom ett flertal olika områden, främst vad gäller barn och unga i riskmiljöer och i synnerhet kunskap om barn vars föräldrar är psykiskt sjuka. Andra områden där man anser sig behöva kunskap gäller barn som har annan kulturell bakgrund och barn som varit utsatta för sexuella övergrepp. Vidare

efterfrågas mer kunskap om funktionsnedsättning och diagnoser, främst neuropsykiatriska diagnoser, men också barn med ätstörningar och/eller viktproblem, samt kunskap om olika program för tidig upptäckt, stöd och behandling, och de som nämns mer specifikt är COPE, Vägledande samspel (ICDP), Kommunikationsmetod (Komet) och Marte Meo. Förskolorna efterfrågar dessutom råd och rekommendationer när det gäller tidiga signaler hos barn som riskerar att utveckla psykisk ohälsa, och stress hos barn vars föräldrar är psykiskt sjuka.

Tegenfeldt och Hellgren (2009) drar fyra slutsatser mot bakgrund av förskolepersonalens beskrivningar. De menar att, 1. Det behövs en fördjupad analys av förskolans uppdrag och roll för att upptäcka tecken på psykisk ohälsa och för att själv och i samverkan med andra ge barn med tecken på psykisk ohälsa rätt stöd. 2. Det behövs också mer systematiska insatser från förskolans sida för att tidigt upptäcka tecken på ohälsa bland elever eller för att själv eller i samverkan med andra ge elever med tecken på psykisk ohälsa rätt stöd. 3. Förskolan behöver få bättre tillgång till kunskaper om barns psykiska hälsa och hur de kan arbeta med att tidigt upptäcka tecken på psykisk ohälsa och själva och i samverkan med andra ge dessa elever rätt stöd. 4. Förskolans samverkan med bland annat hälso- och sjukvården behöver utvecklas, inte minst i förhållande till barnhälsovårdens uppdrag och möjligheter att ge stöd till barn som uppvisar tidiga tecken på psykisk ohälsa.

Osäkerhet kring när ett barn far illa diskuteras ofta i den praktiska verksamheten, varför en gemensam definition, liksom riktlinjer baserade på en gemensam teori om barns utveckling troligtvis skulle underlätta arbetet med de utsatta barnen (Lundén 2004). Även andra studier betonar vikten av att förskolan utvecklar systematiska, generella arbetssätt i arbetet med utsatta barn (Larsson-Swärd 2001, Lundberg 2005, Jensen 2009c, Hagström 2010).

Många är också överens om att arbetet måste börja med att etablera god kontakt med föräldrarna. Tillsammans med föräldrar kan de professionella nå långt för barnets bästa. Genom samarbete med föräldrar kan förskolans vuxna också få bättre insikt i barnens liv och därmed barnets hela utveckling. Det finns, menar Hagström (2010) ingen genväg i arbetet yngre barn, speciellt inte om de far illa. Ansvaret ligger hos förskolans personal och andra professionella som arbetar med yngre barn som far illa. Däremot, och för barnets bästa, behöver ansvaret delas med andra, både internt och externt. Gemensam förståelse och kunskap kring utsatta barn och

vilken hjälp de behöver är centralt och betonas om och om igen i forskningen.

Grundutbildning och kompetensutveckling

Det finns ett behov av att utvidga och höja kompetensen hos alla professionella som möter barn och föräldrar tidigt i barnens liv, vare sig de möter dem på föräldrarnas och barnens gemensamma arenor, på barnens arenor eller på de vuxnas arenor. De professionella behöver ha en gemensam kunskapsbas om barn och hur barn utvecklas i samspel med omgivningen. De yrkesgrupper som har direktkontakt med föräldrar och barn måste stärkas, både genom kompetenshöjning och genom att man får tillgång till konsultation i psykosociala frågor. Vi måste få till stånd ett medvetet och systematiskt yrkesövergripande samarbete. Ett sådant samarbete kommer inte automatiskt, utan det är något som vi måste lära oss.

Killén, 2007, s. 248.

En analys av åtgärdsprogram för barn som misstänks vara utsatta för sexuella övergrepp visar att de fokuserar barnets kognitiva utveckling och brister i helhetssyn, de är kortfattade, saknar beskrivning av barnets eventuella svårigheter och möjligheter, de professionellas egen bedömning är framträdande, de går direkt på mål och åtgärd utan föregående kartläggning, de innehåller många värderande ord och uttryck, utan att ge exempel eller förklaringar, till exempel ”osäker i kamratkontakten”, ”förefaller lat”, ”kan om han vill”, de är kopplade till skolämnen oavsett orsaken till svårigheten, konsultation och samverkan saknas, uppföljningen är obefintlig. Sammanfattningsvis fokuserar beskrivningarna uteslutande symptom, aldrig eventuella orsaker till barnets tillstånd (Larsson-Swärd 2001).

Larsson-Swärd (2001) analys av de studerandes åtgärdsprogram överensstämmer på flera punkter med den analys Lutz (2009) gör av förskolepersonalens ansökningshandlingar. Beskrivningar av enskilda barn är mycket korta, och barnens egna röster och beskrivningar saknas helt. Helhetsbilder av enskilda barns situation eller beskrivningar av beteenden saknas i dessa dokument, men verkar inte heller efterfrågas. Som studierna visar leder detta till värderingar och kategoriseringar, och en tendens att generalisera kring barns beteenden utan att analysera dem eller reflektera kring eventuella orsaker. Andra studier visar att förskolans personal ofta kopplar barns utsatthet till familjen, vilket speglar en snäv bild av

utsatthet. Förskollärare ser fler tecken på utsatthet än barnskötare, eller annan personal utan förskolläraryt utbildning, vilket också visar på vikten av kunskap (Lundén 2004, Jensen 2009a/b).

Översiktens forskning speglar en inom förskolan bristfällig och varierad kunskap vad gäller identifiering av barns eventuella tecken på omsorgsvikt, övergrepp, vanvård och så vidare, och efterlyser ett mer nyanserat och professionellt arbetssätt med utsatta barn i förskola (t.ex. Lundén 2004, Palludan 2005, Tegenfeldt & Hellgren 2009). Förskolas personal uttrycker dessutom ofta själva att de saknar och behöver/vill ha mer kunskap i frågor som rör utsatthet, insatser, föräldrasamverkan och så vidare (Jensen 2009a/b/c, Tegenfeldt & Hellgren 2009).

Kihlbom (2003) och Hindberg (2004) understryker vikten av att lärarutbildningen inte bara ger pedagogiska kunskaper utan också kunskaper om barns normala fysiska, psykiska, sociala och kognitiva utveckling. Dessa kunskaper är viktiga, inte minst därför att avvikelser då kan identifieras på ett tidigt stadium, vilket ökar möjligheterna att upptäcka när barn far illa. Kunskap om risk- och skyddsfaktorer och hur dessa samspelar med varandra är vidare centralt i arbetet med utsatta barn menar Hindberg (2006), men även kunskap om barns reaktioner på allvarliga missförhållanden som vanvård, fysiska och psykiska övergrepp och andra brister i omsorgen, liksom påfrestningar i förskolan torde vara en del av förskolepersonalens grundläggande kunskaper. Kihlbom, Lidholt & Niss (2010) betonar vikten av att förskolans professionella utvecklar sin kunskap om de yngsta barnens utveckling, inte minst behovet av omsorg, kontinuitet och anknytning.

Inom den nordiska förskolan finns ingen uttalad skiljelinje mellan omsorg och lärande, men Skolverket visar i en utvärdering av förskolan (2004) att omsorg är underordnad lärande. I regeringens förslag till ny förskolläraryt utbildning, *En hållbar lärarutbildning* (2008:109), är specialpedagogik integrerad i grundutbildningen som del av den utbildningsvetenskapliga kärnan, med inriktning mot individuella barns inlärningssvårigheter eller beteendeproblem. Se: barn med läs- och skrivsvårigheter, matematiksvårigheter och ADHD, samt pedagogiska insatser relaterade till dessa problem. Barn som far illa eller riskerar att fara illa, utsatthet i dess olika former och förskolans uppdrag i förhållande till detta nämns inte.

För utsatta barn kan förskolan ha större betydelse för utveckling och hälsa än andra, om pedagogerna har kompetens att se och bemöta. Det är inte tillräckligt att sträva efter en generell hög

kvalitet på förskolan. Vissa barn behöver trots en hög kvalitet, också särskilda insatser. Förskolan måste således aktivt förvärva specialiserad kunskap och pedagogiska metoder för att utveckla omsorgen om de utsatta barnen, eftersom deras behov är större än hos de barn som får sina omsorgsbehov tillgodosedda i hemmet (Hagström 2010).

Betydelsen av löpande självvärdering och utveckling genom internt och externt stöd, fortbildning och handledning, samt en kontinuerlig uppföljning, utvärdering och granskning av den egna verksamheten, skrivs fram som centrala faktorer i arbetet med utsatta barn i förskola. Vidare betonas betydelsen av bra relationer och samarbete med hem, föräldrar och professionella inom andra sociala insatser, ett samverkansarbete som grundutbildning och fortbildning kan och bör förbereda för genom kunskap om dess betydelse för barn som är särskilt utsatta, samt metodik och handlingskompetens (se t.ex. Kihlbom 2003, Kjær 2009).

Hagström (2010) visar att personalens fortbildning resulterar i både kunskapsmässiga, självreflekterande samt individuellt och kollektivt stärkande processer. Resultatet antyder också att en viss praktisk erfarenhet behövs. Grundutbildningen kan inte fullt ut förbereda studerande för de inre och yttre processer som mötet med utsatta barn innebär. Känslor som väcks kan vara ångest för att bli utsatt för arga föräldrar och för konsekvenserna av besluten, egna aggressioner eller förnekande av dem, brist på professionell hjälp, känsla av bristande kompetens, projicering av ansvar till andra, känslan av totalt ansvar för ett ärende, svårigheter att skilja personligt ansvar från professionellt ansvar, känslan av att vara ett offer, behov av att ha kontroll och så vidare (Killén 2008). Arbetet med utsatta barn i förskolan är krävande, vilket måste uppmärksammas av utbildningen, men också genom externt stöd till speciella insatser, kontinuerlig fortbildning och handledning.

De forskningsbaserade insatser för utsatta barn i förskola som presenteras ovan bygger på fortbildning och handledning av förskolans personal, en kompetensutveckling inom området som betonas i termer av högsta prioritet (se t.ex. Lundén 2004, Svensson & Janson 2007, Jensen 2009c, Hagström 2010).

Förskolläraryt utbildningen är liksom förskolan präglad av en institutionskultur och pedagogiska övertygelser. Det finns därmed anledning att anta att även grundutbildningen och inte minst blivande förskollärarna kan främjas av tvärvetenskaplig samverkan, förslagsvis med utbildningar i socialt arbete och psykologi, vars innehåll till

stor del fokuserar arbete med utsatta familjer och barn. En central utmaning i samverkansprocesser är enligt översiktens studier miss- tro gentemot andra professionellas arbete samt brister i samsyn, troligtvis mot bakgrund av olika utbildningar, teoribildningar, begrepp och metoder. Med fokus på det gemensamma uppdraget i förhållande till utsatta barn, och deras bästa, kanske grunderna för intern och extern samverkan kan skapas genom ökat samarbete mellan vetenskapliga discipliner och utbildningar.

Referenser

- Albæk Nielsen, Alva & Nygaard Christoffersen, Mogen (2009) Børnehavens betydning for børns udvikling. En forskningsoversigt. *Det nationale forskningscenter for velfærd, København*
- Andersson, Gunvor (2010) Barn, fattigdom och social barnavård. *Socionomen*, nr 4, s. 32–41
- Backe-Hansen, Elisabet (2004) Barn och unges håndtering av vanskelige livsvilkår. Kunnskapsbidrag fra 36 studier av barnfattigdom. *Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring NOVA, rapport nr 12, Oslo*
- Bohlin, Gunilla (2004) Barnomsorgen i forskningen. I: Hindberg, Barbro (2004) Se till mig som liten är. Hälsa, utveckling och kvalitet i förskolan. *Allmänna Barnhusets konferens 3–5 november 2003, Stockholm*
- Bremberg, Sven (2001) Hur kan förskolan förbättra barns psykiska hälsa. *Statens folkhälsoinstitut*
- Cederblad, Marianne (2003) Från barndom till vuxenliv. En översikt av longitudinell forskning. *Socialstyrelsen, Stockholm*
- Christensen, T & Hildingson Boqvist, A K (2009) *Att leva i en utsatt situation – med barnet i fokus*. Lund: Studentlitteratur
- Dahlberg, Gunilla & Peter Moss (2006) *Från kvalitet till meningsskapande. Postmoderna perspektiv – exemplet förskolan*. Stockholm: HLS Förlag
- Dir. 2009:80, *Översyn av skolans arbete med utsatta barn*
- Drugli, May Britt (2008). *Barn som vekker bekymring*. Cappelen Akademisk Forlag
- Emilson, Anette (2008) Det önskvärda barnet. Fostran uttryckt i vardagliga kommunikationshandlingar mellan lärare och barn i förskolan. *Akademisk avhandling, Göteborg Studies in Educational Sciences 268, Göteborgs universitet*
- Hagström, Birthe (2001) Barn på bräcklig grund – en kartläggning av barn mellan noll och sju år som har en psykiskt störd förälder. *Pedagogiska-Psykologiska problem, nr 667, Malmö högskola*
- Hagström, Birthe (2010) Kompletterande anknytningsperson på förskola. *Akademisk avhandling, Lärarutbildningen, Malmö högskola*

- Hindberg, Barbro (1999) *När omsorgen sviktar. Om barns utsatthet och samhällets ansvar*. Rädda Barnen, Stockholm
- Hindberg, Barbro (2004) Se till mig som liten är. Hälsa, utveckling och kvalitet i förskolan. *Allmänna Barnhusets konferens 3–5 november 2003, Stockholm*
- Hindberg, Barbro (2006) *Sårbara barn – att vara liten, misshandlad och försummad*. Stockholm- Gothia
- Irgens, Peter & Moqvist, Ingeborg (2002) *Barnmisshandel ur BRIS och barns perspektiv*. BRIS
- Janson, Staffan (2007) A non-violent upbringing for children. In: M, Daly (ed) *Parenting in contemporary Europe: A positive approach*. (pp 37–57) Strasbourg: Council of Europe publishing
- Jensen, Bente (2009a) *Udsatte børn i dagplejen. En undersøgelse af viden, hverdagsliv og udveklingsmuligheder*. København: Danmarks Pædagogiske Universitetsforlag
- Jensen, Bente (2009b) A Nordic approach to Early Childhood Education (ECE) and socially endangered children. *Early Childhood Education, vol 17, pp 7–21*
- Jensen, Bente (2009c) *Handlekompetencer i pædagogisk arbejde med socialt udsatte børn og unge : indsats og effekt: HPA-projektet: en sammenfatning*. København: Danmarks Pædagogiske Universitetsforlag
- Jespersen, Cathrine (2006) Socialt udsatte børn i dagtilbud. *Socialforskningsinstituttet, 06:21, København*
- Killén, Kari (2004) *Sveket – omsorgssvikt er alles ansvar*. Oslo: Kommuneforlaget
- Killén, Karin (2009) *Barndomen varar i generationer*. Om förebyggande arbete med utsatta familjer. Lund: Studentlitteratur
- Kihlbom, Magnus (2003) Om små barns behov och utveckling – nyare utvecklingspsykologiska och neurologiska rön. *Myndigheten för skolutveckling, Stockholm*
- Kihlbom, Magnus (2004) Små barn i förskolan. I: Hindberg, Barbro (2004) Se till mig som liten är. Hälsa, utveckling och kvalitet i förskolan. *Allmänna Barnhusets konferens 3–5 november 2003, Stockholm*
- Kihlbom, Magnus, Lidholt, Birgitta & Gunilla Niss (2010) *Förskola för de allra minsta. På gott och ont*. Stockholm: Carlssons bokförlag

- Kjær, Bjørg (2009) Basispladspædagogik og institutionskultur. Om god praksis i pædagogisk arbejde med børn i psykosociale vanskeligheder i Københavns Kommune. *Professionsinstitut for Almen Pædagogik, Special- og Specialpædagogik, København*
- Larsson-Swärd, Gunnel (2001) *Åtgärdsprogram vid misstanke om sexuella övergrepp på barn. En pedagogisk handbok*. Lund: Studentlitteratur
- Lundberg, Ingvar (2005) Utsatta flickor och pojkar – en översikt av aktuell svensk forskning. *Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap*
- Lundén, Karin (2004) Att identifiera omsorgssvikt hos förskolebarn. *Akademisk avhandling, Psykologiska institutionen, Göteborgs universitet*
- Lutz, Kristian (2009) Konstruktionen av det avvikande förskolebarnet. En kritisk fallstudie angående utvecklingsbedömningar av yngre barn. *Licentiatuppsats, Lärarutbildningen, Malmö högskola*
- Markström, Ann-Marie (2005) Förskolan som normaliseringspraktik. En etnografisk studie. *Akademisk avhandling, Linköping Studies in Pedagogic Practices, No 1, Linköpings universitet*
- Markström, Ann-Marie (2007) *Att förstå förskolan – vardagslivets institutionella ansikten*. Lund: Studentlitteratur
- Palludan, Charlotte (2005) *Børnehaven gør en forskel*. København: Danmarks Pædagogiske Universitetsforlag
- Salonen, Tapio (2008) *Barnfattigdomen i Sverige. Årsrapport 2007*. Stockholm: Rädda Barnen
- Sandberg, Anette & Vuorinen, Tuula (2004) Framtiden skapas i barnen. *Child-rapport nr 12, Mälardalens högskola, Västerås*
- Sandberg, Anette & Vuorinen, Tuula (2007) *Hem och förskola. Samverkan i förändring*. Stockholm: Liber
- Sheridan, Sonja (2001) Pedagogical quality in preschool: an issue of perspectives. *Göteborg studies in educational sciences 160, Akademisk avhandling, Göteborgs universitet*
- Sheridan, Sonja (2007) Dimensions of pedagogical quality in preschool. *International Journal of Early Years Education, vol 15, no 2, pp 197–217*
- Skolverket, 2004, *Förskola i brytningstid – en nationell utvärdering av förskolan*.

- Skolverket, 2005, *Allmänna råd och kommentarer för kvalitet i förskolan*.
- Skolverket, 2010, *Erfarenheter av samverkan kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa*.
- Socialstyrelsen, 2004, *Socialt arbete med barn och unga i utsatta situationer. Förslag till kompetensbeskrivningar*.
- Socialstyrelsen, 2009, *Folkhälsorapport 2009*.
- Socialstyrelsen, 2010 (a), *Barn som utsätts för fysiska övergrepp*.
- Socialstyrelsen, 2010 (b), *Ledsna barn*.
- Socialtjänstlagen, 2001:452, kap 14, § 1
- Sommer, Dion (2005) *Barndomspsykologiska fasetter*. Stockholm: Liber
- Svensson, Birgitta & Janson, Staffan (2008) Suspected Child Maltreatment: Preschool Staff in a Conflict of Loyalty. *Early Childhood Education*, vol 36, pp 25–31
- Tallberg Broman, Ingegerd (2009) "No parent left behind": Föräldradeltagande för inkludering och effektivitet. *Educare* 2009:2–3, 221–240
- Tegenfeldt, Thomas & Hellgren, Lars (2009) Förskolans metoder för att förebygga psykisk ohälsa hos barn. En nationell inventering. *Socialstyrelsen, Stockholm*
- Urban, Mathias (2008) Dealing with uncertainty: challenges and possibilities for the early childhood profession. *European Early Childhood Education Research Journal*, vol 16, no 2, p 135–152
- Utbildningsdepartementet, 2010, *Förslag till vissa förtydliganden och kompletteringar av förskolans läroplan*



Skolans arbete med utsatta barn – ett samverkansperspektiv

Rapport till utredningen "Översyn av skolans arbete med utsatta barn"

av

Berth Danermark
Ulrika Englund
Per Germundsson

Med bidrag från
Mats Granlund
Magnus Tideman
Jerry Rosenqvist

Örebro universitet

2010-10-21

Förord

Författarna till denna rapport har under flera år genomfört studier av i första hand offentliga aktörers samverkan kring barn där behovet av samverkan är stort. De möjligheter och hinder för samverkan som forskningen visar tyder på att det föreligger stora problem med att få till stånd en långsiktig struktur för samverkan. Det finns ett mönster av svårigheter som kommer igen i studie efter studie. I föreliggande rapport bekräftas den generella bilden av samverkansproblematiken. Rapporten ger en tydlig bild av komplexiteten i samverkansprocessen. Svårigheterna och dess lösningar varierar beroende på målgrupp och typ av problem. Samverkansbehovet tenderar att öka i takt med att det stöd som barnen och familjen är i behov av fragmentariseras. Ett annat skäl till att behovet av samverkan är stort är att problembilden är komplex. Ofta sammanfaller olika problem så att ett barn har t.ex. missbruksproblem och mår psykiskt dåligt vilket samtidigt leder till hög otillåten frånvaro.

De externa experternas (professorerna Mats Granlund, Magnus Tideman och Jerry Rosenqvist) bidrag till denna rapport har på ett påtagligt sätt – empiriskt och teoretiskt – bidragit till att centrala frågor belysts på ett mer kvalificerat sätt.

Rapporten visar på strukturella hinder som ligger utanför den enskilde individens möjlighet att påverka. Dessa hinder behöver på ett tydligt och konkret sätt adresseras. Det är därför med stort intresse vi ser fram emot utredningens förslag till hur en förbättrad samverkan kan uppnås.

Örebro i oktober, 2010

Berth Danermark, Ulrika Englund, Per Germundsson

Sammanfattande slutsatser

I de delstudier som genomförts inom ramen för uppdraget framgår att samverkan kring målgruppen är i stort behov av utveckling. För de olika områden för samverkan som särskilt fokuserats i denna rapport (missbruk, psykisk ohälsa, ogiltig frånvaro samt kriminalitet) upplever pedagogerna att problemen ökat under de senaste åren, i synnerhet avseende psykisk ohälsa. Åtta av tio pedagoger upplever att samverkan om utsatta barn är otillräcklig och att behovet att utveckla samverkan är mycket stort. Detta trots har två av tre projekt som erhållit stöd från dåvarande Myndigheten för skolutveckling fortsatt att utveckla samverkan även efter den externfinansierade projekt-tidens slut.

Som ett resultat av uppdraget till forskargruppen förväntades fördjupade kunskaper inom tre områden.

1. Hindrande och främjande faktorer i en samverkansprocess kring utsatta barn.

Hindrande faktorer är såväl strukturella som individuella. Exempel på viktiga hinder är kunskapsbrist, gäller såväl om andra aktörer som om det man samverkar om, och brist på tid för samverkan. Andras synsätt är också central vilket aktualiserar frågan om professionens legitimitet i den aktuella frågan. Elevens, men framför allt föräldrarnas, förhållningssätt är också vanliga hinder. Regelverket är även det hindrande. Det kan också noteras att (det bristande) stödet från skolledningen i förhållandevis stor omfattning upplevdes som ett hinder. Omfattningen och graden av dessa hinder varierar mellan problemområde och komplexiteten av frågan. Ett strukturellt hinder är den mycket fragmentariserade organisationen kring utsatta barn.

De främjande faktorerna är delvis en spegelbild av de hindrande. Det vi särskilt vill peka på är skolledningens centrala roll för en fungerande samverkansprocess. Många skolledare tycks inte vara rustade i form av kunskap och erfarenhet för denna krävande uppgift. Den statliga rektorsutbildningen bör inkludera samverkanskunskap i sitt utbildningsprogram.

2. Vilka de betydelsefulla faktorerna är för en långsiktig samverkan kring utsatta barn.

Långsiktig och strukturellt uppbyggd samverkan som är personoberoende byggs såväl uppifrån och ned i organisationen som ner-

ifrån och upp. Den politiska ledningens och förvaltningsledningens roll är central. Samverkan på ledningsnivå mellan de olika aktörerna är en förutsättning för samverkan på lägre nivå i organisationen. Samtidigt är det viktigt att de som operativt, i sitt dagliga arbete samverkar, dokumenterar och sprider sina erfarenheter av samverkan uppåt i organisationen. För att detta skall komma till stånd måste dock hindren i form av t.ex. kunskapsbristerna och tidsbristen undanröjas.

3. Hur skolan förmår att hävda och upprätthålla sitt pedagogiska uppdrag i en samverkansprocess kring utsatta barn samt hur ett pedagogiskt perspektiv kan stärkas i en samverkansprocess kring utsatta barn.

Forskningen inom området är mycket eftersatt. Vår generella kunskap om denna centrala aspekt är därför mycket begränsad. Vad som framkommit i denna rapport visar dock att det föreligger hinder för detta. Pedagogen och skolan i stort har svårigheter att hävda sitt pedagogiska uppdrag. Detta sammanhänger bl.a. med komplexiteten i problemen, i ojämna maktförhållanden i förhållande till andra aktörer med andra uppdrag och mål för sin verksamhet. Ett utjämnande av maktförhållandena mellan de inblandade aktörerna och professionerna, t.ex. i form av lagstiftning och tydligt klagörande av ansvarsfrågan skulle kunna vara till hjälp.

Grundläggande är också att pedagogerna ges goda förutsättningar för att fullgöra sitt pedagogiska uppdrag i samverkan med andra aktörer. För att detta skall komma till stånd fordras bl.a. att de hinder för samverkan som nämnts ovan undanröjs och att pedagogens roll i samverkan tydliggörs av skolledningen. Det är också skolledningens uppgift att kommunicera detta till andra aktörer.

Den kunskap om samverkan kring utsatta barn som finns bör, på ett mycket tydligare sätt än vad som är fallet i dag, spridas såväl inom skolans värld som bland andra aktörer som är involverade i samverkan kring utsatta barn. Vidare bör skolans centrala roll i samverkansprocessen kring utsatta barn på ett tydligare sätt än vad som är fallet i dag tydliggöras.

Förteckning över figurer och tabeller

Figur 1: Organisationen av Barn- och elevhälsan i Örebro kommun, 2010

Figur 2. Genomsnittlig tid som ägnas åt samverkan, internt med yrkesverksamma från egen organisation och externt med yrkesverksamma från andra organisationer

Figur 3: Samverkan med socialtjänst, skola, BUP och polis fungerar mycket bra, procent (n= 79)

Tabell 1: Sammanfattning av positiva och negativa erfarenheter av samverkan med socialtjänst, skola, BUP och polis

Figur 4: Upplevt behov av att utveckla samverkan med socialtjänst, skola, BUP och polis, procent (n=79)

Tabell 2: Några karaktäristika för respondenterna

Figur 5: Erfarenhet av problemområden, procent (n=94)

Figur 6: Upplevelse av ökade problem inom de olika samverkansområdena, procent

Figur 7: Upplevelse av otillräcklig samverkan, procent

Figur 8: Upplevelse av ett stort behov av att utveckla samverkan, procent

Figur 9: Upplevelse av pedagogiskt hinder, procent

Tabell 3: Upplevda hinder för samverkan, procent

Tabell 4: Parter med vilka pedagoger anser att det föreligger stort samverkansbehov, procent

Figur 10: Problemtyngd – index

Figur 11: Behov av samverkan med extern part, procent (n=94)

Tabell 5. Hur ofta externa ger stöd upp till 3 ggr/månad till barn i behov av särskilt stöd (antal gånger, procent)

Bakgrund

Frågan om samhällets insatser för barn som far illa eller riskerar att fara illa har varit i fokus under flera år. Ett flertal utredningar har granskat olika aspekter av frågan. Som ett resultat av detta har regeringen tillsatt en särskild utredare med uppdraget att bl.a.

kartlägga hur kommunala och fristående huvudmän inom förskoleverksamheten, förskoleklassen och skolor inom skolväsendet för barn och ungdom (nedan benämnt skolan) samt skolbarnsomsorgen arbetar med barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. ... Utredaren ska vidare kartlägga hur kommunala och fristående huvudmän inom förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen samverkar med socialtjänsten, polisen samt hälso- och sjukvården. Utredaren ska analysera de hinder för samverkan som fortfarande återstår och lyfta fram framgångsfaktorer samt lämna förslag på åtgärder som underlättar samverkan med berörda myndigheter. (Kommittédirektiv 2009:80. "Översyn av skolans arbete med utsatta barn", s. 1).

I utredarens uppdrag ingår som nämnts att inkludera arbetet med barn i förskolan. En svårighet med detta är att det inte finns några bra kriterier för vilka de "utsatta barn" eller "barn som far illa" är. I synnerhet gäller detta för de yngre barnen. En fråga som vi återkommer till längre fram i rapporten (se avsnitt "Barn i förskola"). Som ett led i detta arbete har utredaren vänt sig till forskare vid Örebro universitet, Institutet för handikappvetenskap, Hälsoakademin, för att belysa samverkansaspekten i uppdraget.

Uppdraget

Forskargruppens arbete förväntas resultera i fördjupad kunskap

- om hindrande och främjande faktorer i en samverkansprocess kring utsatta barn
- vilka de betydelsefulla faktorerna är för en långsiktig samverkan kring utsatta barn
- hur skolan förmår att hävda och upprätthålla sitt pedagogiska uppdrag i en samverkansprocess kring utsatta barn
- hur ett pedagogiskt perspektiv kan stärkas i en samverkansprocess kring utsatta barn

Syftet med föreliggande rapport är att redovisa resultaten av de studier som genomförts inom ramen för uppdraget samt att ge underlag för de förslag på åtgärder som utredningen skall lämna.

I detta arbete har erfarenheter från forskargruppens tidigare kartläggning av samverkan inom 92 projekt, som erhållit medel från regeringen för att utveckla samverkan kring barn som far illa eller riskerar att fara illa, tillvaratagits (Danermark et al. 2009).

Rapportens disposition

Rapporten tar fortsättningsvis upp samverkan som begrepp och några olika dimensioner av samverkan. Vidare refereras några studier vars resultat är relevanta för denna rapport.

Därefter beskrivs de tre olika delarna av kunskapsunderlaget till rapporten. Syftet, metoden och resultaten presenteras.

I den avslutande delen sammanförs resultaten från delstudierna i en gemensam sammanhållen analys utifrån forskargruppens uppdrag.

Uppdraget i ett teoretiskt perspektiv

Att samverka är ett komplext fenomen och det kan analyseras utifrån olika infallsvinklar och frågeställningar. Likaså är innebörden av begreppet "Samverkan" mångfasetterad. Här ges endast en kortfattad beskrivning av hur samverkan ses i denna kontext, skolans samverkan kring barn som far illa eller riskerar att fara illa.

Generellt kan samverkan definieras som: "*medvetna målinriktade handlingar som utförs tillsammans med andra i en klart avgränsad grupp avseende ett definierat problem och syfte*" (Danermark, 2000). Denna övergripande definition tar inte fasta på nivån på samverkan som kan spänna över endast informationsutbyte till byggandet av en gemensam organisation. Definitionen vill i stället peka på att det skall handla om (i) målinriktade handlingar, (ii) en avgränsad målgrupp samt (iii) ett definierat problem och ett klart uttalat syfte. De tre aspekterna riktas mot tre för samverkan grundläggande frågor: *Vilka* samverkar vi om?, *Varför* samverkar vi? och *Vad* gör vi när vi samverkar?

Vilka man samverkar med är en konsekvens av bland annat hur målgruppen definieras. I regeringens direktiv anges att målgruppen

är ”barn som far illa eller riskerar att fara illa”. Detta är dock, som framhålls i direktiven, en heterogen grupp.

Det kan vara barn och unga med allvarliga skolsvårigheter eller som utsätts för mobbning, hot, våld eller andra övergrepp av jämnåriga. Det kan också vara barn och unga som utsätts för fysiskt eller psykiskt våld, hedersrelaterat våld och förtryck, sexuella övergrepp, kränkningar eller fysisk eller psykisk försummelse. Det kan handla om barn och unga med ett socialt nedbrytande beteende som missbruk, kriminalitet eller annat självdestruktivt beteende. Vidare kan det handla om barn och unga som bevittnat våld av eller mot närstående vuxna och barn och unga som lever med skyddade personuppgifter. (Kommittédirektiv 2009:80 ”Översyn av skolans arbete med utsatta barn”, s. 2).

Denna breda beskrivning av målgruppen försvårar en mer precis analys av samverkan eftersom samverkan gestaltar sig olika beroende på målgruppens sammansättning och karaktär. Som kommer att framgå av resultatredovisningen har vi här fokuserat på de fyra huvudgrupper av barn som tidigare regeringssatsning omfattade: missbruk, ogiltig frånvaro, psykisk ohälsa samt kriminalitet (se Danermark et al. 2009). Vi har dock även inkluderat, om än perifert, andra aspekter av målgruppen.

I ett gemensamt dokument om samverkansstrategier, ”*Strategi för samverkan – kring barn som far illa eller riskerar att fara illa*” (Myndigheten för skolutveckling, Rikspolisstyrelsen och Socialstyrelsen, 2007), lyfts tre för samverkan grundläggande förutsättningar fram (s. 17–19):

- a. styrning – här framhålls behovet av tydlig styrning på alla ledningsnivåer, att ledningen för verksamheten legitimerar samverkan och att de efterfrågar uppföljning och utvärdering, att centrala överenskommelser finns som reglerar frågor om bl.a. ansvar. Nödvändigheten av ett gemensamt mål poängteras.
- b. struktur – att samverkansarbetet har en tydlig struktur ses som en förutsättning för framgångsrikt arbete. De verktyg som författaren pekar på är exempelvis avtal, riktlinjer, handlingsplaner, samverkanskompetens och sektorsövergripande möten.
- c. samsyn – inom samverkan bör det råda enighet om vissa grundläggande förhållanden såsom exempelvis hur ett problem skall uppfattas och angripas.

I detta arbete kombineras dessa tre *förutsättningar* med tre grundläggande faktiska *förhållanden* samverkan sker inom: den organisa-

toriska struktur de samverkande parterna är verksamma inom; det regelverk de är underkastade; och de synsätt eller perspektiv som är dominerande inom den organisation de verkar i.

Som nämndes inledningsvis skall utredningsmannen bland annat analysera de hinder för samverkan samt lyfta fram framgångsfaktorer. Forskning om samverkan visar relativt entydigt att det föreligger vissa hinder för samverkan som verkar vara generella. Oavsett målgrupp, syfte och problemområde föreligger i varierande grad hinder som kan kopplas till regelverk, organisation och synsätt. Dessa framkom även i en tidigare analys av samverkan kring barn som far illa (Danermark et al. 2009). De hinder som kopplas till regelverk utgörs ofta av inskränkningar i handlingsmöjligheter, exempelvis genom sekretesslagstiftning. Det finns också en rad interna regelverk, exempelvis beslutsmandat hos den enskilde aktören, som påverkar möjligheterna till samverkan. Den enskilde aktören är också underkastad en lång rad restriktioner genom det sätt respektive huvudman valt att organisera arbetet, dels generellt och dels specifikt med den aktuella målgruppen. Här har det visat sig att i detta sammanhang är stödet från ledningen och kollegor en viktig faktor. Resursfrågan är också central. Som regel tar den sig uttryck i tillgång på tid för samverkan. Att samverka kan effektivisera arbetet men det tar också tid i anspråk att utveckla och underhålla en effektiv samverkan. Den tredje typ faktor som vi lyfter fram är synsätt. Detta är ett vitt begrep och inkluderar exempelvis kunskap, förhållningssätt, värderingar och emotioner. Det har inte varit möjligt att inom ramen för detta uppdrag belysa alla dessa aspekter av synsätt utan vi har här tagit fasta på kunskap och förhållningssätt.

Några tidigare studier

Tidigare studier om samverkan kring barn som far illa visar på stora brister i samverkan och svårigheter i att få till stånd en väl fungerande samverkan. Studien som gjordes på uppdrag av Skolverket (dåvarande Myndigheten för Skolutveckling) visar bland annat på följande faktorer som underlättande för samverkan:

- Förankring av såväl projektet som projektets mål på såväl politisk nivå som verksamhets- och förvaltningsledningsnivå är av central betydelse.
- Tydliga beslutmandat.

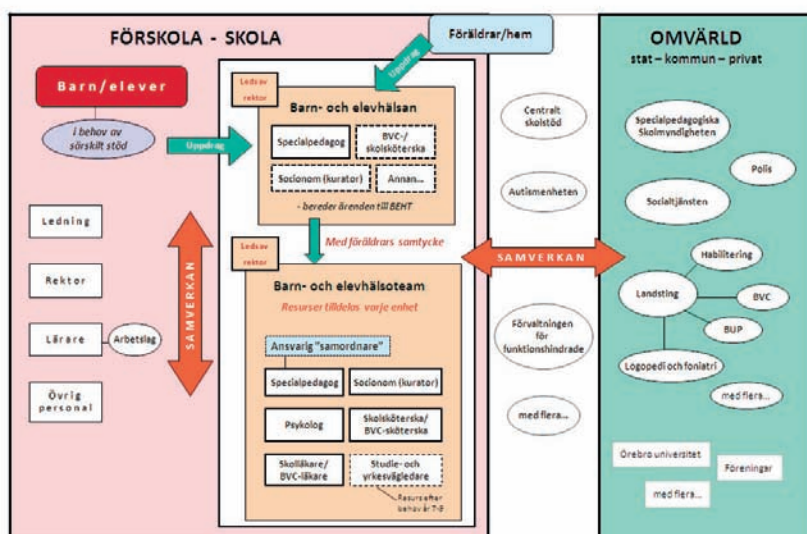
- I görligaste mån harmoniera aktörernas regelsystem.
- Gemensamma mål som är tydligt uttalade och mätbara.
- Öppenhet och vilja att ge andra aktörer tillgång till den egna organisationens resurser.
- Tydliga roller och naturliga mötesplatser som främjar dialog och kommunikation.
- Kunskap om andra parter uppdrag och förutsättningar är viktig för respekt och förståelse.
- Avtal/formella överenskommelser och konkreta handlingsplaner.
- Löpande dokumentation och mätbara kriterier för framgångsrik samverkan (Danermark et al. 2009).

Avseende den huvudfråga som regeringsuppdraget omfattade, huruvida de extra resurserna som ställts till förfogande hade åstadkommit en utökad samverkan mellan parterna, visade studien att det på många avgörande punkter skett en utveckling av samverkan, i synnerhet inom aspekten kunskap. Utvärderarna konstaterade dock att projekten generellt sett inom flera viktiga aspekter av samverkan uppvisade endast marginella förbättringar eller ingen förbättring alls. Detta gällde framför allt avseende resurser, förankring och kommunikation.

I en studie av samverkan och organisation av stöd kring barn i behov av särskilt stöd i Örebro kommun visar författarna (Englund, Germundsson & Danermark, 2010) att samverkan inom detta område är en synnerligen komplex process. Antalet berörda aktörer är många, problematiken ofta svår och resurserna knappa. I nedanstående figur illustreras den organisatoriska strukturen i samverkan sedd ur barn- och elevhälsoteamens perspektiv i Örebro kommun. Den illustrerar på ett tydligt sätt det fragmentariserade och specialiserade stödet som ges till utsatta barn. Denna uppsplittring av stödet framtvingar ett komplext samverkansbehov. Några viktiga slutsatser av studien är att merparten av samverkan sker internt mellan olika delar i en organisation, exempelvis mellan rektorsgruppen och barn- och elevhälsoteamet. Den visar också på ett behov av att utveckla samverkan inom en grupp, exempelvis mellan rektorerna. Samverkan med olika externa aktörer varierar i omfattning och kvalitet. Mest problematisk ur ett skolperspektiv är samverkan med den myndighetsutövande delen av socialtjänsten.

Figur 1: Organisationen av Barn- och elevhälsan i Örebro kommun, 2010

Organisation av barn- och elevhälsan i Örebro kommun



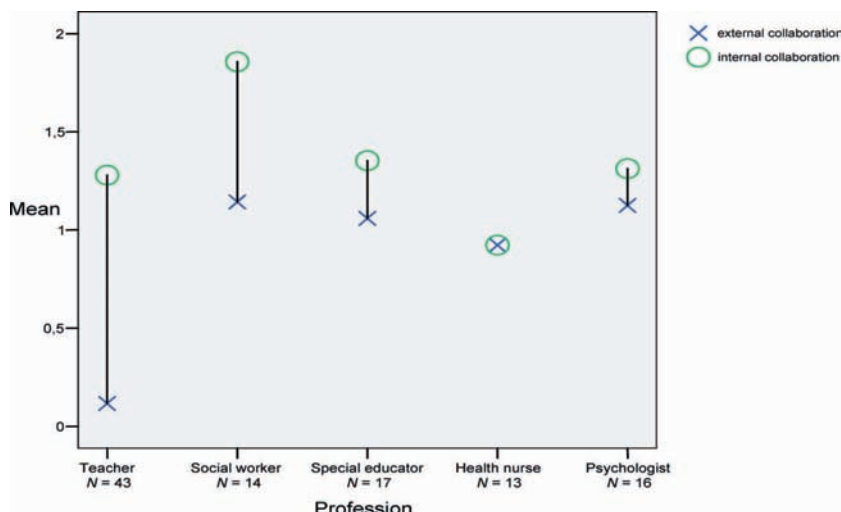
Källa: Englund, Germundsson & Danermark, 2010, s 13.

I en kvalitativt inriktad studie (Willumsen & Hallberg, 2003) om samverkan kring fem ungdomar (12–18 år) med allvarliga psykosociala problem, framför allt kriminalitet, studerades samverkan mellan 23 professionella som var involverade i arbetet med ungdomarna (socio-nomer, barnpedagoger, psykologer, lärare, psykiatriker samt studerande vid högskolor). De förvaltningar som ingick i studien bestod av den kommunala barnavården, de statliga barnavårdsinstitutionerna, skolor på institutionerna och i lokalsamhället samt den psykiatriska öppenvårdsmottagningen för ungdomar, dvs. samma typ av myndigheter som utredningen skall fokusera på. Författarna framhåller vikten av att kunna tänja på professionella gränser men även omvärdering av egna ståndpunkter. Andra viktiga punkter var förtroendefulla relationer. Därvid var tid för regelbundna möten nödvändigt. Flexibilitet framhålls som synnerligen centralt i sammanhanget, det var viktigare att vara flexibel än att hålla sig innanför de strikta professionsgränserna. Den ofta strikta ordning som de organisatoriska strukturerna leder till, exempelvis standardiserade tillvägagångssätt

är inte anpassade till den flexibilitet som krävs för att möta individuella behov.

I en annan norsk studie av interprofessionellt samarbete mellan lärare, specialpedagoger, psykologer, socialarbetare, primärvårdens sjuksköterskor, läkare, samt barnomsorgsarbetare kring barn med psykiska problem visar Ødegård (2007) att de i genomsnitt ägnade 40 procent av en arbetsdag åt samsarbetsåtgärder, varav huvuddelen ägnades åt intern samverkan. Som framgår av figur 2 var det dock mycket stora skillnader mellan de olika yrkesgrupperna. Lärare, psykologer och specialpedagoger tillbringade i genomsnitt lika mycket tid (ungefär en timme och en kvart) på intern samverkan. Socialarbetare ägnade dagligen ungefär två timmar och primärvårdens sjuksköterskor ungefär en timme åt intern samverkan. För extern samverkan var det socialarbetare, specialpedagoger, primärvårdens sjuksköterskor och psykologer som tillbringade i genomsnitt en timmes tid. Det bör noteras att lärare i genomsnitt ägnade knappt tio minuter åt samverkan med andra organisationer. Det framgår tydligt att av de fem professionerna var socialarbetare den profession som använde mest tid åt intern samverkan och primärvårdens sjuksköterskor ägnade minst tid åt intern samverkan.

Figur 2 Genomsnittlig tid som ägnas åt samverkan, internt med yrkesverksamma från egen organisation och externt med yrkesverksamma från andra organisationer



Författaren ställer viktiga frågor kring lärarens roll i samverkan med andra organisationer eftersom denna yrkesgrupp är den som regelbundet och ofta möter barn och ungdomar samtidigt som det är den yrkesgrupp som ägnar minst tid åt extern samverkan. Författaren menar att läraren har en mycket viktig roll då ett barn behöver extra uppmärksamhet kring problem som berör mental hälsa. Vems ansvar är det att lösa problemen kring utsatta barn, lärarens eller professioner i hälsa och sociala tjänster? (Ødegård, 2007).

I en ytterligare studie av samverkan kring barn med psykisk ohälsa visar Ødegård (2006) att de yrkesverksamma uppfattade interprofessionell samverkan som ett komplext fenomen. De viktigaste faktorerna för samverkan var: interprofessionellt klimat (socialt stöd, kommunikation), organisationskultur, organisatoriska mål, professionell makt, gruppleaderskap och motivation.

Åter till svenska förhållanden finner vi en studie (Ahlström, 2009) av vad som kännetecknar framgångsrika skolor i arbetet med sociala mål och framför allt med mobbning. Studien fokuserar inte specifikt interorganisatorisk eller interprofessionell samverkan men lyfter fram betydelsen av en väl fungerande intern samverkan. Skolor där ledningen lyckats utveckla en struktur som underlättar samverkan och en samverkanskultur är de skolor som lyckas bäst i arbetet med denna typ av utsatta barn. Detta är intressanta resultat som kommer att belysas även i denna rapport.

DEL I

Utveckling av samverkan om ”barn som far illa eller riskerar att fara illa”

I denna delstudie görs en uppföljande enkätstudie bland de projekt som deltog i utvärderingen av samverkan kring barn som far illa eller riskerar att fara illa (Danermark et al., 2009). *Syftet* är att kartlägga om, i och så fall under vilka former, samverkan bedrivs samt beskriva vilka faktorer som främjat respektive försvårat en fortsatt samverkan. *Metoden* var en webbenkät (se bilaga 1) till de f.d. projektansvariga. Sammantaget skickades 97 enkäter ut. Eftersom projekten i flertalet fall formellt var avslutade – men samverkan antogs fortgå – innebar det att i flera fall hade de f.d. projektansvariga bytt roll och i några fall var de omöjliga att spåra. Vi vände oss i dessa fall till de som var ansvariga för projekten men även här visade det

sig vara svårt att få fram uppgiftslämnare som hade den kunskap om projekten som krävdes för att besvara webbenkäten. Efter ett relativt omfattande "spårningsarbete" erhöles svar från 79. Av de 18 projekt som vi ej kunnat få information från är det några som inte specifikt fokuserar samverkan eller är direkt involverade i samverkan, t.ex. utveckling av läromedel. De övriga projekten som ej svarat uppvisar inga gemensamma drag. En analys av svarsbenägenheten visar att i de projekt som svarat efter första eller andra påminnelsen har samverkan utvecklats i samma omfattning som i de projekt som besvarat innan första påminnelsen. En försiktig slutsats är därför att de resultat som redovisas gäller för hela gruppen projekt.

I enkätens första frågeställning ombads projektsamordnaren ange hur samverkan ser ut i dagsläget. Detta följdes av en öppen fråga där huvudskälen till ovanstående svar skulle anges. Hade projektet upphört skulle huvudskäl till detta anges. Vidare skulle de i dagsläget involverade parterna i samverkan anges. I de resterande frågeställningarna tillfrågades projektsamordnarna hur de upplever att samverkan fungerar med respektive samverkanspart. Respondenten fick även möjlighet att beskriva vad som fungerade särskilt bra samt mindre bra/dåligt med respektive part. De ombads även ange i vilken omfattning de tycker att samverkan med respektive part sker i förhållande till behovet av samverkan. Avslutningsvis i webbenkäten kunde respondenterna öppna två sakfrågor där samverkan fungerat bäst respektive sämst.

Det bör observeras att respondenterna i denna delstudie är projektsamordnare eller dylikt vilket innebär att de besvarar frågor om samverkan utifrån ett mer generellt perspektiv. Till skillnad från respondenterna i delstudie 2 – som är lärare och svarar på frågor om samverkan utifrån ett lärar- och skolperspektiv – skall projektsamordnaren besvara enkäten utan att utgå från någon specifik aktörs horisont. I den kommande analysen kommer resultaten från de olika delstudierna att jämföras.

Resultat

Drygt 2/3 av de projekt som besvarat enkäten rapporterar att samverkan har utvecklats även efter det att det riktade ekonomiska stödet upphört. Knappt vart femte projekt behåller nivån på samverkan och i 11 procent av fallen har den minskat. Det projekt där samverkan har upphört anger som anledning

En av slutsatser från projektet var att det krävs politiska beslut för att samverkan skall kunna verka på alla nivåer. Politikerna i X kommun anser inte att det är nödvändigt och det finns inget engagemang för att strukturera och utveckla samverkan.

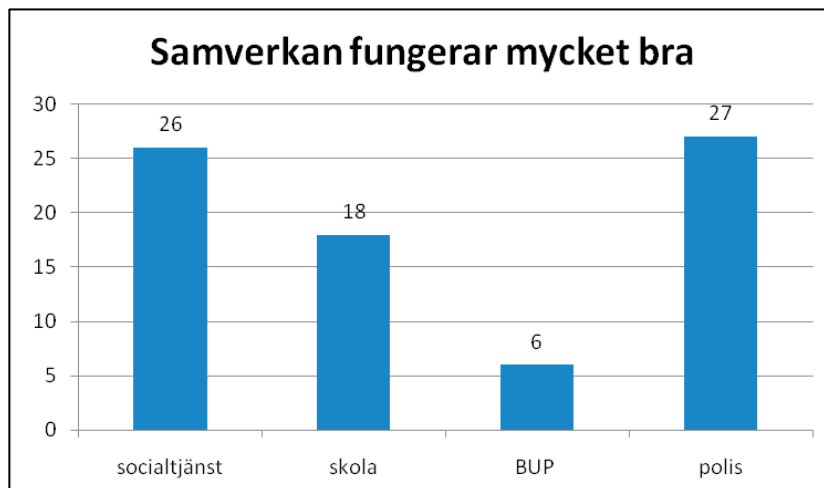
Orsakerna till att samverkan i vissa av projekten minskade var som regel att arbetet efter den externfinansierade tiden omorganiserades, t.ex. fokuserades mot mer specifika grupper, att samordnare inte längre fanns.

Värt att notera är att av de projekt som inte utvecklats hade, med ett undantag, inget av projekten en väl utvecklad plan för fortsättningen efter den externfinansierade projekttiden. Något tillspetsat kan sägas att en hög grad av långsiktigt tänkande är en nödvändig (men inte en tillräcklig) förutsättning för fortsatt utveckling.

Mellan vilka parter sker samverkan? I samtliga utom två av projekten är både skola och socialtjänst involverade. BUP finns med i ca hälften av projekten (45 procent) liksom polisen. Det kan också noteras att i hälften av projekten finns även annan part med i samverkan, exempelvis Allmänna Barnhuset, arbetsmarknadsenheten, och familjecentrum.

Uppfattningen om hur väl de olika parterna fungerar ur ett samverkansperspektiv varierar (se figur 3). Vi bör hålla i minnet att det, som nämnts, är besvarat utifrån ett övergripande projektperspektiv. Uppgifterna skall alltså tolkas så att i dessa samverkansprojekt fungerar samverkan med exempelvis skola mycket bra i knappt vart femte projekt. Vi har valt att illustrera andelen projekt där samverkan uppfattas fungera *mycket* bra. Projekten har haft flera år på sig att utveckla samverkan och dessutom fått betydande extra resurser för detta. Målsättningen är också att nå fram till en mycket bra samverkan. Det är svårt att avgöra om det är ett bra eller dåligt resultat att som bäst rör sig om vart fjärde projekt där samverkan mellan två av de fyra parterna fungerar mycket bra. Sänker vi målsättningen och även inkluderar de som anser att samverkan fungerar "bra" är resultatet följande, avseende socialtjänsten 76 procent, skolan 78 procent, BUP 45 procent samt polisen 85 procent.

Figur 3: Samverkan med socialtjänst, skola, BUP och polis fungerar mycket bra, procent (n= 79)



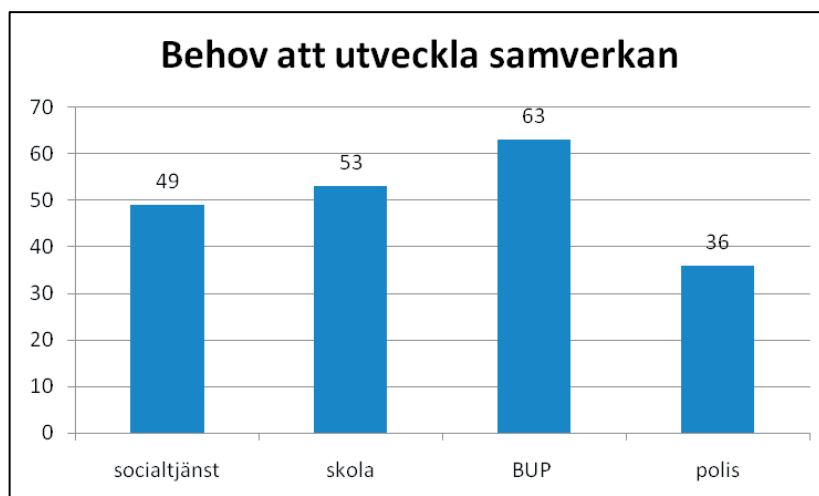
Utifrån sina erfarenheter av de olika parterna har projekten angivit vad som fungerar särskilt bra respektive mindre bra med de olika aktörerna. I nedanstående tabell har de viktigaste och oftast återkommande aspekterna sammanfattats.

Tabell 1: Sammanfattning av positiva och negativa erfarenheter av samverkan med socialtjänst, skola, BUP och polis.

Part	Positivt	Negativt
Socialtjänsten	Engagemang, avsatt tid, fokuserar på samverkan, utvecklat kunskap om andra, strukturerat samverkan, ledningen prioriterar	Sekretess, bristande flexibilitet, delar ej med sig av information, dålig återkoppling, stor arbetsbelastning, prioriterar ej samverkan
Skolan	Möter barnen dagligen, god bild av barnens situation, skolledningen prioriterar, engagemang, tydligt uppdrag genom elevhälsovården	Beroende av enskilda rektorers engagemang, bristande kunskap om andra parter, vill ej anmäla, tidsbrist, sluten kultur
BUP	Hög kompetens, engagemang	Mycket stor tidsbrist, förhållnings-sätt (brister i respekt för andra), organisatoriska brister
Polis	Engagemang och intresse, hög ambitionsnivå, öppenhet, sitter på viktig information	Bristande resurser, olika synsätt, organisatoriska brister

Det har förts fram att genom det fokus som samverkan har fått finns risken att det byggs upp samverkansstrukturer som blir en byråkratisk överbyggnad och som stjälar tid från annan verksamhet, en form av byråkratisering som på engelska benämns *co-ocracy* (härlett från *bureaucracy*) (Allen, 1975). I denna studie har vi inte kunnat undersöka detta utifrån några mer objektiva kriterier men väl utifrån vad de tillfrågade anser om nivån på den aktuella samverkan i förhållande till behoven. I inget av projekten upplevs samverkan förekomma ”i för stor omfattning”. Risken för *co-ocracy* tycks alltså inte föreligga utifrån en subjektiv skattning från projekten. Däremot rapporteras om ett behov av att fortsätta utveckla samverkan. I figur 4 anges hur stor andel av projekten som anser att det föreligger behov av att utveckla samverkan med de olika parterna.

Figur 4: Upplevt behov av att utveckla samverkan med socialtjänst, skola, BUP och polis, procent (n=79)



Trots att samverkan utvecklats i flertalet av projekten kvarstår behovet av fortsatt utveckling i majoriteten av projekten. Behovet av att utveckla samverkan är störst när det gäller BUP. Detta är heller inte överraskande med tanke på att den nuvarande samverkan med BUP inte fungerar lika bra som med de andra parterna. Det omvända förhållandet gäller för polisen (se figur 3 ovan).

Sammanfattningsvis kan det konstateras att en klar majoritet av projekten har fortsatt att utveckla sin samverkan kring utsatta barn,

att samverkan fungerar olika bra med de olika parterna samt att det föreligger ett stort behov av att fortsätta utveckla samverkan. De största hindren för detta varierar men resursbrist i form av tid för samverkan är en återkommande faktor.

DEL II

Pedagogers upplevelse av samverkan

I delstudie II är inte projekten undersökningsenhet utan i stället enskilda pedagoger. Syftet är att utgå från pedagogernas perspektiv och redogöra för hur de upplever olika aspekter av samverkan. Även här har metoden varit en webbenkät (se bilaga 2). För att reducera uppgiftslämnarbördan har enkäten med några få undantag fasta svarsalternativ. Vid utformningen av enkäten med dess fasta svarsalternativ har resultaten från tidigare studier av samverkansprojekt och pedagoger legat till grund (se Danermark et al., 2009). Enkäten skickades ut till de pedagoger som tidigare besvarat en enkät om samverkan (184 st.) i den utvärdering som gjorts av samverkan på uppdrag av Skolverket. Samtliga pedagoger har således på ett eller annat sätt varit engagerade i de samverkansprojekt som studeras i delstudie I ovan. De har alla erfarenhet av att arbeta med samverkan kring antingen missbruk, ogiltig frånvaro, psykisk ohälsa eller kriminalitet.

94 svar har erhållits (51 procent). Orsaken till att så förhållandevis många avstått från att besvara enkäten vet vi inte men några har informerat oss om att de inte avser att besvara enkäten på grund av tidsbrist. De slutsatser som kan dras av undersökningen bör dock med viss försiktighet kunna generaliseras till gruppen pedagoger med erfarenhet av samverkan om utsatta barn. Ett skäl till detta är, som kommer att framgå nedan, att svaren är förhållandevis entydiga.

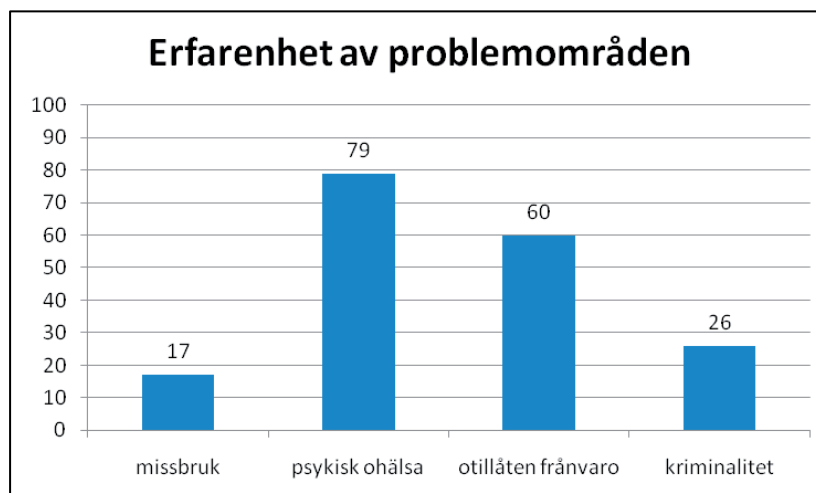
Tabell 2: Några karaktäristika för respondenterna

Ålder	Medel: 49 år
Kön	Kvinna: 79 %
Verksam som:	
- lärare	34 %
- specialpedagog	43 %
- annan typ av pedagog	23 %
Antal yrkesverksamma år	Medel: 22 år
Typ av skola	
- Kommunal skola	94 %
- Annan skola	6 %
Nivå	
- Förskola	25 %
- Grundskola	71 %
- Gymnasieskola	4 %

Resultat

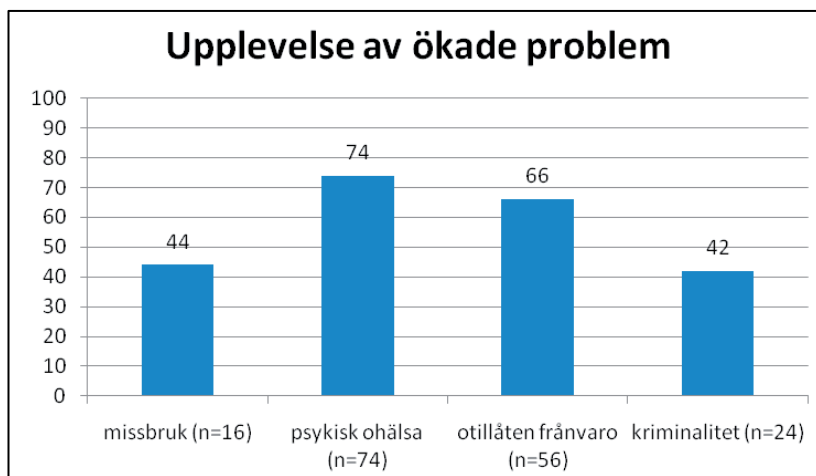
Huvudfokus i studien ligger på pedagogernas erfarenhet av samverkan om missbruk, ogiltig frånvaro, psykisk ohälsa och kriminalitet. Som framgår av figur 5 nedan har en stor majoritet (79 procent) av pedagogerna i sitt nuvarande arbete erfarenhet av samverkan kring psykisk hälsa. Det är stor skillnad mellan detta område och missbruk. Det är nästan fem gånger så vanligt att arbeta med psykisk ohälsa som med missbruk. En bidragande orsak till att samverkan om missbruk och kriminalitet är relativt ovanligt är troligtvis att det är förskole- och grundskolelärare som besvarat enkäten. Mot bakgrund av vad som framkom i delstudie I om BUP som samverkanspart antyder detta att det finns stor utvecklingspotential avseende samverkan inom detta område.

Figur 5: Erfarenhet av problemområden, procent (n=94)



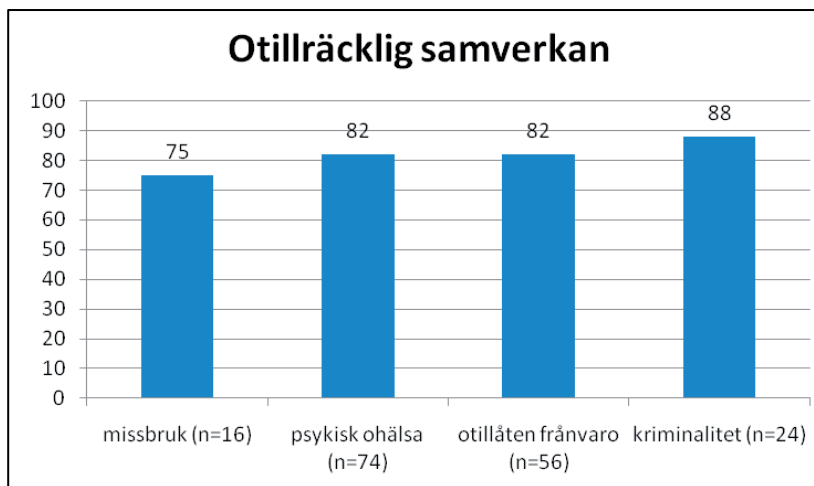
Det är också inom området psykisk ohälsa som man upplever att problemen öka mest (se figur 6). Cirka $\frac{3}{4}$ av de svarande uppger att problemet ökat under de senaste åren. I endast några få fall (5 st.) anges att problemen skulle ha minskat under de senaste åren. Det rör sig då om missbruk (1 fall) och otillåten frånvaro (4 fall). Det råder alltså bland de svarande pedagogerna en klar uppfattning om att problemen inom de nämnda områdena ökar.

Figur 6: Upplevelse av ökade problem inom de olika samverkansområdena, procent



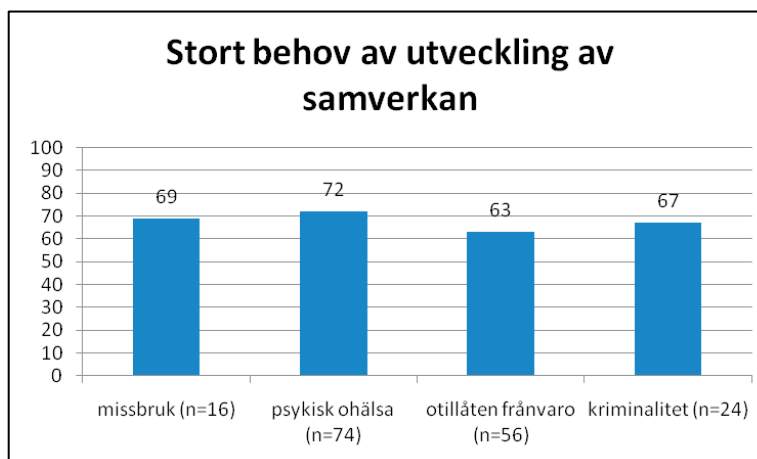
Ur den enskilde pedagogens perspektiv är samverkan otillräcklig inom samtliga områden, i synnerhet vad gäller kriminalitet. En klar majoritet av de svarande upplever otillfredsställelse av den omfattningen som samverkan i dags bedrivs på.

Figur 7: Upplevelse av otillräcklig samverkan, procent



Otillräckligheten av samverkan återspeglas också i det upplevda behovet av att utveckla samverkan. I figur 8 anges hur stor andel av pedagogerna som upplever ett stort behov av att utveckla samverkan. Det är värt att notera att ingen av de tillfrågade anger att det inte föreligger något behov av att utveckla samverkan. De två svarsalternativ som används är "stort behov" respektive "visst behov". Det kan noteras att pedagogerna uppger generellt ett större behov av att utveckla samverkan än vad som angavs från ett övergripande projekthåll i delstudie I (se figur 4 ovan). Detta kan tyda på att behovet ur ett mer operativt perspektiv upplevs större än det upplevs ur ett projektlednings- eller projektsamordningsperspektiv.

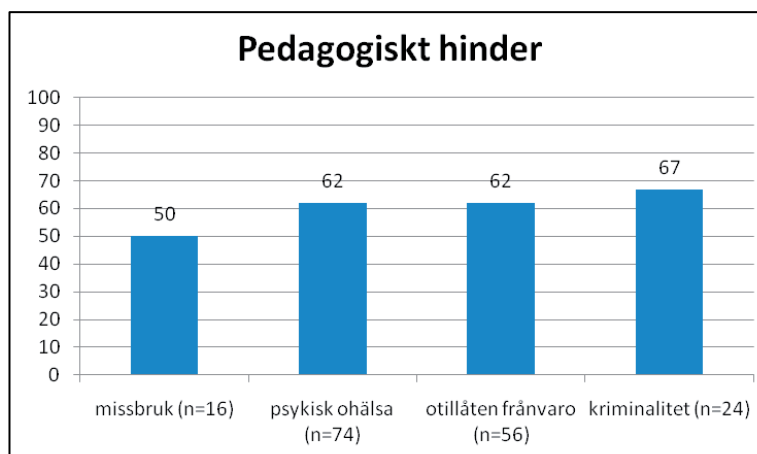
Figur 8: Upplevelse av ett stort behov av att utveckla samverkan, procent



Det föreligger alltså en närmast entydig uppfattning att samverkan är otillräcklig och att den behöver utvecklas inom samtliga av de fyra områdena.

Pedagogens roll i samverkan kring elever med olika typer av problem kan ibland vara problematisk. Att kunna fullfölja sin pedagogiska uppgift försvåras av en lång rad olika skäl. Vanligast med upplevda pedagogiska hinder är det när det gäller elever med psykisk ohälsa samt med kriminalitet (se figur 9). Två typer av hinder rapporteras. Dels sådana som har att göra med att pedagogen blir involverad i en samverkan med andra parter som har andra huvuduppgifter än den pedagogiska, och dels sådana hinder som är kopplade till själva företeelsen, t.ex. missbruk.

Figur 9: Upplevelse av pedagogiskt hinder, procent



Exempel på hinder som nämns inom missbruksområdet är att adekvat stöd och hjälp till eleven försvåras av att socialtjänstens insatser tar för lång tid och är otillräckliga, att när en elev testats positivt blir han eller hon avstängd från skolan. Bland de hinder som anges avseende psykisk ohälsa märks olika yrkeskulturer, man drar åt olika håll (bristande samsyn) och bristande flexibilitet. Samverkan kring otillåten frånvaro försvåras exempelvis av otydlig ansvarsfördelning och ledning samt avsaknad av en gemensam syn på problemet. När det gäller kriminalitet pekas det på att insatser kommer för sent, att skolan lägger ansvaret på andra och långa handläggningstider.

Generellt gäller att det finns risk att andra behov kommer i förgrunden och att de pedagogiska utmaningarna och lärandemiljön kommer på undantag. Exempelvis tar samverkan om en elev även elevens tid i anspråk och det blir mindre tid över för att arbeta med lärandemålen.

Hinder för samverkan

Respondenterna har fått ta ställning till om ett antal angivna faktorer utgör ett hinder för samverkan inom de olika områdena. I tabell 3 redovisas hur stor andel av de svarande som upplever de olika faktorerna som ett hinder.

De två vanligaste hindren för samverkan är bristande kunskap och tid. Det varierar något mellan de olika typerna av problem. När det gäller otillåten frånvaro är detta ett problem som skolan i större utsträckning än de andra hanterar internt. Där upplevs kunskap och tid inte vara lika stora hinder som inom de andra tre områdena.

Tabell 3: Upplevda hinder för samverkan (procent)

Hinder	Missbruk (n=16)	Psykisk ohälsa (n=74)	Otillåten frånvaro (n=56)	Kriminalitet (n=24)
Regelsystem				
- regelverk	56	45	39	58
- beslutsmandat	25	23	9	17
Organisation				
- tidsbrist	69	70	64	79
- stöd kollegor	6	14	25	17
- stöd skolläring	19	27	30	29
- stöd elevhälsan	6	12	9	8
- annan personal	13	10	7	8
- extern aktör	38	22	16	21
Synsätt				
- kunskap	75	74	64	88
- elevens förhållningssätt	25	18	48	63
- föräldrars förhållningssätt	38	49	61	67
- andras synsätt	38	46	39	46

De hinder som pedagogerna lyfter fram varierar naturligtvis mellan de olika problemområdena. Vid sidan av de två vanligaste inom samtliga områden, kunskap och tid, finner vi inom missbruksområdet regelverk och socialtjänstens agerande. Detta stämmer väl med vad som framkom i studie I. Inom problemområdet psykisk ohälsa handlar det om "andras uppfattning om hur problemet skall hanteras", dvs. bristande samsyn. Även detta lyfts fram från de olika projekten. Intressant att notera är att föräldrarnas förhållningssätt också är ett stort hinder vilket kanske återspeglar den stigmatiserande attityden till psykisk ohälsa som finns i samhälle. Vad gäller otillåten frånvaro lyfts såväl den enskilde elevens som föräldrarnas förhållningssätt fram som ett hinder för samverkan. Även inom problemområdet kriminalitet, slutligen, är elevens och föräldrarnas förhållningssätt stora hinder. Här anger över hälften av pedagogerna, liksom för missbruk, att regelverket är ett hinder för samverkan.

Samverkansbehov

De olika problemområdena är komplexa och kräver ofta en bred samverkan om det skall vara möjligt att upprätthålla en helhetssyn på eleven. I delstudie I berördes i huvudsak socialtjänsten, skolan,

BUP och polisen. Från projektens sida angavs dock att samverkan skedde med flera andra aktörer. I denna delstudie har pedagogerna fått ange hur stort samverkansbehovet är med 13 olika parter (skolhälsovården, studie- och yrkesvalspersonal, specialpedagog, kurator, skolledning, lärarkollegor, BUP, annan enhet inom hälso- och sjukvården, polis, socialtjänst, familjen, frivilligorganisation samt annan organisation). I följande tabell anges efter problemområde de oftast angivna parterna där det föreligger stort behov av samverkan.

Tabell 4: Parter med vilka pedagoger anser att det föreligger stort samverkansbehov (procent)

	Missbruk (n=16)	Psykisk ohälsa (n=74)	Otillåten frånvaro (n=56)	Kriminalitet (n=24)
Intern samverkan				
Skolhälsovården	69	73	77	29
Studie- och yrkesvalspersonal	19	18	38	21
Specialpedagog	33	80	77	33
Kurator	75	70	71	75
Skolledning	81	80	88	79
Lärarkollegor	25	73	79	58
Extern samverkan				
BUP	69	76	27	33
Annan enhet inom hälso- och sjukvård	0	19	5	13
Polis	31	5	4	96
Socialtjänst	81	57	71	100
Familj	100	99	100	100
Frivilligorganisation	0	3	4	13
Annan organisation	0	3	4	8

Tabellen kan läsas såväl utifrån problemområden som utifrån vilka samverkansparter som anges som viktiga. Ser vi till missbruksområdet är det ett stort upplevt samverkansbehov med familjen (som kommer igen inom samtliga problemområden), med interna parter som kurator och skolledare de där behovet upplevs som störst. Bland de externa är det BUP och socialtjänsten. Konstellationen av parter är förväntad med ett undantag. Det är förvånande att pedagogerna inte upplever ett stort samverkansbehov med skolhälsovården i större utsträckning.

Inom området psykisk ohälsa är det, vid sidan om föräldrar, specialpedagogen som spelar en nyckelroll. Skolledarens roll i samverkan betonas även här. Externt är det naturligt BUP som är en viktig samverkanspart. Lite förvånande är att socialtjänstens roll är så förhållandevis blygsam när det gäller denna elevkategori.

Otillåten frånvaro är ett problemområde som skolan äger i större utsträckning än vad som är fallet med de andra områdena. Här är de interna aktörerna viktigast, förutom föräldrarna. Viktigast av alla interna samverkansparter är skolledningen. När det gäller otillåten frånvaro handlar det, vid sidan om socialt och pedagogiskt stöd, ofta om myndighetsbeslut från skolans sida, t.ex. anmälan till CSN med indraget studiestöd som följd. Policy och gemensamma principer är då av stor vikt.

Kriminalitet kräver samverkan mellan kurator, skolledning, föräldrar, socialtjänst och polis.

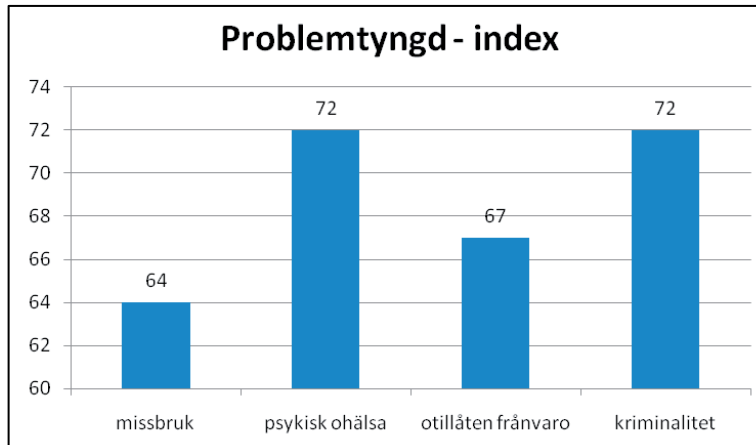
Tittar vi närmare på behovet av samverkan utifrån ett partsperspektiv ser vi att några aktörer spelar mindre roll än andra: studie- och yrkesvalspersonal, annan enhet inom hälso- och sjukvården, polis, frivilligorganisation samt annan organisation. Behovet av samverkan är som störst bland de interna aktörerna; kurator och skolledning, och bland de externa aktörerna; socialtjänsten och familjen.

Skolledningens centrala roll framträder tydligt. Det är den aktör där det råder störst upplevt behov av samverkan. Andra aktörer har framträdande roller beroende på vad man samverkar om. Exempelvis är polisens roll framträdande när det gäller kriminalitet men betydligt mindre när det gäller andra områden.

Vid en sammanslagning av några av indikatorerna på svårigheter inom de fyra olika problemområdena visar det sig att psykisk ohälsa och kriminalitet verkar vara det mest allvarliga området och missbruk det minst problematiska. Figur 10 visar ett index där pedagogernas upplevelse av problemet i termer av ökning, otillräcklig sam-

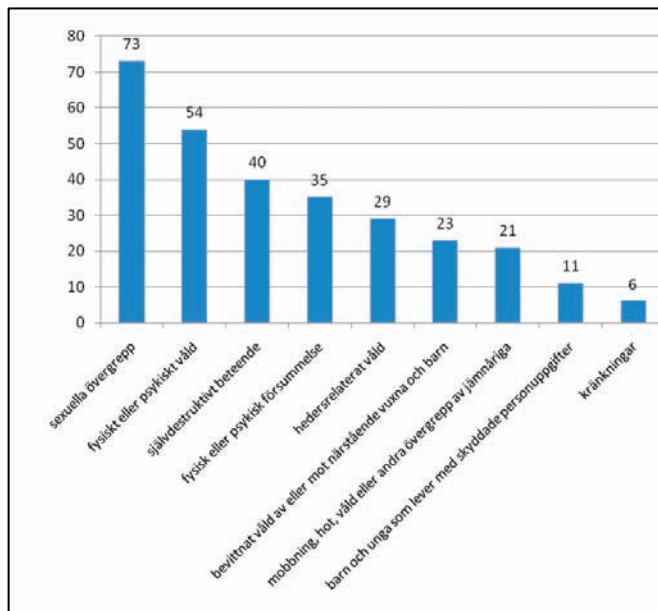
verkan, pedagogiska hinder, hinder (kunskap och tid) och stort behov av samverkan vägts samman (se bilaga 3).

Figur 10: Problemtyngd – index



I direktiven till utredaren anges en rad kriterier på barn som far illa (Direktiven, s. 2). Behovet av att samverka med externa aktörer, t.ex. BUP, socialtjänsten och polis, kring dessa olika typer av problem redovisas avslutningsvis i nedanstående figur.

Figur 11: Behov av samverkan med extern part, procent (n=94)



Sexuella övergrep, våld och självdestruktivt beteende är områden där störst behov av samverkan med extern aktör föreligger. Minst är det inom områden som skolan traditionellt hanterar själv, t.ex. mobbing och kränkningar.

Sammantaget visar matrisen och tabell 5 på en komplex samverkanssituation och att den är kontextuell, dvs. den varierar med problemområde. Stort behov av samverkan föreligger inom många olika områden som en pedagog möter i sin pedagogiska gärning.

DEL III

Barn i förskola¹

I uppdraget ingår att belysa förhållandena även inom förskola. I ovanstående redovisning har inte förhållandena i förskolan särredovisats. Därför har rapporten kompletterats med några iakttagelser där förhållanden inom förskolan står i centrum.

När det gäller barn i åldern 2–5 finns nästan alla svenska barn (över 85 procent) i förskolan. Det är därför en miljö i vilken ”barn som far illa” kan identifieras. Psykisk ohälsa kan här definieras som barn utan diagnos som för att fungera i förskolan behöver extra stöd.

I en studie av Lillvist & Granlund (2010) tillfrågades förskollärare på 540 förskoleavdelningar i två län om de på sin avdelning har barn som behöver extra stöd. De ombads beskriva barnens svårigheter utifrån fasta svarsalternativ. Samma frågor ställdes dels för barn som *erhåller* extra resurser utöver det förskolan erbjuder alla barn, dels för barn som förskollärarna anser behöver extra stöd för att fungera men för vilka man för tillfället *inte erhåller* extra resurser. Förskollärarna anser att 17 procent av barnen behöver extra stöd för att fungera i förskolan. Av dessa var det dock färre än vart fjärde barn som av samhället definierats som ”barn i behov av särskild stöd”. Det var alltså en stor grupp barn som förskollärarna ansåg behövde stöd men som man inte fick några extra resurser för. De vanligaste problemen rörde språkproblem (70 procent och 65 procent av barnen som erhåller respektive inte erhåller extra resurser) samt relationsproblem med kamrater (55 procent respektive 60 procent) samt problem med uppmärksamhetsstyrning (55 procent respektive 49 procent). Två eller fler svårigheter hade 43 procent respektive 37 procent av barnen. Skillnaderna i

¹ Detta avsnitt är en bearbetning av bidrag från professor Mats Granlund, forskargruppen CHILd, Högskolan i Jönköping.

problembilden mellan de barn som formellt ansetts vara i behov av särskilt stöd och de som ej varit det men av förskolepersonal ansetts vara det är alltså liten enligt förskollärarna.

I en uppföljande studie observerades barnen i samspel med kamrater (40 barn ur följande tre grupper: barn identifierade som barn i behov av stöd, barn som förskollärarna identifierat samt barn med typiskt fungerande (Lillvist, 2009). Resultatet visade att båda grupperna barn i behov av stöd skiljde ut sig från de typiska barnen. Barn som officiellt inte erhöll stöd hade i vissa avseenden större problem än barnen som identifierats som barn i behov av särskilt stöd. Observationsstudien visade alltså på vissa skillnader som inte framkom i enkätstudien till förskollärarna.

I ytterligare en studie (Almqvist, 2006) följdes 1 035 1–3 åringar från förskolor i en mellansvensk stad under tre år med en datainsamling per år. Barnens engagemang i förskolans aktiviteter används som mått på fungerade och definieras som ”den mängd tid barn tillbringar med att samspela med sin omgivning på et adekvat sätt utifrån sin kompetensnivå” (McWilliam, & Bailey, 1992). Förskolepersonal och föräldrar svarade på frågor om barnens samspel, aktiviteter de deltog i, engagemang samt förskolemiljö. I analysen framträdde fem distinkta mönster. Vare sig barnen hade utvecklingsförseningar eller ej, var barnens samspelsfärdigheter samt tillgängligheten till aktiviteter på förskolan starka prediktorer till högt engagemang. Beteendestörning var den starkaste prediktorn till lågt engagemang. I en longitudinell uppföljning av samma barn ett år senare (Almqvist & Granlund, submitted) användes samma mått. Upprepade analyser gjordes baserat på fyra engagemangsindex (barn-barn samspel, deltagande i aktiviteter, lektyper, samt uppmärksamhet till vuxna). Grupperna som identifierades vid varje tillfälle jämfördes med hur ihärdiga barnen var i lek och engagemang. Grupperna jämfördes vad gäller tillgång till aktiviteter, förskolemiljö samt lärares lyhörddhet. Barn med utvecklingsförsening visade ofta lägre engagemang. Beteendestörning var dock det enda karaktäristika som predicerade lågt engagemang över tid. Lärares lyhörddhet predicerade stabilitet i barns engagemangs nivå samt förändring till högre engagemangs nivåer. En slutsats är att engagemang kan användas för att bedöma barns psykiska hälsa oavsett utvecklingsförsening eller inte.

Studierna visar på ett tydligt sätt att gruppen ”barn i behov av särskilt stöd” inom förskolan är större än vad som formellt anges. Majoriteten av dessa barn har inte klassats som vara i behov av särskilt stöd men är ändå – enligt förskollärarna – i behov av sådant stöd.

Mot denna bakgrund blir frågan om samverkan viktig. Schallock et al (1994) identifierar tre olika typer av faktorer som påverkar utvecklingen av samverkan mellan olika inblandade aktörer: 1) *dokumentation* – det organisationen dokumenterar och avrapporterar resp. får återkoppling på påverkar starkt utvecklingen, 2) *kultur* – den kultur (vanor, tankesätt, värderingar) som finns i systemet påverkar också systemets utveckling, och 3) *relationer* mellan personer. Åtgärdsprogram, medicinska journaler, behandlingsplaner etc. kan ses som dokumentation som starkt påverkar vad man väljer att arbeta med. Ett problem i relation till samverkan är att varje organisation eller team inom organisation har sina egna dokument. När det gäller de gemensamma dokumenten inom en organisation är de ofta mer kopplade till resursförbrukning, kostnad t.ex. kostnaden för besök och antal besök, än till de mål organisationen har.

I en longitudinell studie följde Granlund & Steenson (1999) under fem år team av specialpedagogiska konsulenter (från dåvarande SIH) och den service de gav till klasslärare i särskolan. Kvantitativt effektiva team (de som jobbade med många ärenden) hade tydliga rutiner för ärendegång och för teamträffar. Kvalitativt effektiva team (hög grad av måluppfyllelse i enskilda ärenden) hade ett gemensamt synsätt både när det gällde målet för teamets arbete och för enskilda ärenden. I en annan studie i samma projekt bedömde klasslärare hur mycket de tyckte de lärde sig i samarbetet med teamen samt hur samverkan fungerade (Granlund & Steenson, 1999b). Tre olika strukturer för samverkan jämfördes: a) enskild konsulent samverkar med klasslärare, b) team av konsulent samverkar med klasslärare men representeras av en eller två team medlemmar i fysiska möten med klasslärare, c) hela teamet träffas tillsammans. Resultatet visade att både vad det gäller kunskap och uppfattningar om samverkansformen så skattar klasslärare att träffa en eller två representanter från teamet (alt b ovan) som bättre än enskild konsulent eller alla på en gång.

Ett annat problem är att det som dokumenteras inte motsvarar det arbete som utförs och att viktigt arbete därför inte dokumenteras. Inom Barn- och skolhälsovård dokumenteras ofta kroppsfunktion trots att psykosocial hälsa är i centrum för verksamheten (Ståhl et al, 2010). Detta kan vara en rättsäkerhetsrisk för barnen. I en nyligen genomförd studie (Ståhl et al) tillfrågades medlemmar av barnhälsovårds- och skolhälsovårdsteam hur informationsöverföring mellan dessa två verksamheter går till. En mycket stor majoritet är nöjd med hur informationsöverföringen går till och med journalens utformning. Nästan alla överlämnar informationen vid personligt

möte (oavsett om man har pappersjournal eller elektronisk journal). Nästan alla svarade på direkt fråga att de ofta överlämnar information utöver det som står i journalen. Den information som lämnas ”vid sidan av” är i stor utsträckning om psykosocial situation för barnet och familjen.

Ett tredje problem är kvaliteten i dokumenten. Granlund et al. har i ett flertal studier bedömt kvalitet i åtgärdsplaner. Kvaliteten har bedömts utifrån om problemställning hänger ihop med mål och om metoder bygger på de förklaringar som givits till problemen (Granlund & Sundin, 1999; Luttropp, submitted). Luttropp har bedömt åtgärdsplaner i förskolan för tio barn med utvecklingsstörning och matchat det mot observationer av barnens samspel, förskollärares skattningar av barnen samt förskollärares utsagor om delaktighet. Endast för fyra av tio barn finns mål och metoder fokuserade på delaktighet och samspel trots att samspel och delaktighet identifierats som barnens viktigaste problem. I de två fall där det dessutom finns ett tydligt fokus på samspel och delaktighet i personalens utsagor är frekvensen samspel mellan barnen med utvecklingsstörning och deras kamrater mer frekvent. Opublicerat material (Granlund et al.) rörande samverkan om förskolebarn som bedömts av andra att vara i behov av särskilt stöd på de avdelningar som deltog i studien visar att stöd från personal utanför förskolan sker i förhållandevis lite utsträckning. Det är sällsynt med externt stöd inom förskolan. Vanligast är stöd från kommunens resursteam och från barnhabiliteringen. De förstnämnda gav stöd till förskolepersonalen minst en gång i månaden i endast 5 procent av avdelningarna (30 st.). De senare i tre procent av avdelningarna (20 st.). De barn som endast förskolepersonalen identifierat som vara i behov av särskilt stöd, vilket är majoriteten av barnen i behov av särskilt stöd (se ovan), får ännu mindre stöd utifrån (se tabell 5).

Tabell 5. Hur ofta externa ger stöd upp till 3 ggr/månad till barn i behov av särskilt stöd (antal gånger, procent)

Extern aktör	Barn med formellt identifierat behov av stöd	Barn där endast förskolepersonal bedömt behov av stöd föreligger
Kommunens resursteam	30 (5,2 %)	12 (1,8 %)
Barnhälsovården	2 (0,2 %)	5 (0,8 %)
Socialförvaltningen	3 (0,3 %)	3 (0,3 %)
Barnhabiliteringen	20 (3,4 %)	1 (0,1 %)
BUP	4 (0,4 %)	1 (0,1 %)
Annan extern aktör ^a	28 (4,8 procent)	17 (2,9 procent)

a) T.ex. logoped, talpedagog, psykolog, läkare, hemspråklärare.

Samma diskrepans finns när det gäller en så konkret resurs som personlig assistent. Av de barn som identifierats vara i behov av särskilt stöd även av andra än förskolepersonalen hade 23 procent av pojkarna personlig assistent och 13 procent av alla flickorna. Motsvarande siffra för de barn som endast förskolepersonalen identifierat som vara i behov av särskilt stöd var 1,0 procent respektive 1,3 procent.

En viktig slutsats av detta är att barn som inte får en diagnos eller på annat sätt identifierats av fler än endast förskolepersonal vara i behov av särskilt stöd löper stor risk att inte få det stöd de är i behov av. Samverkan kring dessa barn är alltså betydligt mindre utvecklad.

En litteraturöversikt från Kungliga vetenskapsakademien (2010) *School, learning and mental health* innehåller ingen direkt litteratur om kopplingen mellan samverkan, organisation och barns psykiska hälsa. Antalet sådana studier var alltför litet. När det gäller skola och samverkan finns få studier som direkt tittat på samverkan och skolresultat, dvs. det som läraren förväntas åstadkomma i sitt pedagogiska uppdrag. Ofta förbises lärarens pedagogiska uppdrag. Läraren ses ofta som en genomförare av psykologisk/social behandling med utfallsmått som handlar om psykisk hälsa snarare än lärande. Stora översikter t.ex. Hattie (2009) samt Cordingly et al. (2005, 2007) lägger stor vikt vid lärarfärdigheter och fortbildning men diskuterar inte samverkan.

Samverkan kring utsatta barn

- reflektioner ur ett handikappvetenskapligt och specialpedagogiskt perspektiv

av Magnus Tideman, Högskolan i Halmstad²

Barn med funktionsnedsättning

Utsatta eller marginaliserade barn kan definieras på olika sätt. En till omfattningen betydande grupp som kan definieras som utsatt är de barn och unga som pga. funktionsnedsättningar är i behov av särskilt stöd i skolan och/eller av andra myndigheter. Funktionsnedsättning kan vara av olika typ och grad och påverka barnets/den

² Professor Jerry Rosenqvist har gjort smärre tillägg som inkluderats i denna text.

unges förutsättningar och förhållanden på en mängd olika sätt och i olika utsträckning. I ett handikappvetenskapligt perspektiv är det i relationen mellan den enskilde med funktionsnedsättning och omgivningen i vid bemärkelse (fysisk miljö, socialt sammanhang, psykologiskt bemötande m.m.) som funktionshinder/handikapp kan uppstå och därmed skapa utsatthet. När omgivningen inte förmår att anpassa sig efter den enskildes förutsättningar uppstår en handikappskapande process.

Ur ett specialpedagogiskt och handikappvetenskapligt perspektiv är det väsentligt att peka på de stora samverkansbehov som funktionsnedsättningar ofta medför för att undvika utsatthet. Socialt, psykologiskt, medicinsk, tekniskt och inte minst pedagogiskt stöd aktualiseras när barn har funktionsnedsättning och därmed involveras ett flertal olika professioner och myndigheter. För att ge ett gott stöd som optimerar barnets utveckling och förhållanden krävs att de olika aktörerna samverkar. Samverkansbehovet kring denna grupp barn kan ytterligare understrykas då det under senare år uppmärksammas en ökande social problematik bland barn/unga med funktionsnedsättning (Mineur et al., 2009, Ringsby-Jansson & Olsson, 2006). Som exempel från såväl forskning som praktik nämns självmedicinering av alkohol och narkotika vid reumatism, kopplingar mellan neuropsykiatriska diagnoser och kriminalitet samt ensamhetsproblematik bland och utnyttjande av personer med lindrig utvecklingsstörning. I studier av funktionshindrades levnadsvillkor har det framkommit att exempelvis intellektuellt funktionshindrade barns utsatthet för mobbing och hot om våld är i princip dubbelt så hög som för barn utan funktionshinder (Eriksson & Tideman, 2010). Kombinationen av funktionsnedsättning och andra former av utsatthet gör att samverkansfrågorna får stor aktualitet och betydelse. Till detta faktum kommer även vikten av att relatera utsattheten till andra faktorer som kön, ålder, sexuell läggning och etnicitet dvs. ett intersektionellt perspektiv (Söder & Grönvik, 2008). Specialpedagogisk forskning visar exempelvis att pojkar erhåller betydligt större del av skolans specialpedagogiska insatser än flickor trots att det inte speglar behoven, vilket illustrerades på ett tydligt sätt i föregående avsnitt. På samma sätt kan man anta att pojkars ofta mer utåtagerande beteende påverkar samtliga inblandade myndigheters prioriteringar av insatser.

Behov av samverkan

En slutsats i Cederblads översikt över longitudinell forskning om risk- och friskfaktorer i barns och ungdomars utveckling (Cederblad, 2004) är att samspelet mellan många olika aktörer och insatser är avgörande för utvecklingen. Det leder till att utsatta barn ofta behöver insatser av flera slag och från flera håll samtidigt vilket kräver samverkan mellan olika myndigheter som skola, barnpsykiatri och socialtjänst. På liknande sätt konkluderar Andershed & Andershed (2005) i sin forskningsöversikt om normbrytande beteende i barn- och ungdomsdomen med att poängtera betydelsen av att olika instanser blir bättre på att uppmärksamma, hantera och behandla barn med normbrytande beteende och inte minst i samverkan stödja de som är i riskzonen. I Lagerberg & Sundelins (2000) sammanställning och analys av forskning angående risk och prognos i socialt arbete med barn konstateras bland annat att interventionsinsatser måste vara mångsidiga och att flera olika samhälleliga myndigheter och verksamheter behövs för att säkerställa hälso- och utvecklingsbefrämjande insatser. Särskilt lyfts god pedagogisk miljö och förskolans och skolans betydelse för utsatta barn fram. I konklusionen om samverkan understryks behovet av att formulera en gemensam övergripande vision som i sin tur kan omsättas på olika nivåer (a.a.). Behovet av tidig intervention framhålls också i ett flertal studier vad gäller t.ex. läs-, skriv- och språkutveckling för att undvika fortsatta svårigheter.

Skolans pedagogiska uppdrag

Samverkan mellan skolan och andra myndigheter aktualiseras av utsatta barns behov av samtidigt stöd byggd på olika kompetenser. En utsatt grupp barn är de som är i samhällsvård, där den största gruppen är familjehemsplacerade till följd av föräldrarnas bristande omsorgsförmåga eller beroende på eget beteende/problematik (en del av dessa barn kan även ha en funktionsnedsättning). I en studie av samverkan mellan skola, fosterbarn, familjehemföräldrar och socialtjänsten konstateras att tillräcklig samverkan saknas (Tideman, 2005). Bristen på samverkan mellan skola och socialtjänst och en ofta alltför lite kunskapsutmanande inställning för fosterbarnen utgör hindrande faktorer för en optimal utveckling. Skolan har ofta svårt att hävda sitt pedagogiska uppdrag i samverkanssituationer då socialtjänsten uppfattas vara mer intresserad av social trygghet för fosterbarnet än av

kunskapsmässig utveckling. Inställningen kan sammanfattas i för mycket omsorg och för lite utmaningar för elever i samhällsvård, vilket även kännetecknar ett flertal utvärderingar av särskolan (som ansvarar för elever med utvecklingsstörning) (SoU 2003:35).

I studien "Den stora utmaningen – om att se olikhet som resurs i skolan" (Tideman et al., 2004) är skolpersonalens upplevelser att orsaken till behov av specialpedagogiska insatser i allt större utsträckning beror på social problematik bland barn/unga. Det handlar dels om elever som själva har social problematik i form av t.ex. beteendeproblematik, dels om att fler barn bedöms ha socialt svåra hemförhållanden. Skolan anser sig inte ha kompetens för att möta denna typ av problem (vars konsekvenser ofta tydligt visar sig i skolan) men i brist på egen kompetens och bristande samverkan med sociala myndigheter och barn och ungdomspsykiatri upplever man att barnet måste få någon form av stöd och uppmärksamhet som då konkretiseras i specialpedagogiska insatser. Kunskapsbristen ligger i linje med de resultat som redovisas i ovan beskrivna enkätstudie bland pedagoger.

Ytterligare ett exempel på att pedagoger ibland upplever ett problem med att hävda sig mot externa aktörer är det ökade behovet av diagnostisering för erhållandet av specialpedagogiskt stöd (se t.ex. Jakobsson, 2002 och Kräfve, 2001). Lutz (2009) hävdar att det kan råda en viss självzensur bland den pedagogiska personalen inför framställning om behov av särskilda resurser i förskolan, där man lärt sig att det inte är meningsfullt att skriva fram behoven för barn i vissa problemsituationer, då erfarenheter visar att dessa ändå kommer att avslås.

En skolrelaterad process som aktualiserar behov av samverkan är strävan efter inkludering. Forskningen visar att inkludering kräver politisk uppbackning (både nationellt och lokalt), en skolledare som aktivt stöttar personal och elever i inkluderingsarbetet, att elever och föräldrar blir delaktiga i arbetet, att personalen får kompetensutveckling och tid för planering etc. och att det inledningsvis kostar pengar med inkludering i form av tid (Tideman et al., 2004). Särskilt skolledarens betydelse understyrks och forskning om rektors effekter (Grosin, 1998) visar på att skillnader i skolprestationer mellan olika skolor som inte kan förklaras av elevernas bakgrund eller andra faktorer, kan förklaras med ett kraftfullt ledarskap. I att skapa ett framgångsrikt pedagogiskt och socialt klimat, som per automatik kräver god samverkan, är skolledaren således betydelsefull. Lundgren & Persson (2003) pekar på att framgången i samverkan

kring elever som är i riskzonen till stor del beror på skolkulturens förhållningssätt. Man skiljer här mellan proaktiv respektive reaktiv verksamhetskultur i skolan. Den proaktiva verksamhetskulturen präglas av en gemensam syn på samhällsuppdraget, professionell kommunikation och ett förebyggande arbete där samverkan är en naturlig del (a.a) Den reaktiva kulturen är mer individuell, regelstyrd och levererar akuta lösningar på akuta problem. Liksom studierna om faktorer för inkluderingsframgång framkommer behovet av t.ex. politisk uppbackning och tydliga uppdrag om samverkan för att åstadkomma reell samverkan.

Domänkonflikter

Samverkan förekommer mellan företrädare för olika myndigheter/organisationer men också mellan yrkesgrupper inom samma organisation. I studier av skolan visas på interna domänkonflikter där olika yrkeskategorier har olika synsätt och olika legitimitet. Domänkonflikter bidrar till att möjligheterna till delaktighet och inflytande för elever och föräldrar i samverkansprocesser kraftigt begränsas (Backlund, 2007). I en studie av arbetet med att skapa en intern samverkan inom elevhälsoarbetet i en större kommun konstaterades att intresse för samverkan både inom skolan och med andra myndigheter kring utsatta barn finns men att olika professioners synsätt på orsaker till och behandling av elevernas problem är en hindrade faktor (Eriksson & Tideman, 2007). Elevrelaterade problem hanteras på skilda sätt beroende på vilka faktorer som tillmäts betydelse. I ett relationellt synsätt på elever i behov av särskilt stöd ses problemen som uppkomna i mötet mellan barnets förutsättningar och skolans förmåga till anpassning. I ett kategoriskt eller kompensatoriskt synsätt söks orsaken till problematiken främst hos eleverna/individerna (Persson, 2008, Nilholm, 2007). I ett flertal specialpedagogiska studier återkommer dessa synsättsskillnader inom och mellan olika yrkeskategorier i skolan vilket påverkar både det interna och det externa samverkansarbetet kring barn. Exempelvis rapporterar en psykolog i ett utredningsteam hur hennes bedömning och beslut vid flera tillfällen ändrats av andra aktörer med avvikande uppfattning om t.ex. behovet av ämnesundervisning på modersmålet (Rosenqvist, 2009). Det individuella perspektivet är starkt rotat inom skolan och har en tydlig koppling till fördelning av resurser (Isaksson, 2009). Synsätten får naturligtvis också olika

pedagogiska implikationer och leder till en stor variation av pedagogiska stödinsatser (Tideman et al., 2004). Isakssons avhandling (2009) visar t.ex. att i takt med att variationen mellan elever i skolan ökar anses allt fler inte klara den vanliga undervisningen och placeras i stället i mindre grupper. Särskilda undervisningsgrupper har blivit allt vanligare sedan slutet på 1990-talet (Heimdahl Mattson, 2008) liksom specialklasser för elever med olika typer av funktionshinder (Paulsson & Stenberg, 2009). Skolans sätt att hantera elever som t.ex. betraktas som utåtagerande och särskilja dem leder till att eleverna socialiseras in i uppfattningen att det är dem det är ”fel på” och att de själva är ansvariga för att förändra sig (Severinsson, 2010).

Barnets eget perspektiv och föräldrasamverkan

Det finns en risk för att samverkan koncentreras till samverkan mellan olika professionella grupper/myndigheter. Både eleverna och deras föräldrar kan utestängas från väsentliga delar av processen och endast bli mottagare av information. I detta sammanhang är det centralt att i en analys av samverkan kring utsatta barn tydliggöra skillnader mellan vuxnas barnperspektiv och barnets eget perspektiv (Qvarsell, 2001). Ett skäl till att barn behöver involveras och vara delaktiga i samverkans- och beslutsprocesser är att barns och vuxnas perspektiv inte sällan skiljer sig åt. Flera studier visar att när barn och vuxna tillfrågas om samma saker/situationer etc. gör vuxna och barn olika prioriteringar och har olika uppfattningar (se för en översikt Stenhammar, 2009). Att i samverkan kring utsatta barn involvera dem i processen är viktigt då man genom att försöka förstå hur barnet tänker och förstår världen ger barnet hjälp att uttrycka sin syn på behov, kapacitet och svårigheter vilket är en viktig grund i planeringen inför och val av insatser (a.a.).

Synen på nedsatt förmåga/funktion och vad funktionshinder innebär, är ofta förknippad med medkänsla men också med låg status. Det senare gäller särskilt nedsatt intellektuell förmåga (utvecklingsstörning). Strävan hos elever med intellektuella funktionsnedsättningar efter att ”vanliggöra” sig är dokumenterad (se Szönyi, 2005). Detta medför inte att förneka de svårigheter funktionsnedsättningen innebär utan att försöka hantera de ofta enkelspåriga förväntningar som andra människor har på barn och unga som studerar i särskolan. Forskningen pekar på att intellektuellt funktionshindrade, liksom andra, samtidigt har flera olika identiteter och en

sammansatt personlig mix av förmågor, intressen etcetera. Att bli betraktad och bemött som just en sammansatt och nyansrik person försvåras av de fördomar och förväntningar som samhällets kategorisering ofta för med sig. Självbilden och identiteterna för gymnasiesärskolans elever konstrueras till en betydande del av de förutsättningar och konsekvenser som samhällets bemötande och val av organisering av stöd medför. Det innebär i sin tur att de relationer och det sociala samspel som uppstår präglas av en obalans. I linje med Janson (2004) kan man här tala om vertikala relationer i stället för horisontella jämbördiga kamratrelationer. Det sker alltså ett slags över- och underordning där frånvaron av jämlikhet i relationen dominerar. Genom särskoletillhörighet eller andra särskilda undervisningsformer förstärks det särskilda och avvikande i icke-funktionshindrades ögon och de funktionshindrade socialiseras in i roller som mottagare av andras stöd. Molin (2004) ser i sin studie tydliga försök från personal i särskolan att sätta elever, som visar stark självständighet, på plats (se även Nordström, 2002). Detta är exempel på hur skolans organisering av undervisningen påverkar funktionshindrade barns delaktighet med jämnåriga både i skolan och på fritiden och därmed bidra till en ökad utsatthet. I en longitudinell norsk studie bekräftas detta och det påvisas också att barnens upplevelser av social acceptans har samband med skolans organisering av undervisning och stöd (Wendelborg, 2010).

Ett återkommande tema i specialpedagogisk forskning är elever i behov av särskilt stöd/med funktionsnedsättning och deras föräldrars kamp för erkännande och inkludering (Isaksson, 2009). I en omfattande utvärdering av dansk specialpedagogik konstateras att samverkan mellan hem och skola är avgörande för insatsernas resultat (Egelund & Tetler, 2009). Särskilt lyfts behovet att gå från föräldrainformation till verkligt samarbete (Boye, 2009). En intressant aspekt av samverkan mellan hem och skola är betydelsen av gemensamt förhållningssätt till barnets problematik. I en studie om grundskoleplacerade särskolelever (Mineur & Tideman, 2008) framkommer att samsyn i förhållningssätt och syn på orsaker till och hanterande av barnets förhållanden är avgörande för framgång i det pedagogiska arbetet och för det sociala samspelet. Om det finns en konflikt mellan hem och skola i om och hur t.ex. andra elever ska informeras om det funktionshindrade barnets förutsättningar, diagnos etc. kan det försvåra en för eleven framgångsrik kunskaps- och social utveckling. I vissa fall innebär detta att skolan ”ställer upp” på en beskrivning av elevens förutsättningar som man inte fullt ut delar men där

man låter föräldrarna ha tolkningsföreträde för att skapa god samverkan och goda lärandesituationer. Det illustrerar vikten av att kunna kompromissa i samverkansarbete.

En kritiskt granskande blick på samverkan

Även om samverkan kan motiveras med en mängd goda motiv är det påkallat att behålla en kritiskt granskande blick. En allt mer betydelsefull del av samverkan är den ökade förekomsten av planering och planer. Tron på individuell planering som problemlösningssinstrument är stark liksom att den antas öka delaktighet och ge bättre stöd till enskilda. Inom handikappområdet har Britta Högberg (2007) studerat planering som social process för barn i behov av habiliterande insatser. Även om intentionerna om att barnets bästa skulle stå i fokus för planeringen visade analysen att planeringen i stället blev en kraftfull styrning av både personal och barnets föräldrar. Planeringsinstrumenten styr samtalsfokus och barnets behov och perspektiv underordnas den givna mallen. Erfarenheter från organiserade samverkansprojekt mellan Socialtjänst, Försäkringskassa, Primärvård och Arbetsförmedling pekar på flera vinster för såväl enskilda som myndigheterna men också på nackdelar som att den enskilde riskerar att möta en sampratad "storebror". Möjligheterna att hävda andra uppfattningar än de som myndigheterna "backstage" (Goffman, 2004) kommit överens om är små eller obefintliga och det finns inte heller möjlighet att hämta stöd hos andra myndigheter när man som enskild kommit i konflikt med t.ex. Försäkringskassan. Utöver detta bör också det som Börjesson & Palmblad (2003) skriver om samverkan som "skvallrets byråkratisering" att uppmärksammas. Även om samverkan och dess intentioner är goda och välmenande kan det åsidosätta den enskildes skydd, integritet och anonymitet

Sammanfattande diskussion

Många samverkanspartners – internt och externt

I direktiven ger regeringen återigen

uttryck för betydelsen av samverkan mellan å ena sidan förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen och å andra sidan socialtjänsten, polisen och barn- och ungdomspsykiatri för att barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa ska få det stöd och den hjälp de behöver. (s. 9).

De angivna aktörerna är centrala och viktiga men denna studie visar att det är en komplex samverkanssituation som även involverar en lång rad andra aktörer. Det är således fler externa aktörer än de nämnda och inte minst är det en fråga om samverkan internt inom skolan samt med eleven och föräldrar.

Det fokus som riktas mot att bygga upp strukturer för extern samverkan är berättigad men det riskerar att dra uppmärksamheten från det mycket stora behov av intern samverkan inom skolan som också måste till för att tackla problemet framgångsrikt.

Vidare betonas i direktiven att familjen är grunden för barnets uppväxt och att föräldrarna har det avgörande ansvaret. Detta förhållningssätt återspeglas tydligt i pedagogernas syn att föräldrar alltid skall vara en part i samverkan om barnet. Mycket uppmärksamhet har ägnats åt att analysera hinder och framgångsfaktorer och finna former för samverkan mellan framför allt externa parter sett ur skolans perspektiv. Mindre uppmärksamhet har ägnats åt hur föräldrar skall kunna bli en aktiv samverkanspart.

I direktiven hänvisas också till FN:s barnkonvention som ratificerats av Sverige. I konventionen slås det tydligt fast att i alla beslut som rör ett barn skall barnet vara delaktig. Artikel 12:1 säger att barnet måste ges möjlighet att göra sig hörd och få möjlighet att påverka sin egen situation. UD skriver i sin redogörelse för barnkonventionen att just denna artikel kanske är det mest radikala i konventionen. Den FN-kommitté som övervakar konventionen har ställt frågor om hur artikeln efterlevs i skolans organisation och verksamhet (Regeringskansliet, 2003). Vid sidan av föräldrarna skall alltså barnet själv vara en samverkanspart. Detta är dock förknippat med en lång rad problem. Ett sådant framgår av denna studie där många pedagoger upplever att barnets egna förhållningssätt till det problem samverkan rör är ett hinder för samverkan. Barnets roll i samverkansprocessen behöver belysas ytterligare. I synnerhet mot att det var relativt vanligt att barnets eget förhållningssätt och uppträdande var ett hinder inte bara för samverkan utan för hela inlärningsprocessen.

När det gäller att involvera såväl eleven som föräldrar i samverkan (100 procent av pedagogerna ansåg att det förelåg ett stort behov av att samverka med föräldrarna) finns det skäl att lyfta fram det som Tideman tar upp i sitt bidrag till rapporten, nämligen risken att eleven och föräldrarna upplever en maktlöshet och att deras integritet lätt kan kränkas. Detta har diskuterats utförligt av Greta Marie Skau (2003) i boken *Mellan makt och hjälp*. Skau har

stor erfarenhet av arbete inom norska motsvarigheten till BUP. Det ojämna maktförhållandet mellan professionella och elev/föräldrar är till nackdel för ”klienten”. I synnerhet när de professionella samverkar och byter information med varandra. Denna obalans tar sig uttryck både på system- och personnivå. Skau problematiserar förhållandena när barn blir ”klient” och pekar på risken för olika typer av kränkningar. Mot bakgrund av att en förhållandevis stor andel av pedagogerna upplevde att såväl barnets som föräldrarnas förhållningssätt var ett hinder för samverkan behöver frågan diskuteras på ett tydligare sätt än vad som är fallet i dag.

Bristande kunskap och tidsbrist är stora hinder – skolledningens centrala roll

Liksom i flertalet andra studier framkommer att bristande kunskap och tid är ett hinder för pedagogerna att ytterligare engagera sig i samverkan. Tidigare studier (se t.ex. Danermark et al, 2009) visar att kunskap i detta sammanhang är en kombination av kunskap om det man samverkar om samt kunskap om samverkansparten. I praktiken kan dessa olika kunskaper vara svår att särskilja. I samverkan med exempelvis BUP upplever pedagogerna en styrka i att inte bara ha viss kunskap om t.ex. psykisk ohälsa men också om hur BUP arbetar. Detta är strukturella förhållanden och skolledningens roll är synnerligen viktig i detta sammanhang. Det framgår också mycket tydligt att pedagogerna upplever stort behov av samverkan med skolledningen oberoende av vilken typ av problem man arbetar med. Skolledningens avgörande betydelse framhålls också av Ahlström (2009) och Tideman (se ovan). Mot denna bakgrund är det intressant att fråga sig hur samverkanskompetens – såväl teoretiskt som praktiskt – förmedlas inom den statliga rektorsutbildningen. En granskning av dess studie- och kursplaner visar att samverkan överhuvudtaget inte behandlas i rektorsutbildningen på ett systematiskt sätt. Samverkan är ett eget kunskapsområde där teorier, metoder och empiriska förhållanden ingår. Att helt utesluta detta i rektorsutbildningen är mycket anmärkningsvärt utifrån den betydelse som samverkan ges av regeringen och berörda departement. Samverkan som ett eget kunskapsområde är generellt sett mycket styvmoderligt behandlat även inom andra professionsutbildningar, t.ex. inom lärar- och socionomutbildningarna.

Kunskapspridning

I detta sammanhang kan det vara av intresse att fästa uppmärksamheten på frågan hur kunskap om samverkan sprids inom skolans sfär. År 2006 satsade regeringen 100 miljoner kronor på ett 100-tal projekt i syfte att utveckla samverkan mellan skola, socialtjänst, BUP och polis (se ovan s. 11 ff.) om barn som far illa eller riskerar att fara illa. Det var det största satsningen som gjorts i Sverige avseende utveckling av samverkan kring denna målgrupp. Uppdraget att implementera satsningen gick till dåvarande Myndigheten för skolutveckling. När projektiden löpt ut förelåg en omfattande analys av hinder och främjande samverkansfaktorer inom detta område (Danermark et al. 2009). Denna kunskap har inte på något systematiskt sätt spridits till relevanta aktörer i landet. Detta är märkligt mot bakgrund av den vikt som läggs på frågan och som denna utredning är ett uttryck för.

Pedagogens utsatta roll

Studierna i föreliggande rapport visar tydligt att samverkansförhållandena varierar mellan de olika problemområdena. Exempelvis så är behovet av samverkan såväl internt som externt olika beroende på vilket problemområde som fokuseras. De positiva och negativa erfarenheterna varierar beroende på samverkanspart, liksom behovet av att utveckla samverkan. Vad dessa studier inte säger något om är komplexiteten av samverkan kring elever med en sammansatt problematik (t.ex. vid psykisk ohälsa, missbruk, otillåten frånvaro och kriminalitet). Här är pedagogens roll om möjligt än viktigare men svårare. Pedagogerna är den som regelbundet möter eleven och blir lätt navet i arbetet med eleven. Om inte dessa fall möts med väl fungerande tvärprofessionella team är risken stor att lärarens pedagogiska uppdrag trängs undan till förmån för andra uppgifter.

Bristande kunskap och tid angavs vara de största hindren för samverkan. När det gäller den fråga som skolan så att säga äger minst, kriminalitet, var behovet av samverkan störst och omvänt när det gäller otillåten frånvaro där skolan i större utsträckning äger såväl kompetens som redskap att arbeta med frågan. Psykisk ohälsa är annars det område som sammantaget är det mest utmanande ur ett pedagogiskt perspektiv. Det får samma problemtyngdsindex som kriminalitet men eftersom det är så mycket vanligare framstår det

som ett stort problem. Det kan vara värt att notera att nästan hälften av pedagogerna uppger att ”andras synsätt” är ett hinder för samverkan. Tideman anger ”domänkonflikt” och Danermark et al. (2009) analyserar detta i termer av ”sociala representationer”, att olika professioner har olika synsätt på problemet och varandra samt även olika legitimitet att uttala sig om problemen. Det empiriska underlaget för att hävda att det är vanligt med domänkonflikter är dock svagt. Oftast rör det sig om olika uppfattningar men dessa kan oftast lösas utan öppen konflikt. Pedagogernas möte med andra experter om psykisk ohälsa, t.ex. från BUP, synes dock ibland ha karaktär av potentiell domänkonflikt. Vi kunde notera att endast sex procent av pedagogerna ansåg att samverkan med BUP fungerade mycket bra. Som Tideman varnar för tenderar sådana konflikter att gå ut över samverkan med eleven och föräldrar.

När det gäller skolans och pedagogens möjlighet att upprätthålla sitt pedagogiska uppdrag visar Granlund i sitt bidrag att studier av samverkan och skolresultat lyser med sin frånvaro. De studier av samverkan där pedagoger ingår visar att läraren oftare agerar som genomförare av psykisk/social behandling vid psykisk ohälsa än som pedagog med lärande som huvuduppgift. Även Tideman berör detta och pekar på att externa aktörer prioriterar andra typer av mål än de pedagogiska, t.ex. social trygghet. Olika resultat i de två studierna i denna rapport samt andra studier av forskargruppen (se t.ex. Danermark et al. 2009) visar på komplexiteten i samverkan mellan aktörer med olika uppdrag med olika makt där pedagogen skall hävda sitt specifika intresse och uppdrag. Det finns anledning att återknyta till hindren i form av bristande kunskap och tid. Samverkansforskningen visar att kunskap om andra samverkansparter lägger grunden för respekt och tillit, två för samverkan avgörande förutsättningar. Att ge pedagogerna såväl kunskap som tid för samverkan kan ses som två nödvändiga, men inte tillräckliga, förutsättningar för en fungerande samverkansprocess.

Resurser och behov

Avslutningsvis vill vi peka på en konflikt som samverkan kring utsatta barn aktualiserar. I vissa sammanhang framställs denna konflikt som ett dilemma, dvs. något som inte har en lösning. Detta sammanfattas av Jerlinder (2010) på följande sätt:

Å ena sidan finns ett behov av att identifiera och kategorisera elever (som avvikande och speciella), för att kunna erbjuda en adekvat undervisning anpassad efter var och ens behov. Resurser måste då omfördelas till elevgrupper som behöver extra stöd. ... Men att å andra sidan kategorisera och identifiera individer utifrån gruppstillhörigheter till följd av t.ex. medicinska diagnoser är förenat med en rad utmaningar. (s. 14).

Exempel på sådana utmaningar är det utpekande, särskiljande och stämplande om kan vara förknippat med kategoriseringen.

Denna konflikt har bl.a. inneburit att det finns ett ibland programmatiskt motstånd till att identifiera och kategorisera elever. Detta förhållningssätt har kritiserats av FN:s barnrättskommitté som i sin granskning av hur Sverige implementerar Barnkonventionen efterlyst en bättre dokumentation av förhållandena för utsatta barn (Committee on the Rights of the Child, 2009, punkterna 19 och 20). Kommittén upprepar sin kritik som de framförde även vid den förra granskningen av bristen på statistik om antal barn med funktionsnedsättning, barn som utsatts för våld och sexuellt utnyttjande. Kommittén menar att, för att kunna följa utvecklingen och allokera resurser på ett optimalt sätt behövs det kunskap om vilka dessa barn är och var de finns i systemet. Det finns också väl utvecklade föreställningar om hur man kan – om inte lösa dilemmat – så väl hantera detta dilemma (Jerlinder et al., 2009). Baserat på den amerikanska filosofen Nancy Frasers kombination av såväl ett socialt erkännande som fokus på resursfördelning kan dilemmat hanteras. Ett problem är dock att det finns mycket lite empirisk forskning om hur detta dilemma hanteras och vilka konsekvenser det har för den enskilde individen.

Referenser

- Ahlström, B. (2009) *Bullying and social objectives: A study of prerequisites for success in Swedish schools*. Akademisk avhandling. Umeå universitet.
- Allen, J.E. (1975), "Co-ocracy: a proposal for classifying coordinating organizations". *The Bureaucrat*, vol 4, pp 79–105.
- Almqvist, L. (2006) Patterns of engagement for children with and without developmental delay. *Journal of Policy and Practice in Intellectual Disabilities*, 3,65–75
- Almqvist, L. & Granlund, M. (submitted) Pathways of engagement of children with and without developmental delay.
- Andershed, H. & Andershed, A-K. (2005). *Normbrytande beteende i barndomen. Vad säger forskningen?* Stockholm: Gothia.
- Backlund, Å. (2007) *Elevvård i grundskolan – resurser, organisering och praktik*. Doktorsavhandling. Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.
- Björk-Åkesson, E., Grandlund, M., Lillkvist, A., Norling, M. & Sandberg, A. (2004) Deskriptiv statistik PEGS. Datainsamling 1. Västerås: Mälardalens Högskola.
- Boye, C. (2009) Foraeldresamarbejde- fra foraeldreinformation till foraeldresamarbejde. I Teteler & Langager (red) *Specialpaedagogik i skolen*. Köpenhamn: Gyldendals Laererbibliotyk
- Börjesson, M. & Palmblad, E. (2003) *I problembarnens tid. Förnuftets moraliska ordning*. Stockholm: Carlssons.
- Cederblad, M. (2004). *Från barndom till vuxenliv. En översikt av longitudinell forskning*. Stockholm: Gothia.
- Committee on the Rights of the Child (2009). *Consideration of reports submitted by states parties under article 44 of the convention: Concluding observations: Sweden*. CRC/C/SWE/CO/4
- Cordingley P., Bell M., Evans D. & Firth A. (2005) The impact of collaborative CPD on classroom teaching and learning. Review: What do teacher impact data tell us about collaborative CPD? In: *Research Evidence in Education Library*. London: EPPI-Centre, Social Science Research Unit, Institute of Education, University of London. Hämtat från: <<http://eppi.ioe.ac.uk/cms/Default.aspx?tabid=139>> ,

- Cordingley P., Bell M., Isham, C., Evans, D. & Firth A. (2007) What do specialists do in CPD programmes for which there is evidence of positive outcomes for pupils and teachers? In: *Research Evidence in Education Library*. London: EPPI-Centre, Social Science Research Unit, Institute of Education, University of London. Reference number 1504R.
- Danermark, B. (2000) *Samverkan. Himmel eller helvete*. Örebro: LäroMedia AB
- Danermark, B., Germundsson, P. & Englund, U. (2009) *Samverkan kring barn som far illa eller riskerar att fara illa. En formativ utvärdering av samverkan mellan skola, socialtjänst, polis samt barn- och ungdomspsykiatri*. Örebro: Örebro universitet, Hälsoakademin.
- Englund, U., Germundsson, P. & Danermark, B. (2010) *Samverkan kring och organisation av resurser till målgruppen barn i behov av särskilt stöd. En kartläggning inom Örebro kommun*. Örebro: Örebro universitet, Hälsoakademin.
- Egelund, N. & Tetler, S. (red) (2009) *Effekter af specialundervisningen. Paedagogiske vilkår i komplicerede laerings-situationer og elevernes faglige, sociale og personlige resultater*. Köpenhamn: Danmarks pedagogiska Universitetsforlag.
- Eriksson, H. & Tideman, M. (2007) *Från Dubbla spår till elevhälsa – en utvärdering av ett förändringsarbete*. Högskolan i Halmstad: Sektionen för hälsa och samhälle.
- Eriksson, H. & Tideman, M. (2010) *Levnadsvillkor idag och jämförelser med 1990-talet. En studie om barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning och autism samt vuxna med förvärvad hjärnskada i Halmstads kommun*. Högskolan i Halmstad: Wigforssgruppen.
- Granlund, M. & Steénsson, A-L. (1999) Klasslärare och konsulenter arbetar tillsammans – en studie av samarbetsformer, beslutsprocess och tillfredsställelse med service. I M. Granlund, A-L. Steénsson, L. Roll-Pettersson, E. Björck-Åkesson, M. Sundin, & A. Kylén (red) *Barn med flera funktionsnedsättningar i särskolan*. Stockholm: Stiftelsen ALA.
- Granlund, M. & Steénsson, A-L. (1999) Vad kännetecknar effektiva team. I J. Löfstedt, & L. Lindqvist (red). *En friare skola*. Lund: Studentlitteratur.

- Granlund, M. & Sundin, M. (1999). Funktionalitet i mål och metoder. I M. Granlund, A-L. Steénsson, L. Roll-Pettersson, E. Björck-Åkesson, M. Sundin, & A. Kylén (red) *Barn med flera funktionsnedsättningar i särskolan*. Stockholm: Stiftelsen ALA.
- Grosin, L. (1998) *Rektorer i framgångsrika skolor – om skolkulturer*. Stockholm: Pedagogiska institutionen, Stockholms universitet.
- Gustafsson, J-E., Allodi M., Westling, Alin Åkerman B., Eriksson, C., WEriksson, L., Granlund, M., Gustafsson, P., Ogden, T. & Persson, R. (2010) *School, Learning and Mental Health*. Stockholm: Kungliga vetenskapsakademien.
- Gustavsson, A. (red) (2004) *Delaktighetens språk*. Lund: Studentlitteratur.
- Hattie, J. (2009) *Visible learning*. Routledge. UK.
- Hemidahl Mattson, E. (2008) *Mot en inkluderande skola? Skolledares syn på specialpedagogiska insatser. En jämförande studie 1996 och 2006*. Stockholm: Specialpedagogiska institutet.
- Högberg, B. (2007) *Planering som social process – om delaktighet och barnets bästa*. Lund: Studentlitteratur.
- Jakobsson, I-L. (2002) *Diagnos i skolan*. Göteborg Studies in Education.
- Janson, U. (2004) *Delaktighet som social process – om lekande och kamratkultur i förskola*. I
- Goffman, E. *Jaget och maskerna – en studie i vardagslivets dramatik*. Stockholm: Nordstedts akademiska förlag.
- Grosin, L. (1998). *Rektorer i framgångsrika skolor – om skolkulturer*. Stockholm: Pedagogiska institutionen, Stockholms universitet.
- Gustavsson, A. (red) *Delaktighetens språk*. Lund: Studentlitteratur
- Isaksson, J. (2009) *Spänningen mellan normalitet och avvikelser. Om skolans insatser för elever i behov av särskilt stöd*. Doktorsavhandling. Institutionen för socialt arbete, Umeå Universitet
- Jerlinder, K. (2010) *Social rättvisa i inkluderande idrottsundervisning för elever med rörelsehinder – En utopi?* Studies from The Swedish Institute for Disability Research No 33.
- Jerlinder, K., Danermark, B. & Gill, P. (2009) Normative approaches to Justice in Physical Education for Pupils with Physical Disabilities – Dilemmas of Recognition and Redistribution. *Disability & Society*. 24 (3) 331–342.

- Kungliga vetenskapsakademien (2010) *School, learning and mental health*.
- Kärfve, E. (2001) *Hjärnspöken – Damp och hotet mot folkhälsan*. Stockholm/Stehag: Symposion.
- Lagerberg, D. & Sundelin, C. (2000): *Risk och prognos i socialt arbete med barn*, forskningsmetoder och resultat. Stockholm: Förlagshuset Gothia.
- Lillvist, A. (in press) Observations of social competence in young children in need of special support based on traditional disability categories versus a functional approach. *Early Child Development and Care*.
- Lillvist, A. & Granlund, M. (accepted) Preschool children in need of support. Prevalence of disability categories versus functional difficulties. *Acta Paediatrica*.
- Lundgren, M. & Persson, B. (2003). *Barn och unga i riskzonen. Samverkan och förebyggande arbete*. Stockholm: Svenska kommunförbundet.
- Luttrupp, A. (submitted) Preschool a place for promoting children's participation?
- Lutz, K. (2009) *Kategorisering av barn i förskoleåldern – Styrning & administrativa processer*. Malmö Studies in Educational Sciences No 44.
- Mineur, T. & Tideman, M. (2008). *I en klass för sig eller i klass med alla andra – grundskoleplacerade särskolelevers upplevelser av sin skolvardag*. Högskolan i Halmstad: Sektionen för hälsa och samhälle/Wigforssgruppen.
- Mineur, T., Bergh, S. & Tideman, M. (2009). *Livssituationen för unga vuxna med lindrig utvecklingsstörning – en kunskapsöversikt 1998–2009*. Handikapp och Habilitering, Stockholms läns landsting.
- Molin, M. (2004). *Att vara i särklass – om delaktighet och utanförskap i gymnasiesärskolan*. Linköping/Örebro: Studies from The Swedish Institute for Disability Research No. 11.
- Myndigheten för skolutveckling, Rikspolisstyrelsen och Socialstyrelsen (2007) *Strategi för samverkan – kring barn som far illa eller riskerar att fara illa*.
- Nilholm, C. (2007) *Perspektiv på specialpedagogik*. Lund: Studentlitteratur.

- Nordström, I. (2002) *Samspel på jämlika och ojämlika villkor. Om lindrigt utvecklingsstörda skolbarns samspel och relationer med kamrater.* (Doktorsavhandling.) Stockholms universitet: Pedagogiska institutionen.
- Paulsson, K. & Stenberg, L. (2009). *Särskild, särskiljd eller avskiljd? – om skolsituationer för elever med rörelsehinder.* Stockholm: Rädda Barnen.
- Persson, B. (2008) *Elevers olikhet och specialpedagogisk kunskap.* Stockholm: Liber
- Qvarsell, B. (2001) Det problematiska och nödvändiga barnperspektivet. I Montgomery & Qvarsell (red) *Perspektiv och förståelse. Att kunna se från olika håll.* Stockholm: Carlssons.
- Regeringskansliet (2003) Skrivelse 2003/04:47 Utveckling av den nationella strategin för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter.
- Rosenqvist, J. (red.) (2009) *Specialpedagogik i mångfaldens Sverige. Särskolelever med utländsk bakgrund.* Specialpedagogiska rapporter och notiser från Högskolan Kristianstad, Nr 4.
- Ringsby-Jansson, B. & Olsson, S. (2006) Outside the system – Life patterns of young adults with intellectual disabilities. *Scandinavian Journal of Disability Research.* – Taylor & Francis A S. – 1501–7419. 8:1, s. 22–37.
- Schalock, M.D., Fredericks, B., Dalke, B.A. & Alberto, P.A. (1994) The house that TRACES built: A conceptual model of service delivery systems and implications for change. *The Journal of Special Education*, 28, 203-223.
- SOU (2003:35). *För den jag är – om utbildning och utvecklingsstörning.* Delbetänkande från Carlbeck-kommittén. Stockholm: Utbildnings- och kulturdepartementet.
- Stenhammar, A-M. (2009). *Lyssna på mig – Barn och unga med funktionsnedsättningar vill vara delaktiga i möten med samhällets stödsystem. En systematisk kunskapsöversikt.* Halmstad: Högskolan i Halmstad.
- Ståhl, Y., Granlund, M., Gäre-Andersson, B. & Enskär, K. (2010). Mapping of children's health and development data on population level using the classification system ICF-CY. *Scandinavian Journal of Public Health, electronic pre-print.*

- Severinsson, S. (2010). *Unga i normalitetens gränsland : undervisning och behandling i särskilda undervisningsgrupper och hem för vård eller boende*. Doktorsavhandling. Linköping : Department of Social- and Welfare studies, Faculty of Educational Sciences, Linköping University
- Ståhl, Y., Granlund, M. & Enskär, K. (accepted) Views on health information and perceptions of standardized electronic records in Child- and School Health Services. *Journal of Nursing Management*.
- Szönyi, K. (2005) *Särskolan som möjlighet och begränsning- elevperspektiv på delaktighet och utanförskap*. Stockholm: Stockholms universitet.
- Söder, M. & Grönvik, L. (2008) ” Intersektionalitet och functionshinder” i Grönvik, L & Söder, M (red) (2008) *Bara functionshindrad? Funktionshinder och intersektionalitet*. Malmö: Gleerups.
- Tideman, K. (2005) *Skolgångens betydelse för fosterbemsplacerade barn. Fosterbarns, fosterföräldrars och lärares erfarenheter*. Halmstad: Högskolan i Halmstad.
- Tideman, M., Rosenqvist, J., Lansheim, B., Ranagården, L. & Jacobsson, K. (2004). *Den stora utmaningen. Om att se olikhet som resurs i skolan*. Halmstad: Högskolan i Halmstad & Malmö Högskola.
- Wendelborg, C. (2010) *Å vokse opp med funksjonshemming i skole og blant jevnaldrende. En studie om opplæringstilbud og deltakelse blant barn med nedsatt funksjonsevne*. PhD-avhandling Institut for sosial arbeid och helsevitenskap. Trondheim: NTNU
- Willumsen, E. & Hallberg, L. (2003) Interprofessional collaboration with young people in residential care: some professional perspectives. *Journal of Interprofessional Care*, 17, 4, 389–400.
- Ødegård, A. (2007) Time used on interprofessional collaboration in child mental health. *Journal of Interprofessional Care*, 21, 1, 45–54.
- Ødegård, A. (2006). Exploring perceptions of Interprofessional collaboration in child mental health care. *International Journal of Integrated Care*, 6, December.


Bilagor

Bilaga 1. Enkät "Samverkan om barn som far illa-projekten"

37768	0			1	1
		1284101881			

<https://websurvey.textalk.se/se>

Samverkan kring barn som far illa

 Frågan är obligatorisk

 Du kommer att få olika följdfrågor beroende på hur du svarar

 **Projektets namn och ort**

 **Hur har – enligt din uppfattning – samverkan gestaltat sig efter att projektets finansiering från Skolverket (tidigare Myndigheten för skolutveckling) upphörde?**

Oförändrat, på samma nivå

Utvecklats

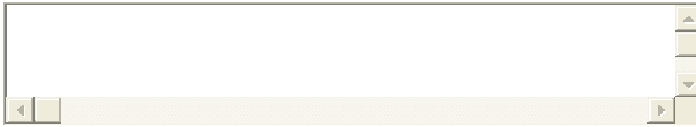
Minskat


Upphört

 **Ange huvudskälet till detta**

Om du svarade Utvecklats, Minskat eller Upphört på föregående fråga

 **Om du svarat Upphört: Ange ytterligare viktiga skäl till detta**



 Vilka parter är *idag* involverade i samverkan?

Socialtjänsten

Skolan

BUP

Polis

Annan huvudsaklig part

 Hur upplever du att *Socialtjänsten* fungerar som samverkanspart?

Mycket bra

Bra

Varken bra eller dåligt

Dåligt

Mycket dålig

Ej relevant (är ej involverad i samverkan)

 Beskriv kortfattat (med max 250 tecken) vad som fungerar särskilt bra med Socialtjänsten som part. 0/250

 Beskriv kortfattat (med max 250 tecken) vad som fungerar mindre bra/dåligt med Socialtjänsten som part. 0/250

  vilken omfattning upplever du att samverkan med denna part sker i förhållande till behovet av samverkan?

- I för liten omfattning
- I lagom omfattning
- I för stor omfattning

  Hur upplever du att Skolan fungerar som samverkanspart?

- Mycket bra
- Bra
- Varken bra eller dåligt


- Dåligt
- Mycket dålig
- Ej relevant (är ej involverad i samverkan)

 Beskriv kortfattat (med max 250 tecken) vad som fungerar särskilt bra med Skolan som part. 0/250

◀▶

 Beskriv kortfattat (med max 250 tecken) vad som fungerar mindre bra/dåligt med Skolan som part. 0/250

◀▶


  I vilken omfattning upplever du att samverkan med denna part sker i förhållande till behovet av samverkan?

- I för liten omfattning
- I lagom omfattning
- I för stor omfattning

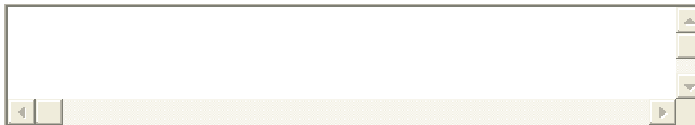
  Hur upplever du att BUP fungerar som samverkanspart?

- Mycket bra

- Bra
- Varken bra eller dåligt
- Dåligt
- Mycket dålig
- Ej relevant (är ej involverad i samverkan)

 Beskriv kortfattat (med max 250 tecken) vad som fungerar särskilt bra med BUP som part.

0/250



 Beskriv kortfattat (med max 250 tecken) vad som fungerar mindre bra/dåligt med BUP som part.



 I vilken omfattning upplever du att samverkan med denna part sker i förhållande till behovet av samverkan?

- I för liten omfattning
- I lagom omfattning
- I för stor omfattning

 Hur upplever du att *Polisen* fungerar som samverkanspart?

- Mycket bra
- Bra
- Varken bra eller dåligt
- Dåligt
- Mycket dålig
- Ej relevant (är ej involverad i samverkan)

 Beskriv kortfattat (med max 250 tecken) vad som fungerar särskilt bra med *Polisen* som part. 0/250

◀▶

 Beskriv kortfattat (med max 250 tecken) vad som fungerar mindre bra/dåligt med *Polisen* som part. 0/250

◀▶

 I vilken omfattning upplever du att samverkan med denna part sker i förhållande till behovet av samverkan?

- I för liten omfattning

I lagom omfattning

I för stor omfattning

 Hur upplever du att *annan ovan angiven huvudsaklig part* fungerar som samverkanspart?

Mycket bra

Bra

Varken bra eller dåligt

Dåligt

Mycket dålig

Ej relevant (är ej involverad i samverkan)

 Beskriv kortfattat (med max 250 tecken) vad som fungerar särskilt bra med *annan ovan angiven huvudsaklig part*.

0/250

 Beskriv kortfattat (med max 250 tecken) vad som fungerar mindre bra/dåligt med *annan ovan angiven huvudsaklig part*.

0/250

 **I vilken omfattning upplever du att samverkan med denna part sker i förhållande till behovet av samverkan?**

I för liten omfattning

I lagom omfattning

I för stor omfattning

 **Ange de två sakfrågor där du tycker samverkan har fungerat bäst?**

1.

2.

 **Ange de två sakfrågor där du tycker samverkan har fungerat sämst?**

1.


2.

Klicka på knappen "Svara" för att ange ditt svar


Bilaga 2. Enkät "Pedagogers upplevelse av samverkan"**Pedagogers upplevelse av samverkan kring utsatta barn**

- Frågan är obligatorisk
- Du kommer att få olika följdfrågor beroende på hur du svarar


 Alder **Kön** man kvinna **Jag är verksam som** Lärare Resurspedagog Speciallärare Specialpedagog Pedagogisk ledare Annat **Hur många år har du varit verksam som pedagog/lärare?**

 **Or vilken typ av skola är du huvudsakligen verksam?**


- kommunal skola
- friskola
- specialskola
- annan typ av skola

 **På vilken nivå är du huvudsakligen verksam?**

- förskola
- grundskola
- gymnasieskola

 **På vilken typ av program är du huvudsakligen verksam?**

- studieförberedande
- yrkesförberedande
- individuellt program

 **Vilken är din nuvarande huvudsakliga ämnesinriktning?**

- teoretiska ämnen
- praktiska ämnen

 Jag har i mitt nuvarande arbete erfarenhet av att arbeta med elever med missbruk (alkohol, droger)

Ja Nej

MISSBRUK

 Hur tycker du att omfattningen av problemet med missbruk har förändrats under de senaste åren?

ökat oförändrat minskat ingen uppfattning

 Med vem och i vilken omfattning upplever du behov av att samverka med om elever med missbruk?

	stort behov	medelstort behov	litet behov	inget behov
a. skolhälsovården	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. studie- och yrkesvalspersonal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. specialpedagog	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d. kurator	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e. skolläddning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f. lärarkollegor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g. barn- och ungdomspsykiatri	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h. annan enhet inom hälso- och sjukvården	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
i. polis	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

j. socialtjänst	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
k. familjen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
l. frivilligorganisation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
m. annan organisation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>


 **Svar du att den samverkan som förekommer inom missbruksområdet är**

tillräcklig otillräcklig

 **Vilka av följande faktorer uppfattar du vara ett hinder för samverkan inom missbruksområdet?**
Flera svar kan anges

- tidsbrist
- bristande kunskap
- bristande stöd från kollegor
- bristande stöd från skolläda
- bristande stöd från elevhälsan
- bristande stöd från annan personal
- elevens förhållningssätt
- föräldrarnas förhållningssätt
- regelverk
- andras uppfattning om hur problemet skall hanteras
- extern aktörs agerande

otillräckligt eget beslutsmandat

 **Upplever du att samverkan om elever med missbruk utgör ett hinder att fullt ut stödja den utsatta elevens pedagogiska utveckling?**

ja, i stor utsträckning

ja, till viss del

nej

 **Om du svarat ja ange vilken/vilka typ/er av hinder du upplever**

 **Anser du att det finns behov av fortsatt utveckling av samverkan inom missbruksområdet?**

ja, stort behov

ja, visst behov

nej

ingen uppfattning

  **Jag har i mitt nuvarande arbete erfarenhet av att arbeta med elever med psykisk ohälsa**

Ja

Nej

PSYKISK HÄLSA

 **Hur tycker du att omfattningen av problemet med psykisk ohälsa har förändrats under de senaste åren?**

ökat oförändrat minskat ingen uppfattning**Med vem och i vilken omfattning upplever du behov av att samverka med om elever med psykisk ohälsa?**

	stort behov	medelstort behov	litet behov	inget behov
a. skolhälsovården	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. studie- och yrkesvalspersonal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. specialpedagog	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d. kurator	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e. skolledning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f. lärarkollegor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g. barn- och ungdomspsykiatri	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h. annan enhet inom hälso- och sjukvården	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
i. polis	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
j. socialtjänst	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
k. familjen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
l. frivilligorganisation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
m. annan organisation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Anser du att den samverkan som förekommer om elever med psykisk ohälsa är

tillräcklig otillräcklig

 **Vilka av följande faktorer uppfattar du vara ett hinder för samverkan inom området psykisk ohälsa?**
Flera svar kan anges

- tidsbrist
- bristande kunskap
- bristande stöd från kollegor
- bristande stöd från skolläda
- bristande stöd från elevhälsan
- bristande stöd från annan personal
- elevens förhållningssätt
- föräldrarnas förhållningssätt
- regelverk
- andras uppfattning om hur problemet skall hanteras
- extern aktörs agerande
- otillräckligt eget beslutsmandat

 **Upplever du att samverkan om elever med psykisk ohälsa utgör ett hinder att fullt ut stödja den utsatta elevens pedagogiska utveckling?**

ja, i stor utsträckning ja, till viss del nej

 Om du svarat ja ange vilken/vilka typ/er av hinder du upplever


 Anser du att det finns behov av fortsatt utveckling av samverkan inom psykisk ohälsa?

ja, stort behov

ja, visst behov

nej

ingen uppfattning

 Jag har i mitt nuvarande arbete erfarenhet av att arbeta med elever med otillåten frånvaro

Ja

Nej

OTILLÅTEN FRÅNVARO


 Hur tycker du att omfattningen av problemet med otillåten frånvaro har förändrats under de senaste åren?

ökat

oförändrat

minskat

ingen uppfattning

 Med vem och i vilken omfattning upplever du behov av att samverka med om elever med otillåten frånvaro?

stort behov medelstort behov litet behov inget behov

a. skolhälsovården	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. studie- och yrkesvalspersonal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. specialpedagog	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d. kurator	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e. skolläda	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f. lärarkollegor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g. barn- och ungdomspsykiatri	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h. annan enhet inom hälso- och sjukvården	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
i. polis	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
j. socialtjänst	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
k. familjen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
l. frivilligorganisation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
m. annan organisation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

 **Anser du att den samverkan som förekommer om elever med otillåten frånvaro är**

tillräcklig otillräcklig

 **Vilka av följande faktorer uppfattar du vara ett hinder för samverkan inom området otillåten frånvaro?**
Flera svar kan anges

tidsbrist
 bristande kunskap

- bristande stöd från kollegor
- bristande stöd från skollädaing
- bristande stöd från elevhälsan
- bristande stöd från annan personal
- elevens förhållningssätt
- föräldrarnas förhållningssätt
- regelverk
- andras uppfattning om hur problemet skall hanteras
- extern aktörs agerande
- otillräckligt eget beslutsmandat

 **Upplever du att samverkan om elever med otillåten frånvaro utgör ett hinder att fullt ut stödja den utsatta elevens pedagogiska utveckling?**

- ja, i stor utsträckning ja, till viss del nej

 **Om du svarat ja ange vilken/vilka typ/er av hinder du upplever**

 **Anser du att det finns behov av fortsatt utveckling av samverkan inom otillåten frånvaro?**

ja, stort behov ja, visst behov nej ingen uppfattning

 Jag har i mitt nuvarande arbete erfarenhet av att arbeta med elever med kriminalitet

Ja Nej

KRIMINALITET

 Hur tycker du att omfattningen av problemet med kriminalitet har förändrats under de senaste åren?

ökat oförändrat minskat ingen uppfattning

 Med vem och i vilken omfattning upplever du behov av att samverka med om elever med kriminalitet?

	stort behov	medelstort behov	litet behov	inget behov
a. skolhälsovården	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. studie- och yrkesvalspersonal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. specialpedagog	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d. kurator	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e. skollledning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f. lärarkollegor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g. barn- och ungdomspsykiatri	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

h. annan enhet inom hälso- och sjukvården	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
i. polis	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
j. socialtjänst	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
k. familjen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
l. frivilligorganisation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
m. annan organisation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

 **Anser du att den samverkan som förekommer om elever med kriminalitet är**

tillräcklig otillräcklig

 **Vilka av följande faktorer uppfattar du vara ett hinder för samverkan inom området kriminalitet?**
Flera svar kan anges

- tidsbrist
- bristande kunskap
- bristande stöd från kollegor
- bristande stöd från skolläda
- bristande stöd från elevhälsan
- bristande stöd från annan personal
- elevens förhållningssätt
- föräldrarnas förhållningssätt
- regelverk

- andras uppfattning om hur problemet skall hanteras
- extern aktörs agerande
- otillräckligt eget beslutsmandat


 **Upplever du att samverkan om elever med kriminalitet utgör ett hinder att fullt ut stödja den utsatta elevens pedagogiska utveckling?**

- ja, i stor utsträckning ja, till viss del nej

 **Om du svarat ja ange vilken/vilka typ/er av hinder du upplever**

 **Anser du att det finns behov av fortsatt utveckling av samverkan inom kriminalitet?**

- ja, stort behov ja, visst behov nej ingen uppfattning

 **Vilken/vilka av följande andra grupper av utsatta barn upplever du kräver att du samverkar med externa aktörer (t.ex. socialtjänst, BUP, polis)?**
Ange de tre viktigaste.

- mobbning, hot, våld eller andra övergrepp av jämnåriga
- fysiskt eller psykiskt våld

- hedersrelaterat våld och förtryck
- sexuella övergrepp
- kränkningar
- fysisk eller psykisk försummelse
- självdestruktivt beteende
- bevittnat våld av eller mot närstående vuxna och barn
- barn och unga som lever med skyddade personuppgifter

Här slutar enkäten. Klicka på knappen Svara längre ner till höger för att avge ditt svar.

Bilaga 3 Problemtyngd: indexberäkning

Andel pedagoger som uppger att följande förhållanden föreligger fördelat på de fyra huvudområdena.

	Missbruk	Psykisk ohälsa	Otillåten frånvaro	Kriminalitet
Ökning av problemet	44	74	66	42
Otillräcklig samverkan	75	82	82	88
Pedagogiska hinder	50	62	62	67
Brist på kunskap	75	74	64	88
Brist på tid	69	70	64	79
Stort utvecklingsbehov	69	72	63	67
Medelvärde	64	72	67	72

Teknisk rapport

I denna bilaga beskrivs kommunstudiens genomförande närmare.

Syfte

Syftet med kommunstudien är att få ett underlag för att kartlägga och analysera hur förskola, skola och annan pedagogisk verksamhet med kommunala huvudmän arbetar med barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. Underlaget kommer även att bidra till bilden av hur kommunala huvudmän inom ovan nämnda verksamheter samverkar med socialtjänst, polis och hälso- och sjukvård. Utifrån kartläggningen analyseras arbetssätt, hinder och framgångsfaktorer. Kartläggning och analys bildar en grund för förslag på åtgärder som kan förbättra arbetet samt på åtgärder som underlättar samverkan mellan de olika parterna.

Kommunstudien ger även empirisk grund för utredningens överväganden när det gäller tydliggörandet av skolans uppdrag inom utredningens område.

I inledningen av utredningsarbetet konstaterades att det saknades information på nationell nivå om hur förskola, skola och elevhälsa arbetar med utredningens målgrupp. Grundskolan är förhållandevis väl kartlagd på nationell nivå men informationsläget är betydligt sämre när det gäller övriga verksamheter. Därför bedömdes det som nödvändigt, för att kartlägga hur förskola och skolan arbetar med barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa, att genomföra en kommunstudie.

Operationalisering

En inledande tolkning av uppdraget består i att klargöra målgruppen för utredningen. För att kunna fråga dem som arbetar med utredningens målgrupp, krävs en närmare definition av mål-

gruppen. Den tolkning som har gjorts i dialog med verksamma i förskola, skola och annan pedagogisk verksamhet innebär att när uppgiften är att upptäcka vilka dessa barn och elever är kan lärare och annan personal inte på förhand känna till detta. Därför är det centralt att se att uppdraget i denna del kan gälla alla barn då ingen i förväg kan uteslutas. Utredningens tolkning av målgruppen innebär således att skolans kapacitet att arbeta med tidig upptäckt och adekvata insatser fokuseras samtidigt som de elever som har mycket allvarliga problem uppmärksammas särskilt. Det innebär också att alla i förskolan och skolan någon gång, i sitt arbete, kan komma i kontakt med de barn och elever som utredningen rör.

Kartläggningsuppgiften förtydligades vidare vid intervjuerna i ett antal frågeställningar. Det är till exempel centralt, att inför intervjuer om arbetet också ta reda på vilka de själva uppfattar ingår i utredningens målgrupp. Det var också viktigt att ta reda på hur de intervjuade ser på sitt uppdrag för att senare kunna få svar på hur de gör i det faktiska arbetet med utredningens målgrupp. Vidare kommer upplevda framgångsfaktorer och hinder i arbetet samt hur de intervjuade ser på kunskapsstöd från nationell nivå lyftas fram som är frågor som behandlats under kommunstudien.

Metod

Då information efterfrågas om hur en organisation fungerar och verksamma inom den arbetar med särskilda frågor bedöms en metod som ger möjlighet att få spontana svar, längre som kortare och där möjlighet finns att ta vara på vad som uttrycks i intervjusituationen som mest lämplig. I det här fallet samtalsintervjuer. Den kvalitativa metodens styrka i allmänhet och gruppintervjuer i synnerhet är att samtliga svar kan tas tillvara oavsett hur de uttrycks samtidigt som ett stort antal personers svar kan inhämtas. Gruppintervjuer innebär också möjlighet att

ställa förtydligande frågor, vilket betyder att man har kontroll över primärdata.

Inför intervjuerna har ett antal frågor formulerats. De har i intervjusituationerna fungerat som utgångspunkt, beroende på vilka svar som getts har också kompletterande frågor ställts som inte har varit formulerade på förhand. Inför intervjuerna har frågorna skickats ut till den person på kommunnivå som varit i kontakt med utredningen och varit ansvarig för organiserandet av upplägg och urval av deltagande i gruppintervjuerna. Frågor och direktiv har distribuerats vidare till de personer som utredningen har träffat. I de allra flesta fall har de intervjuade tagit del av direktiven och frågorna på förhand. I ett fåtal fall har intervjupersonen antingen tagit del av frågor och/eller direktiv i sent skede alternativt fått kännedom om sitt deltagande samma dag eller kvällen innan sitt deltagande i mötet och därför inte tagit del av ovan nämnda handlingar förrän under intervjun.

Från utredningens sida har tre till fyra personer deltagit i intervjuandet. För att få så hög likvärdighet i intervjusituationen som möjligt har samma person ställt frågor vid samtliga intervjuer. Varje intervju har spelats in med diktafon och anteckningar har förts under intervjuns gång. I snitt har i stort sett samtliga intervjuer haft en tidsram på en och en halv timme. I några fall har intervjutiden varit något kortare.

Urval

Direktiven beskriver hur utredningens fokus ska vara skolforms-övergripande. För att få en bild av samtliga delar av kommunens förskole- och skolverksamhets arbete bedömdes det lämpligt att tillbringa tre dagar för intervjuande i respektive kommun. I enlighet med givna tidsramar har åtta kommuner bedömts möjliga att besöka. Ett så kallat positivt urval har använts. Ett kriterium var att en kommun ska arbeta på ett intressant sätt i något avseende gällande utredningens frågor. Att vara framstående i ett eller flera fall innebär inte att kommunen behöver vara det i

samtliga fall, istället innebär det att kommunen kan vara mindre framstående i andra frågor. Förslag på kommuner som erbjuder något intressant att studera togs fram i samarbete med den expertgrupp som är knuten till utredningen. De utvalda kommunerna är Jönköping, Enköping, Huddinge, Storfors, Ystad, Helsingborg, Umeå och Göteborg. I urvalet var det också viktigt att en kommun inte själv erbjöd samtliga gymnasieutbildningar inom kommunen. Storfors är den kommun i urvalet som bedriver gymnasieskola i begränsad form (endast IV-program), därför har Karlstad och Karlstads-Hammarö gymnasieförvaltning också ingått i kommunstudien. Storfors gymnasieelever är varken samlade i en kommun eller vid en gymnasieskola, i stället finns ett flertal kommuner för gymnasieelever i Storfors att välja mellan. Det har inte inom ramen för utredningens uppdrag varit möjligt att besöka samtliga kommuner som tar emot gymnasieelever från Storfors. I stället valdes Karlstad kommun ut, som dels kan ta emot elever från Storfors, dels elever från ett flertal andra värmländska kommuner.

Då syftet har varit att ta reda på hur de intervjuade i kommunen på den skola där de intervjuade är verksamma arbetar, har intervjuerna tagit formen av informantundersökningar. Informantundersökningar används med fördel för att ge bästa möjliga skildring av hur något fungerar. De tillfrågade betraktas som källor. Valet av informantundersökning styrks ytterligare av att utredningen själva inte har haft kontroll över de personer som är utvalda att ingå i intervjuerna. Samtliga av de verksamma på skolorna bör däremot kunna svara på hur man arbetar, oavsett vem som intervjuas.

Då definitionen har tolkats brett innebär det att samtliga barn och unga i skolverksamheten antas kunna, på något sätt och vid något tillfälle, ingå i gruppen. Det innebär också att alla verksamma i skolan någon gång under något tillfälle kan komma att möta målgruppen. De yrkesgrupper som utredningen har träffat har därför inte avgränsats till särskilda skolformer eller klasser. Ett antal grupper av yrkeskategorier som utredningen har önskat träffa har specificerats inför kommunbesöken.

Dessa grupper har varit; förskollärare, förskolechefer och specialpedagoger som arbetat i förskolan. Vidare har utredningen intervjuat lärare och specialpedagoger i grundskolans tidigare del och lärare och specialpedagoger i grundskolans senare del samt rektorer i grundskolan. Intervjuer har också hållits med rektorer och lärare från gymnasieskolans studieförberedande och yrkesförberedande program samt individuella programmet. Även företrädare för elevhälsan i grundskolan och gymnasieskolan samt ansvariga politiker, förvaltningschefer och verksamhetschefer har deltagit i intervjuerna.

Inför mötet med respektive kommun har kontakt tagits med respektive kommuns förvaltningschef. Om nämnderna har varit tudelade, har kontakt tagits med förvaltningschefen för flest skolformer, vilket i praktiken har inneburit förskolan och grundskolan. Urval av deltagande intervjupersoner såväl som vilken grupp de har tillhört under intervjun, har således legat på förvaltningschefen eller den som fått frågan delegerad i respektive kommun. Det är rimligt att föreställa sig att kontaktad förvaltningschef delegerar ärendet vidare, till annan person verksam i förvaltningen. Denne som i sin tur väljer ut representanter kan tänkas välja de som är representativa för verksamheten som denne arbetar för eller än troligare att representanter väljs ut som är särskilt framträdande i något avseende. Den delen av urvalet har utredningen inte haft kontroll över och oavsett hur urvalet har gått till kan det inte uteslutas att utredningen har träffat en majoritet av de olika kommunernas mer framträdande personal. Det skulle kunna resultera i att utredningen ges en mer skönmålad bild än vad som egentligen är fallet. Som kontrast till hur urvalet eventuellt har gått till bör det ändå betonas att kritiska synpunkter framkommit i stor utsträckning.

Då grupperna har konstruerats utan utredningens vetskap, enkom med hjälp av en önskan om vilka yrkeskategorier som efterfrågats, har deltagande i intervjuerna dessutom erbjudits att skicka information i efterhand till utredningen som komplement. Detta erbjudande har använts för att kunna komma undan eventuella biverkningar av intervjusituationen såsom grupp-

dynamik, men även för att komplettera information om projekt eller arbetssätt i kommunen som samtalet berört.

Om kommunerna och utförda intervjuer

De kommuner som ingår i utredningens kommunstudie har valts ut i samarbete med expertgruppen. Urvalskriterier för kommunerna utöver att vara framstående har varit främst storlek och geografisk placering, därför kommer de egenskaperna presenteras för respektive kommun. Jönköping som ligger i Jönköpings län har 126 331 invånare. Enköping som ligger i Uppsala län har 39 360 invånare. Huddinge ligger i Stockholms län och har 95 798 invånare. Storfors ligger i Värmlands län och har 4 363 invånare. Ystad ligger i Skånes län och har 28 109 invånare. Helsingborg ligger som Ystad, i Skåne län och har 128 359 invånare. Umeå ligger i Västerbottens län och har 114 075 invånare. Göteborg ligger i Västra Götalands läns landsting och har 507 330 invånare¹.

De åtta kommuner som har besökts har resulterat i 78 intervjuer med sammantaget 389 deltagande. I den kommun som utredningen fick träffa minst antal grupper bestod av 7 och 8 grupper. I de flesta kommunerna träffade utredningen mellan 9–10 grupper. I två kommuner fick utredningen träffa 12 och 14 grupper. Antal grupper säger däremot inget om kvaliteten på intervjuerna eller deltagande i intervjuerna. Om motsvarande siffror presenteras i förhållande till hur många personer som sammantaget deltog i samtliga intervjuer per kommun blir motsvarande siffror att minst antal personer som utredningen träffade var mellan 32–37 personer vilket skedde i fyra kommuner. I tre träffade utredningen mellan 50–65 personer. I den kommunen där utredningen fick träffa allra flest personer träffade utredningen 81 personer.

Efter att ha utfört intervjuer i tre kommuner upplevde utredningen att en teoretisk mättnad till viss del hade uppstått. Efter

¹ Information om folkmängd är hämta från Kommunala jämförelsetal 20091231 från Statistiska centralbyrån.

att ha avslutat det fjärde kommunbesöket bekräftades den teoretiska mättnaden. Med teoretisk mättnad avses att intervjuerna på ett generellt plan genererade samma svar på frågorna. Däremot är det viktigt att poängtera att i samtliga kommunbesök framkom detaljer om hur verksamheterna arbetar som var nya för utredningen och tillförde utredningen ytterligare material.

Avgränsning

Det är centralt att notera att utredningen har träffat personal verksamma inom förskolor och skolor med kommunal huvudman i kommunstudien. Vidare har utredningen genomfört intervjuer med representanter från fristående skolor för att säkerställa insamlat material. Dessa representerade tre av de större verksamma koncernerna på området; Pyslingen Förskolor och Skolor AB, Kunskapsskolan i Sverige AB och Vittra (AcadeMedia AB). I kommunstudiens intervjuer med personal från förskolan har utredningen till störst del mött förskolepedagoger, i fåtal fall har barnskötare deltagit. I intervjuerna har utredningen i ytterst få fall mött pedagoger som haft delar av sin arbetstid förlagd på en öppen förskola. Utredningen har i sina intervjuer inte heller mött verksamma inom pedagogisk omsorg. Personal från fritidshemmen har utredningen träffat i liten utsträckning.

I ett fall har utredningen noterat att utredningens uppdrag har tolkats snävt. I en kommun, så begränsades det urval av gymnasiepedagoger som utredningen fick träffa till att enkom omfatta pedagoger från Individuella programmet, i stället för att som i övriga kommuner också träffa pedagoger från övriga gymnasieskolan.

Statens offentliga utredningar 2010

Kronologisk förteckning

1. Lätt att göra rätt – om förmedling av brottskadestånd. Ju.
2. Ett samlat insolvensförfarande – förslag till ny lag. Ju.
3. Metria – förutsättningar för att ombilda division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag. M.
4. Allmänna handlingar i elektronisk form – offentlighet och integritet. Ju.
5. Skolgång för alla barn. U.
6. Kunskapslägesrapport på kärnavfallsområdet 2010 – utmaningar för slutförvarsprogrammet. M.
7. Aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter – ett systematiskt målinriktat arbete på tre samhällsområden. IJ.
8. En myndighet för havs- och vattenmiljö. M.
9. Den framtida organisationen för vissa fiskefrågor. Jo.
10. Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i historia. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. U.
11. Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet. Ku.
12. I samspel med musiklivet – en ny nationell plattform för musiken. Ku.
13. Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet. Fi.
14. Partsinsyn enligt rättegångsbalken. Ju.
15. Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp. Ju.
16. Sverige för nyanlända. Värden, välfärdsstat, vardagsliv. IJ.
17. Prissatt vatten? M.
18. En reformerad budgetlag. Fi.
19. Lärling – en bro mellan skola och arbetsliv. U.
20. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – från strategi till handling för e-förvaltning. Fi.
21. Bättre marknad för tjänstehundar. Jo.
22. Krigets Lagar – centrala dokument om folkrätten under väpnad konflikt, neutralitet, ockupation och fredsinsatser. Fö.
23. Tredje sjösäkerhetspaketet. Klassdirektivet, Klassförordningen, Olycksutredningsdirektivet, IMO:s olycksutredningskod. N.
24. Avtalad upphovsrätt. Ju.
25. Viss översyn av verksamhet och organisation på informationssäkerhetsområdet. Fö.
26. Flyttningsbidrag och unionsrätten. A.
27. Gemensamt ansvar och gränsöverstigande samarbete inom transportforskningen. N.
28. Vändpunkt Sverige – ett ökat intresse för matematik, naturvetenskap, teknik och IKT. U.
29. En ny förvaltningslag. Ju.
30. Tredje inre marknadspaketet för el och naturgas. Fortsatt europeisk harmonisering. N.
31. Första hjälpen i psykisk hälsa. S.
32. Utrikesförvaltning i världsklass. En mer flexibel utrikesrepresentation. UD.
33. Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i samhällskunskap. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. U.
34. På väg mot en ny roll – överväganden och förslag om Riksutställningar. Ku.
35. Kunskap som befrielse? En metanalys av svensk forskning om jämställdhet och skola 1969–2009. U.
36. Svensk forskning om jämställdhet och skola. En bibliografi. U.
37. Sverige för nyanlända utanför flyktingmottagandet. IJ.
38. Muttbrott. Ju.
39. Ny ordning för nationella vaccinationsprogram. S.

40. Cirkulär migration och utveckling – kartläggning av cirkulära rörelsemönster och diskussion om hur migrationens utvecklingspotential kan främjas. Ju.
41. Kompensationstillägg – om ersättning vid försenade utbetalningar. S.
42. Med fiskevård i fokus – en ny fiskevårdslag. Jo.
43. Förundersökningsbegränsning. Ju.
44. Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol. Ju.
45. Händelseanalyser vid självmord inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Förslag till ny lag. S.
46. Utländsk näringsverksamhet i Sverige. En översyn av lagstiftningen om utländska filialer i ett EU-perspektiv. N.
47. Alkoholkonsumtion, alkoholproblem och sjukfrånvaro – vilka är sambanden? En systematisk litteraturoversikt. S.
48. Multipla hälsoproblem bland personer över 60 år. En systematisk litteraturoversikt om förekomst, konsekvenser och vård. S.
49. Förbud mot köp av sexuell tjänst. En utvärdering 1999–2008. Ju.
50. Försvarsmaktens helikopterresurser. Fö.
51. Könsskillnader i skolprestationer – idéer om orsaker. U.
52. Biologiska faktorer och könsskillnader i skolresultat. Ett diskussionsunderlag för Delegationen för jämställdhet i skolans arbete för analys av bakgrunden till pojkars sämre skolprestationer jämfört med flickors. U.
53. Pojkar och skolan: Ett bakgrundsdokument om "pojkkrisen". Översättning på svenska av engelsk rapport: Boys and School: A Background Paper on the "Boy Crisis". + Engelsk rapport. U.
54. Förbättrad återbetalning av studielån. U.
55. Romers rätt – en strategi för romer i Sverige. IJ.
56. Innovationsupphandling. N.
57. Effektivare planering av vägar och järnvägar. N.
58. Rehabiliteringsrådets delbetänkande. S.
59. Underhållsskyldighet i internationella situationer – Underhållsförordningen, 2007 års Haagkonvention och 2007 års Haagprotokoll + Bilagedel. Ju.
60. Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering. IJ.
61. Driftskompatibilitet och enheter som ansvarar för underhåll inom EU:s järnvägssystem. N.
62. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. Under konstruktion – framtidens e-förvaltning. Fi.
63. EU:s direktiv om sanktioner mot arbetsgivare. Ju.
64. "Se de tidiga tecknen" – forskare reflekterar över sju berättelser från förskola och skola. U.
65. Kompetens och ansvar. S.
66. Barns perspektiv på jämställdhet i skola. En kunskapsöversikt. U.
67. I rättan tid? Om ålder och skolstart. U.
68. Ny yttrandefrihetsgrundlag? Yttrandefrihetskommittén presenterar tre modeller. Ju.
69. Förbättrad vinterberedskap inom järnvägen. N.
70. Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter. + Bilagor + Lättläst + Daisy. IJ.
71. Sexualbrottslagstiftningen – utvärdering och reformförslag. Ju.
72. Folk rätt i väpnad konflikt – svensk tolkning och tillämpning. + Bilaga 7, Svensk manual i humanitär rätt m.m. Fö.
73. Svensk sjöfarts konkurrensförutsättningar. N.
74. Mer innovation ur transportforskning. N.
75. Gymnasial lärlingsutbildning – utbildning för jobb. Erfarenheter efter två års försök med lärlingsutbildning. U.
76. Transportstyrelsens databaser på vägtrafikområdet – integritet och effektivitet. N.
77. Sammanläggningar av landsting – övergångsstyre och utjämning. Fi.
78. Fondverksamhet över gränserna. Genomförande av UCITS IV-direktivet. Fi.
79. Pojkars och flickors psykiska hälsa i skolan: en kunskapsöversikt. U.
80. Skolan och ungdomars psykosociala hälsa. U.
81. En ny biobankslag. S.
82. Trafikverket ICT. N.

83. Att bli medveten och förändra sitt förhållningssätt.
Jämställdhetsarbete i skolan. U.
84. Hedersrelaterad problematik i skolan
– en kunskaps- och forskningsöversikt.
U.
85. Vem arbetar efter 65 års ålder?
En statistisk analys. S.
86. Personalförsörjningen i ett reformerat försvar. Fö.
87. Skadestånd och Europakonventionen. Ju.
88. Vägen till arbete. Arbetsmarknadspolitik, utbildning och arbetsmarknadsintegration. Fi.
89. Finns det samband mellan samsjuklighet och sjukfrånvaro? En systematisk litteraturöversikt. S.
90. En ny lag om ekonomiska föreningar.
Del 1+2. Ju.
91. Planering på djupet – fysisk planering av havet. M.
92. En effektivare förvaltning av statens fastigheter. Fi.
93. Att skapa arbete. Löner, anställningsskydd och konkurrens. Fi.
94. Gotland – användningen av beteckningarna regionfullmäktige och regionstyrelse. Fi.
95. Se, tolka och agera – allas rätt till en likvärdig utbildning. U.

Statens offentliga utredningar 2010

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Lätt att göra rätt
– om förmedling av brottskadestånd. [1]
- Ett samlat insolvensförfarande – förslag till ny lag. [2]
- Allmänna handlingar i elektronisk form
– offentlighet och integritet. [4]
- Partsinsyn enligt rättegångsbalken. [14]
- Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp. [15]
- Avtalad upphovsrätt. [24]
- En ny förvaltningslag. [29]
- Mutbrott. (38)
- Cirkulär migration och utveckling
– kartläggning av cirkulära rörelsemönster och diskussion om hur migrationens utvecklingspotential kan främjas. [40]
- Förundersökningsbegränsning. [43]
- Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol. [44]
- Förbud mot köp av sexuell tjänst. En utvärdering 1999–2008. [49]
- Underhållsskyldighet i internationella situationer – Underhållsförordningen, 2007 års Haagkonvention och 2007 års Haagprotokoll + Bilagedel. [59]
- EU:s direktiv om sanktioner mot arbetsgivare. [63]
- Ny yttrandefrihetsgrundlag? Yttrandefrihetskommittén presenterar tre modeller. [68]
- Sexualbrottslagstiftningen – utvärdering och reformförslag. [71]
- Skadestånd och Europakonventionen. [87]
- En ny lag om ekonomiska föreningar.
Del 1+2. [90]

Utrikespartementet

- Utrikesförvaltning i världsklass. En mer flexibel utrikesrepresentation. [32]

Försvarsdepartementet

- Krigets Lagar – centrala dokument om folkrätten under väpnad konflikt, neutralitet, ockupation och fredsinsatser. [22]
- Viss översyn av verksamhet och organisation på informationssäkerhetsområdet. [25]
- Försvarsmaktens helikopterresurser. [50]
- Folkrätt i väpnad konflikt – svensk tolkning och tillämpning. + Bilaga 7, Svensk manual i humanitär rätt m.m. [72]
- Personalförsörjningen i ett reformerat försvar. [86]

Socialdepartementet

- Första hjälpen i psykisk hälsa. [31]
- Ny ordning för nationella vaccinationsprogram. [39]
- Kompensationslägg – om ersättning vid försenade utbetalningar. [41]
- Händelseanalyser vid självmord inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Förslag till ny lag. [45]
- Alkoholkonsumtion, alkoholproblem och sjukfrånvaro – vilka är sambanden?
En systematisk litteraturoversikt. [47]
- Multipla hälsoproblem bland personer över 60 år. En systematisk litteraturoversikt om förekomst, konsekvenser och vård. [48]
- Rehabiliteringsrådets delbetänkande. [58]
- Kompetens och ansvar. [65]
- En ny biobankslag. [81]
- Vem arbetar efter 65 års ålder? En statistisk analys. [85]
- Finns det samband mellan samsjuklighet och sjukfrånvaro? En systematisk litteraturoversikt. [89]

Finansdepartementet

- Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet. [13]
- En reformerad budgetlag. [18]

- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – från strategi till handling för e-förvaltning. [20]
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. Under konstruktion – framtidens e-förvaltning. [62]
- Sammanläggningar av landsting – övergångsstyre och utjämning. [77]
- Fondverksamhet över gränserna.
Genomförande av UCITS IV-direktivet. [78]
- Vägen till arbete. Arbetsmarknadspolitik, utbildning och arbetsmarknadsintegration. [88]
- En effektivare förvaltning av statens fastigheter. [92]
- Att skapa arbete. Löner, anställningsskydd och konkurrens. [93]
- Gotland – användningen av beteckningarna regionfullmäktige och regionstyrelse. [94]

Utbildningsdepartementet

- Skolgång för alla barn. [5]
- Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i historia. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. [10]
- Lärling – en bro mellan skola och arbetsliv. [19]
- Vändpunkt Sverige – ett ökat intresse för matematik, naturvetenskap, teknik och IKT. [28]
- Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i samhällskunskap. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. [33]
- Kunskap som befrielse? En metaanalys av svensk forskning om jämställdhet och skola 1969–2009. [35]
- Svensk forskning om jämställdhet och skola. En bibliografi. [36]
- Könsskillnader i skolprestationer – idéer om orsaker. [51]
- Biologiska faktorer och könsskillnader i skolresultat. Ett diskussionsunderlag för Delegationen för jämställdhet i skolans arbete för analys av bakgrunden till pojkars sämre skolprestationer jämfört med flickors. [52]
- Pojkar och skolan: Ett bakgrundsdokument om pojkkrisen. Översättning på svenska av engelsk rapport: Boys and School: A Backgroundpaper on the "Boy Crisis". + Engelsk rapport. [53]

- Förbättrad återbetalning av studieskulder. [54]
- "Se de tidiga tecknen"
– forskare reflekterar över sju berättelser från förskola och skola. [64]
- Barns perspektiv på jämställdhet i skola.
En kunskapsöversikt. [66]
- I rättan tid? Om ålder och skolstart. [67]
- Gymnasial lärlingsutbildning
– utbildning för jobb. Erfarenheter efter två års försök med lärlingsutbildning. [75]
- Pojkars och flickors psykiska hälsa i skolan: en kunskapsöversikt. [79]
- Skolan och ungdomars psykosociala hälsa. [80]
- Att bli medveten och förändra sitt förhållningssätt. Jämställdhetsarbete i skolan. [83]
- Hedersrelaterad problematik i skolan
– en kunskaps- och forskningsöversikt. [84]
- Se, tolka och agera – allas rätt till en likvärdig utbildning. [95]

Jordbruksdepartementet

- Den framtida organisationen för vissa fiskefrågor. [9]
- Bättre marknad för tjänstehundar. [21]
- Med fiskevård i fokus – en ny fiskevårdslag. [42]

Miljödepartementet

- Metria – förutsättningar för att ombilda division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag. [3]
- Kunskapslägesrapport på kärnavfallsområdet 2010 – utmaningar för slutförvarsprogrammet. [6]
- En myndighet för havs- och vattenmiljö. [8]
- Prissatt vatten? [17]
- Planering på djupet – fysisk planering av havet. [91]

Näringsdepartementet

- Tredje sjösäkerhetspaketet. Klassdirektivet, Klassförordningen, Olycksutredningsdirektivet, IMO:s olycksutredningskod. [23]
- Gemensamt ansvar och gränsöverstigande samarbete inom transportforskningen. [27]
- Tredje inre marknadspaketet för el och naturgas. Fortsatt europeisk harmonisering. [30]

Utländsk näringsverksamhet i Sverige.

En översyn av lagstiftningen om utländska filialer i ett EU-perspektiv. [46]

Innovationsupphandling. [56]

Effektivare planering av vägar och järnvägar. [57]

Driftskompatibilitet och enheter som ansvarar för underhåll inom EU:s järnvägssystem. [61]

Förbättrad vinterberedskap inom järnvägen. [69]

Svensk sjöfarts konkurrensförutsättningar [73]

Mer innovation ur transportforskning. [74]

Transportstyrelsens databaser på vägtrafikområdet – integritet och effektivitet. [76]

Trafikverket ICT. [82]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter – ett systematiskt målriktat arbete på tre samhällsområden. [7]

Sverige för nyanlända. Värden, välfärdsstat, vardagsliv. [16]

Sverige för nyanlända utanför flyktingmottandet. [37]

Romers rätt – en strategi för romer i Sverige. [55]

Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering. [60]

Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter. + Bilagor + Lättläst + Daisy. [70]

Kulturdepartementet

Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet. [11]

I samspel med musiklivet – en ny nationell plattform för musiken. [12]

På väg mot en ny roll – överväganden och förslag om Riksutställningar. [34]

Arbetsmarknadsdepartementet

Flyttningsbidrag och unionsrätten. [26]