

Socialutskottets betänkande

1983/84:11

om forsknings- och försöksverksamhet på barnomsorgsområdet
m. m. (skr. 1983/84:11)

Regeringens skrivelse

I skrivelsen redovisas forsknings- och försöksverksamhet på barnomsorgsområdet som bedrivs av socialstyrelsen och inom högskolan. Även informationen till kommunerna om sådan forskning behandlas. Vidare redovisas en av socialstyrelsen utarbetad översiktlig plan för den fortsatta försöksverksamheten på barnomsorgsområdet. Regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad föredragande statsrådet Sten Andersson anført.

Utskottet

När riksdagen hösten 1981 tog ställning till den dåvarande regeringens förslag om ändrade statliga regler inom barnomsorgen (prop. 1980/81:205) beslutade riksdagen bl. a. om vissa riktlinjer beträffande den kommunala barnomsorgen (SoU 1981/82:1, rskr 38). Riksdagen begärde därvid bl. a. viss redovisning rörande målsättning och riktlinjer m. m. för barnomsorgsverksamheten. Socialutskottet uttalade i denna del följande (s. 15 och 16).

Mot bakgrunden av de förslag rörande olika kvalitetsfrågor som läggs fram i propositionen och utskottets ställningstagande till dessa anser utskottet liksom motionärerna att det är nödvändigt att personalen i förskolor och i barnomsorgen i övrigt får en mer preciserad målsättning för sitt arbete och klarare riktlinjer för vilket innehåll verksamheten skall ha. Utskottet har haft anledning att ingående överväga hur detta resultat skall nås. Utskottet har kommit fram till följande slutsatser.

Socialstyrelsen bör – inom ramen för sin skyldighet att enligt socialtjänstlagen ge ut allmänna råd – fortsätta och intensifiera sitt arbete på att konkretisera förskolans målsättning och innehåll för kommunerna. I enlighet med vad som sägs i skriften om förskolans pedagogiska verksamhet bör det samtidigt ankomma på socialnämnden i varje kommun att – på grundval av de allmänna mål som fastställts för barnomsorgen i socialtjänstlagstiftningen och med hjälp av den vägledning som socialstyrelsen lämnar – fastställa riktlinjer för det pedagogiska arbetet inom förskolan i kommunen. Motsvarande bör så långt som möjligt gälla även den övriga barnomsorgsverksamheten.

Riksdagen bör få en redovisning för planerna då det gäller det fortsatta arbetet på att ge kommunerna och personalen stöd och vägledning rörande barnomsorgsverksamheten. Redovisningen bör göras så utförlig att det blir möjligt för riksdagen att bedöma om och i vad mån det kan vara nödvändigt med särskilda åtgärder eller initiativ för att inom rimlig tid tillgodose personalens berättigade intresse att få stöd och vägledning i sitt arbete. Redovisningen bör innehålla en utförlig tidsplan. I sammanhanget bör

beaktas de synpunkter som förts fram i motionerna. Utskottet vill dock framhålla att det inte bör komma i fråga att utarbeta en läroplan för förskolan motsvarande den som finns för den obligatoriska skolan. En sådan läroplan skulle nämligen inte kunna förenas med de fria arbetsformer som även i fortsättningen bör prägla förskolan och vara ägnad att reglera verksamheten på ett sätt som skulle stå i motsättning till önskemålet om att kommunerna inte skall vara bundna i detalj av centrala bestämmelser på barnomsorgsområdet.

Regeringen bör också ge en översiktlig redovisning för den forsknings- och försöksverksamhet som i första hand socialstyrelsen bedrivit på barnomsorgsområdet och för de resultat som därvid kommit fram och som är av betydelse för att uppnå de i lagstiftningen angivna målen. Särskild vikt bör läggas vid att ange hur resultatet av forsknings- och försöksverksamheten kommer huvudmännen till godo och, om så erfordras, vilka åtgärder som planeras för att förbättra informationen om resultaten. I sammanhanget bör också en översiktlig plan för den fortsatta forsknings- och försöksverksamheten redovisas för riksdagen. I den mån så är möjligt bör redovisningen avse även forskningen inom högskolans ram.

Riksdagen beslutade att som sin mening ge regeringen till känna vad utskottet anför.

I den nu aktuella skrivelsen redovisar regeringen den forsknings- och försöksverksamhet på barnomsorgsområdet som bedrivs av socialstyrelsen och inom högskolan bl. a. med stöd av socialdepartementets delegation för social forskning. När det gäller *den forsknings- och försöksverksamhet som socialstyrelsen haft ett direkt ansvar för* erinras om att styrelsens uppgifter lagts fast genom proposition 1979/80:6 om socialstyrelsens uppgifter och organisation m. m. (SoU 1979/80:45, rskr 386). Detta innebär att styrelsen skall bedöma utvecklingen på det sociala området samt analysera och föra fram problem som kräver uppmärksamhet och åtgärder. Den bör i princip inte bedriva eget forsknings- och utvecklingsarbete. Framför allt skall styrelsen ha ett ansvar för att arbetet med en samlad eller samordnad informations- och dokumentationsverksamhet förs vidare. Ett särskilt ansvar har styrelsen för att forsknings- och utvecklingsresultat av direkt intresse för socialtjänsten förs ut till berörda organ och till olika personalgrupper.

Socialstyrelsen har bara i mycket begränsad utsträckning bedrivit egen forsknings- och försöksverksamhet. Följande verksamheter ingår i styrelsens redovisning:

- Försöksverksamheter som haft som utgångspunkt 1969 års barnstugeutredning.
- Det s. k. MAFF-projektet – Mångsidigt Användbara Förskolor och Fritidshem – som främst rör barnomsorgens fysiska miljö kopplat till pedagogiska och sociologiska aspekter.
- Projekt – huvudsakligen förlagda till högskolan – som socialstyrelsen beviljat medel åren 1977–1980 och som finansierats via delegationen för social forskning.
- Två projekt med inriktning på forskning och utveckling som bedrivits

inom ramen för anslaget för olika fortbildningsinsatser för barnomsorgens personal.

- Fem projekt med forskningskaraktär som inte bedrivits inom eller i nära samarbete med någon forskningsinstitution, däribland tre delprojekt inom ramen för familjestödsutredningens forsknings- och utvecklingsarbete.

Det forsknings- och utvecklingsarbete som bedrivs inom högskolans ram har kartlagts av en arbetsgrupp inom socialdepartementet. Kartläggningen har utförts bl. a. genom en enkätundersökning till de olika högskolorna och redovisas i en projektkatalog som fogats som bilaga till regeringsskrivelsen. Redovisningen, som begränsats till att gälla forskning med anknytning till den kommunala barnomsorgen som avslutats eller påbörjats perioden 1977–1982, omfattar närmare hundralet projekt. De fördelar sig över nio ämnesområden inom barnomsorgen, nämligen

pedagogik och arbetsmetoder	22 projekt
barn med behov av särskilt stöd	
inom barnomsorgen	14 "
barn på sjukhus	1 "
språkutveckling	12 "
planeringsfrågor	15 "
förskoleverksamhet – allmänt	17 "
förskolebarn – levnadsförhållanden	9 "
föräldraverksamhet	1 "
fritidshem	7 "

Vissa av projekten kan hänföras till flera områden, vilket framgår av den bifogade projektkatalogen och de register som finns där.

För att få kännedom om *kunskapsbehov och forskningsbehov hos de kommunala huvudmännen* samt om *hur information om barnomsorgsforskning kommer huvudmännen till godo* har socialdepartementet anordnat en rad möten med huvudmännen. Det största kunskapsbehovet finns – enligt vad som kom fram vid mötena – inom den övergripande frågeställningen integration – segregation och särskilt då vad som händer i barngruppen med de underprivilegierade barnen såsom invandrabarn, handikappade barn, barn med allergier och barn som av andra skäl har behov av särskilt stöd. Vid mötena framfördes vidare att informationen till huvudmännen om barnomsorgsforskning liksom hanteringen av informationen ofta är bristfällig.

Socialministern anför för egen del bl. a. följande (s. 8).

Jag anser att de samlade redovisningarna bör kunna bilda ett värdefullt underlag för forskningsplanering både vid universiteten och inom anslagsbeviljande organ. När det gäller de problem som finns i fråga om dokumentation och information förutsätter jag att dessa kommer att uppmärksammas av den initiativgrupp som tillsatts av delegationen för social forskning för att se över informations- och dokumentationsfrågorna över hela det socialpolitiska fältet.

Den forskning och det utvecklingsarbete som tagits fram kan allmänt sett sägas ha betydelse för socialtjänstlagens mål.

Redovisningarna och de sammanfattningar jag gjort gäller i stor utsträckning dagens situation. De bör emellertid också kunna tjäna som underlag för djupare analyser vad gäller t. ex. tyngdpunkten i forskningen, dess innehåll och dess förläggning. Därigenom bör redovisningarna kunna medverka till utvecklingen av det programarbete på det barn- och familjepolitiska området som delegationen för social forskning påbörjat genom den initiativgrupp för barnforskning som tillsatts av delegationen i samarbete med barn- och ungdomsdelegationen. Detsamma gäller för fritidshemskommittén som bl. a. har i uppdrag att redovisa väsentliga problemområden där det krävs fortsatt forskning om fritidshemsverksamhet samt förskola-skolakommittén.

Socialministern erinrar vidare om att flera offentliga utredningar ingående behandlat problemen med spridning av information om forskning till externa användare. Senast har forskningsrådsnämnden (FRN) och universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) genomfört en utredning Från forskning till tillämpning (rapport 83:9). Behandling av rapporten pågår. Delegationen för social forskning har som ovan nämnts tillsatt en särskild initiativgrupp för informations- och dokumentationsfrågor inom den sociala sektorsforskningen. Gruppen kommer att avsluta sitt arbete under första halvåret 1984. Socialministern anför vidare följande.

Först vill jag erinra om att de samhällsorgan som arbetar med forskning har ett generellt åliggande att inom ramen för nuvarande resurser sprida kännedom om forsknings- och utvecklingsarbete. Det gäller såväl högskolan, forskningsråden och övriga sektorsorgan som forskningsrådsnämnden. Delegationen för social forskning har en informationsinriktad och dokumenterande verksamhet som bl. a. omfattar årliga verksamhetsberättelser. En rapportserie redovisar särskilda projekt och en skriftserie redovisar symposier, rapporter från initiativgrupper m. m. Som jag nämnt i det föregående har socialstyrelsen redan nu ett särskilt ansvar för att resultat från forsknings- och utvecklingsarbete av direkt intresse för socialtjänsten förs ut till berörda organ och till olika personalgrupper. Det bibliografiska register över sådana resultat som är under uppbyggnad vid socialstyrelsen bör kunna vara till god nytta för de kommunala huvudmännen. Andra insatser förutser jag bör kunna komma till stånd förhållandevis snart inom de resursramar som redan finns t. ex. genom ökade insatser från delegationen för social forskning. Försök med utveckling av strukturer för mottagande och spridning av information till och inom kommunerna borde kunna utvecklas inom ramen för det i det föregående nämnda utvecklings- och förnyelsearbete som föreslås i prop. 1983/84:9 om statsbidrag till barnomsorg och social hemhjälp.

Utskottet vill för sin del här understryka vad socialministern anför om socialstyrelsens särskilda ansvar för att forsknings- och utvecklingsresultat av direkt intresse för socialtjänsten förs ut till de kommunala huvudmännen och andra berörda organ så att resultaten kan tillämpas vid planering och utformning av barnomsorgen. Det är viktigt att forskning och försöksverksamhet inom ett område som samhällets barnomsorg verkligen utnyttjas för förbättring av verksamheten.

I enlighet med sitt uppdrag har socialstyrelsen vidare lagt fram ett *förslag till en plan för den långsiktiga utvecklingen av forsknings- och försöksverksamheten inom barnomsorgsområdet*. Planen omfattar program för forsknings- och utvecklingsarbete. Vidare ger styrelsen förslag till dokumentation av programmen samt förslag angående grundutbildningarnas forskningsanknytning. Styrelsen lägger också fram sina överväganden beträffande behovet av fasta forskningsresurser med barnomsorgsinriktning inom högskolan. Syftet med förslaget till forsknings- och utvecklingsprogram är, framhåller socialstyrelsen, att få till stånd en bred och långsiktig satsning på forskning, försöks- och utvecklingsarbete inom området samt att ange en inriktning av den forsknings- och utvecklingsverksamhet som är mest angelägen. Programmet består av två delprogram – ett program för forskning om barnomsorgen och ett program för lokalt utvecklingsarbete inom barnomsorgen. Programmet för forskning syftar till att via finansiellt stöd till enskilda forskningsprojekt få till stånd en kvalificerad forskning och en långsiktig kunskapsuppbyggnad omkring viktiga aspekter av barnomsorgen. Den forskning som programmet i första hand avser att stödja skall bedrivas inom högskolans ram. Följande fyra områden (ej rangordnade) bedömer socialstyrelsen som mest angelägna:

- Forskning om svensk förskole- och fritidshemspedagogik. Området avser en konkretisering av hur förskole- och fritidshemspedagogiken i dag gestaltar sig, dess förutsättningar, problem och villkor i den praktiska verksamheten.
- Läroplansteoretisk forskning om barnomsorgen. Området avser forskning om barnomsorgens styrsystem – såväl det formella som informella.
- Forskning om barnomsorgens socialpolitiska betydelse för barn, föräldrar och samhälle.
- Ämnesmetodisk forskning inom för barnomsorgen relevanta ämnesområden.

Programmet Lokalt utvecklingsarbete inom barnomsorgen föreslås utformas som ett anslag där kommunerna men även anordnarna av grundutbildning har möjlighet att ansöka om medel för lokalt utvecklingsarbete i projektform.

Socialministern uttalar för sin del att socialstyrelsen lagt fram ett intressant förslag till plan för fortsatt forsknings- och försöksverksamhet (s. 11). Enligt hans mening behöver de i planen ingående programmen ytterligare bearbetas. Socialministern ser det därför som naturligt att materialet ingår i underlaget för planeringsarbetet i bl. a. delegationen för social forskning. De ämnesområden socialstyrelsen vill prioritera när det gäller forskningen stämmer väl överens med de kunskaps- och forskningsbehov som kommit fram vid mötena med huvudmännen, anför socialministern vidare. Han anser att delegationen här fått en viktig vägledning för sina förslag till prioriteringar av bidrag till forskningsprojekt. Socialministern anser själv inte att det är

lämpligt att precisera hur mycket av delegationens medel som bör anslås till barnomsorgsforskning. Det material som nu föreligger torde emellertid enligt socialministern både på kort och lång sikt bidra till en starkare prioritering av forskningen på området. Materialet bör också bl. a. kunna utgöra ett underlag för uppslag till barn- och ungdomsdelegationen (Ju 1983:01), som enligt sina direktiv skall uppmärksamma, analysera och redovisa forskningsbehov kring barns och ungdomars levnadsvillkor samt särskilt till den initiativgrupp med liknande uppdrag som delegationen för social forskning tillkallat.

Beträffande förslaget om ett program för lokalt utvecklingsarbete hänvisar socialministern till proposition 1983/84:9 om statsbidrag till barnomsorg och social hemhjälp vari regeringen föreslår att 30 milj. kr. avsätts för lokalt utvecklings- och förnyelsearbete. Dessa medel skall enligt propositionen i huvudsak gå till kommunala utvecklingsprojekt och fördelas av regeringen.

Regeringens skrivelse påkallar inte något initiativ från riksdagens sida.

Utskottet hemställer

att riksdagen beslutar att regeringens skrivelse 1983/84:11 inte skall föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 22 november 1983

På socialutskottets vägnar

INGEMAR ELIASSON

Närvarande: Ingemar Eliasson (fp), Evert Svensson (s), Göte Jonsson (m), Rune Gustavsson (c), Kjell Nilsson (s), Blenda Littmarck (m), Stig Alftin (s), Ann-Cathrine Haglund (m), Ulla Tillander (c), Maria Lagergren (s), Anita Persson (s), Ingvar Eriksson (m), Inga Lantz (vpk), Bengt Lindqvist (s) och Yvonne Sandberg-Fries (s).