

ATT ERÖVRA OMVÄRLDEN

Röva  
öva

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2015



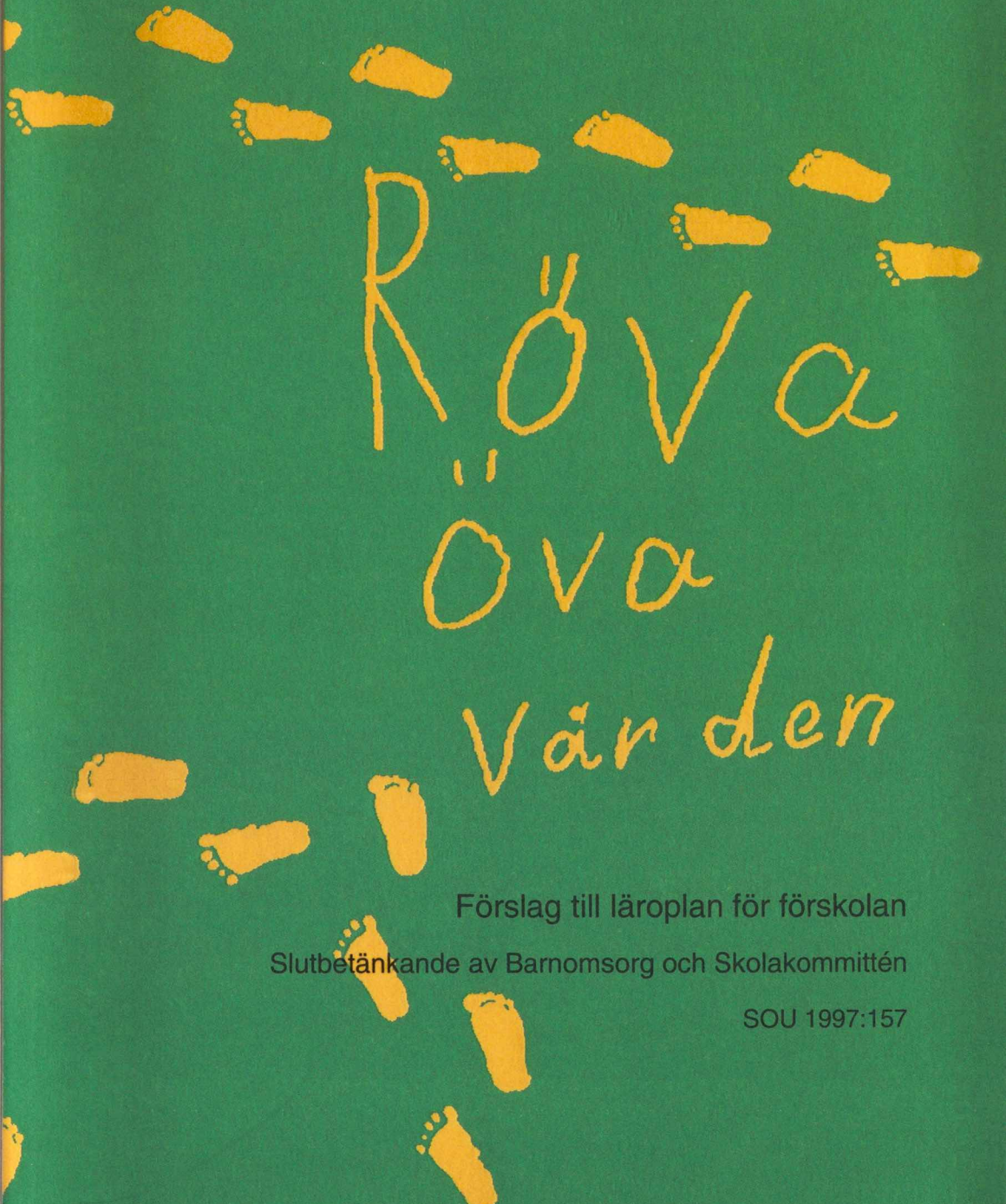
National Library  
of Sweden

Förslag till läroplan för förskolan

Slutbetänkande av Barnomsorg och Skolakommittén

SOU 1997:157

ATT ERÖVRA OMVÄRLDEN



Röva  
öva  
världen

Förslag till läroplan för förskolan  
Slutbetänkande av Barnomsorg och Skolakommittén

SOU 1997:157

Ref K  
Occ 50



Statens offentliga utredningar

1997:157

Utbildningsdepartementet

# Att erövra omvärlden

Förslag till läroplan för förskolan

Slutbetänkande av

Barnomsorg och skolakommittén (BOSK)

Stockholm 1997



SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Orderfax: 08-690 91 91  
Ordertel: 08-690 91 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:

Regeringskansliet Förvaltningsavdelningen  
Distributionscentralen  
103 33 Stockholm  
Fax: 08-405 10 10  
Telefon: 08-405 10 25

Omslag: Gullström & Westerberg Arkitektkontor.  
Michel Laji

NORSTEDTS TRYCKERI AB  
Stockholm 1997

ISBN 91-38-20739-7  
ISSN 0375-250X

## Till statsrådet Ylva Johansson

Genom beslut den 22 augusti 1996 bemyndigade regeringen statsrådet Ylva Johansson att tillsätta en kommitté med uppdrag att lämna förslag till ett nytt måldokument för den pedagogiska verksamheten för barn och ungdom 6 – 16 år (dir.1996:61). Direktiven bifogas betänkandet, se bilaga 1.

Kommittén antog namnet *Barnomsorg- och skolakommittén, BOSK*. Till att leda arbetet utsågs generaldirektören för Statens skolverk Ulf P. Lundgren. Som ledamöter har förordnats överdirektör Ann-Marie Begler, Socialstyrelsen och biträdande professor Gunilla Dahlberg, Lärarhögskolan i Stockholm. Sekreterare och biträdande sekreterare har varit programchefen för barnomsorg i Stockholm Margareta Nuder och fritidspedagog Ing-Britt Melin. Experterna Lars Andersson, Agneta Hellström och Pia Åkerlund har anlitats. En facklig referensgrupp har informerats om kommitténs arbete. Vidare har kommittén hört forskare och yrkesverksamma om synpunkter och erfarenheter med anledning av uppdraget. Ansvarig för produktionen för heloriginal har varit var Rauni Westin.

Kommittén överlämnade sitt betänkande *Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6 – 16 å* (SOU 1997:21) till statsrådet Ylva Johansson den 14 februari 1997. Samtidigt som kommittén arbetade med förslag till nytt måldokument, utarbetade en arbetsgrupp inom Utbildningsdepartementet ett förslag till förändring av skollagen *Samverkan för utveckling, om förskolan, skolan och skolbarnsomsorgen* (DS 1997:10), där tillämpliga delar av bestämmelserna i socialtjänstlagen om förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg samt förskoleklassen har förts in i skollagen.

Förslaget behandlas i propositionen *Förskoleklass och andra skollagsfrågor* (1997/98:6) som överlämnades till Riksdagen den 18 september 1997. Förslaget föreslås träda i kraft den 1 januari 1998.

Regeringen beslutade den 13 februari 1997 i tilläggsdirektiv (dir. 1997:30) att ge Barnomsorg- och skolakommittén fortsatt uppdrag. Uppdraget är att dels utarbeta förslag till måldokument även för den pedagogiska verksamheten i förskolan, dels göra en översyn av skollagen utifrån de krav som integrationen av förskola, skola och skolbarnsomsorg ställer och utifrån förslagen till nya måldokument för verksamheterna. Tilläggsdirektiven bifogas betänkandet, se bilaga 2.

I och med att Barnomsorg- och skolakommittén fick tilläggsdirektiv har antalet deltagare utökats i kommittén med professor Bengt-Erik Andersson, lärarhögskolan i Stockholm, förskollärare Birgitta Kenne-

dy, Kalmar, professor Ingrid Pramling Samuelsson, Göteborgs Universitet samt utbildningschef Dick Samuelson, Kristianstad. Som sakkunniga har medverkat chefsjuristen vid Skolverket, Göte Appelberg kanskansliråden Lars Borg och Barbara Martin Korpi, Utbildningsdepartementet, och som experter departementssekreterarna Daniel Bäckman, Inrikesdepartementet, sektionschefen Louise Fernstedt, Kommunförbundet samt departementssekreteraren Lars Svensson, Finansdepartementet, vilken senare ersattes av departementssekreteraren Helene Ängmo, Finansdepartementet.

Till sekretariatet har anställts som biträdande sekreterare avdelningsdirektören Sigbrit Wollbrand och undervisningsrådet Eva Britt Östblom.

En parlamentarisk referensgrupp har även följt utredningsarbetet. Likaså har den fackliga referensgruppen infomerats om arbetet med detta betänkande, se bilaga 3. Som experter har kommittén anlitat bitr professor em Birgitta Knutsdotter Olofsson Sigtuna, docent Gunni Kärrby, Göteborgs Universitet, lektor Jan-Erik Johansson, Göteborgs Universitet, lektor Caroline Liberg, Uppsala Universitet, vice stadsjurist Anette Otteborn, professor Gunnar Åsén samt psykolog Margareta Öhman. Ansvarig för heloriginal har varit kommittéassistent Berit Jigvall.

Kommittén har också haft samråd med *Skolkommittén*, *Läs- och skrivkommittén*, *Utredningen om funktionshindrade elever i skolan*, *Kommittén för föräldrautbildning samt kommittén för Gymnasieskolans utveckling*.

Stockholm den 3 november 1997

*Ulf P. Lundgren*

*Bengt-Erik Andersson*

*Gunilla Dahlberg*

*Ingrid Pramling Samuelsson*

*/Margareta Nuder*

*Sigbrit Wollbrand*

*Ann-Marie Begler*

*Birgitta Kennedy*

*Dick Samuelson*

*Ing-Britt Melin*

*Eva Britt Östblom*

# Innehållsförteckning

<b>Inledning</b>	<b>1</b>
<b>I BAKGRUND OCH MOTIV</b>	
<b>1 Förskolan och förskolepedagogikens framväxt</b>	<b>7</b>
1.1 Sekelskifte	7
1.2 Den tidiga förskolepedagogiken	10
1.3 Pionjäreerna och idéerna	12
1.4 Den kvinnliga professionen	15
1.5 Socialpolitiken och barnomsorgen	16
1.6 Barnstugeutredningen	18
1.7 Den svenska förskolemodellen	23
1.8 Förskola för alla barn	24
1.9 Pedagogiskt program för förskolan	25
1.10 Privatisering, decentralisering och rationalisering	28
1.11 Integration förskola – skola – skolbarnsomsorg	32
1.12 Barnen utanför förskolan	34
1.13 Sammanfattning	35
<b>2. Att erövra omvärlden</b>	<b>39</b>
2.1 Lärande i förskolan	40
2.2 Kunskap och lärande	49
2.3 Det pedagogiska arbetet och den pedagogiska miljöns betydelse	52
2.4 Ett gemensamt pedagogiskt synsätt	54
<b>3. Viktiga aspekter som grund för läroplansförslaget</b>	<b>57</b>
3.1 Föräldrasamarbete och inflytande	57
3.2 Flickor och pojkar i förskolan	63
3.3 Miljöarbete i förskolan	69
3.4 Förskolan i det mångkulturella samhället – likhet – – möjlighet – olikhet	73
3.5 Barn och kultur	78
3.6 Barn med behov av särskilt stöd	82
3.7 Multimedia i förskolan	85
3.8 Utvärdering och kvalitetsutveckling	87

<b>4.</b>	<b>Bestämmelser om förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen och skolan</b>	<b>101</b>
4.1	Förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg	102
4.2	Skolan	108
4.3	Sammanfattning	114

## II FÖRSLAG

<b>5.</b>	<b>Nytt måldokument – Läroplan för förskolan</b>	<b>117</b>
5.1	Vad är en läroplan	117
5.2	Läroplan för förskolan – kommitténs överväganden	121
5.3	Förslag till läroplan för förskolan	123
	Grundläggande värden	124
	Förskolans uppdrag	126
	Planering, genomförande, utveckling	130
	Mål och riktlinjer	131
	Normer och värden	132
	Utveckling och lärande	133
	Barns inflytande	137
	Förskola och hem	138
	Samverkan med andra skolformer	139
	Förskolechefens/Rektors ansvar	140
<b>6.</b>	<b>Översyn av skollagen</b>	<b>143</b>
6.1	Förskolan	146
6.2	Öppen förskola	156
6.3	Familjedaghem	157
6.4	Skolbarnsomsorgen	158
6.5	Kommitténs övriga överväganden	161
6.6	Ändring av definitioner inom förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen	162
<b>7.</b>	<b>Sammanfattning av kommitténs förslag samt konsekvenser</b>	<b>167</b>
7.1	Måldokument för förskolan	167
7.2	Översyn av skollagen	168
7.3	Översyn av definitionerna inom förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen	174
7.4	Kostnader	174
7.5	Förskolan barnen och framtiden	176
	Reservationer och särskilda yttranden	179

**Bilagor**

<i>Bilaga 1. Kommittédirektiv</i>	187
<i>Bilaga 2. Kommittédirektiv tilläggsdirektiv</i>	195
<i>Bilaga 3. Referensgrupper</i>	201



# Inledning

## Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6-16 år.

I regeringsförklaringen i mars 1996 fastslogs att förskolan, skolan och skolbarnsomsorgen skall integreras för att förbättra grundskolans första viktiga år. Ett första steg i detta integrationsarbete var att ta fram ett samlat måldokument för den del av förskolan som rör sexåringarna, den obligatoriska skolan och skolbarnsomsorgen. Den 14 februari överlämnade Barnomsorg- och skolakommittén betänkandet *Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6-16 år*.<sup>1</sup> I direktiven<sup>2</sup> sägs att:

Läroplanens grundläggande principer och utformning bör bestå. När måldokumentet utformas bör kommittén ta hänsyn till att det är obligatoriskt för barn att gå i skolan medan det är frivilligt att delta i barnomsorgens verksamhet.

Barns tidiga lärande som en del av det livslångt lärandet samt förskolans, skolans och fritidshemmets viktiga uppgifter att skapa likvärdiga livsvillkor för barns lärande framhålls i direktiven. En utgångspunkt för att ta fram det samlade måldokumentet var att arbetet i de samlade verksamheterna alltmer bedrivs i arbetslag med skilda personalkategorier som kompletterar varandra.

I betänkandet görs en genomgång och jämförelse mellan barnomsorgens och skolans utveckling och styrfunktioner. Kommittén konstaterar att det finns avgörande skillnader i utformandet av styrningen i fråga om förskolans pedagogiska program och skolans läroplan.

Några av de senaste årens utvärderingar av samverkan mellan förskola-skola-skolbarnsomsorg redovisas, liksom en kortare internationell utblick över hur barnomsorgen utformats i Skandinavien och övriga Europa.

Ett av utredningens huvudtema är *Två traditioner – en skola*. Utgångspunkten för resonemangen är att barnomsorgen och skolan har en gemensamma värdegrund men att det ändå finns tydliga skillnader i

<sup>1</sup> SOU 1997:21: *Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6-16 år*. Stockholm, Utbildningsdepartementet.

<sup>2</sup> Kommittédirektiv 1996:61: *Pedagogisk verksamhet för barn och ungdom 6-16 år*. Stockholm, Utbildningsdepartementet.

synen på barnet. Barnomsorgen värnar om helhetssynen på barnet och tonvikten läggs vid hela barnet. Integration och kontinuitet löper som en röd tråd genom verksamheten. Det handlar om omsorg om *hela* barnet, *hela* dagen för alla barn i förskolan på lika villkor i en jämn kvalitet över *hela* landet.

Även i skolan finns ett ansvar för hela barnet och en strävan mot social fostran och utveckling. Barncentreringen har dock yttrat sig på ett annat sätt i skolan. Verksamheten i skolan handlar i grunden om återskapande av den rådande kulturen och den kunskap som samtidigt anser vara väsentligt.

Framtidsinriktningen är således tydligare i skolans verksamhet. Skolan är ämnescentrerad. Skolämnenas innehåll har till stor del bestämts av andra än barnen och de unga, medan barnen i förskolan har större möjlighet att själva välja innehåll och uttrycksformer.

Kommittén betonar att den pågående integrationen och samverkan mellan förskola och skola handlar om ett möte mellan två olika traditioner och kulturer. Ett samspel som i sig inrymmer många svårigheter. För att få till en utveckling genom samarbete måste förändringsarbetet ta sin utgångspunkt i en gemensam syn på barnet, på kunskap och på lärande. Ett gemensamt måldokument som ligger till grund för den pedagogiska verksamheten är ett första steg i ett sådant utvecklingsarbete. Men det är inte tillräckligt. Därtill behövs ett levande samtal kring grundläggande centrala begrepp för verksamheten.

I kapitlet *De centrala begreppen* behandlas bildning, kunskap, lärande och undervisning vilka ger grunden till förslaget till läroplan. I detta kapitel förs även en diskussion om skolans uppdrag.

Skolan kom till i ett kunskapsfattigt samhälle. Dagens samhälle är informations- och kunskapsrikt. Skolan har allt större ansvar för barns uppväxttid vilket kräver mycket av samarbete med föräldrarna. Kostnaderna för det offentliga skolväsendet har vuxit och behöver ständigt omprövas. Detta innebär sammantaget, menar kommittén, nya krav på det offentliga utbildningsväsendet. En sådan omdaning och utveckling av nya former, metoder, arbetssätt och nya vägar för att bruka och använda kunskap, pågår.

Läroplansförslaget innebär bl a en vidgad syn på undervisning mot ett pedagogiskt förhållningssätt i syfte att nå ett aktivt lärande. En sådan vidgning av begreppet undervisning kommer att kräva ett utnyttjande av olika kompetenser i skolan. Detta innebär i sin tur att arbetet formas i arbetslag som arbetar mot gemensamma mål och har en gemensam praktik. Hur väl målen nås måste följas och därmed också omprövas. Det handlar om att äga målen i bemärkelsen att ha ett inflytande över hur de formas och konkretiseras. Processen kan beskrivas som en del-

tagande målstyrning. Kommittén ser också därför arbetslagsmodellen som en viktig förutsättning för utveckling.

Kommittén föreslår att läroplanen skall gälla för den pedagogiska verksamheten för barn och unga 6-16 år.

## Samverkan för utveckling. Om förskolan, skolan och skolbarnsomsorgen

Parallellt med Barnomsorg- och skolakommitténs utredning har en arbetsgrupp inom Utbildningsdepartementet lagt fram betänkandet *Samverkan för utveckling*<sup>3</sup>. I betänkandet föreslås att bestämmelserna i socialtjänstlagen (1980:620) om förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg – med undantag för bestämmelserna i 15 § om förskola för sexåringar – så gott som oförändrade förts in i skollagen (1985:1100). Arbetsgruppen föreslår vidare att förskolan för sexåringar, skall utgöra en egen skolform inom det offentliga skolväsendet för barn och ungdom och att bestämmelserna om detta förs in i ett nytt kapitel i skollagen. I syfte att underlätta den eftersträlvade integrationen föreslås vidare att förskollärare och fritidspedagoger skall få undervisa i skolan.

## Förskoleklasser och andra skollagsfrågor

I regeringens proposition *Förskoleklass och andra skollagsfrågor* (1997/98:6) föreslås att bestämmelserna om förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen i socialtjänstlagen (1980:620) inarbetas i ett nytt kapitel, 2 a kap. Skollagen (1985:1100). Den sexårsverksamhet som bedrivs inom ramen för förskolan, enligt 15§ socialtjänstlagen, skall bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. Skolformen skall benämnas *förskoleklass*. Möjligheten att dela upp verksamheten under två år (den s.k. glesbygdsmodellen) tas bort. Bestämmelserna om förskoleklass skall återfinnas i ett nytt kapitel, 2 b kap., i skollagen.

En kommun skall – på begäran av barnets vårdnadshavare – kunna besluta att skjuta upp skolplikten till den hösttermin det år barnet fyller åtta år, om det finns särskilda skäl (uppskjuten skolplikt).

I propositionen föreslås vidare att förskollärare och fritidspedagoger får undervisa i det offentliga skolväsendet. Även för dessa yrkeskatego-

<sup>3</sup> Ds 1997:10: *Samverkan för utveckling. Om förskolan, skolan och skolbarnsomsorgen*. Stockholm, Utbildningsdepartementet.

reier skall det krävas att de har utbildning avsedd för den undervisning de i huvudsak skall bedriva.

Förskoleklassen skall omfattas av samma sekretess som grundskolan och motsvarande skolformer. Detsamma skall i huvudsak gälla beträffande skolbarnsomsorgen. För förskoleverksamhet skall sekretess gälla för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgifterna kan röjas utan att den som uppgifterna rör eller någon honom närstående lider men.

Propositionen innehåller även förslag om att kommunerna skall ha hand om tillståndsgivningen för enskild förskola, förskoleklass, integrerad skolbarnsomsorg eller fritidshem. I propositionen föreslås bl.a. skärpningar och förtydligande av skollagen som stöd för det lokala arbetet mot mobbning.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 1998. De kommuner som före ikraftträdandet har tillämpat den s.k. glesbygdsmodellen föreslås få möjlighet att till och med den 30 juni år 2000 dela upp utbildningen i förskoleklass på två år.

## Barnomsorg- och skolakommitténs tilläggsdirektiv.

Regeringen beslutade den 13 februari 1997 ge tilläggsdirektiv till Barnomsorg- och skolakommittén. Det nya utredningsuppdraget omfattar dels att utarbeta ett förslag till måldokument för den pedagogiska verksamheten i förskolan, dels att göra en översyn av skollagen.

I direktiven anförs att förskolan omfattar en allt större andel av alla barn och spelar en viktig roll för deras utveckling och lärande. Förskolans principer och värderingar när det gäller den pedagogiska verksamheten skall fortsatt utgöra utgångspunkten vid utformandet av måldokumentet. Lekens betydelse för barns sätt att tillägna sig kunskaper och erfarenheter och den tidiga språkutvecklingens centrala betydelse för barns senare läs- och skrivutveckling poängteras i direktiven. Likaså framhålls att omvårdnad och omsorg ingår i förskolepedagogiken med utgångspunkten att inläring och utveckling ständigt sker – inte bara, eller ens huvudsakligen – i arrangerade inläringssituationer. Förankringen i närmiljön med anknytning till barns egna erfarenheter och det temainriktade arbetssättet samt föräldrasamarbetet framhålls i direktiven, liksom förskolans betydelse för frågor om demokrati och empati.

Det sägs vidare att måldokumentet bör kunna vara vägledande för andra verksamheter än förskolan, t.ex. familjedaghemmen, den öppna förskolan och barn på sjukhus. I syfte att stärka förskolans pedagogiska

roll bör måldokumentets struktur och innehåll underlätta planeringen och göra verksamheten mer tillgänglig för uppföljning och utvärdering av mål. Kommittén skall även överväga måldokumentets formella status.

Integrationen förskola, skola och skolbarnsomsorg samt nya måldokument för verksamheterna får konsekvenser för lagstiftningen. Socialtjänstlagen och skollagen är två skilda lagkomplex som vuxit fram utifrån delvis olika traditioner och synsätt. Kommittén har därför fått i uppdrag att även göra en mer övergripande översyn av skollagen med utgångspunkt i vad som anses vara bäst från den lokala bedömningen och för att underlätta kommunernas utvecklingsarbete inom barnomsorg och skola.

Begrepp som undervisning och skola/skolform skall analyseras. Vidare skall kommittén överväga om det finns skäl att ändra definitionerna inom förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen. Likaså skall utredas om det finns skäl att precisera rektors ansvar för barn i förskolan på liknande sätt som inom det obligatoriska skolväsendet.

Kommittén skall även överväga vilken roll skolplanerna skall ha för förskolan. Eventuella organisatoriska konsekvenser av kommitténs förslag skall analyseras. Kommittén skall beakta de förslag som presenteras i betänkandet Samverkan för utbildning (DS 1997:10) Uppdraget skall redovisas senast den 1 november. Se bilaga 2.

## Kommitténs arbetssätt

Kommittén har haft nio sammanträden. Tre sammanträden har genomförts med den parlamentariska gruppen (samtliga riksdagspartier), fyra sammanträden har genomförts med den fackliga referensgruppen (Läraryrket, Lärarnas Riksförbund, Skolledarna, Svenska Kommunalarbetsförbundet, Svenska Psykologförbundet, TCO), samt sju sammanträden med experterna. Se bilaga 3.

Vidare har sekretariatet hört forskare, praktiker och experter i form av intervjuer, samtal och texter. Ett heldagsseminarium om forskning kring förskolpedagogik och förskolans mål har hållits vid Göteborgs Universitet. Deltagare var praktiker, experter och forskare.

## Uppläggning av betänkandet

Betänkandet är indelat i två delar. Del ett inleds med en historisk bakgrund av *Förskolan och förskolepedagogikens framväxt* med bl.a. en jämförelse mellan förskolans och skolans pedagogiska utveckling samt förskolans framväxt och utveckling inom den social- och familjepolitiska traditionen. Det centrala kapitlet *Att erövra omvärlden* utgår från barnet och den nödvändiga leken för barns växande och lärande. Vi tar också här upp den tidiga språkutvecklingen i tal, skrift och läsning. Lärandet behandlas även i detta kapitel som avslutas med en diskussion om ett gemensamt pedagogiskt förhållningssätt.

Kapitel tre *Viktiga aspekter som grund för läroplansförslaget* lyfter fram särskilda motivtexter till läroplansförslaget. Dessa är Föräldrasamarbete och inflytande, Flickor och pojkar i förskolan, Miljöarbete i förskolan, Förskolan i det mångkulturella samhället-likhet-olikhet-möjlighet, Barn och kultur, Barn med behov av särskilt stöd och Multimedia i förskolan. Kapitlet avslutas med Utvärdering och kvalitetsutveckling.

Kapitel fyra är det sista kapitlet i andra delen av betänkandet och behandlar *Bestämmelser om förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen och skolan*.

Betänkandets andra del innehåller kommitténs förslag samt konsekvenser av förslagen. Kapitel fem är *Nytt måldokument - Läroplan för förskolan* inleds med ett avsnitt om begreppet läroplan, läroplanernas utveckling inom skolväsendet och motiv till förslag till läroplan för förskolan. Kapitel sex *Översyn av skollagen* och det sista kapitlet tar upp *Sammanfattning av kommitténs förslag samt konsekvenser*.

**Del I**

**BAKGRUND OCH MOTIV**



# 1 Förskolan och förskolepedagogikens framväxt

I regeringsförklaringen i mars 1996 slås fast att förskolan, skolan och skolbarnsomsorgen skall integreras. Den 1 juli 1996 överfördes ansvaret för den centrala administrationen för barnomsorgen inom regeringskansliet från Socialdepartementet till Utbildningsdepartementet. Bestämmelserna om barnomsorgen i socialtjänstlagen överförs den 1 januari 1998 till skollagen och samtidigt övertar Skolverket tillsynsansvaret från Socialstyrelsen och Länsstyrelserna.

Förändringen har sin grund i den politiska viljeinriktningen att all pedagogisk verksamhet, som syftar till att fostra och stödja barn och ungdomar i deras utveckling och lärande bör ses som en helhet. Ett första steg var att ta fram ett samlat måldokument för förskolan för sex-åringar, grundskolan och skolbarnsomsorgen.<sup>4</sup>

I den socialpolitiska miljö som barnomsorgen, såväl juridiskt som organisatoriskt tillhört, har den varit en av hörnstenarna i familjepolitiken för förvärvsarbetande och studerande föräldrar. Detta har till stor del präglat utbyggnaden av förskolan. En utbyggnad som bidragit till ökad jämställdhet mellan kvinnor och män men också varit nödvändig för samhällets behov av arbetskraft. Sverige har i dag en förvärvsfrekvens för kvinnor som är en av världens högsta. Under de senaste decennierna har också förskolans pedagogiska roll och betydelse för barns utveckling och lärande allt mer uppmärksammats.

Förskolan som institution och förskolans pedagogik har en lång historia. En historia som till viss del löper samman med skolans historia och till vissa delar har utvecklats fristående från skolans pedagogiska utveckling. När förskolan och skolan integreras innebär det att två pedagogiska traditioner skall vävas samman och berika varandra.

## 1.1 Sekelskifte

Under decennierna runt förra sekelskiftet formades nya tankar om en pedagogik och en skola som skulle skapa det framtida samhället och den framtida moderna människan. Den nya pedagogiken eller den progressiva pedagogiken var en del av moderniteten; en del av det moder-

<sup>4</sup> SOU 1997:21: *Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6-16 år*. Stockholm, Utbildningsdepartementet.

na samhället och det moderna tänkandet. År 1900 utgav Ellen Key (1849-1926) boken *Barnets århundrade*.<sup>5</sup> Den traditionella fostran i hem och skola var själsdödande och begränsande, hävdade Key. Uppfostrans mål måste vara att "dana nya människor, vandrare på nya vägar, tänkare av nya tankar."

Det samhälle som växte fram var ett samhälle i stark omvandling. Emigration och demografiska förändringar, industrialiseringen och urbaniseringen under 1800-talet bildar bakgrunden. Lönearbete och demokratiska styresformer ändrade människans livsvillkor. Ett framtida teknologiskt och rationellt samhälle syntes vara möjligt att forma. I denna nya värld kunde människan välja. Det var ett skifte från det givna till det möjliga. 1900-talet blev ett samhälle där utbildning och arbete knöts till varandra och inte minst utbildning och arbetsmarknad. Lön kom alltmer att sättas efter utbildningsnivå. Kopplingen mellan utbildning och arbete innebar också att utbildning blev ett politiskt fördelningsinstrument. Med demokratins framväxt blev utbildningen också ett instrument för att skapa den nya demokratiska människan.<sup>6</sup>

En av förgrundsgestalterna inom den nya pedagogiken eller progressivismen, som framträdde vid sekelskiftet, var John Dewey (1859-1952). Dewey menade liksom Key att barnens tidiga verksamhetslust skulle tas tillvara. Dewey pekade på framför allt fyra behov som tar sig uttryck i barns självverksamhet; "1. the interest in conversation or communication, 2. the interest in making things, or constructions, 3. the interest in inquiry, or finding out things, 4. the interests in artistic expression."<sup>7</sup> Deweys "aktivitetspedagogik" utgick från att barnen genom sina handlingar och intressen skulle lära genom organiserad handledning; "Learning by doing."

<sup>5</sup> Key, E. (1996): *Barnets århundrade*. Stockholm, Informationsförlaget. Omarbetad nyutgåva.

<sup>6</sup> Jfr. Feinberg, W. (1975): *Reason and Rethoric, The Intellectual Foundations of the 20th Century Liberal Educational Policy*. New York, John Wiley & Sons.

<sup>7</sup> Dewey J. *School and society*. New York, MacMillan Company.

Kärnan i Deweys filosofi koncentreras kring begreppen individ, samhälle och nytta.<sup>8</sup> Pedagogikens utgångspunkt är individen.<sup>9</sup> Utbildningen skall möjliggöra att individen kan få organiserade erfarenheter.<sup>10</sup> Det moderna samhället, såg Dewey som ett osynligt samhälle, vilket utbildningen måste synliggöra.<sup>11</sup> Grunden för Deweys pedagogik och filosofi låg i pragmatismen. För att förstå grundläggande begrepp måste vi förstå hur de används.<sup>12</sup> Det estetiska tänkandet har en betydande roll i hans filosofi, liksom erfarenhetsbegreppet. Deweys organistiska människoupfattning, med dess bakgrund i hegelianism och darwinism, framträder inte minst i hans i uppfattning om konsten och det konstnärliga skapandet, där människans förhållande till sin inre och yttre värld tar gestalt.

Deweys arbeten<sup>13</sup> har stått i fokus för den pedagogiska diskussionen under hela 1900-talet och hans idéer har varit en inspirationskälla i strävandena att förnya pedagogisk verksamhet för barn i olika åldrar. Det var just i den nya moderna pedagogiken som skolans och förskolans traditioner löpte samman för att sedan åtskiljas.

<sup>8</sup> Jfr Lundgren, U.P (1979, 1981, 1983, 1989): *Att organisera omvärlden*. Stockholm, Liber, Hartman, S.& Lundgren, U.P. (1980): *Individ, skola och samhälle. Pedagogiska texter av John Dewey*. Stockholm, Natur och Kultur. Lundgren, .P. John Dewey in Sweden. Notes on Progressivism in Swedish Education 1900-1945. In Goodson, I. (ed.): *International Perspectives in Curriculum History*. London: Croom Helm. (1987). Lundgren, U.P. *Pedagogik och psykologi*. In Thuen, H. & Vaage, S (1989, 1995). (eds.): *Oppdragelse til det moderne. Émile Durkheim, George Herbert Mead, John Dewey, Pierre Bourdieu*. Oslo. Universitetsforlaget.

<sup>9</sup> Samtidigt måste detta påstående också speglas mot hur individens lärande uppfattades inom den herbartianska pedagogiken. Jfr. t.ex. Seguel, M.L.: *The Curriculum Field. Its formative years*. New York: Teachers College Press. Columbia University. (1966):. Se också Stormbom, J (1986): *Pedagogik och didaktik: den herbartianska grunden*. Lund. CWK/Gleerup. Liber förlag.

<sup>10</sup> Se Dewey, J. (1938): *Experience and Education*. New York: MacMillan Company.

<sup>11</sup> Se Dewey, J.(1916): *Democracy and Education*. New York: MacMillan Company. Se också: Feinber, W. & Feinberg, E (1979): *The Invisible and lost Community of Work and Education*. Stockholm, Högskolan för lärarutbildning. Reports on Education and Psychology. No 1.

<sup>12</sup> Jfr. Pierce, W.S. (1974): *Pragmatism*. New York: New American Library. (Första upplaga 1907).

<sup>13</sup> Dewey, J. 1925, (1971): *Experience and nature* och 1934 (1959): *Art as an experience*, Lasalle Illinois: Open Court. (Original 1925).

## 1.2 Den tidiga förskolepedagogiken

I förskolans historia är det främst två pedagoger vars tankar och arbete fått betydelse för småbarnsinstitutionernas utveckling. Det är Owen i England (1771-1858) och Fröbel i Tyskland (1782-1852).

Av dessa två är det förmodligen Fröbel som haft det största inflytandet på den svenska förskolepedagogiken. Fröbel liksom Owen tog starkt intryck av de tankar om pedagogik som formats av Pestalozzi (1746-1827). Det finns ännu spår av Frøbels pedagogik i förskolan. I denna pedagogik har leken en central roll för barnets utveckling. Fröbel menade att *Kindergarten*, som han kom att kalla sin lek- och sysselsättningsanstalt, skulle dana "fria människor." Ordet trädgård indikerar just växandet, men inte det fria växandet utan det ordnade odlandet. Förutom leken var det lärandet om naturen, odling av växter och hemmets fostran som var utmärkande drag i Frøbels pedagogik. Han framställde vad som kom att kallas Fröbelgåvor, ett lekmaterial utformat efter de geometriska grundformerna. Fröbelgåvor fanns i svenska daghem och lekskolor ända in på 1950- och 1960-talet.

Pestalozzi har en central roll i pedagogikhistorien. Hans arbeten kom att bana vägen för arbetsskolan och är en av grunderna för den nya pedagogiken. Pestalozzi var till viss del influerad av Jean Jacques Rousseau (1712-1778). Det finns en idémässig relation mellan Rousseau och Fröbel över Pestalozzi. I Pestalozzis pedagogik liksom i Frøbels finns också ett nytt bildningsideal<sup>14</sup> "den fria människans danande." Tydligast kommer detta bildningsideal till uttryck i en artikel från 1784 i *Berliner Monatsschrift*, där Kant skriver om människans förmåga att styra sig själv. "Upplysning är" skriver han, "människans utträde ur sin självförvållade omyndighet." Kant knyter termen bildning till upplysning och till den frihet upplysningen ger.<sup>15</sup>

Bildningsdiskussionen under 1700- och 1800-talen kom att få olika inriktningar. Pestalozzi hävdade till exempel ett bildningsbegrepp som omfattade alla, medan Humboldt (1767-1835) menade att bildning var något som endast berörde de som skaffade sig en högre utbildning. Även Humboldt menade dock att bildning syftade till frihet. Det var genom att studera vetenskaperna, som eleven kunde frigöra sig, bli myndig och finna sitt eget omdöme. Det nyhumanistiska gymnasiet, som kom att bli en modell för det svenska gymnasiet, grundades på ett sådant program.

<sup>14</sup> Se vidare Liedman, S-E. (1997): *I skuggan av framtiden, Modernitetens idéhistoria*. Stockholm, Bonnier Alba. Sid 24.

<sup>15</sup> Se SOU 1992:94: *Skola för bildning*. Stockholm, Utbildningsdepartementet.

Det intressanta här är att Fröbel knyter an till sitt program för kindergarten till bildningsdiskussionen och därmed till den frambrytande moderniteten. Förskolepedagogiken kom via Fröbel att ha sina rötter i Pestalozzis uppfattning om bildning, medan den svenska skolan idémässigt kom att ha sina rötter i Humboldts bildningstankar.

Fröbel arbetade för att väcka intresse och förståelse hos kvinnorna för sina idéer. Han menade att barnträdgården inte skulle ersätta hemmet utan ses som ett komplement. Han ordnade också kurser för kvinnor och uppmanade till bildandet av föreningar för uppfostran. Verksamheten stöddes av den tyska politiska vänstern. Detta sågs utav tyska staten, med stöd av både den katolska och protestantiska kyrkan, som ett hot mot den traditionellt patriarkala familjen. När verksamheten pågått ett tiotal år förbjöds Kindergarten i hela Preussen av myndigheterna. Till och med Kindergarten uppfattades som så samhällsomstörtande revolutionsåret 1848 att den förbjöds.<sup>16</sup>

Henriette Schrader-Breymann (1827-1899) kom att bli Frøbels arvtagare. Hon tog initiativ till att utbilda lärare och grunda *Volkskindergarten*, en institution för fattiga barn i Berlin. Hennes pedagogiska program blev under lång tid modellskapande för förskolan. I *Volkskindergarten* kunde barnen vara hela eller halva dagen och en lärarinna tog omhand 15-20 barn.<sup>17</sup> Schrader utvecklade även den så kallade ”arbetsmedelpunkten” (Monatgegenstande) för innehåll och arbetsmetodik i den pedagogiska verksamheten. Arbetsmedelpunkten innebar att man skulle hålla samman det pedagogiska arbetet med utgångspunkt i ett och samma ämne under längre tid, ofta upp till en hel månad.

De pedagogiska idéerna från England och Tyskland fick fäste även i Norden. År 1836 startade den första småbarnsskolan i Sverige, bland annat inspirerad av Owens och Wilderspains *Infant school*, som hade spridits snabbt över Europa. I Frankrike kom de att benämnas *crèche* eller *salle d'asile*, i Tyskland *Bewahranstalt*, i Norge *Børneasyl*, för att nämna några exempel.<sup>18</sup> I Sverige finner vi influenser från flera olika håll, vilket avspeglar sig i de olika benämningarna: Småbarnsskola, Barnkrubba, Barnasyl och Skyddsskola.

<sup>16</sup> Allen, A.T. (1991): *Feminism and motherhood in Germany. 1800-1914*, New Brunswick, New Jersey: USA, Rutgers University Press.

<sup>17</sup> Simmons-Christenson, G. (1977): *Förskolepedagogikens historia*. Natur och Kultur. Sid 80.

<sup>18</sup> Holmlund, K. (1996): *Låt barnen komma till oss. Förskollärarna och kampen om småbarnsinstitutionerna 1854-1968*. Umeå, Umeå Universitet, Pedagogiska institutionen.

### 1.3 Pionjärerna och idéerna

Till förgrundsgestalterna inom den tidiga svenska förskolepedagogiken hör Anna Whitlock (1852-1930) och Anna Eklund (1872-1942). Anna Whitlock drev frågan om kvinnors rösträtt och startade en samskola i Stockholm, där det fanns en liten Kindergarten – en lekklass. Anna Eklund anses vara den som startade den första egentliga Kindergarten eller barnträdgården i Stockholm (1896). Hon öppnade i samma anda en förberedande skola och en högre flickskola, Elementarskolan för unga flickor. Denna skola antog namnet Fröbelseminariet (1897) och tog emot elever för utbildning till barnträdgårdsledarinnor. Fröbelseminariet kom senare att heta Margaretaskolan (1908/1909) och utvecklade den första utbildningen med inriktning på barn i förskoleåldern.

Viktiga pionjärer inom förskolehistorien är också Ellen (1874-1955) och Maria Moberg (1877-1948). Tillsammans bildade systrarna Moberg en förening med vars stöd de 1901 kunde öppna *Folkbarnträdgården* i Norrköping, som tog emot fattiga föräldrars barn. 1918 bildades *Svenska Fröbel-Förbundet*. Initiativtagare var Anna Wahrburg (1881-1967) som med sitt sociala patos drev förändringar av de undermåliga barnkrubborna i industristäderna. Den första barnkrubban startades av Magnus Huss 1854 på Kungsholmen i Stockholm. *Kungsholms Västra* drivs ännu idag som daghem. Ellen Moberg inventerade 1936 landets barnkrubbor och barnträdgårdar och påvisade oacceptabla förhållanden. Rapporten blev underlag för den första statliga utredningen om förskolan i Sverige.<sup>19</sup> Men det skulle dröja ända till efter andra världskriget innan staten på allvar började engagera sig i förskolans utveckling.

Förutom Margaretaskolan i Stockholm, fanns år 1935 ytterligare fyra förskoleseminarier i landet; Fröbelinsitutet i Norrköping (1902), förskoleseminariet i Örebro (1903), Uppsala (1912) och Södra KFUK Pedagogiska institutet i Stockholm som startades 1934 av Carin Ulin (1886-1971).<sup>20</sup> Hon var tillsammans med Stina Sandels<sup>21</sup> (1908-1990) den första som disputerade inom det förskolepedagogiska området. Deras forskning kom under flera decennier att användas inom svensk förskollärarytutbildning.

Det är dock först under vårt sekel som förskolan kom att få en större omfattning och som förskolepedagogiken utvecklas. Den fröbelska pedagogiken lade grunden och med den fanns en tradition som knöt an till

<sup>19</sup> SOU 1938:20: *Barnkrubbor och barnkolonier*. Socialdepartementet, Stockholm.

<sup>20</sup> Ulin, C. (1949): *Från spädbarn till skolbarn. Utvecklingspsykologiska studier i barnens egen miljö*. Stockholm, Natur och Kultur.

<sup>21</sup> Sandels, S. (1945): *Barnträdgården en handbok*. Stockholm, Natur och Kultur.

det pedagogiska idéprogram som började formas kring sekelskiftet. Progressivismen bygger på en rationell tanke. I detta tänkande var det naturligt att vetenskapen skulle ge en grund för handlandet. Det var väsentligt att erfarenheter systematiskt prövades. För att utveckla utbildningen måste den ständigt prövas och värderas. Dewey startade tillsammans med sin hustru Alice Chipman Dewey 1896 en försöksskola vid universitetet. Försöksskolan konkretiserade tanken på hur pedagogisk kunskap kan utvinnas genom väl upplagda försök och genom utvärdering.

Den progressiva pedagogiken och John Deweys tankar hade introducerats i Sverige i början av 1900-talet.<sup>22</sup> Inflytandet syns inte minst i 1919 års undervisningsplan för rikets folkskolor. Reformpedagoger som Lighthart (1859-1916) och Kerschensteiner (1854-1932) besökte i början av seklet Sverige. Framförallt kom Kerschensteiners arbetsskola att introduceras och mycket av den pedagogiska debatten kom att handla om arbetsskolans idéer. Under 1920- och 1930-talen kom begreppet aktivitetspedagogik att bli centralt i den pedagogiska diskussionen. Ester Hermansson, lärare i Göteborg, och Elsa Köhler från Österrike kom att bli centralfigurer inom aktivitetspedagogiken. Ester Hermansson<sup>23</sup> blev senare sakkunnig i 1946 års skolkommision.

Inom förskolan kom den nya pedagogiken att utvecklas vidare, framför allt med bas i den barnpsykologi, som under 1920-talet började utvecklas i Europa. Med utgångspunkten att pedagogiken skulle utvecklas med vetenskapen som grund var det naturligt att den barnpsykologiska forskningen kom att få en central roll inom förskolepedagogiken. Elsa Köhler och barnpsykologen Charlotte Bühler (1893-1974) blev här förgrundsfigurer. Elsa Köhler (1879-1940) ledde seminarier och fortbildning för svenska och norska lärare. Hon utgav 1936 boken *Aktivitetspedagogik*,<sup>24</sup> i vilken hon presenterar det aktivitetspedagogiska tänkandet. Hon utvecklade också tankarna kring det "fria skapandet" och verkade för att verksamheten inte skulle delas upp i olika ämnen eller utgå från olika ämnesområden enligt arbetsmedelpunktens idé, utan i stället hållas samman till helheter utifrån ett *intressecentrum*. El-

<sup>22</sup> Se vidare: Hartman, S. & Lundgren, U.P. (1980): *Individ, skola och samhälle. Pedagogiska texter av John Dewey*. Stockholm, Natur och Kultur.

<sup>23</sup> Se Hermansson, E. (1974): *Upplevelser och påverkan*. Stockholm, Sveriges lärarförbund. Pedagogiska skrifter 256.

<sup>24</sup> Köhler, E (1936): *Aktivitetspedagogik*. Stockholm, Natur och Kultur.

sa Johansson,<sup>25</sup> lärarutbildare vid Fröbelseminariet i Norrköping, beskriver arbetssättet så här:

Intressecentrum skall uppstå av sig själv i barngruppen, kanske inom en oförutsedd händelse eller, där barnen tydligt visar sitt intresse för saken.

Inom aktivitetspedagogiken utgjorde dokumentation och värdering av den pedagogiska processen centrala temata. Temata, som också återkommer i dagens pedagogiska diskussion. Den politiska utvecklingen i Europa innebar dock att de progressiva pedagogiska rörelserna dog ut. Under nazismens terror försvann också Elsa Köhler.

Med reformverksamheten på 1940- och 1950-talen återkommer dock delar av det progressiva pedagogiska tänkandet. Elever till Köhler gav 1947 ut boken *Vårt arbetssätt*<sup>26</sup> som kom att betyda mycket i lärarutbildningen.

Alva Myrdal blev 1935 rektor för det nya Socialpedagogiska institutet i Stockholm. Samma år gav hon ut boken *Stadsbarn*,<sup>27</sup> som hon skrev på uppdrag av HSB-rörelsen i Stockholm. HSB-rörelsen hade börjat öppna *leksktugor* i anslutning till bostadshus. Såväl Dewey som psykologen Arnold Gesell (1880-1961) med sina utvecklingspsykologiska teorier om "behavior patterns"<sup>28</sup> inspirerade Alva Myrdals tänkande kring förskolans pedagogik. Alva och Gunnar Myrdal gav 1941 ut boken *Kontakt med Amerika*.<sup>29</sup> I den finns ett omfattande avsnitt med rubriken *Uppfostran i samhällets mitt*.

Gesell har haft ett utomordentligt stort inflytande över den svenska förskolepedagogiken. Hans teorier och forskningsresultat var bland de mest använda i förskollärarutbildningen ända fram till Barnstugeutredningen i början på 1970-talet. Barns beteende beror på utvecklingen av den inre mognaden, menade Gesell. Fostran bör därför vara avvaktande och invänta mognaden. De typiska beteendemönstren delades in i fyra kategorier; motoriskt, adaptivt, språkligt och personligt-socialt beteende. Det sociala barnet ser vi vid omkring fyra årsåldern. Då först har

<sup>25</sup> Johansson, J-E. (1983): *Svensk förskola-En tillbakablick*. Socialstyrelsen. Kompletterande material till pedagogiska program. Stockholm Liber förlag, Sid 15 f.

<sup>26</sup> Falk, K. Glanzelius, M. Hammarstrand, A. Hermansson, E. & Skäringer-Larsson, E. (1947): *Vårt arbetssätt. Aktivitetspedagogik i praktisk utformning*. Stockholm, Kooperativa förbundets förlag.

<sup>27</sup> Myrdal, A. (1935): *Stadsbarn. En bok om deras fostran i storbarnkammare*. Stockholm, Kooperativa förbundets förlag.

<sup>28</sup> Gesell, A. (1926 och 1947): *The mental growth of the preschool child*. New York, Mc Millan.

<sup>29</sup> Myrdal, A. & Myrdal, G. (1941): *Kontakt med Amerika*. Stockholm, Bonniers.

barnet utbyte av att vara tillsammans med andra barn, menade Gesell, som säkerligen påverkade inställningen till att man skulle avvakta med att låta barn vara i barngrupper före denna ålder. Även om Gesells arbeten kom att dominera, finns en rad andra influenser i förskolepedagogiken. Waldorfpedagogiken, utvecklad av Rudolf Steiner (1861-1925), där leken, fantasin, den skapande verksamheten och rörelsen (eurytmin), samt en rofylld estetisk miljö betonas, har haft visst inflytande. Maria Montessoris (1870-1952) idéer om barns lärande genom självvald verksamhet och med hjälp av självinstruerande material har också haft betydelse.

## 1.4 Den kvinnliga professionen

I Tyskland växte Fröbels Kindergarten fram som en integrerad del av den borgerliga kvinnorörelsen, där Schrader-Breyman var mycket inflytelserik. Fröbelrörelsen och förskolan har även i Sverige<sup>30</sup> nästan uteslutande varit en kvinnlig rörelse och utvecklat en pedagogik med kvinnliga utgångspunkter hämtade från den tid då Kindergarten skapades.<sup>31</sup> Till skillnad mot skolans kunskapsförmedling har det hemlika med vardagssysselsättningarna alltid betonats.<sup>32</sup>

Kvinnorna var länge utestängda från det offentliga samhällslivet och dess förberedande institutioner som exempelvis läroverken. En rikt förgrenad alternativ utbildnings- och bildningstradition utvecklades dock parallellt under slutet på 1800-talet och början av 1900-talet av och för kvinnor. I denna hade praktikgrundad kunskap, kreativa och konstnärliga ämnen, ämnesintegrerade studier och helhetsnärmande en mycket framträdande position. Inom det kvinnliga utbildningssystemet prövades reformpedagogiska idéer och alternativa inlärningsformer. Dessa icke traditionstygda skolinstitutioner blev möjliga spelplatser för nya tankar inom pedagogik och lärande.<sup>33</sup>

I de alternativa kulturerna, som växte fram under mitten av 1800-talet och början av 1900-talet med flickskolor och yrkesinriktade utbildningar för flickor hade det manuella arbetet och den praktiska delen av utbildningen en viktig ställning. Kunskap grundad i praktisk utbildning

<sup>30</sup> Tallberg Broman, L. (1995): *Perspektiv på förskolans historia*. Lund, Studentlitteratur.

<sup>31</sup> Allen, A. T. (1991): *Feminism and motherhood in Germany 1800-1914*. New Brunswick, New Jersey, USA, Rutgers University Press.

<sup>32</sup> Johansson J-E. (1983): *Svensk förskola en tillbakablick*, Socialstyrelsen, Kompletterande material till pedagogiskt program för förskolan.

<sup>33</sup> Ibid

värdesattes högt i den borgerliga kvinnokulturen. Detta kan ses som en anpassning, men också som ett aktivt värdesättande och försvar för ett eget kulturrevir och de värden som utvecklats där.<sup>34</sup>

Vad Schrader-Breyman och andra skapade var en institution som såg ut som ett hem, där förskollärare intog rollen som ideala mödrar. Här fanns ursprungligen en klar medvetenhet om skillnaden mellan att vara mor och att som förskollärare uppträda i en moderlig lärarroll. Förskolläraren kom att få uppdraget att undvika skolans stränga disciplinering och erbjuda en moderlig omvårdnad.

Värderingen av husligt arbete måste också förstås utifrån en pedagogisk aspekt.<sup>35</sup> Det husliga arbetet hade till syfte att ge grundläggande erfarenheter av att arbeta med en verklig uppgift, där barnen ofta kom att göra samma arbetsinsats som en vuxen.<sup>36</sup>

Det kvinnliga och moderliga kan man även se i Alva Myrdals idéer. När hon beskrev hur "storbarnkammaren" skulle ge grundtrygghet, med god kost, värme och omtanke dvs. omsorg och samtidigt vara en modell för gott föräldraskap, så innebar detta att förskolan tog på sig "rollen som ett ställföreträdande hem där pedagogen blev en ställföreträdande mor."<sup>37</sup>

För att förstå hur förskolans innehåll och arbetssätt har formats är det nödvändigt att se hur olika historiska traditioner, som exempelvis Fröbelrörelsen och den tyska borgerliga kvinnorörelsen, tidigt påverkat och lagt en grund, liksom hur förskolan i ett senare skede formats som en del av den sociala välfärden.

## 1.5 Socialpolitiken och barnomsorgen

1930-talet kan betraktas som det social- och familjepolitiska födelsedecenniet. Det var då som de sociala reformerna började ta gestalt. Bostadsförhållanden, hälso- och sjukvård, utbildning och pensioner var viktiga reformfrågor. Före andra världskrigets utbrott 1936 hade kvinnor i statlig tjänst fått tre månaders ledighet i samband med förlösning. År 1937 infördes mödrahjälsbidraget. Året därefter fattades beslut om

<sup>34</sup> Liebschner, J. (1991): *Foundations of progressive education. The history of the National Froebel Society*. G.B. Cambridge, Lutterworth.

<sup>35</sup> Se t.ex. Heinson, G & Kneiper, B. (1978): *Daghem och lekpedagogik*. Stockholm, Wahlström & Widstrand.

<sup>36</sup> Steiger, O. (1976): *Till kritiken av den reformistiska modellen för samhälllig småbarnsuppföstran*. Stockholm, Ord & Bild. Sid 24-41.

<sup>37</sup> Dahlberg, G. & Lenz Taguchi, H. (1994): *Förskola och skola- om två skilda traditioner och om visionen om en mötesplats*. Stockholm, HLS Förlag. Sid 17.

två veckors semester och 1939 fick inte längre arbetsgivare avskeda kvinnor som gifte sig eller blev gravida.

Först 1944 beslutade dock riksdagen om de första statliga bidragen till daghem och barnträdgårdar. Samtidigt blev Socialstyrelsen central tillsynsmyndighet för barn tillsyns verksamheten.

Efter 1930-talets befolkningskris hade barnafödandet börjat öka igen och 1946 års befolkningskommision föreslog bl.a höjda statsbidrag till utbyggnad av daghem och barnträdgårdar. Något höjt statsbidrag till daghem och barnträdgårdar blev det emellertid inte, men däremot infördes barnbidraget 1947. Tre månaders allmän föräldraförsäkring och obligatorisk sjukförsäkring genomfördes också 1955 och fyra år senare, 1959, kom ATP-reformen.

Parallellt med att dessa sociala reformer genomfördes kom, under 1940-och 1950-talen, skolans och utbildningssektorns ekonomiska och demokratiska betydelse att fokuseras. Ett grundläggande motiv för en reformering av skolväsendet var att skapa en demokratisk skola, inte bara vad gällde den organisatoriska uppbyggnaden, utan också vad gällde dess långsiktiga syfte och därmed dess inre arbete. Erfarenheterna från fascismens framväxt i Europa innebar krav på en utbildning som kunde fostra till demokrati. I ett betänkande från 1940 års skolutredning<sup>38</sup> uttrycks detta motiv på följande vis:

Med samhällets fortskridande demokratisering framträder allt medvetnare viljan att så organisera skolväsendet, att varje art och varje grad av bildning göres tillgänglig för varje uppväxande samhällsmedlem, utan hänsyn till kön, hemort, stånd och ekonomiska villkor.

Under 1950-talet började en rad nationalekonomer att studera utbildningssektorn som en faktor för tillväxt.<sup>39</sup> De ekonomiska motiven för en reformering växte sig allt starkare med kraven på utbildning anpassad till en arbetsmarknad som alltmer omstrukturerades. Skolans utveckling började utredas och ett nytt sammanhållet skolsystem började formas. En parlamentarisk utredning, 1946-års skolkommision, kom i det sammanhanget att få en avgörande betydelse för den kommande skolutvecklingen. Till kommissionen knöts expertgrupper, där lärare som tidigare hade arbetat med den progressiva pedagogiken ingick. Alva Myrdal bl.a. fick en stor uppgift i 1946-års skolkommision, särskilt vad gällde läroplansfrågor och skolans inre arbete. Den progressiva pedagogiken kom åter till vissa delar. En nioårig sammanhållen grund-

<sup>38</sup> SOU 1944:23: *Skolan i samhällets tjänst*. Stockholm, Ecclesiastikdepartementet. Sid. 41.

<sup>39</sup> Se t.ex. Blaug, M.(1996): *Economics of Education*. London, Pergamon Press.

skola genomfördes 1962 efter över tjugo års utredande. Barnomsorgen och förskolan fick dock inte samma uppmärksamhet som skolan och uppfattningarna om daghemmen var negativa hos många beslutsfattare.

Utredningen om *Daghem och förskolor*<sup>40</sup> fick inget gehör för sina mycket framsynta förslag om bl.a. införandet av en barnstugelag. Familjedaghem uppfattades som ett alternativ till daghem och i första hand som en social åtgärd för att tillgodose ensamstående mödrars behov av barn tillsyn. De var inte lika kontroversiella som daghemmen, eftersom fostran i familjedaghem mer kunde likna den som barnet fick hemma av modern och familjen.<sup>41</sup> Betänkandet kom dock att betyda mycket för de i kommunerna på olika nivåer inom förskoleverksamheten verksamma.

Den negativa inställningen till daghem levde emellertid kvar in på 1960-talet. Kommunerna började dock alltmer ta över de privat drivna institutionerna. Högkonjunkturen gjorde att statsbidragen till daghemmen kunde höjas. Kvinnorna hade börjat utbilda sig och yrkesarbeta. Jämställdhets- och utbildningsfrågorna blev centrala i politiken och i det offentliga samtalet.

## 1.6 Barnstugeutredningen

Med Barnstugeutredningen, som tillsattes 1968, kom en ny och aktiv diskussion igång kring barnomsorgens betydelse för såväl familjen som för barnens utveckling och fostran.

Barnstugeutredningens betänkanden<sup>42</sup> genomsyras av de demokratiska idealen om likvärdiga uppväxtvillkor och en fostran med barnet i centrum.

Förskolans mål skall ge uttryck för samhällets syn på, och omsorg om, varje barn i dess rätt till goda utvecklingsmöjligheter. Målet skall ge uttryck för en framtidssyn. En sådan syn skall innebära att vård och fostran av barnet i hem och i förskola måste relateras till den blivande vuxna människans utvecklingsmöjligheter i hennes ömsesidiga förhållande till samhälle och dess utvecklings förändring.

<sup>40</sup> SOU 1951: *Daghem och förskolor*. 1946 års kommitté för den halvöppna barnavården, Stockholm, Socialdepartementet.

<sup>41</sup> Johansson, J. E. (1983): *Svensk förskola – En tillbakablick. Kompletterande material till Pedagogiskt program för förskolan*. Stockholm, Socialstyrelsen. Liber Förlag.

<sup>42</sup> SOU 1972:26: *Förskolan dell*. Stockholm, Socialdepartementet.

I Barnstugeutredningen framträder förskolans tradition och rötter i progressiv pedagogik. Här syns på nytt de grundläggande pedagogiska uppfattningarna, där barnet skall sättas i centrum och där den pedagogiska verksamheten skall bygga på ett vetenskapligt förhållningssätt. Gesells utvecklingspsykologi hade utmönstrats. Med Barnstugeutredningen kom en ny psykologi.

Utredningen valde att bygga sina förslag på Jean Piagets (1896-1980) utvecklingspsykologi och Erik Homburger Eriksons socialpsykologiska forskning. Erikson<sup>43</sup> menar att barnets utveckling i olika stadier starkt påverkas av sin omgivning, vilket i sin förlängning innebär att samhället har ett stort ansvar för barnets personlighetsutveckling. En känsla av "grundläggande tillit" är den avgörande faktorn för att utveckla en trygg identitet på sikt. Piaget, som i och med utredningen, fick en framträdande roll inom den svenska barnpsykologin, arbetade med utförliga barnobservationer och studerade barns sätt att tänka och utvecklas. Piagets teorier kan definieras som en jämviktsteori där den centrala tankegången är att barnet från födelsen inte är i besittning av logiska tankestrukturer. Dessa utvecklas så småningom i ständiga jämviktsförskjutningar som Piaget benämner assimilations- och accommodationsprocesser, som förutsätter ett samspel mellan organismens mognad och miljöinflytelser.<sup>44</sup>

Barnstugeutredningen innebar en gedigen genomgång av förskolans mål, organisation, innehåll och arbetssätt. Den medförde en vitalisering av den pedagogiska diskussionen och innebar stora förändringar av det inre arbetet i förskolan.

Under 1940- och 1950-talen, hade centrala mål för barnträdgårdar och daghem formulerats i Socialstyrelsens pedagogiska anvisningar. Med Barnstugeutredningen fick verksamhetens mål en mer ingående behandling.<sup>45</sup> Barnstugeutredningen lade grunden för de övergripande pedagogiska målen för förskolan som återfinns i det pedagogiska programmet för förskolan.

Innehållet i verksamheten behandlas relativt kortfattat i själva betänkandet. Däremot finns en rad bilagor om språk, lek, bild, musik, naturvetenskaplig begreppsbildning och social omvärldsorientering

<sup>43</sup> Erikson, H. (1950): *Childhood and society*. (1954): *Barnet och samhället*, Stockholm, Ryhdals Boktryckeri AB.

<sup>44</sup> SOU 1972:27: *Förskolan del 1*. Barnstugeutredningen, Stockholm, Socialdepartementet. Sid 47f.

<sup>45</sup> Se Socialstyrelsen (1959): *Råd och anvisningar nr 27 1945* respektive *Råd och anvisningar nr 114*. Stockholm. Jfr Johansson, G. & Åstedt, I-B. (1996): *Förskolans utveckling – fakta och funderingar*. Stockholm, HLS Förlag, andra rev. upplagan. Sid 64 ff.

som utförligt tar upp innehållet. Men det var utredningens förslag om det dialogpedagogiska arbetssättet som blev mest uppmärksammat.

## Dialogpedagogiken

Inspirerade av George Herbert Meads (1863-1931) interaktionistiska teori, samt den brasilianske pedagogen Pablo Freires (1921-1997) tankar om en frigörande pedagogik, förde utredarna fram dialogpedagogiken som modell för förskolan.<sup>46</sup>

Den dialogpedagogiska modellen utgår ifrån att det bör försiggå en kontinuerlig dialog mellan barn och vuxen, på både ett inre och ett yttre plan, som gäller ett ömsesidigt givande och tagande ifråga om känslor, upplevelser och kunskaper. Målet för detta slag av pedagogik kan sägas vara att individen succesivt skall arbeta sig fram till de värderingar och normer som den så småningom vill hävda och själv uppleva.

Dialogpedagogiken beskrivs som en pedagogik, eller snarare ett förhållningssätt som skall stödja barns ”jagutveckling, kommunikationsförmåga och begreppsbildning.” Den dialogpedagogiska modellen beskrivs vidare som ett alternativ till de rådande pedagogiska modellerna såväl skolans ”förmedlingsmodell” med aktiva lärare och passiva elever, som den i förskolan förhärskande ”utvecklingspsykologiska modellen” med passiva vuxna och aktiva barn. Den dialogpedagogiska modell som fördes fram av utredarna innebär att både barn och vuxna ömsesidigt är aktiva.<sup>47</sup> Dialogpedagogiken skulle bygga på respekt för barnet. Det handlade om att se barnet, att ha tilltro till barnets egen förmåga, nyfikenhet och lust att lära. Omvårdnad och omsorg skulle integreras med det pedagogiska arbetet. Pedagogiken skulle vara individorienterad och genomföras i dialog med barnet. Även mycket små barn skulle ha rätt att delta och påverka vad som hände under dagen i förskolan och därmed få möjlighet att utveckla en social kompetens.

Det visade sig snart att utredningens budskap inte var lätta att tolka och tillämpa i det pedagogiska arbetet. Personalen hade svårt att sätta kännetecknen på vad det var för pedagogik som avsågs och tolkningarna

<sup>46</sup> SOU 1972:27: *Förskolan del 1. Barnstugeutredningen*, Stockholm, Socialdepartementet. Sid 46. Jfr Selander, S. (1984): *Studier av den pedagogiska väven*. Lund, Textum Institutionis, CWK/Gleerup.

<sup>47</sup> Schyl-Bjurman, S & Strömberg-Lind, K. (1976): *Dialogpedagogik*. Stockholm, Liber Läromedel.

var många.<sup>48</sup> Dialogpedagogiken kritiserades av många som menade att den i praktiken blev "för tolerant" och innebar en alltför passiv lärarroll. Den nya pedagogiken" analyserades också utifrån ett klassperspektiv, där den sågs som uttryck för en medelklassideologi och hänfördes till en form av osynlig pedagogik.<sup>49</sup>

Vissa av de problem som uppstod på fältet har tillskrivits utredningen, men bör kanske till stor del snarare ses som orsakade av den snabba expansionen. Barnstugeutredningens förslag skulle genomföras under en period då förskolan och förskolläraryrket genomgick en kraftig expansion. Detta medförde att många förskollärare direkt efter avslutad utbildning fick starta nya daghem tillsammans med nyutbildade eller utbildade kollegor. Inte sällan kunde man gå direkt från utbildningen till en tjänst som föreståndare. Expansionen ledde också till att förskolans pedagogiska tradition "förtunnades". Så länge som verksamheten hade en mer blygsam omfattning fanns det en traditionsöverföring i förskolan, "från mun till mun", från person till person.<sup>50</sup> I och med expansionen inträffade ett traditionsbrott som innebar att många idéer som tidigare legat till grund för arbetet kom att falla i glömska.<sup>51</sup>

I början av 1980-talet inträffade en motreaktion, då nya pedagogiska inriktningar som *ansvarpedagogiken* och *arbetets pedagogik* framhöll vikten av att göra barnen mer delaktiga i de vuxnas vardagliga arbete i förskolan. Begreppen "arbete-lek-inläring", som härstammade från sovjetisk barnpsykologi, aktualiserades. Tankarna om det vardagliga arbetet som en viktig del av verksamheten fick genomslagskraft på många daghem, där barn och personal tillsammans lagade maten, bakade, diskade och städade.<sup>52</sup>

Med Reggio Emilias pedagogiska filosofi, som blev en inspirationskälla inte bara i Sverige utan också internationellt och som bygger på Loris Malaguzzis (1922-1994) filosofi och pedagogik återkommer de grundläggande dragen i förskoleskolepedagogikens historia; barnet som ett aktivt, kompetent och medforskande barn, det projekt- och temaorienterade arbetssättet, pedagogisk dokumentation kopplad till en reflek-

<sup>48</sup> Kärrby, G. (1980): *Dialogpedagogik – vision och verklighet*. Pedagogiska institutionen, Göteborgs Universitet. Skriftserie.

<sup>49</sup> Kallös, D. (1980): *Den nya pedagogiken*. ALMA-serien, Wahlström & Widstrand.

<sup>50</sup> Engdahl, I. (red.) (1990) *Barnet, Kallet, Saken*. Sveriges Förskollärares Riksförning, Studentlitteratur, Lund. Sid 47.

<sup>51</sup> Dahlberg, G. Lundgren, U.P. & Åsén, G. (1991): *Att utvärdera barnomsorg*, Stockholm, HLS Förlag. Sid 54.

<sup>52</sup> Johansson, G. & Åstedt, I-B. (1996): *Förskolans utveckling – fakta och funderingar*. Stockholm, HLS förlag. Sid 79 f.

terande och medforskande hållning hos pedagogen, samt det emancipatoriska och demokratiska perspektivet på barns kunskapande och lärande.

På 1980-talet kom också planeringsfrågan i centrum och Socialstyrelsen lyfte fram en medveten pedagogisk planering som en viktig fråga för att ge mer struktur i förskolans verksamhet.

## Arbetslag och syskongrupper

Även om Barnstugeutredningen knappast fick de konsekvenser som utredarna tänkt sig, ledde reformen till en demokratisering av förskolan och till en fokusering av arbetsformernas betydelse, som sedan levtt kvar. Dialogens betydelse för det pedagogiska arbetet är också något som idag alltmer diskuteras och lyfts fram i den pedagogiska diskussionen både i förskolan och i skolan. Förskolan har även i andra avseenden fortfarande en stark prägel av utredningens idéer, bl. a i sättet att disponera lokaler och utformningen av den inre miljön. Arbetslagstanken och åldersblandade grupper är andra exempel.

Ett av utredningens förslag var att de anställda i förskolan skulle bilda arbetslag och genom sitt demokratiska samarbete utgöra en förebild för barnen. På så sätt ville utredningen också bryta den tidigare arbetsfördelningen i förskolan där barnskötarna ofta fungerade som assistenter till förskollärarna.<sup>53</sup> Barnstugeutredningen framförde att:

Arbetslagets princip går ut på att personalen gemensamt diskuterar sig fram till en arbetsfördelning med tanke på aktuella arbetsmoment, arbets-tidens förläggning, och hur barnens aktivitetsutbud skall organiseras.

Försöken att etablera ett mer demokratiskt lagarbete i förskolan har dock inte varit problemfritt. Detta var något som Barnstugeutredningen också förutsåg. Gränserna mellan olika personalkategorier kom delvis att suddas ut och ansvarsfrågan blev otydlig. Ambitionen att uppnå enighet i arbetslagen ledde också ofta till att förskollärarna, som hade längst utbildning, inte ville föra fram sina kunskaper och synpunkter i diskussioner. I stället utvecklades det en stark tendens till att enas kring "en minsta gemensam nämnare", vilket knappast bidrog positivt till den pedagogiska utvecklingen.<sup>54</sup>

<sup>53</sup> SOU 1972:26: *Förskolan dell.* Barnstugeutredningen. Stockholm, Socialdepartementet. Sid 133.

<sup>54</sup> Boalt-Boétius, S. (1984): *Arbetslag på daghem*. Psykologiska institutionen, Stockholms Universitet.

Men arbetslagsidén har utvecklats och den ses idag som en viktig grund för att kunna utveckla det pedagogiska förhållningssättet. På senare år har idén med arbetslag etablerats i skolan.<sup>55</sup>

Ett annat av utredningens förslag som fick genomslag och som levt kvar i förskolan sedan 1970-talet var förslaget om åldersblandade grupper: småbarnsgrupper för barn upp till 2½ år (som efterhand försköts till 3 år) och syskongrupper för de äldre barnen.<sup>56</sup> Åldersintegrerad verksamhet, som även under olika perioder funnits inom skolans verksamhet, har framförallt motiverats pedagogiskt. Idag råder fortfarande olika uppfattningar kring dess förtjänster och många förskolor har övergått till homogena barngrupper i samband med de senaste årens ekonomiska nedskärningar.

## 1.7 Den svenska förskolemodellen

År 1974 tillsattes Familjestödsutredningen<sup>57</sup> för att utreda småbarnsföräldrarnas möjlighet till en utvidgad föräldraförsäkring och de pedagogiska förutsättningarna för små barn att vara i daghem. Det handlade om att skapa möjligheter för föräldrarna att kunna försörja sig och samtidigt själva ta hand om sina nyfödda barn under deras första levnadsår och, efter det att föräldraförsäkringstiden gått ut, se till att samhället kunde erbjuda en så god barnomsorg som möjligt för de små. Resultatet blev ett omfattande utvecklingsarbete om små barn i daghem och en förlängning av föräldraförsäkringen från 6 till 9 månader. Därmed vände daghemsdebatten, som tidigare handlat om eventuella risker med att låta små barn vara i daghem, till att i stället handla om värdet av en hög kvalitet för små barn i daghem.

Året efter – 1975 – fick förskolan sin första egna lag efter förslag från Barnstugeutredningen – den s.k. Förskolelagen. Tidigare hade barntillsynen reglerats inom Barnavårdslagen. Förskolelagen innebar bland annat att det för första gången i Sverige blev en rättighet för barn – sexåringar – att gå i *allmän förskola*. Kommunerna blev skyldiga att erbjuda alla sexåringar plats om minst 525 timmar per år. Det sociala skyddsnätet, som allt sedan 1930-talet ålagts barntillsynen, markerades nu genom en lagstiftning om *rätten till förtur* för plats i förskola för *barn med behov av särskilt stöd*. Hela reformen innebar även en lands-

<sup>55</sup> Se vidare SOU 1997:21: *Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6-16 år*. Stockholm, Utbildningsdepartementet.

<sup>56</sup> SOU 1972:26: *Förskolan del 1*. Barnstugeutredningen. Stockholm, Socialdepartementet.

<sup>57</sup> SOU 1981:25: *Bra daghem för små barn*. Stockholm, Socialdepartementet.

omfattande fortbildning för förskolans personal. En fortbildning som i dag framstår som unik inom detta område.

Förskolelagen ersattes två år senare av Barnomsorgslagen som utvidgade förtursrätten till att även gälla fritidshem. 1982 integrerades barnomsorgens bestämmelser i *Socialtjänstlagen*. *Öppen förskola och uppsökande verksamhet* blev viktiga uppgifter för kommunerna. Den snäva och negativt laddade termen *tillsyn* ersattes med termen *omsorg*. Barnomsorgen integrerades allt mer i socialtjänsten och utgjorde en del av samhällets stödformer som sörjde för "omsorgen om individen", familjen och äldre. Nyckelbegreppen i socialtjänstlagens målparagraf blev *demokrati, solidaritet, jämlikhet och ansvar*.

Förskolans utbyggnad såväl före som efter 1975 utgick från i första hand socialpolitiska och arbetsmarknadspolitiska behov. Tillgången på platser har också varit en mycket viktig förutsättning för att utjämna levnadsvillkoren mellan könen.

Den svenska förskolemodell som växte fram efter Barnstugeutredningens förslag innebar att förskolan både skulle erbjuda god förskolepedagogisk verksamhet för barnen och samtidigt göra det möjligt för föräldrarna att förvärvsarbeta eller studera. Den allt mer vedertagna och utbyggda modellen blev en "förskola i daghemsform." En form som i dag av föräldrarna är den mest efterfrågade.

Modellen har lyckats förena såväl familjepolitiska och jämställdhetspolitiska, som pedagogiska ambitioner. Den har mött föräldrarnas och då främst kvinnornas behov av barnomsorg och samtidigt uppfyllt kraven på en god pedagogisk verksamhet för barnen. Daghemmen kunde ta emot barn hela eller delar av dagen, och inom ramen för sin verksamhet tillgodose sexåringarnas *rätt till förskola* – s.k. deltidsgrupp. Lekskolorna – som nu benämns deltidsgrupp – blev en annan modell av förskola, för de sexåringar, vars föräldrar så önskade. Om föräldrarna behövde omsorg för sin barn resterande tid av dagen fanns familjedaghem.

## 1.8 Förskola för alla barn

Ett decennium efter Förskolelagens införande – 1985 – kom regeringens proposition en *Förskola för alla barn*,<sup>58</sup> som innebar en markering av barns rätt till förskola, utifrån dess pedagogiska roll och betydelse för barns utveckling och lärande. Bland annat talas det i propositionen om en förskola som på ett tydligare sätt än hittills visar på den betydelse-

<sup>58</sup> Prop.1984/85: *Förskola för alla barn*. Sid 13.

se verksamheten har för det enskilda barnets utveckling i olika avseenden" och nödvändigheten av en "uppstramning av innehållet.

Förslaget innebar att alla barn skulle ha rätt till förskola i någon form efter 1½ års ålder. Riksdagen beslutade dock att avvakta med den generella rätten för barn att delta, men att senast 1991 återkomma med lagstiftad rätt till plats från 1½ års ålder. Till dess skulle förskolan byggas ut. Alla barn vars föräldrar så önskade skulle få plats. Principbeslutet blev att barn till förvärvsarbetande eller studerande föräldrar skulle erbjudas plats i daghem eller familjedaghem. Barn som var i familjedaghem eller vars föräldrar var hemarbetande skulle erbjudas möjlighet att delta i öppen förskola eller få plats i deltidsgrupp.

Förutsättningarna för genomförandet 1991 kom emellertid att ändras radikalt. Födelseatalen ökade drastiskt och var bland de högsta i västvärlden. Därmed hade också efterfrågan på barnomsorg blivit så hög att mer än hälften av landets kommuner inte ansåg sig kunna tillgodose platsbehovet till 1991. Inte heller den ekonomiska situationen var sådan att föräldraförsäkringen kunde byggas ut till full ersättning för barn under 1½ år.

Samtidigt med att riksdagen fattade beslut om propositionen *Förskola för alla barn* beslutades också att ett pedagogiskt program skulle bilda ramen för förskolans pedagogiska verksamhet. I januari 1986 fick Socialstyrelsen regeringens uppdrag att utarbeta ett pedagogiskt program för förskolan.

## 1.9 Pedagogiskt program för förskolan

Det pedagogiska programmet för förskolan utarbetades av Socialstyrelsen på uppdrag av regeringen och gavs ut våren 1987. Programmet är upplagt som ett ramprogram och vänder sig i första hand till de ledningsansvariga i kommunerna, men även till förskolans personal i övrigt, föräldrar och utbildare av personal. Programmet är tänkt att fungera som ett stöd för kommunerna i deras planerings- och utvecklingsarbete och som stöd för framtagandet av *kommunala riktlinjer*. Programmet ska kunna underlätta planeringen av den pedagogiska verksamheten i förskolan samt ligga till grund för den enskilda förskolans *lokala planering*.

Det pedagogiska programmet består av inledande målformuleringar, som baseras på de grundvärderingar som uttrycks i socialtjänstlagen. Målen uttrycks enligt följande:<sup>59</sup>

<sup>59</sup> Socialstyrelsen (1987:3): *Pedagogiskt program för förskolan*. Allmänna råd. Sid 15-16.

Förskolan bör sträva efter att i samarbete med föräldrarna ge varje barn bästa möjliga betingelser att rikt och mångsidigt utveckla sina känslö- och tankemässiga tillgångar.

Förskolan kan därigenom lägga grunden till att barnet utvecklas till en öppen, hänsynsfull människa med förmåga till inlevelse och till samverkan med andra i stånd att komma fram med egna omdömen och problemlösningar.

Förskolan bör hos barnet lägga grunden till en vilja att söka och använda kunskap för att förbättra såväl egna som andras levnadsvillkor.

Utgångspunkten för den pedagogiska verksamheten i förskolan skall enligt programmet vara: omvårdnad, omsorg, arbete, lek och inläring samt skapande verksamhet. Programmet är uppbyggt enligt följande huvudprinciper som till stor del härrör sig från Barnstugeutredningen:<sup>60</sup>

- inläring och utveckling sker alltid och överallt, inte bara i tillrättalagda inläringssituationer
- omvårdnaden om barnen är av stor pedagogisk betydelse
- lek och temainriktat arbetssätt hjälper barnen att förstå sin omvärld
- verksamheten skall knyta an till barnens egna erfarenheter och kunskaper
- både individerna och gruppen måste uppmärksammas

I det pedagogiska programmet organiseras innehållet i områdena *natur*, *kultur* och *samhälle*.<sup>61</sup> Dessa tre områden skall inte ses som en ämnesinriktad uppläggnings, utan delarna

skall på ett naturligt sätt integreras i den praktiska verksamheten, bland annat genom ett temainriktat arbetssätt. Personalen skall välja innehåll utifrån barnens förmåga, de tankar och intressen som de uttrycker samt vad som bedöms vara viktigt för dem. Temaarbete är en viktig del av förskolans pedagogiska verksamhet. Det temainriktade arbetssättet har en lång tradition i den svenska förskolan, även om begreppen växlat och metoderna efter hand utvecklats. Arbetssättet har vuxit fram utifrån kunskapen om och erfarenheterna av hur man bäst kan gynna barns inläring.

<sup>60</sup> Johansson G, & Åstedt, I-B. (1996): *Förskolans utveckling – fakta och funderingar*. Stockholm, HLS Förlag. Sid 101.

<sup>61</sup> Socialstyrelsen (1987:3): *Pedagogiskt program för förskolan*. Allmänna råd. Sid 26.

Temaarbetet är således det centrala i förskolan.<sup>62</sup> I programmet framhålls även att det vid valet av innehåll tas hänsyn till barnens utvecklingsnivå, tidigare erfarenheter samt till deras situation utanför förskolan. De upplevelser, erfarenheter och kunskaper som barnen skall få ta del av måste därför ha sin grund i det som är nära och välbekant för barnen

Området *natur* skall bidra till att barnen känner ansvar för naturen och får erfarenheter och grundläggande kunskaper om: människan, livsloppet, växter och djur, klimat och miljö, naturfenomen, krafter och processer, teknik och matematik. Området *kultur* omfattar levnadssätt och traditioner, språk och litteratur, bild och form, sång och musik, rörelse och drama. Området *Samhälle* omfattar närsamhälle, vardagsliv och övriga samhällsfrågor, fostran till demokrati, jämlikhet, solidaritet och ansvar.

I anslutning till programmet gav Socialstyrelsen också ut fyra kompletterande skrifter.<sup>63</sup>

Programmet, som fortfarande gäller som Allmänna råd, utvärderades 1993.<sup>64</sup> De slutsatser som då drogs var att ledningspersonalen tyckte att programmet var mycket centralt för målstyrning och ledning av verksamheten. Förskolläraernas bedömning var i stort densamma. De ansåg också att programmet hade betydelse som stöd för personalens pedagogiska arbete. I analysen framhålls att det pedagogiska programmet skiljer sig från en traditionell läroplan så till vida att det i första hand vänder sig till ledningspersonalen i kommunerna, och att det kan ses som en kompromiss som tillkommit i ett historiskt skede när den offentliga debatten om förskolan till stor del handlade om decentralisering och ledning av förskolan. Vidare menar utvärderarna att programmet främst fungerat som ett "administrativt dokument," som tydliggör innehållet för de personer som fattar beslut om ramar och resurser på kommunal nivå.

<sup>62</sup> Se Lindquist, G (1989) *Från fakta till fantasi*. Lund, Studentlitteratur.

<sup>63</sup> Bruun, U-B. (1983): *Det gör vi i Förskolan*. Kärrby, G. *Pedagogiska program i andra länder*. Johansson J-E. *Svensk förskola-En tillbakablick*. Norén-Björn, E. *Arbeta-leka-lära*. Socialstyrelsen, Liber.

<sup>64</sup> Dahlberg, G. Fredricson, A. & Åsén, G. (1993:3): *Förskolan och det pedagogiska programmet*. Socialstyrelsen följer upp och utvärderar. Liber.

## 1.10 Privatisering, decentralisering och rationalisering

Högkonjunkturen under 1980-talets slut, med den stora efterfrågan på daghemsplatser och den därmed sammanhängande personalbristen, innebar ett ökat tryck på att snabbt tillhandahålla platser i kommunerna. Föräldrarna började utöver den kommunala utbyggnaden ta egna initiativ och startade föräldrakooperativ med stöd av kommunala bidrag. I och med regimskiftet 1991 genomförde den borgerliga regeringen en "etableringsrätt för enskild barnomsorg" vilket innebar att det från 1992 utgick statsbidrag även till av länsstyrelsen/kommunen godkända förskolor och fritidshem som drevs av exempelvis aktiebolag (Pysslingen), enskilda firmor eller ekonomiska föreningar såsom t.ex. personalkooperativ.<sup>65</sup> Kommunerna avgör behovet av enskilda verksamheter som drivs med offentliga medel. De öronmärkta statsbidragen togs bort 1993.

Genom en ändring i socialtjänstlagen 1995 skärptes och preciseras kommunernas ansvar för barnomsorgen. Kommunerna blev skyldiga att tillhandahålla barnomsorg till förvärvsarbetande och studerande föräldrars barn och till barn som har ett eget behov av barnomsorg. Det innebär att plats skall erbjudas utan oskäligt dröjsmål, vilket normalt betyder inom tre till fyra månader efter det att föräldrarna anmält behovet. Platsen skall erbjudas så nära hem och skola som möjligt.

För första gången kom nu också kvalitetskrav på verksamheten att regleras i socialtjänstlagen. Verksamheten skall utgå ifrån varje barns behov och det skall finnas personal med sådan utbildning eller erfarenhet att barnens behov av omsorg och god pedagogisk verksamhet kan tillgodoses. Barngrupperna skall ha en lämplig sammansättning och storlek och lokalerna skall vara ändamålsenliga.

Den centrala regleringen utgår ifrån barnomsorgslagstiftningen inom socialtjänstlagen och *Socialstyrelsens allmänna råd*. Villkoren för att enskild verksamhet skall kunna erhålla bidrag regleras i socialtjänstlagen och sammanfaller så gott som helt med den kommunalt drivna verksamhetens kvalitetskrav. (Socialtjänstlagen §18) De ekonomiska villkoren skall vara desamma för enskild och kommunal barnomsorgsverksamhet.

<sup>65</sup> Sundell, K. & Lindroth, E. Ek-Lundström, U. Ståhle, Y. (1991:4): *Det våras för kooperativen*. Stockholm, FOU-byrån, Stockholms socialtjänst.

År 1996 fanns det närmare 45 600 barn i enskilda daghem eller 12 procent av samtliga barn i daghem. Det är en ökning med 6 procent jämfört med 1995.<sup>66</sup>

En genomgripande förändring av hela barnomsorgen skedde när besparingarna inom den offentliga sektorn började få genomslagskraft. Barnomsorgen hör till de sektorer som enligt Kommunförbundet<sup>67</sup> gjort de största rationaliseringarna i början på 1990-talet. Trots de senaste årens kraftiga utbyggnad har de totala kostnaderna för barnomsorgen inte ökat (närmre 40 miljarder kronor år 1995). Barnomsorgen kostade i fasta priser t.o.m. något mindre 1995 än 1990, trots att antalet inskrivna barn ökade med närmare 30 procent under denna period.

De åtgärder som vidtogs av kommunerna var främst följande: öka antalet barn i grupperna och därmed friställa lokaler som kunde läggas ner, rationaliseringar och borttagande tjänster för administrativ personal, föreståndare och vikarier. Integreringen av skolbarnsomsorgen och sexårsverksamheten med skolan har också inneburit större kostnadseffektivitet.

Rationaliseringarna innebar att det pedagogiska arbetet måste förändras i daghemmen. Dels för att barngrupperna bestod av betydligt fler barn, dels för att genomsnittsåldern på barnen sjönk. I stället för ca 15-16 barn kan det numera vara 20-22 barn som är mellan ett och fem år i en syskongrupp.

1995 var det fler än 17 barn i över 40 procent av daghemsgrupperna och var tionde hade 21 eller fler barn. Antalet barn per årsarbetare ökade från i genomsnitt fyra per anställd till närmare sex.<sup>68</sup> Under 1996 hade barngrupperna ökat ytterligare och var i genomsnitt 16,9 barn. Av de yngsta var 61 procent inskrivna i grupper om 16 eller fler barn.

Exempel på vad som har inträffat i och med rationaliseringarna är verksamhetens ökade sårbarhet vid personalens sjukdom och ledigheter och färre tillfällen till fortbildning på dagtid, då det inte finns vikarier att tillgå. Eftersom det är svårare att klara stora åldersblandade grupper har många daghem övergått till åldershomogena grupper i stället för syskongrupper. Den åldershomogena gruppformen innebär ofta ett annorlunda pedagogiskt arbetssätt, som i sin tur kräver fortbildning. Tillfällen till att arbeta individuellt med barn blir också färre när det är fler

<sup>66</sup> Socialstyrelsen, (1996): *Social service, vård och omsorg i Sverige*.

<sup>67</sup> Kommunaktuellt (1995-05-16): *Mer barnomsorg till lägre kostnad*. Tidskrift, Kommunförbundet.

<sup>68</sup> Socialstyrelsen, (1996): *Social service, vård och omsorg i Sverige*.

barn i grupperna.<sup>69</sup> Kontakterna med barnens föräldrar vid hämtning och lämning är svårare att få tid för, när en vuxen är ensam med barngruppen. Likaså har personalens tid för planering och uppföljning av verksamheten begränsats jämfört med tidigare.<sup>70</sup>

Det råder en relativt stor samstämmighet om vilka faktorer som är väsentliga för god kvalitet och vilka områden som är viktiga att bevaka när barnomsorgen skall utvärderas. Socialstyrelsen<sup>71</sup> anger inom ramen för *Aktiv uppföljning* följande faktorer:

- barngruppernas storlek och sammansättning samt personaltätheten
- hög kompetens hos personal och ledning
- möjlighet till kompetensutveckling
- kontinuitet i barn- och personalgrupper
- samverkan med andra nivåer och organisationer

Även sådana faktorer som lokaler, kost, hygien och barnsäkerhet ses som viktiga kvalitetsfaktorer.

Utbildningsnivån bland de anställda har höjts under hela 1990-talet. 1996 var 58 procent av alla årsarbetare i förskolor och fritidshem utbildade förskollärare eller fritidspedagoger, medan endast 2 procent saknade formell utbildning. År 1996 hade 76 procent av dagbarnvårdarna någon form av utbildning för arbete med barn.<sup>72</sup>

Rationaliseringar och kostnadsminskningar behöver inte nödvändigtvis innebära försämrad kvalitet. Det finns flera studier som också visar att besparingskrav inom barnomsorgen fått positiva effekter genom att arbetet blivit mer planerat och målinriktat, menar Socialstyrelsen.<sup>73</sup>

I sin senaste statistik över barnomsorgen från 1996 anger Socialstyrelsen att antalet barn i daghem har ökat från 267 500 år 1990, till 365 800 barn år 1996, dvs. med 37 procent, medan antalet barn i familjedaghem under samma tidsperiod har minskat från 155 900 till närmare 110 200 eller med 29 procent. År 1996 ökade antalet barn i deltidsgrupp från att under första delen av 1990-talet legat omkring ca 65 000 till 74 900. Antalet barn som endast går i deltidsgrupp har stadigt mins-

<sup>69</sup> Sjöberg, E. *Rapport från barnomsorgens insida. Observationer av barn samt föräldrars synpunkter på barnomsorgens resultatenheter. RES-projektet.* FOU-byrån, Stockholms socialtjänst.

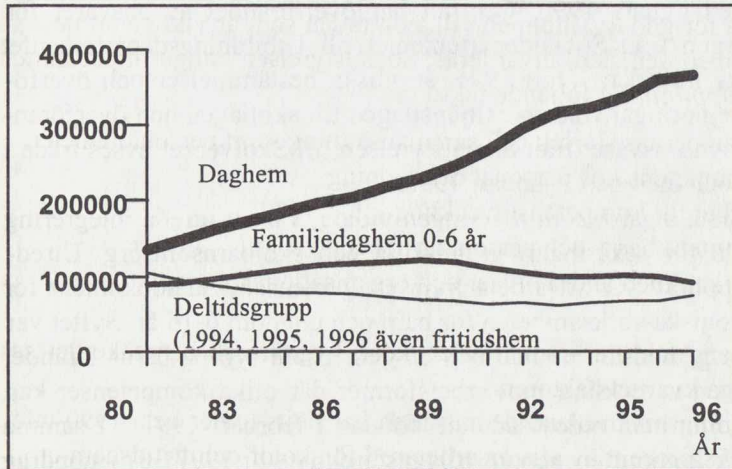
<sup>70</sup> Johansson, I. (1995:4): *Nya förutsättningar i förskolan. Förskolechefers och förskollärares erfarenheter av arbete i resultatenheter. RES-Projektet.* FOU-byrån, Stockholms socialtjänst.

<sup>71</sup> Socialstyrelsen (1996): *Social service, vård och omsorg i Sverige.*

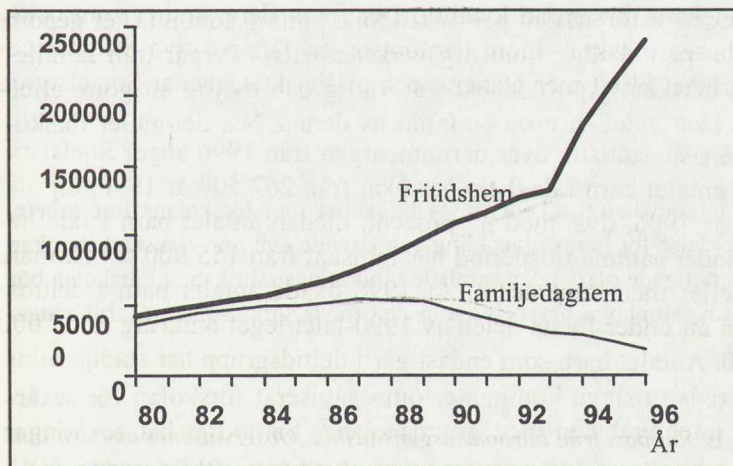
<sup>72</sup> Socialstyrelsen (1997:7): *Statistik Barnomsorg.*

<sup>73</sup> Socialstyrelsen (1996): *Social service, vård och omsorg i Sverige.*

kat under första hälften av 1990-talet från 42 500 barn år 1991 till 31 100 år 1995. År 1996 fanns det drygt 1100 öppna förskolor, vilket är en minskning med 6 procent jämfört med 1995.<sup>74</sup>



Antal inskrivna barn 0-6 år i daghem, familjedaghem, deltidsgupp, och fritidshem, 1980-1996



Antal inskrivna barn 7-12 år i fritidshem och familjedaghem 1980-1996.

<sup>74</sup> Socialstyrelsen (1997:7): *Statistik Barnomsorg*.

## 1.11 Integration förskola – skola – skolbarnsomsorg

Integration av förskola och skola aviserades första gången i regeringsförklaringen i mars 1996. Centralt har överförandet av ansvaret för barnomsorgen från Socialdepartementet till Utbildningsdepartementet genomförts från den 1 juli 1996. Juridiska bestämmelser och överförande av regleringar från socialtjänstlagen till skollagen och överförandet av tillsynsansvaret från Socialstyrelsen till Skolverket avses träda i kraft från och med den 1 januari 1998.

Den första åtgärd, som regeringen vidtog, var att utreda integrering av förskola för sexåringar, grundskola och skolbarnsomsorg. Utredningens uppdrag var att arbeta fram ett gemensamt måldokument för den pedagogiska verksamheten för barn och ungdom 6-16 år. Syftet var att få fram gemensamma mål och en gemensam syn på barns lärande, men även en utveckling mot arbetsformer där olika kompetenser kan nyttjas. Kommittén redovisade sitt förslag i februari 1997.<sup>75</sup> I samma månad fick kommittén genom tilläggsdirektiv (dir.1997:30) i uppdrag att utarbeta förslag till måldokument även för den pedagogiska verksamheten i förskolan, samt en översyn av skollagen utifrån de krav integrationen ställer och utifrån förslagen till nya måldokument för verksamheterna.<sup>76</sup>

Regeringen anför att den perspektivförskjutning som nu sker genom att förskole- och skolbarnsomsorgsverksamheten övergår från familjepolitik till utbildningspolitik, både är viktig och möjlig att göra, eftersom en så stor andel barn nu omfattas av denna. När det gäller förskolans sägs det <sup>77</sup>

att det är nödvändigt att nu vända blickarna mot förskolans inre arbete, dess betydelse för barns utveckling och lärande och hur verksamheten kan få sin berättigade plats i den samlade utbildningspolitiken.....Förskolan bör nu ges sin rättmätiga betydelse som den första grundstenen i utbildningssystemet.

I dag har redan många kommuner omorganiserat förskolan för sexåringar och integrerat den med grundskolan.<sup>78</sup> Samtidigt har sexåringar

<sup>75</sup> SOU: 1997:21: *Växa i lärande, Förslag till läroplan för barn och unga 6-16 år*. Stockholm, Utbildningsdepartementet.

<sup>76</sup> Ibid. Se bilaga 2.

<sup>77</sup> Regeringens skrivelse 1996/97:112, *Utvecklingsplan för förskola, skola och vuxenutbildning, – Kvalitet och likvärdighet*.

<sup>78</sup> Pramling, I. & Mauritzon, U. (1996): *Att börja skolan som sexåring. En kunskapsöversikt*. Stockholm, Skolverket.

som behöver heldagsomsorg fått plats i fritidshem. Detta har inneburit en stor ökning av inskrivna barn i fritidshem i många kommuner.

Omorganisationen har även inneburit förändringar för skolan. Den största förändringen har varit för de skolor som integrerat fritidshem och som tidigare inte arbetat med heldagsverksamhet, som är öppen även under lov. Det har handlat såväl om att sammanjämka verksamheter med helt olika traditioner och förutsättningar som att hantera administrativa system med avgifter och kösystem.

För förskolan har nyordningen också varit omdanande. I många kommuner har de äldsta barnen dvs. sexåringarna gått över till skolan. Förskolan har därmed överlämnat en hel åldersgrupp barn till skolans verksamhet, vilket till viss del upplevts som en förlust för den egna verksamheten. I vårt första betänkande<sup>79</sup> beskrivs integrationen mellan förskola, skola och skolbarnsomsorg utifrån de senaste årens utvärderingar inom detta område. Den mest avgörande skillnaden för skolans och barnomsorgens professionella möten ligger i att de olika institutionsformerna inrymmer två olika traditioner.

Ett möte och en integration kräver gemensamma mål och en gemensam värdegrund. Förslaget till nytt måldokument som kommittén gav i sitt första betänkande svarar mot dessa krav. Ett måldokument för förskolan måste, om integrationen skall utvecklas, foga in mot skolans läroplan och i den utveckling som redan kommit igång i många kommuner.

Med detta arbete, att föreslå ett måldokument för förskolan läggs den andra grundstenen för en integration mellan förskola, skola och fritidshemmen. Regeringens avsikt<sup>80</sup> med att stödja integrationen av förskolan, skolan och fritidshemmen är

att skapa de nödvändiga förutsättningarna för samverkan och gemensamma synsätt på barns och ungdomars utveckling och lärande. Detta innebär att lärandet mer ses som en obruten process i vilken både erfarenheter från vardagslivet i familjen, bostadsområdet, bland kamraterna och den pedagogiska verksamheten i förskola, skola och fritidshem tas tillvara. Ett sådant synsätt på läroprocesser förutsätter ett nära samarbete med alla dem som har ansvaret för de olika miljöer och verksamheter som barn vistas i – hem, barnomsorg och skolan.

<sup>79</sup> SOU 1997:21: *Växa i lärande. Förslag till läroplan 6-16 år*. Stockholm, Utbildningsdepartementet.

<sup>80</sup> Regeringens skrivelse 1996/97: *Utvecklingsplan för förskola, skola och vuxenutbildning – Kvalitet och likvärdighet*. Sid 53.

## 1.12 Barnen utanför förskolan

Att från tidig ålder få delta i förskolans verksamhet, är för de flesta barn en stor tillgång för deras växande och lärande. Redan 1985 framhölls att förskolan skulle vara tillgänglig för alla barn. Detta har ännu inte realiserats. Nuvarande regler om rätten till förskola för sexåringar härrör från 1975. Regeln om att barn i behov av särskilt stöd kan få plats före sex års ålder är från 1978.

Många barn har inte och kan inte få plats i förskolan, på grund av att deras föräldrar är arbetslösa. Antingen har de aldrig fått börja eller så har de fått lämna förskolan på grund av föräldrarnas arbetslöshet. Det är också vanligt att barn som får syskon inte heller får vara kvar i daghem under den tid som föräldrarna har föräldraledighet.

I september 1996 stod ungefär 15 000 barn i åldrarna 1-5 år mot föräldrarnas vilja helt utanför barnomsorgen beroende på att en förälder är arbetslös. Därutöver fick 10 000 barn med arbetslösa föräldrar gå kortare tid i daghem eller familjedaghem än föräldrarna önskade, vanligtvis tre timmar per dag.<sup>81</sup>

Flera studier, däribland FAST-projektet,<sup>82</sup> som pågått sedan 1980-talet, har kunnat visa att tidig debut i daghem har en gynnsam effekt på barns utveckling och att barn som gått i daghem klarar sig bättre i skolan, än barn som inte gjort det. Denna studie, som är unik i sin långsiktiga uppföljning, har på senare år fått stöd av flera andra svenska undersökningar, som dock ännu inte hunnit lika långt i sina uppföljningar.

Alla pekar dock på att tidig start och många års vistelse i barnomsorg påverkar barns utveckling i gynnsam riktning.<sup>83</sup>

<sup>81</sup> Socialstyrelsens rapport (1995-1997): *Begränsad barnomsorg. Barn till arbetslösa och föräldralediga i barnomsorgen.*

<sup>82</sup> Andersson, B-E.(1989): *Effects of public day-care: A longitudinal study.* Child Development, Nr 60. Sid. 857-866; Andersson, B-E.(1992): *Effects of day-care on cognitive and socioemotional competence of thirteen-year-old Swedish schoolchildren.* Child Development, Nr 63. Sid. 20-36.; Andersson, B-E.(1992): *Public policies and early childhood education.* European Early Childhood Education Research Journal, Nr 2. Sid. 19-32.

<sup>83</sup> Se t.ex.: Broberg, A.G., Wessels, H., Lamb, M.E. & Hwang, P.C.: *Effects of day care on the development of cognitive abilities in 8-year olds: a longitudinal study.* development psychology, 1997, 33, 1, 62-69; Bohlin, G. & Hagekull, B.: *Behavior problems in Swedish 4- year olds: the importance of maternal sensibility and social contact.* I P.M. Crittenden (ed) *The organization of attachment relationships: maturation, culture and context.* Cambridge University Press, 1997; Nordberg, L.: *The first four years of children's mental development: an empirical study with applications in psychology and pediatrics.* Stockholm, Karolinska Institutet, 1994.

I en intervjuundersökning i anslutning till FAST-projektet har 40 ungdomar i åldern 16-17 år fått beskriva vad de minns från sin daghemstid under 1970-talet.<sup>84</sup> Ungdomarna talar om hela sin barndom, hem och daghem, som ett, och inte som två separata system. Samtidigt gör de en existentiell bedömning kring vad som var bra och inte, under uppväxten. Daghemmet relateras framför allt till kamraterna och den lustfyllda leken. Ingen av de intervjuade vill växa upp bara hemma. De längtade till daghemmet och kamraterna, samtidigt som hemmet var den värld från vilket livet utgick.

Storstadskommittén, som undersökt förhållandena för förskolebarn i storstäderna, redovisar att betydligt färre barn i de utsatta stadsdelarna kommer i åtnjutande av barnomsorg jämfört med andra barn i storstäderna och landet i övrigt.<sup>85</sup> Detta anser storstadskommittén kommer att:

ge upphov till allvarliga konsekvenser när barnomsorgen i allt högre utsträckning skall ha en utbildningspolitisk betoning. I vår kartläggning har vi också kunnat visa att barn som går i förskola har mindre behov av undervisning i svenska språket som andraspråk när de börjar grundskolan, samt att förskolan har goda möjligheter att förbereda barnen för skolans krav och villkor.

Storstadskommittén föreslår att en försöksverksamhet i sju stadsdelar i storstäderna genomförs under fem år. Där skall deltidsgrupp kunna erbjudas till barn i åldern 3-5 år som nu står utanför förskolan. Verksamheten skall vara avgiftsfri och finansieras av staten. Vägledande för verksamheten är att den skall genomföras i enlighet med de nationella pedagogiska målen för förskolan, utformas i samarbete med föräldrarna, kännetecknas av professionalitet samt ha personal med god kompetens inom kulturområdet.

## 1.13 Sammanfattning

Förskolans utveckling kom att bli en del av social- och familjepolitiken. Den kartläggning som Ellen Moberg företog 1936, av barnkrubbarnas och barnträdgårdarnas väl och ve synes ha inneburit att små barns omsorg och fostran identifierades som en socialpolitisk fråga. Det var också under 1930-talet som den sociala välfärden började byggas upp. Förskolans historia handlar om en pedagogik och ett förhållningsätt till

<sup>84</sup> Strander, K.(1997): *Jag är glad att jag gick på dagis*. Stockholm, HLS Förlag.

<sup>85</sup> SOU 1997:61: *Att växa bland betong och kojor*. Stockholm, Socialdepartementet.

barn och pedagogisk verksamhet med rötter i bildningsideal formade mot den fria människans danande och den nya pedagogiken eller progressivismen.

Den pedagogiska verksamheten har varit en del i en större helhet, där omsorgen om barnets utveckling utgjort ramen. Från början var det många gånger en fråga om skapa goda uppväxtvillkor för barn som kom ifrån utsatta familjeförhållanden. Denna historia har skapat bestämda perspektiv och sätt att förstå barns villkor och att arbeta med deras utveckling. Och inte minst har det skapat ett bestämt språk; ett bestämt sätt att tala om barn och pedagogisk verksamhet.

Olika former kom att etableras, barnkrubbor, och senare daghem, för ensamstående mödrars barn liksom lekskolor för bättre bemedlade familjers barn. Att notera är att det inte blev lekskolemodellen som blev den mest eftersökta formen. Vad som blev avgörande för den svenska, och även den Skandinaviska förskolan, kan troligtvis förklaras av den utveckling som arbetsmarknads- och jämställdhetspolitiken tog under 1960-talet. Vilket inte minst återspeglades i direktiven till Barnstugeutredningen.

När kvinnorna på 1970-talet krävde daghem åt alla, var det inte bara de ensamstående mödrarna som visade sina krav och sina barnomsorgsbehov, utan även de välsituerade kvinnliga tjänstemännen och akademikerna som tog till orda. Daghemmen började få status och de var också den felande pusselbiten i kvinnornas frigörelse. Där passade inte familjedaghemmen in och därmed inte heller lekskolorna.

Det svenska förskolesystemet blev efterfrågat av föräldrarna. De flesta föräldrar väljer idag daghem därför att de omfattar både omvårdnad, omsorg, fostran och lärande. Daghemmen har en hög kvalitet även om de fått vidkännas stora nedskärningar. Personalen har hög kompetens, förskolecheferna har pedagogisk utbildning, är budgetkunniga, ansvarsvana och har arbetat i arbetslag, vilket ökar deras arbetsledar-kompetens. Den s.k. svenska förskolemodellen har också visats internationellt intresse. Framförallt lyfter man fram kopplingen mellan vård, omsorg och pedagogik, något som internationellt brukar beskrivas som "edu-care". Även den höga kvalitén omtalas internationellt.<sup>86</sup>

<sup>86</sup> Kamerman, S.B. (1989): *Child care, women, and the family: An international overview of child care services and related policies*. I: Lande, J.S, Scarr, S. & Gunzenhauser, N. (eds.) *Caring for children: Challenge to America*. Hillsdale, N.J.:Erlbaum.

We can note that the child care services in Sweden offer the highest quality of out-of-home care available anywhere. Quality is stressed far more extensively than in most other countries. Standards of group size, staff/child ratios, care giver qualification are based on extensive research and are rigorously set and enforced.

Förskolan är emellertid ännu inte en "Förskola för alla barn." En av de viktigaste frågorna är hur förskolan skall kunna utgöra den grundsten i utbildningssystemet, som regeringen önskar att den skall bli, om inte alla barn kan delta.



## 2 Att erövra omvärlden

Ett barn växer in i världen genom att erövra den. Med sin kropp och alla sina sinnen griper barnet in i och utforskar sin omvärld. Så snart barnet är fött börjar det sin oupphörliga kommunikation med omvärlden. Till en början sker denna kommunikation i första hand genom rörelser, via kroppen. Så småningom vidgas och fördjupas den, bl.a. genom att barnet börjar formulera sig i tal. Att bilda begrepp är just att gripa något, att omfatta något, att införliva detta i sitt medvetande och benämna det och därmed också börja tala om den omvärld som erövrats. Barnet härmar, undersöker och leker för att pröva ut och för att finna sambandet mellan sig själv och sin omvärld. Barnet försöker på så sätt skapa mening i tillvaron. Dessa sökande och meningsskapande aktiviteter är kännetecknande för människan som en aktiv varelse som ständigt och gradvis, från födelsen upp i vuxen ålder, skapar ökad förståelse och kunskap om omvärlden.

Men ett barn kan inte ensamt erövra omvärlden. Först i samspelet, i samexistensen, med andra uppstår en gemensam mening, som uttrycks i gemensamma tecken eller uttryck. Tal, skriftspråk, bildspråk, musik osv. utgör alla sådana tecken som vi gemensamt fyller med innebörd och mening.<sup>87</sup> Det är i kommunikationen, i mötet med andra människor, som vi skapar en gemensam relation till världen. Våra olika perspektiv smälter samman och vi existerar tillsammans i en gemensam värld av mening. Det är utifrån detta gemensamma meningsskapande som vi bygger vår kultur. Den värld som barnet växer in i och blir delaktig i är ett samhälle där människor delar språk, kunskaper, kultur och etiska värden.

Fostran och utbildning syftar till att förbereda barnen för ett samhälle som vi endast kan ana konturerna av. Ett barn som 1997 börjar förskolan vid tre års ålder kommer förmodligen börja i förskoleklass år 2000, börja skolan året därpå för att år 2010 med all sannolikhet börja gymnasieskolan. Det troliga är en fortsatt utbildning på sannolikt 3 år, vilket skulle innebära att den som i dag börjar förskolan vid treårs ålder kommer ut i arbetslivet och därmed vuxenlivet tidigast år 2014. Detta arbets- och vuxenliv kommer troligen att innebära ett fortsatt livslångt lärande. Det är i detta tidsperspektiv inte möjligt att förutse vad som är väsentligt att lära. Innan dagens förskolebarn kommer ut i vuxenlivet

<sup>87</sup> Merleau-Ponty, M. (1962): *Phenomenology of Perception*. London, Routledge and Kegan.

kommer mycket att ske, ny teknologi utvecklas och ny kunskap kommer till. Det kulturella, sociala och politiska landskapet kommer att ändras. Produktionen kommer att förändras och därmed arbetslivet.

Att vara i fas med omvärlden och möta kraven på olika kompetenser, och samtidigt utgå från alla barns inneboende potentialer, utvecklingsmöjligheter och behov, är den stora utmaningen för dagens förskola och skola. En viktig kärna i all pedagogik är att utveckla varje barns förmågor; förmågan att lösa problem, kommunicera med hjälp av olika språk och uttrycksformer, ta egna initiativ och samarbeta, kunna reflektera och tänka kritiskt. Sådana förmågor och färdigheter är viktiga inte bara i arbets- utan också i vardagslivet.

För att kunna fungera som medborgare i ett demokratiskt samhälle måste man kunna läsa och uttrycka sig, man måste kunna granska och värdera information, hävda sina åsikter och utnyttja sin yttrandefrihet. Eftersom vi lever i ett samhälle som präglas av snabba och ständiga förändringar är det viktigt att barn känner att de själva kan påverka sin situation och bli delaktiga i förändringar. I ett media- och kommunikationssamhälle med nya koder, symboler och tolkningsmöjligheter är det viktigt att utveckla barns kommunikativa kompetens. Internationalisering och globalt tänkande ökar kraven på social kompetens, liksom kraven på att behärska olika språk.

Alternativ till traditionella könsroller och familjemönster förändrar samhällstraditioner och invanda synsätt. Möjligheterna att kunna integrera skilda erfarenheter, kulturer och bakgrunder, kan öka förståelsen för olikheter, mångfald och olika livsbetingelser. Att kunna röra sig i olika sammanhang och hantera olika möten, att kunna göra egna val och prioriteringar, ger tryggare förutsättningar för skapandet av en egen identitet. Det är inte svårt att hitta flera exempel på kompetenser som dagens förskolebarn kan behöva utveckla för att kunna möta framtiden. För förskolans del handlar det framför allt om att barnen får möjlighet att utveckla en bred social och kommunikativ kompetens, om att lägga grunden för ett livslångt lärande och, inte minst, att barnen utvecklar en lust och tillit till sin egen förmåga att lära.

## 2.1 Lärande i förskolan

I den tidigare beskrivningen av förskolan och förskolepedagogikens historia lyfts några grundläggande drag fram i det idéarv förskolan inte bara förvaltat utan också byggt vidare på. Frøbels pedagogik kom länge att påverka förskolans utveckling. Med Fröbel finns också en anknytning till bildningsdiskussionerna under förra seklet – att dana den fria människan. Detta tänkande kom att utvecklas med den nya pedagogi-

ken, som träder fram kring sekelskiftet med förgrundsgestalter som John Dewey och med företrädare som Elsa Köhler och Alva Myrdal. Den nya eller progressiva pedagogiken handlade om att utgå från barnet och barnets intressen, inte från en indelning i olika kunskapsområden. Men det var ingen fri och ansvarslös pedagogik som progressivisterna ville praktisera.

Vad som framträdde var en pedagogik byggd på ett vetenskapligt förhållningssätt till fostran och utbildning. Det var genom att tillämpa psykologin som vetenskap, det var genom observationer och dokumentation som kunskap kunde tillämpas och utvinnas ur praktiken. Dessa grundläggande drag har varit utmärkande för den svenska förskolepedagogiken. Det är som en konsekvens av ett sådant förhållningssätt som vissa utvecklingspsykologiska modeller och teorier fått en sådan framträdande plats. Förskolans pedagogik har utgått från barnet och barnets intressen, den har byggt på att tillämpa utvecklingspsykologisk teoribildning. Skolans pedagogik har utgått från skolämnen och vetenskaper och de pedagogiska frågeställningarna har handlat om urval av kunskap och didaktik. Därmed har också olika språk utvecklats kring förskola och skola, där gemensamma termer fått täcka inte bara olika begrepp utan också olika begreppslika sammanhang.

Det pedagogiska arbetet i förskolan skall utgå från att varje barn arbetar med att erövra omvärlden och att detta arbete skall ledas och stödjas i riktning mot de mål som läroplanen anger. I vårt förslag till läroplan (kapitel 5) anges förskolans mål och uppdrag samt förskolans och skolans gemensamma värdegrund. Förskolan har ett ansvarsfullt och betydelsefullt uppdrag. Det handlar om en pedagogisk verksamhet för barn från ett till och med fem års ålder; barn som befinner sig i en av de mest utvecklingsintensiva perioderna i människans liv. Målen i läroplanen anger förskolans viljeinriktning och ambitioner. Det är mål med utgångspunkt i det tidiga lärandet när kroppen, känslolivet, de sociala och kognitiva förmågorna växer och utvecklas som mest. En viktig fråga är därför hur barns växande och lärande i förskolan kan förstås. Målen anger en kvalitet men mål kräver också ett klart förhållningssätt; perspektiv och kunskaper om och för barn. Detta kapitel syftar till att ge ett sammanhang för den föreslagna läroplanen; ett sammanhang i vilket mål och riktlinjer skall förstås.

I direktiven till kommitténs arbete framhålls bl.a. lekens och språkets betydelse för barnens lärande i förskolan. Vi har därför valt att särskilt beakta dessa aspekter av lärandet i de avsnitt som följer.

## Lek och lärande

I förskolan har leken alltid haft en central plats, även om den inte alltid använts medvetet i pedagogiskt syfte. Förståelsen för barns lek var dock fundamental i Fröbels pedagogik. Barnet skulle *leka fritt* samtidigt som det skulle lära sig samarbeta med andra. Fröbel byggde sina pedagogiska teorier på antagandet om att utveckling sker utifrån barnets inre drift att vara aktiv och söka erfarenhet och inte enbart genom yttre stöd. Leken sågs som en väg till frihet och självständighet.

Under hela 1900-talet har det inom svensk förskola funnits en ambivalent inställning till barns lek. En bidragande orsak till detta kan vara att förskolepedagogiken vilat på utvecklingspsykologiska teorier, frikopplade från sitt samhälleliga och kulturella sammanhang. En romantisk syn på lek, "den fria leken" i Fröbels anda, har levt kvar i förskolan sida vid sida med ett funktionellt synsätt.<sup>88</sup> Inte sällan har man utgått dels från en föreställning om lek som en särskild aktivitet, där barnen får leka fritt, dels från en föreställning om pedagogik som en av vuxna styrd och organiserad aktivitet. Denna åtskillnad mellan lek och pedagogik har sannolikt fungerat som ett hinder för förskolepedagogikens utveckling. I stället för att se *lek och lekfullhet* som en betydelsefull dimension i allt lärande har leken i hög grad betraktats som barns självverksamhet, som en angelägenhet för barnen och som ett uttryck för barns naturliga utveckling. I förskolan har leken också haft en viktig roll ideologiskt, som en markering mot skolans ofta vuxenstyrda och inlärningsinriktade arbetsformer.<sup>89</sup>

Det senaste decenniet har emellertid inneburit en renässans för leken och dess betydelse, inte bara i pedagogisk verksamhet för barn, utan också inom andra delar av samhällslivet.<sup>90</sup> Ett exempel på detta är rollspelen som kanske är en av de största ungdomsrörelserna i vår tid. Ett annat exempel är att lekforskning börjat utvecklas som ett särskilt forskningsfält inom pedagogiken. Inom detta fält utvecklas olika teorier och tolkningar av hur och vad barn leker, vad den betyder för barnets fysiska och psykiska utveckling, tänkande och lärande och hur leken kan användas i pedagogiskt arbete.<sup>91</sup>

<sup>88</sup> Lindqvist, G. (1996): *Lekens möjligheter*. Lund, Studentlitteratur.

<sup>89</sup> Kärrby, G. (1989): *Lek och inläring ur barnperspektiv*. Del 1: *Begreppsanvändning och lektioner*. Institutionen för pedagogik i Mölndal, Göteborgs Universitet.

<sup>90</sup> Jämför: Berg, L-E. (1992): *Den lekande människan*. Lund, Studentlitteratur.

<sup>91</sup> Se t.ex.: *Om lek – på allvar* (1990): Rapport från Nordiskt lekforskarmöte. Stockholm, Barnmiljörådet.

Såväl forskning som samlade erfarenheter visar att leken är central i barnens liv och hjälper dem att erövra omvärlden. I leken utforskar barnen sin omvärld, de bearbetar intryck och erfarenheter och kommunicerar med andra. I leken upptäcker barnet sina förmågor och intressen. Genom leken utvecklas barnen socialt, känslomässigt, motoriskt och intellektuellt.

Lek och lekfullhet är en viktig dimension i *barns lärande*. När barnen utforskar och försöker förstå sig själva och sin omvärld sker det oftast genom lek. Det går därför knappast att skilja lek från lärande. När barnen ägnar sig åt rollek, regellek, konstruktionslek eller annan lek utvecklar de tankar och hypoteser som de prövar själva och/eller ihop med andra. När barnen konstruerar med hjälp av olika material eller bygger sina lekmiljöer utvecklar de förståelse för en rad grundläggande funktioner. Att förstå rummets egenskaper är grundläggande för förståelsen av matematik och fysik.<sup>92</sup> Närhet, avstånd, tyngd, balans, längre än, högre än, plant, snett, fysikaliska lagar som tyngdkraft och hävstångsprinciper, allt blir tydligt då man handskas med sand, vatten, klossar, bräder, stenar, kuddar för att göra olika konstruktioner eller då man bygger upp en värld att leka i. I barnens vardag finns många tillfällen som kan användas för att öka deras matematiska förståelse.<sup>93</sup> Genom att på ett lekfullt sätt få barn att uppfatta och uttrycka antal, att ordna, sortera och jämföra efter storlek, vikt, volym och längd, att kunna skapa olika mönster, och enklare geometriska former, upptäcker barn matematiken. Genom att göra matematiska begrepp till en del av sin erfarenhetsvärld, utvecklar barn matematiken som språk.

I leken utvecklar barnen sin *kommunikativa kompetens*.<sup>94</sup> I leken kommunicerar man genom ord, rörelser, gester, ljud, speciella tonfall, röstlägen eller andra signaler. Detta gäller såväl när barn leker själva som när de leker tillsammans med andra. I samspelet med andra barn kan leken utvecklas på olika sätt. Tillsammans med andra föds idéer och uppslag som ger lekandet dess speciella kännetecken och som gör att leken förändras och förs vidare. Barnen gör hela tiden tolkningar av varandras budskap, förhandlar med varandra och använder olika strate-

<sup>92</sup> Tragetorn, A. (1996): *Lek med material. Konstruktionslek och barns utveckling*. Stockholm, Runa Förlag.

<sup>93</sup> Ahlberg, A. (1994): *Att möta matematiken i förskolan*. Rapport (a och b) från institutionen för pedagogik, Göteborgs Universitet. Doverborg, E. (1987): *Matematik i förskolan?* Institutionen för pedagogik, Göteborgs Universitet. Publikation. Nr 5.

<sup>94</sup> Se t.ex.: Bateson, G. (1976): *A Theory of Play and Fantasy*. I Brunner et al (eds): *Play. Its Role in Development and evolution*. New York, Oenguin Books.

gier för att pröva sina egna idéer. I leken kan barn med olika modersmål ha ett rikt utbyte av varandra fast de inte talar samma språk.

Genom leken utvecklar barnen också en *social kompetens*.<sup>95</sup> När barn leker med varandra lär de sig att leva med andra människor, skratta med andra, bli arga utan att slåss, kompromissa, känna sympati och empati. Fantasi och inlevelseförmåga påverkar varandra. Barn som fått tillfälle att utveckla sin lekförmåga har visat sig kunna tänka och känna sig in i kamraternas situation. De utvecklar empati och medkänsla och visar respekt för varandras behov. I samspelet med kamraterna i en engagerande lek lär barnen känna varandra. De vet vad kamraten tycker är roligt och vad hon är rädd för. Man kommer varandra nära när man delar fantasier. Det ger trygghet och glädje.

I en lek m.fl. barn dyker det ideligen upp problem som måste lösas och konflikter som måste redas ut. För att leken skall fortgå krävs det att man följer vissa sociala lekregler.<sup>96</sup> Genom att förstå och följa dessa regler utvecklar barnen en social kompetens. Barnen tvingas i leken också att behärska sin styrka och lära sig var gränserna går. I leken får de tillfälle till varierande rörelsemönster och lär sig att behärska sin kropp.

*Barn med svårigheter* har med stöd av förskollärare, som använt leken som pedagogisk metod, stimulerats i sin utveckling och i sitt lärande. Lek kan ibland vara ett nästan magiskt kommunikationsmedel när det gäller att nå barn. Med hjälp av lek kan man nå barn som dragit sig undan kontakt. Det finns exempel på utagerande barn som genom lek kunnat utveckla sin sociala kompetens.<sup>97</sup> Genom att läraren deltar i leken, avstyr konfrontationer mellan barnen, och visar hur man kan ta sig in och ur olika situationer kan hon också verka som en förebild som barnet kan härma och ta efter. Exemplet på effekter av lek som pedagogisk och terapeutisk metod är legio: Barn med autism har kunnat få ett gott stöd och kunnat utvecklas socialt genom att vuxna använt leken som ett pedagogisk hjälpmedel;<sup>98</sup> Barn med Downs syndrom har ut-

<sup>95</sup> Knutsdotter-Olofsson, B. (1987): *Lek för livet*. Stockholm, HLS Förlag; och (1996): *De små mästarna*. Stockholm, HLS Förlag.

<sup>96</sup> Garvey, C. (1977): *Play*. London, Fontana/Open Books; Jämför Hjort, M-L. (1996): *Barns tankar om lek. En undersökning av hur barn uppfattar leken i förskolan*. Institutionen för pedagogik och specialmetodik. Lärarhögskolan i Malmö.

<sup>97</sup> Knutsdotter-Olofsson, B. (1996): *De små mästarna*. Stockholm, HLS Förlag.

<sup>98</sup> Se Grönlund, E. (1994): *Barns känslor bearbetade i dans. Dansterapi för barn med särskilda störningar*. Doktorsavhandling. Pedagogiska institutionen, Stockholms Universitet.

vecklat sin kognitiva förmåga genom lek med klossar.<sup>99</sup> Lekterapi är i dag en av de mest använda behandlingsmetoderna för barn på sjukhus.<sup>100</sup>

I förskolan kan den vuxne ta vara på lekens språk och förstå vad som händer i kommunikationen mellan barnen genom att lyssna, observera och dokumentera olika leksituationer. Den vuxne kan också skaffa material och rekvisita samt, tillsammans med barnen, skapa miljöer som inspirerar till lek och utmanar barnens tänkande. Den vuxne kan ibland också bidra till att stödja och utveckla barnens lek- och läroprocesser genom att själv aktivt delta i leken.

## Språk och lärande

Barns användning av språket – det skriftliga och muntliga – växer fram och utvecklas i sociala situationer, i vardagliga sammanhang, i leken, med kamrater och vuxna. Det är som medlem av ett samhälle, av en kultur, som man växer upp till en talande och skrivande människa, där språket blir ett sätt att nyskapa, återskapa, och hålla fast vid det betydelsefulla.<sup>101</sup> Det förutsätter att barnet möter och omges av vuxna som aktivt stödjer och underlättar barnets språkliga utveckling.

Den som inte kan uttrycka tankar och upplevelser i tal och skrift och den som inte kan läsa är på många sätt utestängd ifrån samhällsgemenskapen. Förskolans pedagogiska verksamhet har en stor betydelse för hur barnens tal stimuleras och utvecklas och för hur läs- och skrivutvecklingen grundläggs och framskrider.<sup>102</sup>

Barnet är beroende av samspelet med omgivningen för att komma igång med och utveckla sitt *talspråk*. Redan under de första månaderna kommunicerar barnet med sin omgivning med miner och joller, skrik och gråt.<sup>103</sup> Genom att föräldrar och andra personer i omgivningen talar med barnet och bemöter barnets uttryck som uttryck för kommunikation grundläggs ett språkligt självförtroende hos barnet som i sin tur blir

<sup>99</sup> Muntliga uppgifter från Gun-Marie Wetso, Lärarhögskolan i Stockholm, som samlar material till en doktorsavhandling.

<sup>100</sup> Lindquist, Y. (1970): *Terapi genom lek*. Stockholm, Läromedelsförlagen. *Leken som läker* (1990) Stockholm, Almqvist & Wiksell. Se även: Ljungstöm, C. (1985): *Lekterapi på sjukhus*. Stockholm, Socialstyrelsen.

<sup>101</sup> Liberg, C. (1990): *Learning to read and write*. Uppsala University, Department of Linguistics. Doktorsavhandling.

<sup>102</sup> Se visare SOU 1997:108: *Att lämna skolan med rak rygg*. Slutbetänkande av Läs- och skrivkommittén Stockholm, Utbildningsdepartementet.

<sup>103</sup> Söderbergh, R. (1988): *Barnets tidiga språkutveckling*. Andra upplagan. Lund: Liber.

en drivkraft för ett fortsatt och successivt lärande av ett rikligare och mer korrekt verbalt tal.

Den verbala fasen inleds ofta när barnet är omkring ett år med ett-ordsyttranden, där enstaka ord används som en hel fras som kan ha olika betydelse beroende på hur orden betonas eller i vilket sammanhang de yttras. Yttrandet "Mamma" kan t.ex. betyda "Mamma, jag är trött", "Mamma, jag vill bada" osv. Så småningom används tvåordsyttranden som sedan utökas till alltmer komplexa grammatiska strukturer. Mycket av den språkliga aktivitet barn deltar i handlar om att presentera en upplevelse av saker, personer, händelser osv. Men en mycket liten del av detta utgörs av ett mer avancerat berättande av händelsen. De olika formerna av det talade språket är inte bara till för att uttrycka tankar, idéer, önskemål, utan kan också vara till för språkets framväxt. Barnen får förebilder för hur man tar sig in i språket genom att delta i sammanhang där den vuxne tar initiativ och inbjuder barnen till att delta.

Genom att använda uttrycksformer som är i nivå med eller som ligger strax ovanför barnets egen uttrycksförmåga samt tala, läsa och skriva om sådant som barnet är intresserat av, skapas situationer som är meningsfulla för barnet.

Förmåga till kommunikation utvecklas också i olika former av lek på olika nivåer, där barnen lär sig förstå subtila signaler och att behärska det talade ordet. Barnen talar med olika röst och med olika tempus beroende på om de talar om vad de skall leka, om de talar i leken eller utanför leken.<sup>104</sup> De får tillfälle att uttrycka tankar och känslor. Språkträningen blir aktiv i rolleken. När barnen leker låtsaslek tvingas de att använda det talade språket. De måste uttrycka sig så att andra förstår och de måste förstå vad andra säger. Orden knyts inte bara till verklighetens föremål och händelser, utan även till de inre bilderna av dessa.

Redan i tidig ålder tar barnet också egna initiativ som bidrar till deras språkliga utveckling. I en accepterande miljö sker ett sådant initiativtagande oftare och oftare ju äldre barnen blir. Ett sätt att ta sig in i språket är att *imitera* andra, exempelvis genom att repetera det som andra sagt.<sup>105</sup> Detta förekommer framför allt i det tidiga lärandet. Andra exempel är att återge sånger, roliga historier och spökhistorier.

<sup>104</sup> Vedeler, L. (1989): *Barns kommunikasjon i rolleken*. Oslo, Universitetsforlaget.

<sup>105</sup> Liberg, C. m.fl. (1997): *Upplevelsepresenterande, händelsetecknande, berättande och språkinläring*. Institutionen för lingvistik. Uppsala Universitet.

Besläktat med imitation är att lära sig mallar för hur en viss typ av språkanvändning går till och sedan fylla dessa mallar med eget innehåll.<sup>106</sup> Barnen skapar ofta egna varianter av historier utifrån sådana mallar då de leker vardagsrollekar eller bearbetar och utvecklar sådant som de läst eller sett på TV, film eller video. Inom barn- och ungdomsgrupper blomstrar också med jämna mellanrum olika sätt att språka inom mycket strikt givna ramar i form av effektfulla ramsor som t.ex. *Alla barnen pratade rent och fint utom Hjalmar, han var från Kalmar*. Barnets talspråkliga resurser utvecklas således i olika sammanhang och på en mängd olika sätt. Genomgående är dock att det är i någon form av interaktion med andra som barnet med stigande ålder tar en alltmer aktiv roll.

Intresset för, och önskan om, att läsa och skriva grundläggs för många barn i gemensamma läs- och skrivupplevelser. En del barn har redan innan de fyllt ett år fått uppleva läsandet tillsammans med någon annan. Så småningom får de också vara med om gemensamma skrivstunder när någon t.ex. skriver deras namn på teckningar de gjort eller när man tillsammans författar brev eller vykort. I sådana läs- och skrivsituationer slussas barnen gradvis in i den skriftspråkliga kulturen. De får en mängd förebilder för hur det går till att läsa och skriva, förebilder som oftast visar på läsandets och skrivandets möjligheter och glädjämnen.

Det gemensamma läsandet och skrivandet ger upphov till att många barn redan i tidig ålder, ett och ett halvt till två år, försöker prova på egen hand. De första försöken består av att barnen utför en sorts låtsasläsning eller låtsasskrivning. Barnen återberättar vad som lästs för dem tidigare eller fantiserar helt fritt medan de samtidigt tittar i en bok. Och de skriver krumelurer, bokstavslänkande former eller bokstäver helt godtyckligt på ett papper. Barnen går in i rollen som läsare och skrivare och bygger upp en uppfattning om sig själva som läsare och skrivare om de hela tiden blir bemötta som kompetenta. Efter hand börjar de inse att vad som står skrivet följer bestämda mönster och sammanhang. De börjar läsa ord på skyltar, etiketter och liknande. De börjar kopiera ord och texter som de finner i sin omgivning. De skriver listor: "smör lego karin mamma pappa." De har börjat *situationsläsa och situationsskriva*.

I samspelet med andra får de snart upp ögonen för att det inte är sammanhanget som är avgörande för vad som kan läsas och skrivas utan

<sup>106</sup> French, L. et al (1985): *The influence of Discourse Content and Context of Preschoolers' Use of Language*. I Galda, L. & Pellegrini, A.D. (eds) *Play, Language and Stories: The Development of Children's Literate Behavior*. Norwood, N.j.: Ablex Publishing Corporation.

själva texten. Står det "Åsa" kan man inte läsa "Mamma" fastän mamma heter Åsa. En del barn börjar så smått att jämföra ord som de inte kan läsa med ord som de är säkra på utifrån ett visst sammanhang. De utökar på så sätt sammanhangen för när de kan läsa och skriva orden. Efter hand kan de frigöra sig i sin läsning av isolerade ord och läsa dem i alla tänkbara sammanhang. Parallellt med det utvecklar en del barn sin säkerhet i att skriva av ord och kan i sinom tid skriva dem utan att ha någon förlaga. De visar nu allt oftare prov på att kunna *helhetsläsa och helhetsskriva enstaka ord*.

De blir så småningom skickliga i att känna igen och särskilja inte bara ord utan också hela textfraser. De börjar så smått läsa och skriva med flyt. Men vägen dit kan se olika ut för olika barn. En del barn lägger ned mycken möda och arbete på att bryta ned orden i sina beståndsdelar och lära sig använda ljudningsteknik. Andra barn behöver inte alls lägga ned lika stort arbete, då de förstår tekniken snabbare. I första hand lär de sig den genom att rimma och ramsa eller genom att ljuda när de skriver. Den kunskap de erövrar på dessa sätt kan de så småningom överföra på läsandet genom ihopljudning. Barnen lär sig de olika momenten som ingår i förmågan att ljuda ut och ljuda ihop steg för steg.

Språkutvecklingen och identitetsutvecklingen går hand i hand.<sup>107</sup> Ju tidigare ett barn har möjlighet att utveckla sitt modersmål, desto större möjligheter och förutsättningar ges för att erövra ytterligare ett språk. Barn som har ett utvecklat modersmål och som är trygga i sin identitet lär det nya språket enklare när de får lyssna, öva och pröva i lekfulla former. Införlivandet av det nya språket blir också mindre konfliktfyllt ju yngre barnet är, och när lärandet sker i naturliga, vardagliga sammanhang. Studier visar också att barn som går i förskola har mindre behov av undervisning i andraspråk när de börjar skolan.<sup>108</sup>

Det försprång som en del barn har genom att i tidiga åldrar, tillsammans med kamrater och vuxna, ha fått vara aktiva i språkliga sammanhang tycks vara bestående. Läs- och skrivinläring är inte något som påbörjas vid en speciell fas under uppväxten. Förmågan att läsa och

<sup>107</sup> Öhman, M. (1991): *Från aggressivt utagerande till konstruktiv lek. Ett utvecklingsarbete kring barn, våld och lek*. Botkyrka kommun. I denna rapport beskrivs en grupp med enbart invandrarbarn som lekte sig till språklig och social kompetens tillsammans med sina pedagoger.

<sup>108</sup> SOU 1997:61: *Att växa bland betong och kajor*. Stockholm, Socialdepartementet.

skriva utvecklas under lång tid och är en del i den livslånga språk- och kunskapsutvecklingen.<sup>109</sup>

Traditionellt har skolan setts som den institution där man skall lära sig läsa och skriva. Hemmet och förskolans roll har betraktats som enbart förberedande och stödjande i denna process. Undersökningar visar att barn som redan i förskoleåldrarna vet varför man skriver och har någorlunda klart för sig hur det går till, lyckas bättre med läsningen i skolan än de som inte har förstått detta.<sup>110</sup>

För att stödja och stimulera barns språk användning krävs öppenhet inför deras nyfikenhet och lust att lära. När barnets eget intresse för *skriftspråket* visar sig i tankar, lek och intresse är det lämpligt att ta upp det på ett konkret och funktionellt sätt. Det viktiga är att det sker i meningsfulla sammanhang. Ibland kan den vuxne planera situationer som syftar till lärande, men oftast handlar det om att försöka fånga tillfället i flykten och möta barns språkliga nyfikenhet varhelst den visar sig. I dessa sammanhang har personalens språkliga medvetenhet och kompetens en avgörande betydelse.

## 2.2 Kunskap och lärande

Kunskap erövrar genom lärande, ett lärande som sker på olika sätt och i olika sammanhang: Det kan ske genom tal, skrift, läsande och handlande; det kan ske genom texter och bilder, men lärandet finns också i drama, i lek, i sång och musik. Det är inte bara med hjärnan vi lär, vi lär med hela kroppen. Och allt vi lär kan inte verbaliseras.

Vad kunskap är, är en av de grundläggande filosofiska frågeställningarna som kan ges många olika svar. Vad som räknas som kunskap varierar också över tid. I en pedagogisk verksamhet är det nödvändigt att ständigt problematisera, reflektera kring och levandegöra kunskapsbegreppet.

Läroplanskommittén<sup>111</sup> behandlade begreppen *kunskap* och lärande i ett skolsammanhang med utgångspunkt i senare års forskning. Tre as-

<sup>109</sup> Söderberg, R. (1988): *Barns tidiga språkutveckling*, Andra upplagan, Lund, Liber. Ett intressant exempel på hur tre- och femåringar lär sig läsa genom egen motivation och genom samarbete redovisas i Barsotti, A. (1997): *D – som Robin Hood's pilbåge. Ett kommunikationsprojekt i Reggio Emilia*. Stockholm, HLS Förlag.

<sup>110</sup> Dahlgren, G. & Olsson, L.E. (1985): *Läsning i ett barnperspektiv*, Göteborgs Universitet: Acta Universitatis Gothoburgensis.

<sup>111</sup> SOU 1992:94: *Skolan för bildning*. Stockholm: Utbildningsdepartementet. Se även SOU:1997:21: *Växa i lärande*. Stockholm, Utbildningsdepartementet.

pekter på kunskap lyftes därvid fram. För det första kunskap som ett sätt att göra världen begriplig och meningsfull, där kunskap inte bara är en avbild av världen. Detta är en *konstruktiv* aspekt på kunskap, där den enskilde ses som aktiv i skapandet av kunskap och där kunskap betraktas som det dynamiska samspelet mellan vad man vill nå för kunskap, den kunskap man redan äger, de problem man upplever och de erfarenheter man gör. För det andra kunskap som är beroende av ett sammanhang och som utgör den tysta grund mot vilken kunskapen blir begriplig. Detta är den *kontextuella aspekten*. Och för det tredje kunskap som är redskap för att bearbeta och hantera världen. Detta är kunskapens *instrumentella* aspekt.

Kunskap är en ständigt pågående konstruktion såväl social som kulturell till sin natur. Att se kunskap som en aktiv process – kunskapande – innebär att sammanhanget ses som en aktivt integrerande grund och en förutsättning för lärande. Läroplanskommittéen preciserade fyra olika former för kunskap: fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet.

*Faktakunskaper* avser information, men också regler och konventioner. Genom fakta vet vi något, vi vet att något förhåller sig på ett visst sätt. Det är något vi kan formulera i ord och kan minnas och glömma. Det är något vi kan veta; ytligt eller djupt.

Att förstå är att begripa och att uppfatta meningen med något. Faktakunskap och *förståelsekunskap* är intimt bundna till varandra.

Så t.ex. avgör förståelsen vilka "fakta" vi kan se eller uppfatta.<sup>112</sup> Fakta kan därför inte heller sägas vara en förutsättning för eller av mer grundläggande natur än förståelse. Samtidigt är fakta förståelsens byggstenar. Det är fakta, som vi med förståelse försöker se mening i. Det är inte heller så att förståelse är något som abstraheras "ur" fakta<sup>113</sup> eller utgör ett komprimerat av fakta.<sup>114</sup>

*Färdighetskunskap* är en praktisk kunskapsform.<sup>115</sup> Denna form av kunskap kommer till uttryck i handlingar och beteendemönster, som är väl-

<sup>112</sup> Marton, F., Hounsell, B. & Entwistle, N. (1986): *Hur vi lär*. Stockholm, Nordstedts förlag.

<sup>113</sup> I stället uppstår förståelse genom att man "tillför" fakta mening, se t.ex. Piaget, J. (1997): *Epistemology and Psychology of Functions*. Dordrecht Reidel.

<sup>114</sup> SOU 1992:94: *Skola för bildning*. Stockholm, Utbildningsdepartementet. Sid.65-66.

<sup>115</sup> Se vidare Pramling, I & Mårdsjö, A-C. (1997): *Grundläggande färdigheter och färdigheters grundläggande*. Lund, Studentlitteratur.

kända för utövaren men som inte enkelt kan uttryckas i ord.<sup>116</sup> Även om färdighetskunskapen kan sägas vara en praktisk kunskapsform kan den vara sammanvävd med mer teoretiska former. Att skriva innebär inte bara att kunna forma ord, utan att också hålla och föra en penna eller använda ett tangentbord.

Dessa tre kunskapsformer fakta, förståelse och färdighet kan sägas vara synliga kunskapsformer. Den fjärde formen – *förtrogenhetskunskap* – är mer osynlig. Den svarar mot sinnliga upplevelser; Vi kan "lukta" oss till något.

Genom att delta i praktiska verksamheter lär vi oss reglerna i dessa verksamheter. Förtrogenhetskunskap innebär att man kan tillämpa dessa regler (för t. ex. hur begrepp kan användas) på olika sätt beroende på det unika i situationen.<sup>117</sup>

Fakta måste göras tillgängliga och presenteras. För förståelse och insikt måste barn också ges möjligheter att utgå från tidigare erfarenheter och förkunskaper och ges möjligheter att utforska, bearbeta och reflektera. Färdigheter måste övas, prövas och gestaltas och kommuniceras. Barn måste också ges möjligheter att utveckla förtrogenhet. Detta innebär att varken lärandet eller kunskapen kan bindas i en form och att lärandet måste ske genom individens aktiva deltagande. Detta gäller barn i alla åldrar likaväl som vuxna.

Lärandet handlar om att internalisera något, att göra det till en del av en själv. För att lära och därmed införliva krävs någon form av prövning. Jag prövar det jag lär genom att använda det eller uttrycka det. Med andra ord är lärandet alltid en del av ett sammanhang. Pedagogisk verksamhet är situationer och processer där det finns mål för vad som skall läras och ett sammanhang för att lära.

Det perspektiv på kunskap och lärande som här skisserats innebär att kunskap kan förstås som en process som förutsätter en aktiv interaktion med andra människor och fenomen i omvärlden. Kunskap och lärande blir i detta perspektiv inte endast relaterade till individen, som något som enskilda människor har eller besitter, utan något som skapas och definieras tillsammans med andra. I linje med detta sätt att se på kunskap ligger en syn på barnet som en aktiv medskapare av sin egen kunskap. Denna syn på barn och barns lärande bygger på en respekt för barnet som ett resursrikt och nyfiket barn, ett barn med egen kraft och

<sup>116</sup> Jämför: Polanyi, M. (1963): *Skills and Connoisseurship*. I Collected Articles and papers. Compiled by R.L. Gelwick. Berkley, California.

<sup>117</sup> SOU 1992:94. *Skola för utbildning*. Stockholm: Utbildningsdepartementet. Sid. 66.

lust att lära.<sup>118</sup> I pedagogiskt arbete innebär detta att barnen själva och tillsammans med andra måste ges möjlighet att i ett utforskande och problemlösande arbete skapa mening och sammanhang. I förskolan kan detta ske bl.a. i projekt- och temaarbeten, där barnens eget utforskande och egna frågeställningar bildar utgångspunkter för lärandet.

### 2.3 Det pedagogiska arbetet och den pedagogiska miljöns betydelse

Essensen i pedagogiskt arbete handlar om att aktivt arbeta med en process som möjliggör lärande i riktning mot givna mål och syften. För detta behövs kunskap om hur barn lär och utvecklas. Det krävs också en medvetenhet om pedagogens roll och den pedagogiska miljöns betydelse för lärandet.

Synen på barnet som medskapare av sin egen kunskap förutsätter en syn på den vuxne som medskapare av kunskap, där den vuxne går i dialog med barnet och intar en reflekterande hållning till den egna rollen och barnens läroprocesser. I pedagogiskt arbete består den vuxnes arbete till stor del i att kunna lyssna, se och lära sig av det som barnen säger och gör - att hålla barnens frågor, hypoteser, teorier och fantasier vid liv och följa hur de söker svar och skapar mening i sin tillvaro. Det handlar också om att vägleda, skapa situationer och utnyttja tillfällen som kan utmana barnens tankar och teorier.<sup>119</sup>

Denna hållning förutsätter att pedagogen blir en *reflekterande praktiker*<sup>120</sup> som, tillsammans med sina kolleger, kan skapa utrymme för en kontinuerlig och kritisk diskussion kring den pedagogiska praktiken och dess förutsättningar.

<sup>118</sup> Dahlberg, G & Lenz - Taguchi, H. (1994): *Förskola och skola – om två skilda traditioner och om visionen av en mötesplats*. Stockholm, HLS Förlag.

<sup>119</sup> Se t.ex. SOU 1997:21: *Växa i lärande*. Stockholm: Utbildningsdepartementet; Jfr också Pramling Samuelsson, I. & Mårdsjö, A-C. (1997): *Grundläggande färdigheter – och färdigheters grundläggande*. Lund, Studentlitteratur.

<sup>120</sup> Schön, D. (1983): *The reflective practitioner – How professionals think in action*. New York, USA, Basic Books. Zeichner, K (1995): *Research on teacher thinking and different views of reflective practise in teaching and teacher education*. Carlgren, I et al (eds): *Teachers minds and actions. Research on teachers thinking and practise*. London, The Falmer Press.

I förskolan finns goda möjligheter för detta i och med att man har lång erfarenhet av att arbeta tillsammans i arbetslag,<sup>121</sup> där personalen gemensamt kan ta ansvar för och bidra till att det pedagogiska arbetet utvecklas och förnyas. På senare år har pedagogisk handledning av arbetslag blivit ett viktigt inslag i förskolans utvecklingsarbete. Denna form av handledning innebär att en utomstående person, t.ex. en kollega, söker få medlemmarna i arbetslaget att tillsammans reflektera över det pedagogiska arbetet genom att tillföra nya perspektiv och ställa frågor.<sup>122</sup> I detta sammanhang, liksom i andra former av utvecklingsarbete, kan personalens observationer och dokumentation av det pedagogiska arbetet och barnens läroprocesser användas som utgångspunkt för gemensam reflektion. Pedagogisk dokumentation är inte bara ett värdefullt arbetsverktyg i det dagliga arbetet i förskolan, utan kan också användas som underlag för fortbildning, föräldrasamarbete och utvärdering.<sup>123</sup>

Den *pedagogiska miljön* kan ses som en aktiv part i pedagogiskt arbete. Miljön i förskola och skola bär på traditioner och föreställningar om vad pedagogik är och bör vara. Den sänder också budskap om vad som förväntas ske i den pedagogiska verksamheten.<sup>124</sup> Förskolan präglas inte sällan av en hemlik miljö. Denna signalerar att verksamheten skall likna den som äger rum hemma. En skolsal, där bänkarna står på rad vända mot katedern, signalerar att det handlar om en verksamhet där läraren förmedlar kunskaper till eleverna. Vid förändringar av skolmiljön finns det i dag en tendens att göra om skolorna till "kontors-

<sup>121</sup> I skolan introducerades arbetslagsidén 1980 i samband med den nya läroplanen för grundskolan (Lgr 80), men det är först på senare år som den börjat slå igenom på bredare front. Mycket tyder på att de flesta lärare, bl.a. genom det nya avtalet på skolområdet, inom några år kommer att ingå i arbetslag. Se vidare SOU 1997:121: *Skolfrågor – Om skola i en ny tid*. Stockholm, Utbildningsdepartementet.

<sup>122</sup> Se t.ex. Alnervik, K. & Karlsson, M. (1995): *Pedagogers pedagogik synliggjord genom kollegial pedagogisk handling*. Bankeryd, Q- Communication. Nordström, E. (1996): *Reflektion – ett sätt att utnyttja den pedagogiska kompetensen*. Stockholm, Kommunförbundet i Stockholms län; Liknande handledning förekommer också på skolans område; Se SOU 1997:121: Sid. 215-216.

<sup>123</sup> Se Lenz-Taguchi, H. (1997): *Varför pedagogisk dokumentation?* Stockholm, HLS Förlag; En utförligare beskrivning av dokumentations betydelse för utvärdering och kvalitetsutveckling ges i kapitel 3 i detta betänkande.

<sup>124</sup> Dahlberg, G. & Göthson, H. (1996): *En miljö för det rika barnet*. Modern barndom, nr 3, 1996; I detta temanummer om miljö och material finns även andra artiklar som behandlar den inre miljöns betydelse i förskolan.

skolor”, i stället för att låta verkstaden, ateljén eller laboratoriet bli förebilder.<sup>125</sup>

Genom att ändra i miljön förändrar man budskapet om sin pedagogik. Detta gör att såväl barn som vuxna ger miljön en annan mening och oftast handlar på ett annat sätt. För att verksamheten i förskolan skall kunna bedrivas i riktning mot läroplanens mål är det viktigt att skapa miljöer, där barnens inspireras till olika typer av verksamheter och handlingar, till utforskande och upptäckande. Det är därför angeläget att den vuxne är medveten om den pedagogiska miljöns möjligheter och betydelse för det pedagogiska arbetet i förskolan.

Den syn på kunskap och lärande som vi tidigare skisserat, ställer krav på ett integrerat arbetssätt, där barns egna erfarenheter, intressen och kunskaper tas som utgångspunkt. Ett sätt att åstadkomma ett sådant arbetssätt är att arbeta temainriktat eller i projektform. I förskolans pedagogiska arbete har det temainriktade arbetsättet länge varit en av grundstenarna. På många förskolor finns det i dag en strävan att vidareutveckla och fördjupa denna arbetsform så att barnen görs mer delaktiga såväl i valet av teman som i hur arbetet fortskrider.

## 2.4 Ett gemensamt pedagogiskt synsätt

Barnet gör nya erövringar av sin omvärld varje dag. Genom lek, språk och lärande skaffar de kunskaper och färdigheter som är avgörande för livet. Förskolans och skolans medverkan och inflytande över hur barnets erövringar av omvärlden kommer att utveckla sig, har till mycket stor del att göra med hur de vuxna bemöter och bejakar barnet, och hur de utmanar barns tankar och teorier. Barn som möts av respekt och får positivt gensvar från sin omgivning utvecklar sitt självförtroende. Barn som får pröva sina tankar och teorier i ett utforskande arbete och upptäcka att de förstår vill lära sig mer. Genom att barnen får möjlighet att utveckla sitt självförtroende och sin lust att lära kan förskolan lägga en god grund för ett fortsatt livslångt lärande.

<sup>125</sup> Skantze, A. (1995): *Barns och ungdomars perspektiv: Skolmiljön som utvecklingsresurs*. KRUT. Kritisk Utbildningstidskrift. Nr 77. Jfr Lindqvist, G. (1996): *Lekens möjligheter*. Lund, Studentlitteratur.

All pedagogisk verksamhet som syftar till att fostra och stödja barns och ungdomars utveckling och lärande skall integreras och ses som en helhet. Det är därför nödvändigt med en samsyn mellan förskola och skola.<sup>126</sup> Förskolans roll och ansvar för att göra omvärlden begriplig för barn sker under den tid i livet när deras motivation, nyfikenhet och lust att lära är som störst. För att få ett gynnsamt växande och lärande för livet krävs ett medvetet pedagogiskt förhållningssätt bland alla som arbetar i förskolan samt en kunskap om hur skolan arbetar. Skolan är mottagare av barn som är vana vid förskolans sätt att arbeta. Därmed är det angeläget att skolans och förskolans pedagogik utvecklas och närmas till varandra utifrån ett gemensamt pedagogiskt synsätt. Just detta faktum är för närvarande det som driver en stor del av det pedagogiska utvecklings- och förnyelsearbetet inom såväl förskola som skola.

<sup>126</sup> Ett flertal studier och utredningar har visat på avsaknaden eller bristen på samsyn. Se t.ex. Pramling Samuelsson, I. & Mauritzon, U. (1997): *Att lära som sexåring*. Stockholm, Skolverket; En analys av förskolans och skolans olika traditioner och en vision om en samsyn återfinns i Dahlberg, G. & Lenz-Taguchi, H. (1994): *Förskola och skola – om två skilda traditioner och om visionen om en mötesplats*. Stockholm, HLS Förlag. Se även: SOU: 1994:45: *Grunden för livslångt lärande – En barnmogen skola*. Bilaga 3. Sid. 129.



### 3 Viktiga aspekter som grund för läroplansförslaget

I detta kapitel lägger kommittén fram motivtexter till förslaget till Läroplan för förskolan. Följande avsnitt har särskilt lyfts fram som betydelsefulla områden inom förskolans pedagogiska verksamhet. Det är föräldrasamarbete och föräldrainflytande, jämställdhet mellan könen, miljöarbete med barn i förskoleåldern, det mångkulturella samhällets möjligheter, barns rätt till kultur, barn med behov av särskilt stöd, multimediala och informationsteknikens betydelse, och utvärdering och kvalitetsutveckling.

#### 3.1 Föräldrasamarbete och inflytande

I Barnomsorg- och skolakommitténs första betänkande<sup>127</sup> pekades på att en värld med hög förändringstakt ställer stora krav på barn och vuxna. Under 1900-talet har det skett genomgripande förändringar inom alla livsområden som exempelvis utbildning, yrkesliv och familjemönster. Detta kommer sannolikt att fortsätta in i det kommande 2000-talet.

Även om samhället förändrats mycket under detta århundrade visar det sig att barn fortfarande oftast växer upp med sina biologiska föräldrar. Enligt Socialdepartementet<sup>128</sup> lever 75 procent av alla barn i en traditionell familj med bägge sina föräldrar och om de har syskon så är det oftast helsyskon. Det har blivit allt vanligare att föräldrarna lever tillsammans som samboende utan att vara gifta när första barnet föds. Det har också blivit vanligare att vänta med att skaffa barn till ett senare skede i en relation. Separationer förekommer tre gånger så ofta bland sambor som bland gifta. Efter en separation är det vanligt att ingå i en ny relation och att nya familjemönster bildas, men antalet ensamföräldrar har också ökat. Det visar sig också att fäderna blir alltmer delaktiga i barnens liv.

<sup>127</sup> SOU 1997:21: *Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6–16 år*. Stockholm, Utbildningsdepartementet.

<sup>128</sup> DS 1996:57: *Barn i Dag*. En undersökning av Ulla Björnberg, Göteborgs universitet. Stockholm, Socialdepartementet. Sid 36.

Övergripande mål för samhällets ansvar för barnen finns angivna i många olika sammanhang. 1993 ratificerade Sverige FN:s Barnkonvention:

Konventionsstaterna skall göra sitt bästa för att säkerställa erkännandet av principen att båda föräldrarna har ett gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling. Föräldrar eller i förekommande fall, vårdnadshavare har huvudansvaret för barnets uppfostran och utveckling. Barnets bästa skall för dem komma i främsta rummet.<sup>129</sup> (Artikel 18)

I den svenska lagstiftningen inleds Föräldrabalkens bestämmelser med följande:

Barn har rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Barn skall behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande handling. (6 kap. 1§) I Föräldrabalkens regleras även vårdnadshavarens ansvar för barnet. (6 kap. 2§)

Om vårdnadens utövande sägs i Föräldrabalken att:

Vårdnadshavaren har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter.

Vårdnadshavaren skall därvid i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta hänsyn till barnets synpunkter och önskemål. (6 kap. 11§)

*I Pedagogiskt program för förskolan* anges att förskolan skall vara ett komplement till hemmet och att förskolan skall ta hänsyn till barnens verklighet utanför förskolan. Förskolans arbete med barnen måste därför ske i nära samarbete med föräldrarna.<sup>130</sup> Det är personalens ansvar att ta initiativ till och upprätthålla en nära kontakt med föräldrarna. Det åligger också personalen att överbygga eventuella svårigheter och hinder för kontinuerligt samarbete.

De övergripande målen utgår ifrån föräldrarnas yttersta ansvar för sina barn. I dag är emellertid rollen som vägledare för barn in i vuxen världen inte enbart förbehållen föräldrarna utan den delas med förskolan, skolan och skolbarnsomsorgen. Själva föräldraskapet har även det blivit allt mer offentligt. Förskolans betydelse som kompletterande funktion till föräldraansvaret blir allt viktigare under barnets tidigaste uppväxtår. Många barn börjar redan när de är ett år i daghem. Förskolan bedriver en omfattande verksamhet för 1-5 åringar.

<sup>129</sup> *Konventionen om barnets rättigheter*: (1990):Regeringskansliets offsetcentral, Stockholm.

<sup>130</sup> Socialstyrelsen: 1987:3: *Pedagogiskt program för förskolan*. Allmänna råd. Sid 53 f.

Alla föräldrar förväntar sig, och med all rätt, att barnet skall få en god omsorg och kunna tillägna sig kunskaper och färdigheter i förskolan. Alla familjer är olika och varje familj har sin egen kultur och tradition. Det krävs mycket av erfarenhet och kunskap hos förskolans personal för att kunna tolka och förmedla viktig information kring barnet som både familjen och personalen behöver för ett gott samarbete. Föräldrarnas och förskolepersonalens kontakt och samarbete har varit, och är, en viktig källa för forskning och utvecklingsarbete. Föräldrasamarbetet skall regelbundet utvärderas.

Pedagogen skall möta varje förälder med respekt och arbeta för att få deras förtroende. Föräldrarna skall kunna känna sig säkra på att deras barn tas väl omhand i förskolan. Barnet behöver känna att de vuxna kan samarbeta, lösa problem och skapa en god stämning tillsammans. Det innebär inte att man behöver tycka lika, men kravet på pedagogen är att möta alla föräldrar med respekt och en övertygelse om att de vill sina barns bästa även om de beter sig på ett annat sätt än vad man själv skulle önska.<sup>131</sup>

## Förskolan, hemmet och barnet

Föräldrarna har huvudansvaret för sina barns fostran och uppväxt. Därför har alla föräldrar rätt att få veta hur förskolan arbetar. Föräldrarna behöver få så mycket information som är möjligt om verksamheten innan barnet börjar, så att de kan göra sig en föreställning om vad det innebär att ha sitt barn i förskola. Därefter skall informationen vara fortlöpande under hela tiden som barnet är kvar i verksamheten.

Det är också viktigt att personalen i förskolan känner till barnens vardagstillvaro i hemmet. I en undersökning om barns liv i förskolan och i hemmet<sup>132</sup> visar det sig att föräldrarna gör stora insatser för att anpassa sig till vad de upplever som förskolans förväntningar på ett gott föräldraskap. Förskolan anstränger sig också för att till viss del återskapa en hemlik atmosfär runt barnet. Trots att hemmiljön och förskolemiljön i grunden är olika försöker de att anpassa sig till varandra. Utifrån de iakttagelser som forskarna gjort menar de att redan mycket små barn tydligt kan klara att särskilja och förhålla sig adekvat till olika sociala miljöer. I stället för att söka sudda ut skillnaderna mellan hem och skola vore det bättre att ta fram de konkreta olikheterna som råder mellan föräldrarnas och personalens funktionsvillkor och roller visavi

<sup>131</sup> Niss, G, Söderström, A-K. (1996): *Små barn i förskolan*. Stockholm, Studentlitteratur. Sid 14.

<sup>132</sup> Bäckström, C, Dencik, L, & Larsson, E. (1988): *Barnens två världar*. Stockholm, Esselte studium. Sid 281f.f.

barnet. I föräldrarollen ligger att vara mottagare av just det egna barnets känslor, och att möta dessa med egna känslor, normer och värderingar. I pedagogrollen ligger att ha ett empatiskt och professionellt pedagogiskt förhållningssätt gentemot både enskilda barn och barngruppen. Förskolans verksamhet erbjuder ett socialt samspel och pedagogisk stimulans, medan hemmet också erbjuder något annat.

Med en tillspetsad formulering kan man kanske säga att livsvillkoren i det moderna samhället kräver av människor att de utvecklar radarpsyken: av det uppväxande släktet kommer tillvaron att kräva stor förmåga till social flexibilitet. Den olikhet som kan råda mellan de olika socialisationsmiljöerna barnen färdas i behöver inte vara hotande för barnen – olikheterna kan tvärt om vara en givande och positiv resurs för deras utveckling.<sup>133</sup>

Ett synsätt grundat på ett erkännande av de olikheter som finns öppnar för en dialog och en ökad förståelse för föräldrar och personals olika funktioner i barnets vardag. Barns sociala och kulturella villkor i förskolan har andra förtecken än de som råder i hemmet hos föräldrarna. Moderna uppväxtvillkor innebär en dubbelsocialisering för barn där förskola och hem måste både samverka och vara olika arenor, där olika roller tillåts och olika förutsättningar finns.

## Vidgad värld

När ett barn börjar i förskola utvidgas inte bara barnets, utan också föräldrarnas värld. Hela familjen påverkas av barnets vistelse i förskolan. Att alla föräldrar ges möjlighet till insyn, medverkan och inflytande i denna värld är förskolans ansvar. Formellt sett har föräldrainflytande i förskolan under lång tid förts fram som en viktig del i förskolans uppdrag.

Verkligheten har dock i varierande grad skilt sig från de formella ambitionerna. I olika undersökningar vittnar föräldrar om bristen på insyn i verksamheten. De upplever därför svårigheter både i att stödja och ifrågasätta förskolan.<sup>134</sup> Andra undersökningar visar att det finns högt ställda ambitioner på samarbete mellan föräldrar och personal, men att osäkerhet råder kring vad och hur, i vilken omfattning och under vilka villkor.<sup>135</sup> Många föräldrar upplever att de har ett begränsat

<sup>133</sup> Ibid.

<sup>134</sup> Kärrby, G. (1975): *Daghemmet och familjen* Göteborgs Universitet, Pedagogiska institutionen, Lärarhögskolan i Mölndal. Uppsats 37. Stencil.

<sup>135</sup> Mehlkvist, B. och Sjögren-Olsson, E. (1976): *Vårt och deras dagis* Familjestödsutredningens rapport. Nr 4. Stencil.

inflytande, ett inflytande som mest rör trivsselfrågor, såsom föräldraorganiserade utflykter, vissa miljöförändringar och erbjudanden att delta i redan uppgjorda aktiviteter. Föräldrainflytande på ett mer genomgripande sätt saknas och anledningarna till detta varierar. Begränsade möjligheter att delta i möten och träffar på grund av arbetsvillkor är en viktig faktor från föräldrarnas sida, liksom ömsesidig rädsla för konflikter både mellan personal och föräldrar och mellan föräldrar.

Det egentliga syftet med väl utvecklad samverkan föräldrar – förskola är att skapa goda uppväxtbetingelser för varje barn. Förskolan skall därvid vara ett komplement till bostadsmiljön. Eftersom människor har olika förmåga och olika behov, måste metoderna att åstadkomma samverkan vara många och skiftande.<sup>136</sup>

## Samverkan och inflytande

Föräldrasamverkan är *all kontakt* mellan hemmet och förskolan, både den dagliga kontakten vid lämning och hämtning av barnet och den organiserade kontakten vid föräldrasamtal, föräldramöten och föräldramedverkan av olika slag i verksamheten. Den grundläggande kontakten mellan förskolan och hemmet byggs upp under barnets inväpningsperiod. Öppenhet och ömsesidig förståelse och respekt lägger grunden för en kontinuitet och utveckling av samverkan mellan hem och förskola. En viktig faktor vid föräldrasamverkan och inflytande är att förskolan och hemmet gemensamt kommit fram till vilka mål man har utifrån barnets bästa. Ett öppet klimat innebär att samtal kontinuerligt förs kring dessa mål och att föräldrar och personal kan identifiera det som försvårar eller fördröjer måluppfyllelse. Gemensamma mål mellan förskola och hem innebär inte en gemensam metod som kan anammas av alla föräldrar och alla barn. Olika barn, olika situationer och olika föräldrar kräver olika förhållningssätt från personalens sida.

## Förskolan och skolan påverkar varandra

Förskolans målsättning har alltid varit hög kring föräldrasamverkan och föräldrainflytande. Arbetet med små barn kräver god föräldrakontakt. Ett öppet arbetssätt och en kontinuerlig kontakt mellan personal och föräldrar är nödvändigt för att skapa trygghet och ge god omsorg om barnet. Att vidareutveckla förskolans ambitionsnivå kring föräldrainflytande är nästa steg. Olika initiativ tas både på kommunal nivå och

<sup>136</sup> SOU 1972:26: *Förskolan, del 1*. Stockholm, Socialdepartementet.

ute på enskilda förskolor för att öka föräldrainflytandet i förskolan. Integrationen mellan förskola och skola i exempelvis förskoleklassen kan ha gynnsamma effekter på föräldrainflytande för båda verksamheterna. De senaste årens ökning av antalet föräldravilja kooperativ avspeglar också föräldrars vilja till inflytande och ansvar över sina barns förskolemiljö och verksamhet. Möjligheten att förskolan och skolan kan påverka varandras förhållningssätt kring olika former av utökat föräldrainflytande stärks ju närmare förskolan och skolan knyts till varandra.

Efter ett förslag från Skolkommittén<sup>137</sup> tog riksdagen på våren 1996 beslut om att ge kommuner som så önskar möjlighet att starta försöksverksamhet i grundskolan med lokala styrelser med föräldramajoritet. Försöksverksamheten regleras i en särskild förordning (SFS 1996:605). Vissa av de uppgifter som enligt gällande förordning åvilar styrelsen eller rektorn för en skola kan överlåtas till en lokal styrelse med föräldramajoritet. Nämnden får inte avhända sig det övergripande ansvaret för verksamheten. Den lokala styrelsen får inte besluta i frågor som avser individuella fall. Sen möjligheten infördes har ett fyrtiotal skolor fram till 1997 börjat med försöksverksamheten. Skolverket har i särskilt uppdrag att följa försöksverksamheten. Eftersom försöken ännu inte utvärderats helt ut finns det inga uppgifter som fastslår exakta utfall. Konstateras kan dock att föräldrainflytande ställts högt upp på dagordningen i de flesta kommuner och i enskilda skolor runt om i landet. Både lokala och regionala konferenser kring föräldrainflytande har genomförts på initiativ av olika organisationer. Kommunförbundet och Riksförbundet Hem och Skola har framställt material och initierat möten kring inflytandefrågor. Föräldrainflytande i skolan är en viktig del i en framtida utbildningspolitisk och pedagogisk debatt. Förskolan är i och med sin övergång från socialtjänsten till utbildningssektorn en viktig tillgång för skolan i detta arbete.

*Sammanfattningsvis* menar kommittén att föräldrarna har det yttersta ansvaret för sina barn. Men rollen som vägledare för barn in i vuxen världen delas idag mellan föräldrar, förskola, skola och skolbarnsomsorg. Vikten av att förskola och föräldrar samarbetar och att föräldrarna har insyn och inflytande i förskolans verksamhet måste beaktas i allt högre grad. Idag råder en osäkerhet från både personal och föräldrar om hur och under vilka villkor föräldrasamverkan och föräldrainflytande på ett djupare plan kan utvecklas. Föräldrar har olika vardagsvillkor och olika möjligheter att delta i förskolans verksamhet. Insyn och inflytande är dock en demokratifråga som personalen har skyldighet att

<sup>137</sup> SOU 1995:103: *Föräldrar i självförvaltande skolor*. Stockholm, Norstedts. Utbildningsdepartementet.

största möjligaste mån främja. De försöksverksamheter som påbörjats med lokala styrelser bör även omfatta integrerade enheter, som innehåller både förskola, förskoleklass och skola.

## 3.2 Flickor och pojkar i förskolan

I Sverige används begreppet "jämslällldhet" för att beteckna könen likaställning; kvinnor och män skall ha lika rätt att delta i samhället med samma skyldigheter och rättigheter, med lika värde och på lika villkor dela makt och ansvar på alla områden, både i arbets- och hemliv. Jämställdhet i betydelsen lika rättigheter för kvinnor och män är fastställd i lag i Sverige.

I samspelet med andra människor formas barns upplevelse av vad det innebär att vara flicka och pojke. I förskolan pågår denna köns- eller genussocialiserande process varje dag och varje stund. Pojkar och flickor prövar och utforskar sätt att bete sig, handla och vara på. Utifrån de reaktioner och den respons barnet får från andra människor skapas tysta överenskommelser om vilka positioner som barn av bägge könen kan inta och vilka positioner som är lämpliga bara för flickor eller bara för pojkar. För att de jämställdhetspolitiska mål samhället eftersträvar skall kunna uppnås, är det en viktig uppgift för förskolan att gå bortom traditionella förväntningar på vad som är pojke- eller flickbeteenden och egenskaper och skapa förutsättningar för varje individ att förverkliga sin unika potential oavsett biologiskt kön. I det pedagogiska programmet för förskolan<sup>138</sup> anges till exempel följande värden som skall genomsyra förskolans verksamhet när det gäller jämställdhet:

Förskolan skall aktivt verka för jämlikhet i levnadsvillkor och medverka till att barnen tillägnar sig kunskaper och värderingar som stöder principen för jämställdhet. Förskolan skall bidra till att flickor och pojkar får samma möjligheter att utveckla sina inneboende resurser. När det gäller dessa starkt kulturberoende frågor krävs lyhördhet och medvetenhet från personalens sida.

Genom att ge barn av bägge könen förutsättningar att pröva ett bredare register av möjliga "roller" och positioner påverkas också värderingar av vad som är "manligt" respektive "kvinntigt" i riktning mot ett mer jämställt förhållande.

Förskolebarnets uppfattning om sig själv som pojke respektive flicka är flexibel och inte en färdigt formerad könsroll. Barnets öppenhet och

<sup>138</sup> Socialstyrelsen (1987:3): *Pedagogiskt program för förskolan. Allmänna råd.*

stora lärandekapacitet ger gynnsamma förutsättningar för att bedriva medvetet jämställdhetsarbete under förskoleåldern. Principerna om "lika värde" och "lika ställning" är grundläggande värden inom förskolan. Liksom för andra värderingsfrågor är det attityderna hos dem som omger och arbetar tillsammans med barnen som i hög grad avgör vilken medveten och omedveten värdemässig påverkan barnen utsätts för. I förskolans arbete att ge lika möjligheter för pojkar och flickor innebär detta att förhållningssättet hos personalen måste stå i fokus. Det är personalens attityder, värderingar och agerande som formar barnens upplevelse av vad som är adekvat könsrolls beteende.<sup>139</sup>

## Kön som en social konstruktion

Synen på hur pojkar och flickor "skall vara" dvs. vad kön "är" varierar. I olika sociala, historiska och kulturella sammanhang skapas värderingar och överenskommelser både hur biologiskt kön skall betraktas, och vad som är lämpligt och användbart som kriterier för manliga respektive kvinnliga uppgifter och egenskaper. Tolkningen och värderingen av biologiska skillnader utgör grunden för utvecklingen av "genus-system".<sup>140</sup> Antropologisk forskning har visat hur sådana genusystem varierar mellan olika kulturer. Tvärvetenskaplig forskning bidrar till ökad förståelse och kunskap om genus. Det är dock viktigt att vi är medvetna om att forskning är en produkt av sin tid. Den återspeglar den sociala praxis som råder vid tillfället och får, om eller när den etableras som kunskap, en normativ status.<sup>141</sup> I ständig växelverkan med utveckling och mönster i samhället i övrigt växer således olika diskurser om manligt-kvinnligt eller flickaktigt-pojaktigt fram. En handling eller ett beteende tillmäts en viss betydelse och blir till ett sätt att tolka verkligheten – en kultur skapas. Förskolan är en social arena som på många sätt organiseras efter kön. Var personal och barn befinner sig, vilka aktiviteter de ägnar sig åt, hur de värderar dessa, liksom hur de bemöter varandra sammanhänger med deras syn på genus. Personalens medvetenhet om sina egna attityder är en av grunderna för att aktivt främja jämställdhetsarbetet i förskolan.

<sup>139</sup> Islam, J. (1995): *Könsskillnader i barns lek och val av lekar*. I Moyles, JR (Ed) *Släpp in leken i skolan!* Stockholm, Runa förlag AB.

<sup>140</sup> Kulick, D. (1995): *Hur man blir en riktig kvinna eller man*. I Kulick, D. (Ed) *Från kön till genus. Kvinnligt och manligt i ett kulturellt perspektiv*. Stockholm, Carlssons förlag.

<sup>141</sup> Sommer, D. (1997): *Barndomspsykologi. Utveckling i en förändrad värld*. Stockholm, Runa förlag AB.

## Omsorg och pedagogik

Sedan det pedagogiska programmet för förskolan kom har den svenska förskolan vunnit internationellt erkännande för sitt sätt att väva samman omsorg och pedagogik. Denna sammanvävning kan ses som en naturlig följd i den svenska förskolans historia. Under artonhundratalet dominerande två traditioner, barnkrubbans inriktning på tillsyn och vård och barnträdgårdens Fröbelinspirerade inriktning med barns utveckling och bildning i fokus. Ur ett jämställdhetsperspektiv möts två traditionellt könstypiska arenor – ”manlig pedagogik” och ”kvinnlig” omsorg”. Kunskapsområdet *pedagogik* är traditionellt en ”manlig” arena – forskning och teoribildning inom det pedagogiska området domineras av män, folkskollärarkyrket var länge reserverat för män. Ett instrumentellt och prestationsinriktat sätt att betrakta inläring och inhämtning av segmenterat och ämnesindelad kunskapsstoff har funnits inom den pedagogiska traditionen och kan betraktas mycket stereotyp som ”manligt”. Den manliga arenans närvaro gör sig också påmind i benämningen av yrkesutövarna inom förskolan genom de maskulina ändelserna i – förskollärare, barnskötare och föreståndare. Kunskapsområdet *omsorg* är däremot av tradition en ”kvinnlig” arena. Omsorgsyrken domineras av kvinnor och präglas av vår kulturs synsätt och värderingar av kvinnliga roller och positioner. Prototypen tycks vara ”den goda modern”; att sörja för någon annan, tillfredsställa andras behov, ta hand om och vårda. Dessa uttryck stammar till vissa delar ur ett borgerligt kvinnligt ideal etablerat under 1800- talet och än idag förknippas de stereotyp som delar av ”kvinnlighet”. I benämningen daghem lyser den kvinnliga ”omsorgens” närvaro igenom. Detta kan ge sig till känna som en alltför hemlik miljö, där den pedagogiska professionaliteten inte är lika tydlig. Men i det fruktbara mötet mellan ”omsorgen” och ”pedagogiken” skapas en pedagogisk miljö som på ett nyanserat sätt förhåller sig till barnet som ett subjekt.

### Aktörerna på arenan

Förskolan är i stort en arbetsplats där majoriteten av personalen är kvinnor. Andelen manlig personal ligger trots stora ansträngningar att rekrytera och behålla fler män inom förskolan fortfarande kvar på en nivå kring knappt 3 procent 1997. I skolbarnsomsorgen är andelen män dock högre. Ungefär 17 procent av personalen på fritidshem är manlig. Självklart är det angeläget att verka för en högre andel manliga pedagoger i förskolan. Manliga och kvinnliga pedagoger har samma mål i sitt arbete men formulerar dem ofta på olika sätt och kan ha helt olika

strategier för att uppnå dem.<sup>142</sup> Att samma sak både kan förstås och göras på olika sätt öppnar för flexibilitet och tolerans, vilket gynnar barns lärande om sitt eget lärande. Dessutom mår både flickor och pojkar bra av att ha närvarande manliga och kvinnliga förebilder och uppleva hur vuxna män och kvinnor samarbetar.

Lika antal kvinnor och män i verksamheten garanterar inte i sig en mindre könsstereotyp miljö. Enbart närvaro av män leder inte självklart till förändring av barns könsrollsmönster. Ett traditionellt könsrollstänkande kan lika gärna bevaras och t.o.m. förstärkas i könsblandade arbetslag.<sup>143</sup> Jämställdhet handlar inte om antal, utan snarare om hur individer av olika kön förhåller sig till varandra och hur de vuxna överför de värderingar och bärande demokratiska idéer som förändrar traditionella könspositioner.

Förskolan präglas av ett tänkande ur kvinnoperspektiv. Tankemönstren och handlingssätten som ingår i dess kultur kan betraktas som förgivet-tagna eller granskas och göras tydliga. I det pedagogiska programmet för förskolan lyfts detta fram:

Den sneda könsfördelningen bland personalen i förskolan innebär att man måste vara särskilt uppmärksam på hur man påverkar barnen som förebild och med egna värderingar.<sup>144</sup>

Barn är aldrig passiva mottagare av vuxnas värderingar och normer. De prövar och utforskar aktivt de positioner som sammanhanget erbjuder. Barn påverkar varandra och är medskapande i processen och i miljön. Särskilt stor är barns påverkan på varandra under självvalda aktiviteter utan inblandning från vuxna, exempelvis i leken.

## Könsskillnader varierar med pedagogisk miljö

Lämnas barnen att klara sig på egen hand, som under fri lek, återskapar och upprepar de ofta roller och positioner som de känner igen från andra sammanhang. Men också i en pedagogisk miljö där de vuxna ger hög grad av struktur och vuxenkontroll kan tydliga stereotypa drag hos pojkar och flickor förstärkas. Pojkarna tar för sig under samling och andra prestationsinriktade, vuxenledda aktiviteter, medan flickorna skapar

<sup>142</sup> Birgerstam, P, Ekberg, M-L, Ericsson, G & Larheden, L. (1996): *Förskollärares kompetens – en jämförelse mellan kvinnor och män*. Malmö, Kirsebergs stadsdelsförvaltning.

<sup>143</sup> Wernersson, I & Lander, R. (1979): *Män och kvinnor i barnomsorgen*. Stockholm, Jämställdhetskommittén.

<sup>144</sup> Socialstyrelsen (1987: 3): *Pedagogiskt program för förskolan*. Allmänna Råd.

utrymme i relationsinriktade aktiviteter som lek.<sup>145</sup> Under vuxenstyrda aktiviteter som exempelvis samling, skaffar sig flickor och pojkar utrymme i och inflytande över situationen på olika sätt. Pojkar väljer ofta att ta för sig genom att "störa ordningen" på olika sätt, medan flickorna väljer att liera sig med den vuxne och inta en roll av "fostrande hjälpfröken." Förskolan är på många sätt styrd av de normer och värdesystem som traditionellt betraktas som "kvinnliga," som hjälpsamhet, empati och omhändertagande, vilket gör att flickorna värdesätts utifrån sitt "kvinnliga" agerande, medan det för pojkarna blir viktigt att sätta gränser mot detta genom att bryta den "kvinnliga ordningen".<sup>146</sup> I vuxenledda aktiviteter framträder möjligen förskolans grundvärdesystem tydligare och därför finns det viss risk att stereotypa rollbeteenden förstärks. Varken barnen eller de vuxna kan förändras utan att skapa nya diskurser, inom vilka de kan "läsa" varandras handlingar på ett nytt sätt, skapa utrymme att pröva andra handlingar, och uppleva sig själv som pojke respektive flicka på flera sätt.<sup>147</sup> Förskolans tradition är att sätta barnet i centrum. Genom att betrakta varje barn förutsättningslöst läggs grunden för att främja jämställdhet på många skiftande sätt i barnets liv. Personalens medvetenhet utifrån könsperspektiv förstärker ytterligare barnens möjligheter att inte begränsas utifrån stereotypa könsrollsmönster.

## Identitetsutveckling under förskoleåldern

Förskolan skall bidra till att barnen kan känna stolthet över att vara flicka respektive pojke, blivande kvinna eller man. Personalen bör vara medveten om vikten av att barnen får utveckla en trygg könsidentitet.<sup>148</sup>

Ett traditionellt sätt att beskriva könsidentitet är att sammanfoga en serie stereotypa rollmönster. Om individen anpassar sig till denna statiska könsbild, talar vi ibland om en stabil könsidentitet, men utgår då ifrån en typifierad uppfattning.

<sup>145</sup> Odelfors, B. (1997): *Att göra sig hörd och sedd. Om villkoren för flickors och pojkars kommunikation på daghem*. Avhandling vid Pedagogiska institutionen, Stockholms Universitet.

<sup>146</sup> Hägglund, S & Öhrn, B (1992): *Kön, utbildningsmiljöer och prosocial utveckling*. Institutionen för pedagogik, Göteborgs Universitet. Rapportserie. Rapport nr 1992:02.

<sup>147</sup> Walkerdine, V (1990) *Schoolgirl fictions*. London, Virago.

<sup>148</sup> Socialstyrelsen (1987:3): *Pedagogiskt program för förskolan*. Allmänna Råd

Identitet kan ses som en individs upplevelse av sig själv. Den är inte en kärna som utvecklar sig opåverkad av den yttre omgivningen. Utveckling sker genom samhandling med andra – föräldrar, pedagoger eller barn.<sup>149</sup> Detta är giltigt också när det gäller de aspekter av identitet som har med barnets upplevelse av att vara pojke eller flicka att göra. Den sker alltid i samklang med utveckling av känslor, språk, fantasi och tänkande. Med förskolans helhetssyn och pedagogiska tradition, där fokus ligger på jagutveckling, social kompetens, begreppsutveckling och kommunikation, ges barn rika tillfällen att utveckla sin kompetens och identitet. Det är i samspelet med andra som en individs identitet utvecklas. Individens uppfattning om sig själv som subjekt i olika situationer står i centrum. "Könsrollssocialisationen" är avhängig vilka möjligheter barnet får att uppfatta sig själv som ett subjekt, det vill säga vilken diskursiv praxis de inträder i som subjekt.<sup>150</sup> Sett ur det perspektivet kan vi diskutera hur flickor och pojkar kan stärkas i sin självtillit, självbild och självansvar. Hur förskolan som miljö kan bekräfta och hjälpa barnet att komma vidare i sin utveckling genom att få vidga sina möjliga handlingssätt – att pröva olika positioner – blir en central fråga. En positiv upplevelse och utveckling av barnets identitet förutsätter att varje enskilt barn ges möjlighet till identifikation och bekräftelse, oavsett biologiskt kön.

## Jämställdhet som en pedagogisk uppgift

Under många år har utvecklingsarbeten kring jämställdhet varit ett område som prioriterats både lokalt och nationellt. På regeringens uppdrag har Socialstyrelsen under 1996-1998 fortsatt arbetet med jämställdhet i förskolan. Inriktningen i detta arbete är att lyfta fram jämställdhet som en pedagogisk utmaning och initiera till ett långsiktigt lärande om vad det egentligen innebär att arbeta jämställt med förskolebarn. Fokus inriktas på att öka medvetenheten om de vuxnas egen betydelse som förebild. För att komma bortom kön som organiserande princip är det nödvändigt att analysera verksamheten, inte bara ur ett socialt eller åldersperspektiv, utan också ur ett könsperspektiv. En vilja och förmåga hos de vuxna att reflektera över hur man själv som kulturbärare påverkar barnens könsocialisation krävs. Genom ett enkelt och direkt applicerbart observationsmaterial kan problematisering kring genusfrågan

<sup>149</sup> Bae, B. (1996): *Det intressante i det alminnelige – en artikkelsamling*. Pedagogisk Forum, Oslo.

<sup>150</sup> Jones, A. (1994): *Flickor blir flickor i ett socialt spel av betydelser och sätt att vara*. Kvinnovetenskaplig tidskrift. Nr 4.

sättas igång, exempelvis kring den vuxnes eget kontaktmönster, hur mycket taltid varje barn ges, hur mycket uppmärksamhet och vilken kvalitet den har.<sup>151</sup> Sådana konkreta observationer kan ligga till grund för en analys av hur den dagliga verksamheten lever upp till jämställdhetspolitiska mål och kan också inspirera till nytänkande och utprovande av nya former i val av aktiviteter, utformande av miljö, planering och förhållningssätt som bättre gagnar flickors och pojkars utveckling. Genom sådana arbetssätt öppnas möjligheter för att utforska och variera olika sätt att handla och vara på, pröva positioner i en mångfald som berikar och sätter individ före kön.

*Sammanfattningsvis* menar kommittén att varje flicka och pojke har rätt att få förverkliga sin potential utan begränsningar utifrån stereotypa könsrollstraditioner. Förskolan har en viktig uppgift i att ge barn av bägge könen förutsättningar till att utveckla och uttrycka sina inneboende resurser och behov. Hur vuxna i förskolan bedömer och bemöter barn har stor betydelse för barnens upplevelse av vad det innebär att vara pojke eller flicka. Personalens medvetenhet om hur eget agerande och samspel mellan kvinnor och män påverkar barngruppen är avgörande för att aktivt jämställdhetsarbete skall kunna förverkligas i förskolan.

### 3.3 Miljöarbete i förskolan

Under de senaste decennierna har den påverkan på natur och miljö som vårt levnadssätt medför alltmer synliggjorts för oss. Människans sätt att hantera jordens resurser hotar på sikt hennes egen existens och vår gemensamma framtid. Situationen är så allvarlig att genomgripande förändringar måste göras och ett ekologiskt helhetsperspektiv anammas i både nationell och global samhällsplanering. Våra kunskaper om de betingelser som gjorde liv möjligt och hur skiftande omgivande faktorer påverkar grunden för livets fortbestånd skall tas tillvara i arbetet för en hållbar ekologisk utveckling. Miljöfrågan är dock så komplex och sammanvävd med en mängd andra faktorer att en enkel gemensam lösning inte finns.

<sup>151</sup> Berg, B. (1997): *En jämställd start i livet*, Ännu ej publicerat material från pågående utvecklingsarbete i Uppsala kommun.

## Gemensamma problem – olika förutsättningar.

Ojämlika ekonomiska villkor och orättvis uppdelning av jordens naturtillgångar, gör att förändringsarbetet måste ske på en mängd olika nivåer och med stor hänsyn till olika länders förutsättningar. Tjugo procent av världens befolkning bor i industriländer och förbrukar minst åttio procent av jordens tillgångar. Industriländernas höga materiella standard, överkonsumtion och stora energiförbrukning ger oss ett annat ansvar för den framtida samhällsutvecklingen, än de fattiga utvecklingsländerna.

De lösningar och förslag till miljöarbete som presenteras måste granskas utifrån ett etiskt och socialt utvecklingsperspektiv. Människors möjligheter till inflytande, försörjning och acceptabla livsvillkor är avgörande för att förändringar skall kunna förankras och få genomslag. Den orättvisa resursfördelningen mellan världens länder och folkgrupper omöjliggör i längden en hållbar utvecklingsförändring.<sup>152</sup>

## Agenda 21

Under FN:s världskonferans om utveckling och miljö, som anordnades i Rio 1992, utarbetades olika dokument för fortsatt utvecklingsarbete.<sup>153</sup> Sverige har antagit handlingsprogrammet Agenda 21, vars målsättning är att skapa en hållbar utveckling, utrota fattigdom och undanröja hoten mot miljön. Agenda 21 är inte juridiskt bindande men anses vara moraliskt och politiskt förpliktigande. Miljövårdsdelegationen har som en del i sitt arbete sökt påverka landets kommuner att utarbeta egna Agendor där det lokala utvecklings- och miljöarbetet lyfts fram.<sup>154</sup> Regeringens och riksdagens krav på lokalt ansvar och uppföljning av Agenda 21 ger en förstärkt status för dokumentet i kommunernas beslutsprocess. I Agenda 21 beskrivs olika grupper och samhällsinstitutioner som anses ha nyckelpositioner inför en kommande positiv utveckling. En av de viktigaste positionerna i dokumentet har utbildningssektorn.

<sup>152</sup> *Vår gemensamma framtid* (1988): Rapport från världskommissionen för miljö och utveckling. Stockholm, Prisma/Tiden.

<sup>153</sup> Världskonferansen om miljö och utveckling kallas populärt "Rio-konferansen" och resulterade i fem olika dokument för fortsatt miljöutvecklingsarbete. För Sveriges del är det i första hand dokumentet Agenda 21 som fått genomslag i konkret förändringsarbete.

<sup>154</sup> SOU 1992:104: *Vår uppgift efter Rio – Svensk handlingsplan inför 2000-talet*. Stockholm, Miljövårdsberedningen.

## Förskolans nyckelroll – hitta det positivt påverkbara

I förskolans verksamhet har kunskap om natur och miljö, klimat, naturfenomen, människors och djurs livslopp och samspel, alltid varit en viktig del.<sup>155</sup> Arbetet med natur och miljö i förskolan innebär till stor del att starta en kunskapsprocess kring det ekologiska samspelet, att få barn att förundras över och ställa frågor kring detta. Ekologin är till viss del osynlig för barn och förblir så, om inte vuxna förmår att visa och vägleda barn i upptäckter kring ekologins sinnrika funktion och betydelse för allt levande. I takt med att förståelsen för sambanden mellan människa, samhälle och natur, både i lokalt och globalt perspektiv ökar, växer också behovet av att omsätta de ökade kunskaperna i förskolans verksamhet fram.<sup>156</sup>

Ingen vuxen människa kan undandra sig sin del av ansvaret för vad som händer med miljön. Det betyder inte att alla människor har lika stort ansvar. Ansvaret står i proportion till vilka möjligheter man har att utöva makt och inflytande. Ett miljötänkande måste genomsyra all verksamhet i förskolan, en medveten miljöpedagogik ger barn exempel på hur vuxna gör något åt miljö- och resursproblemen inom ramen för sina möjligheter.<sup>157</sup>

Det ökade informationsflödet i samhället gör att upplysningar och rapporter om miljöfrågor når fram till barn på ett kraftfullt sätt. Den viktigaste byggstenen i förskolans miljöarbete är därför att förmedla att saker och ting är *positivt påverkbara*. Fördelningsproblem och miljöhot måste erkännas av vuxna, samtidigt som barn ser att vuxna *ständigt söker och tror på lösningar*. En viktig del i förskolans miljöarbetet är att hitta och förankra det positivt påverkbara i barns vardag och närmiljö.

## Vanor och ovanor – valmöjligheter och brist på valmöjligheter

Mat, kläder, rekreation och gemenskap med andra, är grundläggande behov hos människan. Olika sociala och ekonomiska villkor har betydelse för hur dessa behov bemöts och formas i olika delar av världen.

<sup>155</sup> Socialstyrelsen (1987:3): *Pedagogiskt program för förskolan. Allmänna råd*. Sid 26-29 och Socialstyrelsen (1990:4): *Lära i förskolan. Allmänna råd*. Sid 55-66.

<sup>156</sup> Se bl.a Gustafsson, B (1993): *Börja bland barn – en miljöfostrande pedagogik*. Nya vägar inom barnomsorgen. Socialstyrelsen. Stockholm. Allmänna förlaget.

<sup>157</sup> *Ibid*. Sid 46.

Miljöarbetet måste innebära att etiska, sociala och ekonomiska aspekter vägs in i en helhetssyn på människan och hennes roll i det ekologiska kretsloppet. Människan i förhållande till sina samlade livsvillkor är grunden i ett utvecklat miljötänkande. Det måste vara rimligt att få mänskliga basbehov tillgodosedda, och samtidigt kunna värna och dela jordens gemensamma resurser. Konsumtionsmönster och fritidsvanor är olika uttryck för möjligheterna att tillfredsställa mänskliga basbehov, samtidigt som de är betydelsefulla faktorer i all miljöpåverkan. Ökade kunskaper kring vilka vanor som formats i olika delar av världen och vilka konsekvenser det får att bryta eller hålla fast vid dem, är en del av utgångspunkterna för att belysa vilka valmöjligheter som finns för ett gemensamt miljöansvar. I förskolan är det personalens attityder och kunskaper som är grunden för miljöarbetet. Inköp av material och hanteringen av den gemensamma miljön är viktiga delar av miljötänkandet. Barns inlevelseförmåga i orättvisor och förståelse för andras utsatthet är en viktig aspekt att ta hänsyn till. Det är viktigt att dessa diskussioner förs på ett sådant sätt att barn inte upplever skuld och konflikter i förhållande till sina möjligheter att påverka.

## Början i det nära

Barns möjlighet att få vistas i naturen, att börja i det näraliggande och enkla, i den egna omgivningen, är en viktig del för att gradvis bli medveten om hur stort och litet är beroende av varandra. Att få börja sin upptäckt av naturen i det lilla utforskandet, i leken, i utevistelse vid olika väderlekar, i funderingar kring mat, kropp och olika sinnesintryck är grundläggande i förståelsen av större samband och förlopp. Miljöarbete måste utgå från att alla barn ges möjlighet till egna upptäckter och utforskande av naturen utifrån sina förutsättningar och att barn tillsammans med vuxna får utveckla kunskaper om naturens och människans ömsesidiga beroende. Förskolans uppgift är att omsätta kunskaperna i praktik på ett för barn begripligt sätt. Att i vardagen hitta lösningar och förankra gemensamma vanor som överensstämmer med en ekologisk helhetssyn är aktivt miljöarbete.

## Förskolans kontaktnät

Miljöarbete är till stora delar en fråga om ändrade vanor. Kunskaper om hur vårt levnadssätt inverkar på miljö och det ekologiska kretsloppet finns väl dokumenterade. Viljan och möjligheten att ändra levnadsvanor är beroende av en mängd faktorer. Förskolans centrala roll i när-

samhället öppnar för en rad påverkansmöjligheter som stärker och utvecklar miljöarbete i ett vidare perspektiv. Att inspirera till ett ökat miljötänkande och konkretisera genom tillämpad ekologisk helhetssyn i verksamheten, gör förskolans miljöarbete till en resurs som når långt utanför den egna dagliga verksamheten. Kontakten mellan förskolan och föräldrar, kontakter med andra verksamheter i närsamhället, utbyte av information och kunskap på olika nivåer i den närmaste omgivningen, ökar förutsättningen för ett integrerat miljötänkande och en ekologiskt hållbar utveckling. Barns möjlighet att uppleva hur ett aktivt miljötänkande omfattar alla delar av deras vardag stärker tilltron till att vuxna vill, kan och tror på en positiv miljöutveckling för framtiden.

*Sammanfattningsvis* menar kommittén att med våra ökade kunskaper om hur sambanden mellan människan, samhället och naturen påverkar det ekologiska kretsloppet, både lokalt och globalt, växer behovet fram av ett väl genomtänkt miljöarbete i förskolan. Det ökade informationsflödet i samhället gör att barn tidigt nås av olika budskap om miljöförstöring och ekologisk obalans. Barn behöver se och uppleva hur vuxna i deras omgivning på olika sätt uttrycker en vilja till förändring, och tillsammans med vuxna få känna att saker och ting är positivt påverkbara. Genom att i förskolans vardag låta ett miljötänkande genomsyra all verksamhet och börja göra barn medvetna om ekologins häpnadsväckande finurligheter tar förskolan sitt miljöansvar. Förskolans roll i närsamhället är också en resurs för miljöarbete i ett vidare perspektiv, och öppnar för möjligheter till påverkan även utanför den egna verksamheten.

### 3.4 Förskolan i det mångkulturella samhället – likhet – olikhet – möjlighet

Sverige är ett mångkulturellt samhälle. Invandringen är ett av de tydligaste uttrycken för kulturell mångfald. Var femte invånare i Sverige har idag invandrarbakgrund. Likheter och olikheter öppnar nya möjligheter, men detta sker inte alltid med given automatik. Det finns inte en utstakad och enkel väg till ett samhälle där allas lika värde och rätt till olikhet är självklar. Förmåga till lyhördhet för varandras argument och uttryck, ömsesidig respekt, empati och inlevelseförmåga i varandras situation, är grundläggande för att kunna möta och se glädjen i kulturell mångfald. Traditionella roller och värderingar möter nya, omformas och omvärderas i en ständigt pågående process. Förskolan är en mötesplats för både barn och vuxna, den spelar därför en central roll för hur

tolerans och solidaritet utvecklas mellan människor och är en viktig del i en levande demokrati.

Demokrati är rätten till olikhet, att låta barn få vara olika och få känna sig respekterade i sin olikhet vare sig den är kulturell eller individuell. Vår identitet formar vi inte endast av likheter med andra, utan också av de olikheter som gör oss synliga. Detta är ett arbete på lång sikt, som aldrig blir riktigt färdigt utan som vi ständigt måste träna oss i.<sup>158</sup>

Över hela landet finns det bostadsområden eller delar av bostadsområden där en majoritet av invånarna är arbetslösa, bidragsberoende och lever under socialt tunga villkor. I dessa bostadsområden är andelen invandrare ofta markant. Eftersom närmare hälften av landets invandrare sökt sig till storstadsområdena i Stockholm, Göteborg och Malmö är den etniska segregationen tydligast i dessa områden.<sup>159</sup> Att söka sig till den grupp man känner sig mest hemma hos, i kultur, i religion, i språk, och i historia, är förstaeligt. Det skapar en trygghet och gemenskap i en oftast utsatt situation, samtidigt som det kan skapa grogrund för isolering och utanförskap. Risken finns att bristen på möten och kontakt mellan olika grupper leder till misstänksamhet och myter, rädsla och oförståelse för varandra. Stereotypa uppfattningar om hur en viss grupp lever eller vilka värderingar som styr gruppen, kan bara brytas genom aktiva insatser. En av förskolans viktigaste uppgifter är att använda sin möjlighet som socialt forum för att bekämpa alla sorters fördomar och diskriminering. Med målinriktat arbete medverkar förskolan till samhällets övergripande insatser mot trakasserier, våld och främlingsfientlighet

## Det första mötet

Att börja förskolan innebär något nytt för alla barn, men för många barn med invandrabakgrund kan förskolan också bli det första djupare mötet med svensk kultur. Även för föräldrar med invandrabakgrund kan förskolan bli ett första möte med det svenska språket och den svenska kulturen. Likaledes kan förskolestarten innebära det första mötet med barn från en annan kulturell bakgrund för svenska barn och deras föräldrar. Personalens medvetenhet om sin roll utifrån sin egen etniska bakgrund, och som kulturöverbryggare, samt hur ett mångkultu-

<sup>158</sup> Wahlund, C ur Norell Beach, A. (1995): *Mångfald och medkänsla i förskolan*. Kristianstad, Rädda Barnens Förlag. Sid. 4.

<sup>159</sup> SOU 1997:61: *Att växa bland betong och kojor*. Storstadskommittén, Stockholm, Socialdepartementet.

rellt samhälle återspeglas i förskolans verksamhet och miljö, är alla delar i ett mångkulturellt arbetssätt.

Språket har en främmande melodi som inte inger samma känsla av trygghet som ens modersmål, maten smakar annorlunda, sättet att äta kan vara ett helt annat. Det är mycket som kan vara främmande och svårt. Om personalen med hjälp av kroppskontakt, närhet, värme och omsorg lyckas få kontakt med invandrarbarn blir även svenskarna i förskolan positiva förebilder vid sidan av föräldrarna.<sup>160</sup>

Etniskt och kulturellt blandade barngrupper har bidragit till att insikten ökat om hur barns individuella erfarenheter och sociala relationer inverkar på deras utveckling.

En grupp barn som kräver stor inlevelseförmåga och lyhördhet hos personalen är flyktingbarnen. Kunskaper om flyktingbarnets speciella trauma och utsatthet är en förutsättning för att kunna bedriva en meningsfull verksamhet.

Barns sociala samspel med andra, kamrater och vuxna, i större och mindre grupper, har stor betydelse för alla barn i förskolan. Hos barn i förskoleåldern finns en naturlig fördomsfrihet och nyfikenhet på varandra. Det är viktigt att ta tillvara och utveckla detta i verksamheten. Socialt samspel bygger på möjligheter till olika sorters kommunikation. En viktig del i kommunikationsarbete är barnets möjlighet till att använda språket. För att kunna förklara känslor, berätta om sig själv och dela gemensamma upplevelser är språket av avgörande betydelse, språket är en stor del av ett barns identitet och utveckling.

Förskolan har stor betydelse för alla barn, men inte minst för barn i behov av särskilt stöd för sin språkutveckling. Det gäller både barn med svenska som modersmål och barn med annat modersmål. En god språkutveckling grundläggs tidigt. Självklart underlättas den senare skolgången om barnen redan i förskolan får möjlighet att utveckla sina kunskaper både i svenska och i sitt modersmål.<sup>161</sup>

Barn med ett annat modersmål än svenska, som tidigt ges möjlighet att utveckla båda sina språk, har goda förutsättningar att nå en kvalificerad tvåspråkighet längre fram i livet. Förskolebarnets vilja till lärande i olika former ger många möjligheter till att använda och utveckla språket.

<sup>160</sup> Naucclér, K m.fl (1988): *Kulturmöten och språkmöten i förskolan – om tvåspråkiga arbetssätt i förskolan*. Arbeta i barnomsorgen. Skriftserie från Socialstyrelsen. Kristianstad, Utbildningsförlaget. Sid 17.

<sup>161</sup> SOU 1997:121: *Skolfrågor – Om skola i en ny tid*. Stockholm, Fritzes. Utbildningsdepartementet. Sid 315.

Personalens roll som kulturöverbyggare mellan barnets bakgrund och hemmiljö, och det svenska samhället, är grunden för ett förtroende- fullt och öppet förhållningssätt i mötet mellan olika kulturer. För många föräldrar med invandrarbakgrund kan förskolan vara den enda kontak- ten med det svenska samhället och denna kontakt sker varje dag. Speci- ella kunskaper om olika nationaliteters historia och nutidsförhållanden är viktiga kunskaper hos personalen. Insikter om kulturella, religiösa och sociala särdrag kan underlätta förståelsen för barns och föräldrars samlade livsvillkor och vidga verksamheten på ett positivt sätt. Att vid- ga verksamheten är att låta både det svenska och det mångkulturella i förskolan återspeglas i miljö och verksamhetsinnehåll.

Det skall märkas redan när man kommer innanför dörren när det är en för- skola där det finns barn från olika kulturer. Barnens ursprung skall vara synliga inslag i form av väggdekorationer, anslag på olika språk och olika kulturella attribut. Barnen skall redan i miljön känna att de hör hemma i både sin egen och den svenska kulturen.<sup>162</sup>

Men ett mångkulturellt arbetssätt har också många andra innebörder. Att se och lyfta fram andra olikheter än etnicitéet mellan människor ingår också i ett mångkulturellt arbetssätt.

## Allas olikhet – allas tillgång

I grupper med barn med många olika etniska bakgrunder fokuseras ofta på likheter och olikheter utifrån etnicitéet.<sup>163</sup> Det är lika viktigt att se båda delarna. Problem uppstår när likhet eller olikhet ensidigt betonas. Vanliga exempel på detta är när barnens och föräldrarnas kulturella bakgrund lyfts fram vid speciella tillfällen, oftast i samband med vissa högtider, kulturevenemang och temadagar. Detta speglar en vilja att positivt stödja de kulturella särdragen och presentera olika kulturella bakgrunder för varandra. Trots den positiva grundtanken i detta finns det en risk för en "exoticiering" där kulturella särdrag betonas vid ut- valda tillfällen.<sup>164</sup> För att sedan åter spela en underordnad roll i verk- samheten.

<sup>162</sup> Almkvist, K m fl. (1990): *Flyktningbarn. Arbete i barnomsorgen*. Skriftserie från Socialstyrelsen. Kristianstad, Utbildningsförlaget. Sid 97.

<sup>163</sup> SOU 1996:143: *Krock eller möte – om den mångkulturella skolan*. Stockholm. Utbildningsdepartementet. Sid 53-56.

<sup>164</sup> Derman-Sparks, L m fl (1989): *Anti Bias Curriculum. Tools for empowering Young Children*. National Association for the education of Young Children. NAEYC. Washington. USA.

Den motsatta situationen finns också. Barnens och föräldrarnas kulturella särdrag tonas ner, eller osynliggörs och istället fokuseras på att hitta gemensamma drag och likheter. Detta speglar en oro hos personalen. Rädslan för att olikheter leder till svårigheter och en oförmåga att skapa förståelse för varandras vanor och kultur gör att man väljer att släta över det som skiljer åt. Risken för att barn och föräldrar upplever en brist på identifikation och avspeglning i verksamheten är stor om olikhet alltför mycket upplevs som ett hot som måste begränsas.

Nya kunskaper och personalens ökade erfarenheter av arbete i mångkulturella barngrupper förändrar och stärker personalkompetensen. För att skapa förståelse och tolerans är det viktigt att också lyfta fram *andra olikheter* mellan människor. Längd, vikt, hårfärg, familjeförhållanden, erfarenheter, intressen, eventuella handikapp, boendeförhållanden, är alla exempel på olikheter som kan diskuteras i en barngrupp. Barn som tidigt ser olikheter mellan sig själv och andra som naturliga och självklara, har en bättre beredskap att möta det som är annorlunda, oavsett om det är etnisk bakgrund, hudfärg, fysiskt eller psykiskt handikapp, som utgör olikheten. Att stärka barns inlevelseförmåga och medkänsla är viktigt för att skapa ett klimat i förskolan där både likhet och olikhet bejakas. Omsorg om varandra, både mellan barn och barn, barn och vuxen, och mellan vuxna måste ingå på ett självklart sätt i förskolans vardag.

*Sammanfattningsvis* menar kommittén att den ökade rörligheten över nationsgränserna och den växande internationaliseringen ställer nya krav på oss alla. Förskolan är en mötesplats för både barn och vuxna, den har därför en stor möjlighet att fungera som en positiv kulturöverbryggare mellan människor med etniska, kulturella, sociala och religiösa olikheter. Den mångkulturella förskolan skall återspeglas i både verksamhet och miljö. Men förskolan har också ett ansvar att inte ensidigt fokusera på enbart etnisk olikhet mellan människor. Ett mångkulturellt arbetssätt kan också innefatta arbete utifrån exempelvis sociala, geografiska, fysiska, och familjemässiga likheter och olikheter. Barn som tidigt ser likheter och olikheter mellan människor som självklara, har större möjligheter att både möta kraven och se tillgången i kulturell mångfald. Det är viktigt att både likheter och olikheter görs till föremål för barns eget funderande och reflekterande. Ömsesidig respekt och lyhördhet för varandra är grundläggande för att de möjligheter som finns i ett mångkulturellt samhälle skall kunna utvecklas. För barns känsla av delaktighet och identitetsutveckling är språket av stor betydelse. Ju tidigare ett barns möjligheter till språklig kommunikation och användandet av språket i olika sammanhang börjar, ju större möjligheter finns till en god språkutveckling. För barn med annat modersmål än

svenska, som ges möjlighet att utveckla sitt modersmål parallellt med svenskan, ökar möjligheterna till att utveckla två fullgoda språk.

### 3.5 Barn och kultur

Kultur är ett begrepp som väcker en mängd olika föreställningar och har olika betydelser för olika människor. En tolkning av begreppet kultur görs oftast med en socialantropologisk och samhällsvetenskaplig innebörd, kultur som ett gemensamt arv av språk, idéer, ritualer, normer och värden, beteendemönster och historia.

Inom antropologin beskrivs kultur i termer av samhällets organisation och rådande beteendemönster, samhällets livsform. Inom samhällsvetenskaperna talar man gärna om kultur som samhällets idéstruktur eller som ett kollektivt medvetande som sprids genom kommunikation.<sup>165</sup>

För många är kultur dock förknippat med olika former av skapande, konstnärliga och estetiska uttrycksformer som kan anammas på olika sätt. Antingen genom att ta del av andras skapande, eller att uttrycka sig via eget skapande.

Ett annat sätt att definiera "kultur" är att låta ordet avse konstnärlig och estetisk verksamhet. Det täcker då aktiviteter inom de olika konstarterna – musik, dans, teater, bild och form, litteratur – ibland sammanfattande som skapande aktiviteter. Det rör sig här både om egen aktivitet och om att ta del av vad andra skapat. Det här kulturbegreppet är, till skillnad från antropologins kulturbegrepp, laddat med värderingar. Oftast räknas inte "masskultur" och "populärkultur" som kultur eller tilldelas i varje fall ett lägre värde.<sup>166</sup>

Kulturbegreppet skiftar till sin innebörd beroende på vem tolkaren av begreppet är, och vilka omgivande faktorer tolkaren påverkas av. Det finns också en rörlighet och föränderlighet kring kulturbegreppet som utgår ifrån både formella och informella värderingsgrunder, skiftar från tid till tid och grupp till grupp och som berör olika människor olika starkt. Exempel på relativt nya "kulturformer" är de som uttrycks som "ungdomskultur" och "populärkultur." Begrepp som inte fanns för bara några generationer sedan. Således är kulturbegreppets innebörd en av de mest diskuterade frågorna i samhällsdebatten och någon gemensam, slutgiltigt definition på kultur finns inte. Att kultur är en form av pro-

<sup>165</sup> *Kultur i förskolan*. 1982:5: Rapport från kulturrådet. Stockholm, Liber.

<sup>166</sup> *Ibid.*

cess där idéer, uttryck, upplevelser, värderingar, attityder och samhällspolitiska mål blandas och i olika grad samverkar, är ett sätt att försöka beskriva vad kultur är.

Genom att kulturprocessen väsentligen är en kommunikationsprocess kan vi urskilja tre huvudkomponenter. I centrum finns dess innehåll – diverse meningsbärare (texter, tal, bilder, byggnader, klanger, kläder, osv.) vilka förmedlar begrepp, idéer, värderingar och attityder. Dess budskap har ett upphov – en alstrare, skapare, eller sändare – som kan vara en enskild person men som allt oftare är en organisation eller ett företag. De på olika vis kodade budskapen når slutligen ut till och används av ett större eller mindre antal personer, mottagarna eller användarna, som då utgör det tredje huvudledet i kulturprocessen.<sup>167</sup>

## Barnen, kulturen och kulturprocessen

Barnens roll i kulturprocessen kan vara både som aktiv skapare, ”sändare” av ett ”budskap” och som ”mottagare”, framförallt då utav den kultur som riktar sig direkt till barn, barnkulturen. Barnkultur är oftast gjord av vuxna, eller vuxna och barn tillsammans, och riktar sig till barn, eller barn och vuxna. Barnkultur utgör en egen plattform i kulturprocessen. Olika barnböcker, barnvisor, sagor, rim och ramsor, och berättelser, är exempel på en del av ett gemensamt kulturarv som överförs från generation till generation. Det finns anledning att särskilja begreppen barnkultur, och barnens kultur.<sup>168</sup> Barnens kultur har större betoning på det barn skapar själva, i egen lek, i egna samtal, i egna teckningar och andra uttryck, där den vuxne mer eller mindre, eller inte alls deltar. Barnens kultur kan ha för vuxna dolda budskap och innebörder och också ha som primärt syfte att vara en barnens egna vuxenfria arena. Barnens roll i kulturprocessen omfattar således tre positioner, kultur *av* barn, kultur *med* barn och kultur *för* barn.

<sup>167</sup> Andrén, G & von Feilitzen, C. (1988): *Barnen i kulturprocessen*. Den förförda barnkulturen? Om den kommersiella masskulturen, Centrum för barnkulturforskning vid Stockholms universitet. Skriftserie. Nr 13.

<sup>168</sup> Danbolt, G & Enerstvedt, Å. (1995): *Når voksenkultur og barns kultur møtes*. Norsk kulturråd – utredning. Oslo, Lobo Grafisk. Rapport nr 2. Sid 32.

## Barnen, kulturen och förskolans viktiga roll

Barns rätt till såväl eget skapande, som vikten av att få möta olika typer av kulturella uttryck och ta del av samhällets kulturutbud är fastlagt i Förenta Nationernas barnkonvention. Sverige undertecknade denna 1990.

Konventionsstaterna skall respektera och främja barnens rätt att till fullo delta i det kulturella och konstnärliga livet och uppmuntra tillhandahållandet av lämpliga och lika möjligheter för kulturell och konstnärlig verksamhet samt för rekreations- och fritidsverksamhet.<sup>169</sup>

I Förskolans pedagogiska program<sup>170</sup> betonas kulturens centrala roll i verksamheten. Både i ett samhällsstrukturerat och antropologiskt perspektiv, som ett uttryck för livsåskådningar, traditioner, levnadsmönster, och som ett sätt att uttrycka känslor, kommunicera och få estetiska upplevelser.

Förskolan skall bidra till: att barnen får förståelse och respekt för egen och andras sociala och kulturella miljö, att levandegöra kulturarvet, att uppmärksamma och stödja barnens egen kultur.

Att barnen utvecklar sitt språk och sina andra uttrycksmedel. (*Språk och litteratur, Bild och form, Sång och musik, Rörelse samt Drama*).

För många barn blir förskolans verksamhet den plats där deras eget skapande och dess olika uttrycksformer tillåts, uppmuntras och synliggörs. Tillgång till material, vägledning och inspiration från personalen, och barngruppens gemensamma upplevelser, lek och idéer, är faktorer som utvecklar barns inneboende resurser och lustfyllda skapande och lärande. Att främja barnens eget skapande och se detta som ett viktigt sätt för barn att bearbeta intryck, och hitta egna uttryck för sina upplevelser, är en av förskolans viktigaste pedagogiska traditioner och uppdrag. Barns egen kultur, deras lekar och leksaker, måste mötas på ett lyhört sätt av personalen. Personalens värderingar får inte läggas på ett fördömande sätt på barnen. Det är viktigt att ta tillvara barnens egen kultur i ett pedagogiskt sammanhang. Symboler och metaforer för olika bild, sago- och läsupplevelser uttrycks exempelvis ofta i förskolebarnens egna bildskapande. Förskolans grundsyn är att barnen har rätt att utveckla alla sina uttrycksmedel, där bild och form, teknik, konstruktions- och bygglekar, gymnastik och idrottslekar, musik, sång, rytmik,

<sup>169</sup> FN:s barnkonvention, artikel 31. Sverige undertecknade denna artikel 1990.

<sup>170</sup> Socialstyrelsen (1987:3): *Pedagogiskt program för förskolan. Allmänna råd.*

dans, drama, och rörelse utgjort lika viktiga komponenter som kommunikation via språk eller text.

Den syn på estetiska verksamheters betydelse för barns utveckling som vi här betonar bör utgöra grunden för den verksamhet som bedrivs i förskolan. Förskolan kan på så vis bli en kulturell resurs av stor betydelse, för många barn kanske av avgörande betydelse. Att ta vara på barnens spontana lust för kultur, att på ett lekfullt sätt bevara och förstärka de olika "språken", bör stå i centrum för innehållet i förskolan.<sup>171</sup>

Det är också via förskolan som en stor del av barnens möte med olika kulturinstitutioner sker. Ungefär två tredjedelar av barnens besök på kulturinstitutioner sker i förskolan eller skolans regi.<sup>172</sup> Det är en viktig rättvisaspekt att det oavsett barnens ekonomiska och sociala bakgrund finns möjlighet för barn i förskoleåldern att få möta olika kulturinstitutioner. Geografiska och regionala olikheter spelar givetvis in men en stor del av barnen i förskolan får idag stifta bekantskap med kulturutbudet i form av teater, museer, bibliotek eller göra konsertbesök under sin förskoletid. De senaste årens ekonomiska åtstramningar har påverkat vissa delar av kulturutbudet och förskolornas möjlighet att delta. Mycket tyder dock på att kulturverksamhet för förskolebarn fortfarande betraktas som viktig i många kommuner. Förskolorna själva uttrycker också höga ambitioner för kulturarbete i sin verksamhet.

*Sammanfattningsvis* menar kommittén att barns rätt till eget skapande och rätt att få ta del av samhällets kulturarv och kulturutbud måste säkras och utvecklas i förskolans verksamhet. Även under tider av samhällsekonomiskt knappa resurser bör detta ha hög prioritet. Det är viktigt att barn tidigt får se sig själv som skapande och kommunicerande individer med möjligheter att tolka och uttrycka egna idéer och upplevelser. Barns skapande är i viss mening också deras lärande, då det är samma tankeprocess som aktiveras när barn uttrycker sig exempelvis i bild eller drama, som när barn försöker skapa förståelse och lösa ett matematiskt problem. Att lära sig förstå något kräver ett skapande i barns tankevärld. Barns möjligheter till skapande är således också i viss mån deras möjligheter till lärande.

<sup>171</sup> SOU 1995:84: *Kulturpolitikens inriktning*. Kulturutredningens slutbetänkande. Stockholm, Fritzes. Kulturdepartementet. Sid 161f.

<sup>172</sup> *Ibid.*

### 3.6 Barn med behov av särskilt stöd

Alla barn har lika värde men olika uppväxtvillkor. Förskolan har en unik möjlighet att arbeta för att utjämna barns uppväxtvillkor. För många barn är världen otrygg och svårbegriplig. Många växer upp med svåra separationer och omflyttningar som exempelvis flyktingbarn. Andra barn far illa på grund av en splittrad och kaotisk familjesituation. Barn har också olika slag av fysiska och psykiska handikapp. Allt detta innebär att omvärlden måste tillföra sitt stöd så att barnet så långt det är möjligt kan fungera och leva som alla andra barn.

Kommunerna har ett särskilt ansvar för att ge plats i förskola till barn i behov av särskilt stöd. Begreppet "barn i behov av särskilt stöd" syftar inte på någon bestämd och avgränsad grupp, eller barn med vissa bestämda egenskaper, utan anger snarare att vissa barn tillfälligt eller varaktigt kan ha behov av mer stöd än andra. Dessa barn har alltid rätt till plats i förskola och fritidshem utifrån sitt eget behov, oavsett föräldrarnas situation. Rätten till plats gäller inte bara tillgången utan även en verksamhet av en sådan kvalitet att barnet får sina behov av särskilt stöd tillgodosett. Behovet av stöd kan även efter individuell prövning i vissa fall tillgodoses i kvalificerat familjedaghem eller genom barnomsorg i hemmet. Enligt Socialstyrelsen<sup>173</sup> erbjuder dock förskola och fritidshem de bästa förutsättningarna. Vilka barn det kan handla om beskrivs på följande sätt.

Barn med funktionshinder av olika svårighetsgrad, t ex rörelsehinder, utvecklingsstörning, hörsel – eller synskador, är en förhållandevis liten del av samtliga barn med behov av särskilt stöd. En betydligt större grupp utgörs av de barn som har mer diffusa och svårtolkade problem. Det kan gälla barn med olika typer av lättare funktionsstörningar och utvecklingsavvikelser med biologisk bakgrund, exempelvis koncentrationssvårigheter och motorisk- perceptuella svårigheter, eller barn med språk- och talsvårigheter eller inlärningssvårigheter. Det kan också gälla barn med känslomässiga och/eller psykosociala svårigheter samt barn som far illa.

<sup>173</sup> Socialstyrelsens rapport 1995: 2: *Barnomsorgen i socialtjänstlagen: Allmänna Råd*. Sid 49.

## Integration för jämlika uppväxtvillkor

Barnomsorgen har sedan den stora uppbyggnaden som började under 70-talet genomgående arbetat med *att integrera barn med behov av särskilt stöd i de ordinarie barngrupperna i förskola och fritidshem*. Det naturliga förhållningssättet har varit att i stället för att i första hand söka sär lösningar och/eller specialgrupper för barn med olika behov av särskilt stöd, alltid utgå ifrån att barnet kan delta i den ordinarie verksamheten och tillföras särskilt stöd när så behövs. För många barn i behov av särskilt stöd är deltagande i verksamhet med en generellt god kvalitet tillräckligt. För vissa barn kan det behövas särskilda insatser som exempelvis personalförstärkning, konsultation eller handledning till personalen, eller någon form av anpassning av lokalerna. Behovet av stöd måste prövas från fall till fall och olika insatser behöver övervägas så att de svarar mot barnets behov. Om barnet bedöms tillhöra personkretsen för LSS (Lagen om stöd och service för vissa funktionshindrade) gäller rätten för personlig assistans enligt denna lag.

Den huvudregel som gäller för barn i behov av särskilt stöd är att barnet skall få möjlighet att gå i en ordinarie förskolegrupp.<sup>174</sup> Det handlar om att se barnet och dess resurser i stället för att fixera sig vid vad det inte kan. Om inte verksamheten uppfyller det särskilda stöd som barnet behöver, prövas vilken form och hur det särskilda stödet skall ges. Är bedömningen den att särskilt stöd i en ordinarie barngrupp inte uppfyller kraven på barnets behov kan så kallad anpassad förskolegrupp vara alternativet. Anpassade förskolegrupper kan exempelvis vara liten grupp med personal som har särskilda kvalifikationer. Svårt fysiskt handikappade barn har även ofta behov av behandlingsinsatser av andra specialister som exempelvis kan ge behandlingen inom ramen för förskoleverksamheten. Barnstugeutredningen<sup>175</sup> menade att barnomsorgen skulle vara en socialpedagogisk resurs som bidrar till att utjämna uppväxtvillkoren. I kommitténs första betänkande ges bakgrunden till integrationsmålet:

Detta utgår ifrån ett tänkande som bygger på grundläggande mänskliga rättigheter, men framför allt för alla barns rättigheter att lära och utvecklas utifrån egna förutsättningar.<sup>176</sup>

Målen utgår ifrån samma grundsyn när det gäller barn i behov av särskilt stöd och innebär en strävan mot så jämlika förutsättningar som

<sup>174</sup> Socialstyrelsen: (1991:1): *Barnomsorgen är för alla barn. Allmänna råd*.

<sup>175</sup> SOU 1972: 26 och 27 *Förskolan del 1 och 2*. Stockholm, Socialdepartementet.

<sup>176</sup> SOU 1997:21: *Växa i lärande. Förslag till läroplan 6 – 16 år*. Utbildningsdepartementet. Sid 57.

möjligt för alla barn. Därför kan det krävas stöd såväl för den personliga vården som under olika arbetspass i förskola och skola. En del barn behöver också särskilt stöd i hemmet.

De senaste årens nedskärningar inom barnomsorg och skola vittnar allmänt om svårigheterna att uppfylla kraven på en så god kvalitet i förskolegrupper och klasser att det går att hinna med och ge alla barn som behöver, särskilt stöd. Tidigare fanns möjlighet att ge särskilt stöd i ordinarie grupper när antalet barn var färre i förhållande till andelen vuxna. De stora barngrupperna innebär fler relationer och krav på att klara sig själv i större utsträckning. I en ny undersökning visar det sig att för barn i behov av särskilt stöd, är den generella kvalitén på barngruppens villkor särskilt viktig. Dessa barn tenderar att reagera starkare på förändrade villkor som exempelvis större grupper, minskad personal, mindre utrymme i den fysiska miljön, än andra barn, även om alla barn påverkas av dessa faktorer.<sup>177</sup>

Erfarenheter visar ibland att skolans och förskolans bedömningar av barns behov av särskilt stöd kan vara mycket olika. Det är olyckligt om detta påverkar ansvarsfrågor och resursfördelning i respektive verksamhet på ett sådant sätt att den enskildes behov ej tillgodoses på bästa sätt. Ett gemensamt synsätt och en helhetssyn bör vara ett oavvisligt krav.

*Sammanfattningsvis* menar kommittén att rätten till förskola innebär inte endast en plats i verksamheten, utan även en verksamhet av sådan kvalitet att barnets behov av särskilt stöd tillgodoses på bästa möjliga sätt. För många barn är ett deltagande i en generellt god verksamhet tillräckligt stöd, för vissa barn måste dock särskilda insatser göras. Detta kan vara personalhandledning, lokalanpassning, förstärkning av personalstyrkan, eller annan form av insatser. Behovet av stöd och dess utformning måste prövas individuellt. Ett gemensamt synsätt i förskola och skola på hur barn i behov av särskilt stöd skall bemötas måste vara ett oavvisligt krav på verksamheterna.

<sup>177</sup> Ännu ej publicerad FOU-rapport från Socialstyrelsen: *Stora barngrupper och barn i behov av särskilt stöd. Går det att förena?* Sjögren-Olsson, E och Piltz-Malik, K. Rapporten kommer att publiceras i november 1997.

### 3.7 Multimedia i förskolan

Multimedia är ett samlingsbegrepp för en mängd olika företeelser vars huvudkomponenter är telekommunikation, datateknik och media.

Multimedia är integrationen av text, ljud och alla slags bilder, stillbild, grafik, video, film i en digital omgivning. Presentationen av materialet är främst individuellt riktat och huvudsakligen interaktivt.<sup>178</sup>

Multimedia är ett område vars utvecklingshastighet är hög. Ständigt ökade tekniska kunskaper gör att multimedia får ett allt större genomslag på en mängd områden. Framförallt inom kommunikations- och informationssektorn förutspås en utveckling som kommer att förändra vardagen på en rad olika sätt.

#### Informationsteknologi – IT – en rättvisefråga

Med informationsteknikens utbredning kommer tillgången till information att öka. Detta innebär att kunskaper kring hur information skall sökas, tolkas och värderas blir allt viktigare. Förutom tillgången till tekniken, det vill säga datorer, databaser och nätverk, måste kunskaper om hur tekniken skall användas och informationen utnyttjas finnas hos den som skall bruka IT.<sup>179</sup>

Internationell samverkan bör finnas för att främja universell tillgänglighet till IT-teknologin som respons på den framväxande informationsteknologiska infrastrukturen.

Möjligheten att använda informationsteknologin är en rättvise- och demokratifråga. För att undvika ojämlika villkor och kunskapsklyftor måste IT-tekniken göras tillgänglig på ett sådant sätt att den inte skapar nya skiktningar i samhället utifrån klass, kön, och bostadsort.<sup>180</sup>

Informationssamhället ger förutsättningar för en fördjupad demokrati och nya former av medborgerligt deltagande, men det innebär samtidigt risker för nya klyftor. Skolan och utbildningssystemet har en nyckelroll i arbetet

<sup>178</sup> Brattberg, H. (1995): *Multimediaexplosionen*. Stockholm, Bäckströms förlag. Sid 10.

<sup>179</sup> Salamanca-deklarationen (1996): Punkt 84. Svenska Unescorådets skriftserie. Nr 4.

<sup>180</sup> Regeringens skrivelse 1996/97:112. *Utvecklingsplan för förskola, skola och vuxenutbildning. Kvalitet och likvärdighet*. Stockholm, Fritzes.

för att skapa likvärdiga förutsättningar för ett aktivt deltagande i samhällslivet.

Som en del i utbildningsväsendet har förskolan ett ansvar för hur informationsteknologin görs tillgänglig för barn. De barn som saknar tillgång till datorer och IT-teknik hemma bör ha extra hög prioritet. Genom att öka personalens kunskaper i användandet av datorer, ges förutsättningar för att göra barnen förtrogna med datorer och på så sätt öka möjligheterna för alla barn att gradvis fördjupa sina färdigheter och se IT-världens möjligheter. Det är viktigt att låta användandet av datorns olika funktioner bli en naturlig del i förskolans verksamhet.

## Ett pedagogiskt hjälpmedel

Informationsteknologin kan användas i verksamheten på en mängd olika sätt. Det första steget är att utveckla en förtrogenhet och lust i att leka med datorns olika möjligheter, från början tillsammans med en kompetent ledsagare och med tiden både på egen hand och tillsammans med kamrater. Det är viktigt att datorn får användas på samma lekfulla sätt som annat material i förskolan. De datorprogram som används bör motsvara högt ställda krav på hur barnens kreativa skapande och lust att kommunicera tas tillvara och utvecklas. Utredningar visar att höga kvalitetskrav måste ställas på de program som exempelvis syftar till att öka barns lust att läsa, skriva och förstå vissa grundläggande egenskaper inom matematik.<sup>181</sup>

Möjligheten till kommunikation och användandet av datorns olika vägar till information är viktiga resurser för både barn och personal. Att vara förtrogen med datorn som arbetsredskap är dock det första steget. En god datapedagogisk kompetens hos personalen är en förutsättning när barn introduceras i användandet av datorer, inte minst för de attityder som omedvetet förmedlas om tekniken från de vuxna till barnen. För alla barn, men speciellt för barn med funktionshinder, kan nya kommunikations- och uttrycksmöjligheter öppnas, och deras förutsättningar för ett aktivt deltagande i samhället stärkas.<sup>182</sup>

*Sammanfattningsvis* menar kommittén att multimedia är ett snabbt växande utvecklingsområde i samhället. Det är framförallt inom den data-baserade kommunikations- och informationssektorn som en förändring

<sup>181</sup> Gustafsson, B. (1996): *Datorn i Förskolan*. Slutrapport. Socialstyrelsen.

<sup>182</sup> SOU 1997:14: *IT i kulturens tjänst*. Kulturnät Sverige. Stockholm, Kulturdepartementet.

skett de senaste åren. Tillgång till dator, databaser och nätverk, samt kunskaper om hur dessa skall utnyttjas, är en rättvis – och demokratisfråga. För att inte skapa nya ojämlika villkor mellan grupper i samhället måste kunskaper om och utnyttjandet av tekniken göras så tillgänglig som möjligt för alla barn. Barn som saknar tillgång till IT-teknik och datorer hemma bör ges extra hög prioritet. För många barn blir förskolans dator en viktig del i mötet med kommunikations- och informationsteknologin. Förskolepersonalens kunskaper och förtrogenhet med datorn som arbetsredskap är tillsammans med deras pedagogiska kompetens en förutsättning för att förskolebarnet gradvis kan fördjupa sina färdigheter och lust att använda dessa. För barn med funktionshinder kan datorn och informationsteknikens möjligheter öka förutsättningarna för ett aktivt deltagande i samhället.

### 3.8 Utvärdering och kvalitetsutveckling

Begreppet utvärdering avser en värdering av en process gentemot ett mål eller ett kriterium. Utvärdering är en central process i all form av undervisning och lärande. Att lära kräver i sig ingen undervisning, man kan lära på egen hand. Ett självständigt lärande innebär att själv göra en bedömning av det som lärs. I undervisning sker ständiga bedömningar, där den som lär kan få stöd och "feed-back" i sitt lärande. En viktig utgångspunkt för att utvärdera kvalitet i en pedagogisk verksamhet är att kvaliteten byggs i själva undervisningsprocessen. Den avgörs av hur mötet mellan lärare och elev gestaltas. Med detta perspektiv handlar utvärdering om att värdera det som sker i *undervisningsprocessen*.

Ordet utvärdering har kommit att användas först under 1900-talet. Ordet kommer från engelskans evaluation. Utvärdering började användas för att beteckna värdering av utbildningsystem och var en del av det pedagogiska nytänkande som växte fram i början av seklet. Kärnan i den nya eller progressiva pedagogiken var att läroplanen skulle utformas utifrån kunskapens nytta. Individens lärande skulle vara i centrum och undervisningen skulle bygga på psykologin som vetenskap. Utbildningsystemen skulle formars rationellt; genom utvärdering skulle resultaten värderas och mål och metoder förfinas. Det är här begreppet utvärdering vidgas till att också gälla kontrollen och utvecklingen av *utbildningen som system*.

I samband med decentraliseringen och den ökade målstyrningen har frågor kring utvärdering av utbildning fått förnyad aktualitet. 1991 genomfördes en förändring av den politiska styrningen av skolväsendet i Sverige. Den innebar att den statliga ekonomiska styrningen togs bort och en avreglering skedde. I ett nästa steg infördes nya läroplaner och

kursplaner och ett nytt betygssystem. Skolöverstyrelsen och länskolnämnderna ersattes av Statens Skolverk vars uppdrag är att nationellt utveckla skolan utifrån uppföljning, utvärdering och tillsyn. Skolverket ansvarar för den nationella utvärderingen, kommunerna har att utvärdera det lokala skolväsendet och den enskilda skolan skall utvärdera sin verksamhet. På varje nivå finns måldokument. Läroplaner och kursplaner ger de nationella målen. Varje kommun har att forma en egen kommunal skolplan och målen skall på varje skolenhet uttryckas i en lokal arbetsplan. Det finns således ett omfattande system för utvärdering, vilket ännu inte tagit tydlig gestalt inom skolväsendet som helhet.

Begreppet utvärdering har i många stycken fått en vetenskaplig klang som till del har varit kontraproduktiv. Under nittioalet har termen kvalitetssäkring kommit att alltmer brukas mer eller mindre synonymt med termen utvärdering. I dag används ett brett spektrum av utvärderingsmodeller och metoder där olika perspektiv på utvärdering finns företrädda. Med tanke på utvärderingars styrande effekt finns det en uppenbar risk att de utvärderings- och mätinstrument som används i realiteten kommer att ersätta de mål som ställts upp för en viss verksamhet.<sup>183</sup> Samtidigt är utvärdering ett styrinstrument som kan fungera *interaktivt*, dvs. inte enbart som styrande, utan som, rätt använt, också kan ge kunskap om hur en verksamhet fungerar och som kan användas för att förändra och utveckla verksamheten i fråga. För att detta skall bli möjligt inom förskola och skola är det viktigt att utvärderingsstrategier och utvärderingsmetoder utformas i samklang med fastlagda mål och med de grundläggande värden som verksamheterna skall vara bärare av. Vidare bör man ta ställning till i vad mån och på vilket sätt olika typer av utvärderingar bör fungera styrande för den verksamhet som utvärderas, vilken kunskap man vill få om verksamheten och hur denna kunskap skall användas samt hur man vill att ansvaret för verksamheten, men också ansvaret för utvärderingar, skall utformas.<sup>184</sup>

<sup>183</sup> Popkewitz, T. (1990): *Some problems and problematics in the production of evaluation*. I Granheim, M, Kogan, M. & Lundgren, U.P. *Evaluation as Policy Making*. London, Jessica Kingsley Publishing.

<sup>184</sup> Dahlberg, G, Lundgren, U.P. & Åsén, G. (1991): *Att utvärdera barnomsorg*. Stockholm, HLS Förlag.

## Några utvärderingsansatser på förskoleområdet

Då förskolan inte har några fastställda kunskapsmål i samma bemärkelse som skolan, har begreppet utvärdering en något annorlunda idéhistoria i förskolans tradition. Inom förskolan har utvärdering historiskt sett delvis kommit att kopplas till och användas synonymt med observationer av barns interaktion med varandra och sin omgivning, där det främsta syftet varit att studera och klassificera barnens psykologiska utveckling. Under de senaste decennierna har även andra utvärderingsansatser utvecklats och använts i studier av pedagogisk verksamhet för barn i förskoleåldern. För att förstå varför vissa ansatser blivit dominerande måste man sätta in olika typer av utvärderingar i sitt sammanhang. Eftersom det på senare tid internationellt vuxit fram något av "en test- och utvärderingsindustri" finns det en uppenbar risk att man inom förskola och skola, precis som på många andra områden, relativt oreflekerat "importerar" olika utvärderingsmodeller och utvärderingsinstrument utan att klargöra vilket syfte olika utvärderingar haft, vilka frågor man sökt besvara och vilka problem man strävat efter att lösa.<sup>185</sup>

Eftersom vi i detta sammanhang inte har möjlighet att närmare gå in på olika utvärderingsstudiers inriktning och resultat vill vi hänvisa till några av de översikter som gjorts inom förskoleområdet.<sup>186</sup> Vi skall här emellertid ge exempel på några av de utvärderingsansatser som utvecklats inom förskoleområdet och använts inom svensk förskola på senare tid

En typ av ansats som blivit allt vanligare under det senaste decenniet är utvärderingar av hur lärare tänker och agerar i sitt arbete. Framväxten av ett sådant utvärderingstänkande kan sättas i samband med decentraliseringen och det ökade professionella ansvaret för verksamhetens utveckling, där lärare fått i uppdrag att själva granska och värdera sina handlingar samt ta ansvar för den egna kompetensutvecklingen.

Sedan början av 1980-talet har man i USA utvecklat metoder för bedömning av kvaliteten i förskolans pedagogiska verksamhet.<sup>187</sup> I Sverige har en sådan skala, Early Childhood Environment Rating Scale

<sup>185</sup> Jämför: Franke-Wikberg, S.(1989): (red) *Skolan och utvärderingen. Fem professorer tar ordet*. Stockholm, HLS Förlag.

<sup>186</sup> Se t ex Kärrby, G.(1990): *De äldre förskolebarnen – inläring och utveckling*. Stockholm: Utbildningsförlaget och Dahlberg, G., Lundgren, U.P. & Åsén, G.(1991): *Att utvärdera barnomsorg*. Stockholm, HLS Förlag.

<sup>187</sup> Harms, T. & Clifford, R.(1980): *The Early Childhood Environment Rating Scale*. NY: Teachers College, Columbia University. USA.

(ECERS), översatts och prövats i flera forskningsprojekt.<sup>188</sup> Skalan fokuserar på såväl fysiska som pedagogiska betingelser i barnets inlärningsmiljö. Bedömningen omfattar ett antal "typsituationer" som anses ha betydelse för barns utveckling och inläring, t ex pedagogernas medvetenhet om vad hon/han vill uppnå, sätt att planera och organisera arbetet, samspelet med barnen osv. Typsituationerna bedöms med hjälp av kvalitetskriterier på en sjugradig skala. Skalan har använts i flera olika länder. I detta sammanhang har det diskuterats i vilken grad kulturella olikheter påverkar bedömningen av kvalitet. I Sverige har försök gjorts att anpassa skalan med hänsyn till den svenska förskolans mål och inriktning. ECERS har på senare tid också använts som ett instrument för att kartlägga eventuella variationer i kvalitet och göra jämförelser mellan förskolor i olika kommuner.

Försöken att utvärdera kvalitet utifrån standardiserade bedömningsmetoder har ifrågasatts av andra forskare, dels utifrån en etisk utgångspunkt eftersom de experter och forskare som utformat skalorna inte tydligt klargör vilka värderingar som ligger bakom de olika skalornas utformning, dels utifrån att de kvalitetskriterier som används inte alltid överensstämmer med de mål som gäller för verksamheten i fråga. Ytterligare en svårighet handlar om att bedömningarna i sig alltid utövar makt över och påverkar de som utför arbetet, ofta på ett icke önskvärt sätt.<sup>189</sup>

En modell för utvärdering, "lägesbedömningsmetoden", utvecklades och prövades i början på 90-talet inom förskolan utifrån studier av daghems-klimat och barns beteende.<sup>190</sup> Ett annat sätt att utvärdera utvecklades och prövades i den s.k. "Umeå-modellen", en form av kollegieutvärdering som använts inom både förskola och skola. Denna modell har en starkare fokusering på lärarens tänkande och den gemensamma re-

<sup>188</sup> Se t ex: Andersson, M. & Lofgren, U. *Utvärdering i förskolan. ECERS-metoden - kvalitetsbedömning av basfunktioner i förskolemiljö för barn 3-6 år*; Bjurek, H, Gustafsson, B, Kjulin, U. & Kärrby, G (1992): *Effektivitet och kvalitet i barnomsorgen. En studie av daghem i Göteborgs kommun*. Göteborgs universitet, Institutionen för pedagogik. Rapport nr 1992:07; Kärrby, G. & Giota, J (1985): *Parental Conceptions of Quality in Daycare Centers in Relation to Quality Measured by the ECERS*. Early Childhood Development and Care Vol 110.

<sup>189</sup> Brophy, J. & Statham, J.(1994): *Measure for measure: Values, quality and evaluation*. I Moss, P. & Pence, A.(eds): *Valuing Quality in Early Childhood Services*. London, Paul Chapman Publishing. Moss, P (1995): *Defining Objectives in Early Childhood Services*. Paper given at the 5th European Conference on the Quality of Early Childhood Education, Paris, September 9, 1995.

<sup>190</sup> Ekholm, B. & Hedin, A.(1993): *Det sitter i väggarna. Daghems-klimat - barns och vuxnas utveckling*. Lund, Studentlitteratur.

flektionens betydelse. Genom reflektion kring det egna arbetet, t ex dagboksskrivande, och diskussion med kolleger, skapas en grund för utvecklingsarbete och gemensam utvärdering.<sup>191</sup>

Gemensamt för de ovan nämnda utvärderingsmodellerna är att personalen i förskolan, ofta tillsammans med utomstående observatörer, själva deltar i arbetet med att bedöma och värdera verksamhetens kvalitet. Resultaten av dessa bedömningar eller "självvärderingar" har sedan använts som utgångspunkt för reflektion över den egna praktiken och olika typer av fortbildningsinsatser. Ett annat gemensamt drag är att utvärderingsmodellerna till stor del innebär en fokusering på den pedagogiska miljön och/eller läraren och dennes handlingar, inte på barnens meningsskapande strategier och läroprocesser.

En annan typ av studier handlar om de långsiktiga effekterna av vistelse i daghem och förskola. Sådana longitudinella studier, där man följt barnet genom skolsystemet och i vissa fall även upp i vuxen ålder har bl a bidragit till att stärka förskolans legitimitet då de olika studierna kunnat visa att barn som genomgått pedagogiskt inriktade träningsprogram klarar sig bättre än andra, inte bara i skolan utan också senare i livet.<sup>192</sup> I Sverige har undersökningar genomförts som visar att barn som börjat på daghem i tidig ålder ofta klarar sig bättre i skolan än andra barn, såväl socialt som kunskapsmässigt.<sup>193</sup>

Utvärdering av förskoleverksamhet har ibland gjorts med utfallsmått på barns färdigheter och kompetens.<sup>194</sup> Internationella erfarenheter tyder på att prestationer i en testsituation är obeständiga och situations-

<sup>191</sup> Holmlund, K. & Rönnerman, K.(1992): *Utvärdering och utveckling av förskolans verksamhet – en lokal angelägenhet*. Umeå universitet, Pedagogiska institutionen. Pedagogiska rapporter, nr 36. Holmlund, K. & Rönnerman, K.(1995): *Kvalitetssäkra förskolan*. Lund, Studentlitteratur.

<sup>192</sup> Schweinhart, L.J. & Weikart, D.P.(1980): *Young Children Grow Up: The Effects of the Perry Preschool Program on Youth Through Age 15*. Monographs of the High Scope Educational Research Foundation. Nr 7. Michigan: The High Scope Press. Schweinhart, L.J. & Weikart, D.P.(1993) *A summary of significant benefits of the High Scope Perry Pre-school Study through age 27*. Ypsilanti, MI: High Scope.

<sup>193</sup> Andersson, B-E.(1989): *Effects of public day-care: A longitudinal study*. Child Development. Nr 60. Skriftserie. Sid 857-866. Andersson, B-E.(1992): *Effects of day-care on cognitive and socioemotional competence of thirteen-year-old Swedish schoolchildren*. Child Development.Nr 63. Skriftserie.Sid 20-36. Andersson, B-E.(1994): *Public policies and early childhood education*. European Early Childhood Education Research Journal.Skriftserie. Nr 2. Sid 19-32.

<sup>194</sup> Se t ex Arnqvist, A.(1995): *Barnskola för femåringar – ett möte mellan förskolan och skolan*. Högskolan i Karlstad.

specifika, speciellt vad gäller yngre barn.<sup>195</sup> Detta har medfört att uppmärksamheten i allt högre grad börjat riktas mot barns motivation och betingelserna för inläring. Såväl forskningsresultat som lärarerfarenheter visar att barn lär när de vill lära, när de får vara aktiva och delaktiga, känner sig accepterade av lärare och kamrater och mår bra fysiskt och psykiskt. Genom att fokusera betingelserna för barns lärande har det emellertid funnits en tendens att uppmärksamheten riktas bort från vad som faktiskt sker i den pedagogiska processen, i mötet mellan läraren och barnet, och den i pedagogiska sammanhang grundläggande frågan "hur lär barn?".

Ett sätt att följa upp det pedagogiska arbetet i förskola och skola som ligger närmare själva lärandet är att dokumentera det pedagogiska arbetet med hjälp av s.k. portfolios eller "portföljmetodik". Dessa "portföljer" innehåller viktiga "produkter" eller annan dokumentation som på ett mer eller mindre systematiskt sätt ger en uppfattning om varje barns utveckling och lärande på olika områden. Portföljen kan innehålla dokumentation av barnets försök att behärska t ex bokstäver, skrivande, matematiska begrepp, bildframställning osv. från år till år. Innehållet i portfolion kan vara till hjälp inte bara som uppföljning och information till läraren på följande stadium utan även tjäna som information till föräldrar och slutligen utgöra ett minnesdokument för barnet själv när det slutar förskolan eller skolan.

Bland den omfattande forskning som bedrivits kring barns lärande finns också några studier av utvärderingskaraktär<sup>196</sup>. Flera av dessa beskriver hur barns förståelse för sin omvärld utvecklas under förskoletiden. I en av dessa studier har man följt barn genom förskolan upp i skolan genom att beskriva och utvärdera barns möte med skolans värld.<sup>197</sup> I denna och andra studier finns också en ambition att, utifrån erhållna resultat, observationer, videodokumentation m.m. följa upp och utveckla det pedagogiska arbetet i förskola och skola. Genom att videodokumentera och analysera kommunikation mellan barn och pedagoger har tydligt framträtt hur de vuxnas pedagogiska kompetens

<sup>195</sup> Sylva, K.(1994): *School influences on children's development*. Journal of Child Psychology and Psychiatry. Vol 35. Nr 1.Pp 135-170.

<sup>196</sup> Pramling, I. (1989): *Att lära barn lära*. Universitas Gothenburgensis. Göteborg. Acta, se också Mårdsjö. A-C, Pramling, I (1996): *Grundläggande färdigheter och färdigheters grundläggande*. Stockholm, Studentlitteratur.

<sup>197</sup> Pramling, I, Klerfelt, A. & Williams Graneld, P. (1995): *Först var det roligt, sen blev det tråkigt och sen vande man sig. Barns möte med skolans värld. Kunnavandets grunder*. Institutionen för metodik. Göteborgs universitet. Rapport nr 9.

utvecklas.<sup>198</sup> Att utveckla de vuxnas förmåga att ta barns perspektiv, är en viktig faktor i den pedagogiska kvalitetsutvecklingen.

Enligt den utvidgade Socialtjänstlagen som trädde i kraft 1995 skärptes kraven på kommunerna att utvärdera och följa upp verksamheten i de olika formerna av barnomsorg vad gäller såväl politiskt reglerbara förhållanden som organisation och kvalitet i det pedagogiska arbetet samt relationer mellan dessa.<sup>199</sup> Hur dessa skyldigheter uppfylls i olika kommuner är ännu svårt att få någon uppfattning om. Det finns en tendens som tyder på att många kommuner har tagit över en marknadsmodell, där verksamheten främst ses som en service för föräldrarna, vilka ofta benämns "konsumenter", "kunder" eller "brukare". Daghemsavgifter får ibland formen av timtaxor och vistelsetider skärps och anpassas mer efter föräldrars än barns behov. Som ett led i denna utveckling genomför många kommuner enkätundersökningar där föräldrar får ange i vilken grad de är nöjda med barnomsorgen. Vanligtvis finner man att de flesta föräldrar är nöjda och många kommuner ser detta som en bekräftelse på att kvaliteten i verksamheten är hög. I utvärderingar utförda oberoende av kommunintressen, finner man att de flesta visserligen uppger att de är nöjda men att variationen är stor när det gäller tillfredsställelse med personalkontakten, kunskap om vad som händer i arbetet med barnen samt förskolans roll och funktion för olika grupper av föräldrar.<sup>200</sup>

Frågan om hur kvalitet påverkas av ekonomiska besparingar har inom kommunerna medfört ett ökat intresse för utvärdering av kvalitet i relation till kostnader. Modeller har därvid ofta tagits över från näringslivet. Metoder såsom Total Quality Management och instrument utarbetade av Institutet för kvalitetsutveckling (SIQ) har använts i syfte att mäta kvalitet i förskola och skola. Dessa metoder fokuserar huvudsakligen på personalens arbetsförhållanden, arbetsmiljön och ledningsaspekter av kvalitet. Gemensamt för dessa och liknande metoder för utvärdering är att de tar sin utgångspunkt i andra aspekter än verksamhetens pedagogiska uppdrag och mål.

I en utredning på uppdrag av Socialdepartementet i början av 90-talet systematiserades grundläggande frågor kring utvärdering av barnomsorg. Arbetet syftade bl.a. till att belysa på vilket sätt utvärdering

<sup>198</sup> Palmerus, K, Pramling, I & Lindahl, M. (1991): *Daghem för småbarn*. Göteborgs universitet, Institutionen för metodik i lärarutbildningen. Skriftserie. Nr 2.

<sup>199</sup> Socialstyrelsen 1995:02: *Barnomsorgen i socialtjänstlagen. Allmänna råd*.

<sup>200</sup> Kärrby, G. (1995): *Föräldrars uppfattningar om kvalitet i daghem*. Socialvetenskaplig tidskrift. Årg. 2. Nr 3. Se även: Persson, S. (1994): *Föräldrars föreställningar om barn och barnomsorg*. Stockholm, Almqvist & Wiksell International.

kan fungera som styrinstrument i en decentraliserad och målstyrd verksamhet. En viktig slutsats var att utvärdering i detta sammanhang inte enbart eller i första hand bör användas som ett kontrollinstrument. Rätt använda kan utvärderingar också ge personalen ökad kunskap och kompetens samt ge föräldrar ökad insyn i verksamheten. Som ett viktigt inslag i utvärderingar, särskilt på lokal nivå, skisserades en idé om kontinuerlig dokumentation av den pedagogiska verksamheten som grund inte bara för utvärdering, utan också som ett redskap för lokal utveckling.<sup>201</sup>

På senare år har ett internationellt samarbete kring nya sätt att arbeta med utvärderings- och kvalitetsfrågor inom förskoleområdet ägt rum under ledning av Peter Moss, ordförande i EU-kommissionens nätverk för barnomsorg. I detta sammanhang har från den ovan nämnda utredningen bl.a. en associativ modell för styrning och utvärdering skisserats, där gemensam reflektion och dialog kring pedagogisk dokumentation ses som ett av de mest centrala inslagen.<sup>202</sup> Grundläggande för denna modell – till skillnad från t ex en marknadsmodell – är att förskola och skola ses som bärare av grundläggande sociala och kulturella värden, där frågor om kvalitet och utvärdering blir en angelägenhet såväl för politiker, ledning, personal och föräldrar som för en bredare allmänhet. Om förskola och skola skall kunna utvecklas kvalitetsmässigt och upprätthålla eller stärka sin legitimitet, måste den pedagogiska praktiken således bli synlig och bli en del i en reflexiv diskurs kring verksamheten, där olika grupper kan involveras. Liknande tankar kring hur kvalitet kan utvärderas och utvecklas har på senare tid förts fram av en rad andra forskare.<sup>203</sup>

<sup>201</sup> Dahlberg, G, Lundgren, U.P. & Åsén, G.(1991): *Att utvärdera barnomsorg*. Stockholm, HLS Förlag.

<sup>202</sup> Dahlberg, G, & Åsén, G.(1994):*Evaluation and Regulation: a Question of Empowerment*. I Moss,P. & Pence, A.(eds): *Valuing Quality in Early Childhood Services*. London, Paul Chapman Publishing.

<sup>203</sup> Se t ex: Pence, A. & Moss, P.(1994): *Towards an Inclusionary Approach in Defining Quality*. I Moss,P. & Pence, A.(eds): *Valuing Quality in Early Childhood Services*. London, Paul Chapman Publishing. Se också: Schwandt, T.A.: *Evaluation as Practical Hermeneutics*. *Evaluation* (fortcoming), 1997.

## Utvärdering och pedagogisk dokumentation

Idén om att dokumentera och utvärdera det pedagogiska arbetet fanns levande bland företrädare för den pedagogiska progressivismen. Såväl John Dewey som Elsa Köhler<sup>204</sup> förespråkade en reflekterande och problematiserande hållning till den pedagogiska verksamheten och med den sammanhängande frågeställningar. Båda hävdade också ett synsätt på barnet/eleven som utforskare av omvärlden och läraren som medforskare. Det låg i aktivitetspedagogikens arbetssätt, som satte kommunikationen, interaktionen och observationen i centrum, att den självreflekterande läraren utvecklade insikt om jagets formbarhet och verklighetens görbarhet i det pedagogiska rummet. I Köhlers pedagogik sågs lärarna som ett slags forskningsassistenter och under Elsa Köhlers verksamma tid innebar detta också att lärare, i sin strävan att närma forskning och praktik till varandra, relativt ofta gick vidare till akademiska studier. Vad som i våra dagar kommit att leva kvar av Köhlers idé om observation av s.k pedagogiska fakta är framför allt barnobservationerna, vars syfte i första hand varit att observera och klassificera barnets psykologiska utveckling i relation till redan förutbestämda kategorier hämtade från utvecklingspsykologin. I ett sådant perspektiv ligger inte fokus på barnens läroprocesser i första hand, utan mer på att klassificera och kategorisera de generella utvecklingsnivåer och stadier som barnet uppnått.

Detta vetenskapliggörande av de pedagogiska frågorna, framför allt med hjälp av psykologin, har inneburit att pedagogiken i stor utsträckning blivit liktydig med psykologi, men också att rötterna till pedagogisk filosofi och pedagogikens samhälleliga och värdemässiga förankring har kapats. Det har varit det vetenskapliggjorda barnet som trätt fram.<sup>205</sup> Denna typ av generella klassifikationer blir i sin tur också produktiva i den pedagogiska praktiken. I stället för konkreta beskrivningar och reflektioner kring barns lärande och kring deras tankar, teorier och hypoteser om omvärlden hamnar man då lätt i klassificeringar av barnet, som t ex "att barn i femårsåldern är på ett visst sätt", vilket i sin tur kan leda till att man försöker förutbestämma vad barn bör kunna i en viss ålder. Genom att på så sätt upprätta abstrakta och till synes objektiva kartor över barnens liv finns det en uppenbar risk att man som

<sup>204</sup>Köhler, E. (1934): *Aktivitetspedagogik*. Stockholm, Natur och Kultur.

<sup>205</sup> Se t ex Hultqvist, K. (1990): *Förskolebarnet. En konstruktion för gemenskapen och den individuella frigörelsen*. Stockholm, Symposion. Se också: Dahlberg, G. & Lenz-Taguchi, H. (1994): *Förskola och skola - om två skilda traditioner och om visionen om en mötesplats*. Stockholm, HLS Förlag.

lärare inte närmare lär känna det enskilda barnet och dess meningsskapande strategier.

En annan risk med sådana generella kartor är att de lätt blir ett redskap för uteslutning och inneslutning – för att avgöra vilka barn som fungerar bra och vilka som fungerar dåligt enligt ett generellt, objektifierande och normaliserande perspektiv. I förlängningen leder också olika stadie- och nivåbestämningar också lätt till kategoriseringar av vad som ses som normalt och icke normalt.<sup>206</sup>

Genom dokumentation och analys av barns läroprocesser finns det en möjlighet att tillskapa ett sammanhang som kan synliggöra, men även överskrida dessa klassifikationssystem och konventioner, som graderar barnen och tingen efter förutbestämda värdeskalor. På så sätt finns det också möjligheter att lärare och elever/barn får makt över och rätt att själva värdera sin kunskapsproduktion. Vad det i grunden handlar om är en skillnad i förhållningssätt till pedagogiska processer – att via klassifikationer eller kartor *försöka reducera den komplexitet som präglar pedagogiskt arbete*, vilket ofta leder till konstateranden av att något är på ett visst sätt, eller att *försöka härbärgera komplexiteten*, vilket i sin tur kräver kontinuerlig problematisering av och reflektion kring det pedagogiska arbetet. I det senare fallet krävs det mod att granska sina egna handlingar, att ha tilltro till den egna förmågan och inte minst att förstå de rika möjligheter som inryms i den mänskliga erfarenheten. Detta betyder i sin tur att komplexitet och mångfald, mångtydighet, olikhet och ovisshet ses som en tillgång och inte som ett hinder för utveckling.<sup>207</sup>

I förändrings- och reformarbete inom skola och förskola har utvecklats ett generellt reformperspektiv som lättast kan beskrivas som ett ”uppifrån-och-ned”-perspektiv. I ett sådant perspektiv finns det en klar arbetsfördelning mellan den politiska arenan, där besluten fattas, och de professionella, dvs. pedagogerna, som skall genomföra en viss verksamhet som följd av politiska beslut. Initiativet till och målen för förändringsarbete anges på central nivå, av politiker och experter och idéerna skall sedan implementeras och genomföras i en pedagogisk praktik. I den läroplansteoretiska forskningen brukar man skilja mellan *formuleringsnivån*, där program och läroplaner formuleras, och *realise-*

<sup>206</sup> Se t.ex. Hultqvist, K. (1990): *Förskolebarnet*. Stockholm/Stehag, Symposium, och Lenz-Taguchi, H. (1997): *Varför pedagogisk dokumentation?* Stockholm, HLS Förlag.

<sup>207</sup> Jämför: Toulmin, S. (1995): *Hur det humanistiska arvet förfuskades*. Kosmopolis Stockholm, Ordfronts Förlag. Se även: Dahlberg, G. (1997): *Barnsyn, kunskapssyn och lärande*. Paper presenterat vid BUPL´s konferans kring: Kvalitet i barnomsorgen, Århus, Danmark, 1997.

ringsnivån, där dessa realiseras.<sup>208</sup> Man har länge utgått från idén att det är möjligt att på högsta nivå i en hierarki formulera mål som på lägsta nivå får konkret handling till följd. En hel del forskning har dock visat att det är oerhört svårt att genomföra reformer enligt denna modell i statliga och kommunala institutioner.<sup>209</sup> Det har också visat sig att det på skolor och förskolor ofta skapats en mycket stark institutionell tradition, byggd på rutiner och handlingsmönster, som reglerar och begränsar handlingsutrymmet och så att säga blir förkroppsligade i pedagogerna efter en tids arbete.<sup>210</sup> Att förändringar initieras uppifrån och utifrån, av andra än pedagogerna själva, finns också inbyggt i traditionen och sättet att tänka. Trots decentraliseringen, som bl a inneburit att ansvaret för att utveckla verksamheten numera i hög grad ligger hos pedagogerna själva, är många fortfarande fångade i ett tänkande, där man förväntar sig att förändringar skall initieras av andra och där man inte ser och förmår utnyttja det utrymme som faktiskt finns.

I ett omfattande försök med 6-årsverksamhet i Norge gjordes ett försök att ta tillvara "det bästa" från förskolan och skolans praktik enligt ett fastställt program. Försöket medförde emellertid knappast något pedagogiskt nytänkande i praktiken – det blev antingen traditionell skola eller traditionell förskola. I en utvärdering och sammanfattning av projektet drog Peder Haug slutsatsen att:

förändringar kräver att de som arbetar inom ramarna för verksamheten har förändrat grunden för sin förståelse eller grunden för sina föreställningar om vad arbetet egentligen handlar om/.../De måste göra sig andra föreställningar om vad som är viktigt och hur utbildning kan genomföras.<sup>211</sup>

Detta hade inte hänt i experimentet med 6-åringarna och detta är förmodligen något av det svåraste i allt förändringsarbete. Inom förskola och skola finns det en tradition där barnen fortfarande i praktiken blir behandlade som objekt, trots att läroplaner och lärares föreställningar om verksamheten speglar ett annat pedagogiskt synsätt. Hur kan man

<sup>208</sup> Lindensjö, B. & Lundgren, U.P.(1986): *Politisk styrning och utbildningsreformer*. Stockholm, Liber.

<sup>209</sup> Brunsson, N.(1990): *Reformer som rutin*. I Brunsson, N. & Olsen, J.P. (red): *Makten att reformera*. Stockholm, Carlssons. Haug, P.(1992):*Educational reform by experiment. The Norwegian experimental educational program for 6-year olds (1986-1990) and the subsequent reform*. Stockholm, HLS Förlag.

<sup>210</sup> Jämför: Henckel, B: (1990): *Förskollärare i tanke och handling*. Pedagogiska institutionen, Umeå universitet.

<sup>211</sup> Haug, P (1992): *Educational reform by experiment. The Norwegian experimental educational program for 6-year olds (1986-1990) and the subsequent reform*. Stockholm, HLS Förlag.

då förändra grunden för sin förståelse av vad arbetet egentligen handlar om? Hur kan man som lärare förstå sina egna handlingar och handlingsmönster? För detta räcker det knappast ett ökat ansvar eller en vilja att förändra. Det krävs också redskap för att genomföra de förändringar och den utveckling som man vill åstadkomma.<sup>212</sup> Pedagogisk dokumentation kan vara *ett* redskap för att synliggöra och öppna för granskning av den egna praktiken. Pedagogisk dokumentation är ett kollektivt arbetsverktyg som bygger på ett gemensamt reflektionsarbete, där såväl lärare som elever/barn, föräldrar och andra kan delta. För att synliggöra praktiken krävs det dock att dokumentationen blir en naturlig och integrerad del av det dagliga pedagogiska arbetet och inte något som ligger vid sidan av. Detta förutsätter att man i arbetet kan skapa en kultur av samarbete, reflektion och kommunikation. Att bygga en sådan kultur, där pedagogiskt arbete och teoretisk förståelse integreras och berikar varann och där man kan skapa teori ur den egna praktiken, är ett omfattande arbete som kräver lång tid, en professionell inställning samt en vilja att granska sina egna handlingar och ställa sig i dialog med andra.

Ett intressant exempel på en reflekterande pedagogisk kultur är den kommunala förskoleverksamheten i den norditalienska staden Reggio Emilia. Den pedagogiska filosofi som ligger till grund för verksamheten omfattar hela kommunen, alltifrån föräldrar och pedagoger till kommunpolitiker och stadens invånare och har tillskapats under många år av öppen och reflexiv dialog på olika arenor. Filosofin bygger på en djup respekt för barns rättigheter och potentialer och är starkt kopplad till ett vetenskapligt förhållningssätt och idén om barnet och pedagogerna som medkonstruktörer av kultur och kunskap "det medforskande barnet" och "den medforskande pedagogen". En reflekterande pedagogisk kultur förutsätter att det finns ett konkret material i form av t ex händelser, läroprocesser eller andra pedagogiska processer att reflektera över och som kan synliggöras för alla berörda. Det krävs således någon form av *pedagogisk dokumentation* som kan bilda utgångspunkt för gemensam reflektion.

I Reggio Emilia har man utvecklat ett sätt att tänka kring dokumentationen som en central och självklar del av det dagliga arbetet. Med hjälp av kamera och videokamera, bandupptagningar, skisser och anteckningar följer man barns och pedagogers arbete och läroprocesser. Dokumentationen synliggör arbetet och lärandet för pedagogerna, barnen, föräldrarna och allmänheten. Genom att på detta sätt göra arbetet

<sup>212</sup> Lenz-Taguchi, H. (1997): *Varför pedagogisk dokumentation?* Stockholm: HLS Förlag. Jfr. Alexandersson, M. (1992): *Reflekterande utvärdering – kunskapsökande på lärarnas villkor*. Forskning om utbildning. Nr 3.

synligt och offentligt, skapar man också förutsättningar för en dialog kring verksamheten, där många olika röster kan komma till tals och där nya tankar kan tänkas. Dokumentationen blir således ett viktigt redskap för att *kontinuerligt utveckla och utvärdera verksamheten* på varje förskola. Den används också i intern och extern fortbildning samt för mer övergripande diskussioner kring arbetet på daghemmen i kommunen. En av dokumentationens viktigaste funktioner är att bilda utgångspunkt för en gemensam reflektion bland pedagogerna. Dokumentationen och den gemensamma reflektionen öppnar för multipla perspektiv, där egna och andras tankar kommer till uttryck och blir synliga. Dokumentationen kan på så sätt leda fram till att man konstruerar en gemensam förståelse av barnens liv och läroprocesser. Genom att ständigt gå tillbaka och studera, analysera och diskutera det som dokumenterats får man möjlighet att ompröva sina egna tolkningar tillsammans med andra, samtidigt som det kan födas nya tankar och idéer kring hur man kan gå vidare i arbetet. Detta sätt att tänka kan sammanfattas i uttrycket ”man måste gå tillbaka för att kunna gå vidare,” ett uttryck som ofta används i Reggio Emilia.

Dokumentation i form av texter, video, foton, diabilder och barnens egna alster har också betydelse för barnen genom att de får möjligheter att minnas, återbesöka, känna igen och reflektera kring sina egna läroprocesser. De blir på så sätt också synliga och sedda som subjekt. Föräldrarna får genom dokumentationen möjligheter att ta del av inte bara *vad* barnen gör, utan också *hur* barnen gör och *vilken innebörd* barnen ger till det som görs. På så sätt kan även föräldrarna bli delaktiga i en dialog och erfarenhetsutbyte kring barnens liv och lärande. Genom att dokumentera barnens tankar och handlingar blir det möjligt att få upp ögonen för barns utforskande arbete, att synliggöra deras förmågor och låta deras röster komma till uttryck. De dokument som skapas kan synliggöra sådant som annars skulle ha förblivit osynligt: kunskaper, läroprocesser, idéer, relationer och uttryck. Dokumentationen kan således också bidra till att ge barnen, pedagogerna och daghemmen en synlig identitet och historia.<sup>213</sup>

Inom svensk förskola, liksom i övriga nordiska länder, har det på senare år vuxit fram ett stort intresse för pedagogisk dokumentation

<sup>213</sup> Se vidare t ex: Edwards, C., Gandini, L. & Forman, G. (eds) (1993): *The Hundred Languages of Children. The Reggio Emilia Approach to Early Childhood Education*. Norwood, New Jersey: Ablex Publishing Corporation. Barsotti, A. (1997): *D – som Robin Hoods pilbåge*. Stockholm, HLS Förlag. Dahlberg, G. & Åsén, G. (1997): *Loris Malaguzzi och den pedagogiska filosofin i Reggio Emilia*. I Svedberg, L. & Zaar, M. (red) Boken om pedagogerna. Stockholm. Liber Utbildning.

som arbetsredskap i det pedagogiska arbetet. I detta sammanhang har verksamheten i Reggio Emilia varit en viktig förebild och inspirationskälla. Erfarenheterna från projektet "Pedagogik i en föränderlig omvärld", där ett stort antal förskolor i en stadsdel i Stockholm medverkat i ett kombinerat forsknings- och utvecklingsarbete, har bl.a. visat på dokumentationens centrala betydelse för att utveckla och förnya förskolans pedagogik och synliggöra verksamheten och barns lärande för pedagoger, föräldrar, ledning och politiker.<sup>214</sup> Genom att bygga nätverk där pedagoger från olika förskolor träffas och genom kollegial pedagogisk handledning där dokumentationen bildar utgångspunkt för gemensam reflektion, kan ett bredare erfarenhetsutbyte etablerats och bli en kraft i förnyelsen av förskolans pedagogik. En annan central funktion som dokumentationen kan fylla är att den möjliggör en kvalitetsbedömning av förskolans verksamhet, där såväl pedagoger som andra grupper kan involveras.

*Sammanfattningsvis* menar kommittén att utvärdering oftast har en styrande effekt. Det finns därför en risk att de utvärderingsinstrument som används, i realiteten kommer att ersätta de mål som satts upp för verksamheten. Det är därför viktigt att *utveckla former för utvärdering som bidrar till en utveckling av arbetet i förskolan i den riktning som läroplanen anger.*

Utvärdering kan äga rum utifrån olika motiv och syften. För att kunna bidra till den enskilda förskolans utveckling är det angeläget att utveckla perspektiv och metoder för utvärdering och kvalitetsbedömning, där utvecklingsmotivet, snarare än kontrollmotivet är överordnat. Det handlar med andra ord om att *utveckla ett utvärderingstänkande, där utvärdering, kvalitetsbedömning och utveckling av pedagogisk verksamhet kan gå hand i hand.*

Utvärdering bör vara en del av förskolans offentlighet. För att möjliggöra insyn i, diskussion kring och bedömningar av verksamhetens kvalitet är det angeläget att *utveckla former för utvärdering, där det pedagogiska arbetet och barns lärande dokumenteras och synliggörs och där dokumentationen också kan öppna för en dialog med föräldrar, ledningsansvariga, politiker och andra.*

<sup>214</sup> Se t ex: Att skärpa ögat – om pedagogisk dokumentation. (1995): Modern Barndom. Skriftserie. Nr 2. Lenz-Taguchi, H. (1997): *Varför pedagogisk dokumentation?* Stockholm, HLS Förlag.

## 4 Bestämmelser om förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen och skolan

Bestämmelserna om förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen finns för närvarande i socialtjänstlagen och bestämmelserna om skolan i skollagen.

I propositionen *Förskoleklass och andra skollagsfrågor*<sup>215</sup> har regeringen föreslagit att reglerna om förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg förs över så gott som oförändrade till skollagen. Den verksamhet som för sexåringar bedrivs enligt 15 § socialtjänstlagen föreslås bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet. Denna skolform skall benämnas förskoleklass och är obligatorisk för kommunen att erbjuda men frivillig för barnen att delta i. Förskollärare och fritidspedagoger ges rätt att undervisa i det offentliga skolväsendet inom ramen för respektive kompetens. Det är den samlade kompetensen i ett arbetslag med förskollärare, grundskollärare och fritidspedagoger som skall bidra till en varierad dynamisk skola med den enskilda eleven i centrum för den pedagogiska verksamheten.

Socialtjänstlagen är en målinriktad ramlag. Lagens syfte är att ange intentionerna och målen för kommunernas verksamhet. Förutom de mål för verksamheten som anges i socialtjänstlagen har Socialstyrelsen utarbetat allmänna råd<sup>216</sup> för barnomsorgens olika verksamheter. Kommunerna har att i lokala mål utforma barnomsorgen efter de behov som finns.

Central tillsynsmyndighet för barnomsorgen är Socialstyrelsen. Dess roll har i takt med förändringen av statsbidragen förändrats från nomering till uppföljning och utvärdering av verksamheten.

Skollagens bestämmelser gäller såväl obligatorisk som frivillig skolverksamhet. Även om styrningen av skolan har ändrats från detaljstyrning till en målinriktad styrning är den mer detaljreglerad än barnomsorgen. Förutom bestämmelserna i skollagen finns bestämmelser om skolan i skolformsförordningar samt i läroplaner och kursplaner. Läroplanerna anger de nationella målen för utbildningen. Kursplanerna anger dels vilka mål som undervisningen i respektive ämne skall sträva

<sup>215</sup> Prop. 1997/98:6: *Förskoleklass och andra skollagsfrågor*.

<sup>216</sup> Socialstyrelsen (1987:3): *Pedagogiskt program för förskolan. Allmänna råd*.  
Socialstyrelsen (1988:4): *Kommunala familjedaghem. Allmänna Råd*. Socialstyrelsen (1988:7): *Pedagogiskt program för fritidshem. Allmänna råd*.

mot och dels vilka mål eleven skall ha uppnått efter det femte respektive nionde skolåret.

Central tillsynsmyndighet för skolan är Skolverket. Skolverket har en central och en regional organisation för att fullfölja sitt uppdrag.

## 4.1 Förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg

Av socialtjänstlagens 13 a § framgår i vilka former förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen skall bedrivas:

Förskoleverksamheten bedrivs i form av förskola, som organiseras som daghem eller deltidsgrupp, i form av familjedaghem och i form av komplementterande förskoleverksamhet (öppen förskola).

Skolbarnsomsorgen bedrivs i form av fritidshem, integrerad skolbarnsomsorg eller familjedaghem. För barn mellan tio och tolv år kan skolbarnsomsorgen även bedrivas i form av öppen fritidsverksamhet. Skolbarnsomsorgen skall ta emot barn för vistelse den del av dagen då barnet inte vistas i skolan och under lov.

I Socialstyrelsens allmänna råd<sup>217</sup> redovisas de olika formerna enligt följande:

*Daghem* är en pedagogisk gruppverksamhet för inskrivna barn i åldrarna 0-6 år. Daghemmen har öppet större delen av dagen. Barngrupperna kan organiseras i småbarnsgrupper för barn upp till 3 år och i syskongrupper för barn mellan 3 och 6 år. Även utvidgade syskongrupper förekommer och omfattar såväl förskolebarn som skolbarn.

*Deltidsgrupp* är också en pedagogisk gruppverksamhet för inskrivna barn i åldrarna 4-6 år. I allmänhet omfattar verksamheten tre timmar per dag. Alla sexåringar har en lagstadgad rätt till 525 timmar under ett år i den *allmänna förskolan*. Sexåringarna i familjedaghem har rätt till plats i deltidsgrupp.

I *familjedaghem* tar en dagbarnvårdare emot inskrivna barn i åldrarna 1-12 år. Verksamheten är i allmänhet förlagd till dagbarnvårdarens hem. Barn i familjedaghem bör ha tillgång till öppen förskola och öppen fritidsverksamhet.

Den *öppna förskolan* är en pedagogisk gruppverksamhet som riktar sig till barn och hemmavarande föräldrar och till dagbarnvårdare. Det finns inget inskrivningsförfarande i den öppna förskolan.

<sup>217</sup> Socialstyrelsen (1995:2): *Barnomsorgen i socialtjänsten. Allmänna råd*. Sid 21 f.

*Fritidshem* är en pedagogisk gruppverksamhet för inskrivna skolbarn till och med 12 års ålder under den skolfria delen av dagen.

*Integrerad skolbarnsomsorg* är fritidshem som ryms inom samma lokaler som skolan.

*Familjedaghem* fungerar som en form av skolbarnsomsorg (se ovan).

I den *öppna fritidsverksamheten* erbjuds barn i 10-12 års åldern att delta i aktiviteter tillsammans med andra barn och vuxna under den skolfria delen av dagen. Barnen är inte inskrivna i verksamheten.

## Övergripande mål och principer

Av socialtjänstlagens 1 § framgår att:

Samhällets socialtjänst skall på demokratins och solidaritetens grund främja människornas

ekonomiska och sociala trygghet,

jämlikhet i levnadsvillkor och

aktiva deltagande i samhällslivet.

Socialtjänsten skall under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupperns egna resurser.

Verksamheten skall bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet.

Paragrafen anger de övergripande målen för socialtjänsten. Målen bör i första hand ses som politiska riktmärken och bör vara vägledande för all verksamhet inom socialtjänsten<sup>218</sup>. Dessa mål utgör grunden för konkretiseringen för de delmål som riktar sig till olika målgrupper och verksamheter i socialtjänstlagen.

I 12 § socialtjänstlagen anges de delmål som skall ligga till grund för omsorger om barn och ungdom:

Socialnämnden skall

verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden,

i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och ungdom,

med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och ungdom som har visat tecken till en ogynnsam utveckling,

<sup>218</sup> Prop. 1979/80:1 del A: Om socialtjänsten. Sid 138.

i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om hänsynen till den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet, samt

i sin omsorg om barn och ungdom tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan föreligga sedan en tvist om vårdnad eller umgänge har avgjorts av en domstol.

Av specialmotiveringen till 12 § socialtjänstlagen<sup>219</sup> framgår att syftet med bestämmelsen är att i vid mening ange vilken inriktning kommunernas omsorger om barn och ungdomar skall ha. Förutom de i 12 § angivna målen skall förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen genomsyras av de ideologiska och demokratiska mål som finns angivna i 1 § socialtjänstlagen. Tanken med de i lagen angivna målformuleringarna är att kommunen i lokala mål skall precisera dessa.

## Kommunens ansvar och förskoleverksamhetens och skolbarnsomsorgens uppgift

Av socialtjänstlagens 13 b § första stycket framgår vilka uppgifter förskoleverksamheten respektive skolbarnsomsorgen har.

Förskoleverksamheten skall genom pedagogisk verksamhet erbjuda barn fostran och omvårdnad. Skolbarnsomsorgens uppgift är att komplettera skolan samt erbjuda barn en meningsfull fritid och stöd i utvecklingen.

I andra stycket samma paragraf anges verksamheternas allmänna kvalitetskrav nämligen, personalens kompetens, att barngrupperna skall ha en lämplig sammansättning och storlek samt att lokalerna skall vara ändamålsenliga.

I tredje stycket anges att verksamheten skall utgå från varje barns behov och att de barn som behöver särskilt stöd i sin utveckling av fysiska, psykiska eller andra skäl skall ges den omsorg som deras speciella behov kräver.

I olika förarbeten och Socialstyrelsens allmänna råd<sup>220</sup> gällande förskoleverksamhetens uppgift framgår att det är förskolan, daghem och deltidsgrupp, samt fritidshemmen och den integrerade skolbarnsomsorgen som har att svara för målen med den pedagogiska verksamheten.

<sup>219</sup> Prop. 1979/80 :1 del A: *Om socialtjänsten*. Sid 530.

<sup>220</sup> Prop. 1973:136: *Om förskoleverksamhetens utbyggnad och organisation*.

Sid 73 f. Prop. 1975/76:92: *Om utbyggnad av barnomsorgen*. Sid 16. Socialstyrelsen (1995:2): *Barnomsorgen i socialtjänstlagen. Allmänna råd*. Sid 23 ff.

Familjedaghemmen har till uppgift att tillgodose barnens behov av fysisk omvårdnad och dagliga omsorger.

Enligt socialtjänstlagens 14 § är det kommunen som är huvudman för förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen. Kommunen svarar för att barnomsorg erbjuds till de barn som behöver det. Verksamheten kan också anordnas av enskilda.

Kommunerna är skyldiga att tillhandahålla plats i förskoleverksamheten för barn som inte har uppnått skolpliktig ålder. Skolbarnsomsorg skall tillhandahållas för barn till och med 12 års ålder som är inskrivna i grundskolan eller någon motsvarande skolform (13 §).

Förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg skall tillhandahållas i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier eller barnets eget behov. För barn som inte har fyllt ett år skall plats i förskola tillhandahållas om barnet behöver särskilt stöd i sin utveckling. Föräldrar som har anmält behov av plats skall erbjudas en sådan utan oskäligt dröjsmål (14 a och 14 b §§). Plats inom förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen skall erbjudas så nära barnets eget hem eller skola som möjligt med beaktande av vad som krävs för att effektivt utnyttja lokaler och andra resurser. Skälig hänsyn skall tas till föräldrarnas önkemål (14 c §).

Kommunen kan fullgöra sin skyldighet också genom att utan oskäligt dröjsmål hänvisa barnet till en motsvarande plats i enskild förskola eller enskilt fritidshem eller enskild integrerad skolbarnsomsorg. Skälig hänsyn skall tas till vårdnadshavarens önskemål om omsorgsform (14 § b).

Kommunen kan lämna bidrag till enskild verksamhet om den uppfyller kvalitetskraven, (se 13 b §), och avgifterna inte är oskäligt höga. Sådana bidrag bör lämnas med ett belopp per barn som inte oskäligt avviker från kommunens kostnad per barn i motsvarande verksamhet (18 §).

Det är endast plats i allmän förskola (15 §) som är garanterad alla sexåringar. I propositionen *Förskoleklass och andra skollagsfrågor*<sup>221</sup> föreslås denna sexårsverksamhet bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet.

Kommunen har ett särskilt ansvar för barn som behöver särskilt stöd. Oavsett föräldrarnas situation har dessa barn alltid rätt till förskola, fritidshem eller integrerad skolbarnsomsorg utifrån sitt eget behov. Rätten gäller såväl plats som rätt till en verksamhet av sådan kvalitet att barret får sina särskilda behov tillgodosedda. Socialnämnden har enligt lagen ett ansvar för att bedriva uppsökande verksamhet för att ta reda

<sup>221</sup> Prop. 1997/98:6: *Förskoleklass och andra skollagsfrågor*.

på vilka barn med behov av särskilt stöd som behöver anvisas plats i barnomsorgen (16 §).

Den ansvariga nämnden har också att verka för att barnen höstterminen det år då de fyller sex år och att barn med behov av särskilt stöd utnyttjar sina platser (17 §). Kommunen har också enligt denna paragraf att informera föräldrarna om verksamhetens organisation och innehåll samt syftet med denna.

## Personal och ledning

Kommunen ansvarar för att förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen har möjlighet att bedriva en målinriktad verksamhet i överensstämmelse med de övergripande målen. Kommunen skall besluta om konkreta mål och riktlinjer som är anpassade efter lokala behov och förutsättningar.<sup>222</sup>

De mål som kommunen utformar skall utgå från socialtjänstlagens målsättningsstadganden. Målen skall sedan preciseras av personalen i det praktiska arbetet.<sup>223</sup> För att uppnå en viss kvalitet i verksamheten har kommunen att svara för att det inom förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen finns fungerande ledningspersonal samt utbildad och yrkeskunnig personal. Kommunen har även att svara för att personalen får fortbildning.

Av 13 b § andra stycket socialtjänstlagen framgår följande:

För bedrivande av förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg skall det finnas personal med sådan utbildning eller erfarenhet att barnens behov av omsorg och en god pedagogisk verksamhet kan tillgodoses.

Bestämmelsen är allmänt formulerad och överlämnar åt kommuner att bestämma vilken kompetens personalen skall ha för att barnens behov av omsorg och god pedagogisk verksamhet skall kunna tillgodoses. Inom förskolan och den öppna förskolan arbetar förskollärare och barnskötare. Inom fritidshemmen och den integrerade skolbarnsomsorgen arbetar både fritidspedagoger och barnskötare.

Socialstyrelsen konstaterade i sin utvecklingsplan<sup>224</sup> för barnomsorgen att den uppdelningen i två yrkesgrupper som finns är en följd av att

<sup>222</sup> Socialstyrelsen (1995:2): *Barnomsorgen i socialtjänstlagen. Allmänt råd*. Sid 41.

<sup>223</sup> Johansson, G. & Åstedt, I-B. (1996): *Förskolans utveckling - fakta och funderingar*. Stockholm, HSL Förlag. Sid 84.

<sup>224</sup> Socialstyrelsens rapport till regeringen den 14 maj 1982: *Utvecklingsplan för barnomsorgen*. Sid 63.

det inte funnits tillräckligt med personal med förskolläro- och fritidspedagogutbildning. Socialstyrelsen ansåg det önskvärt med en enhetlig yrkeskår. Härav följer att alla anställda bör ha en likvärdig grundutbildning vilket innebär att barnskötarna bör få vidareutbildning.

Av lagmotiv<sup>225</sup> framgår också att personalen är den viktigaste kvalitetsfaktorn i förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen. Det innebär en kompetenshöjning av barnomsorgens personal att barnskötare vidareutbildar sig till förskollärare och fritidspedagoger. Att succesivt öka andelen högskoleutbildad personal och att på sikt ha en mer enhetlig personalstyrka bör vara en strävan.

I förskolans och fritidshemmens pedagogiska program<sup>226</sup> framhålls att förskolans och fritidshemmens verksamhet bör ledas av pedagogiskt utbildad personal. Det är personalens kunskaper och erfarenheter som är verksamhetens viktigaste tillgång. För att barnen skall utvecklas och lära sig måste personalen vara medveten om vilket innehåll de skall arbeta med och vilket arbetssätt som skall tillämpas. Barns lärande sker i alla sammanhang och personalen måste därför i planering och daglig verksamhet vara medveten om att det är den totala situationen och inte enbart arrangerade aktiviteter i ett bestämt inlärningsyfte som har betydelse för barns inläring. För att medvetet kunna tillvarata de resurser som finns i personalgruppen skall personalen samarbeta i arbetslag.<sup>227</sup>

I familjedaghemmen arbetar dagbarnvårdare. Dagbarnvårdarna skall ha adekvat erfarenhet eller utbildning. Personalen i den öppna fritidsverksamheten bör också ha adekvat utbildning eller erfarenhet.

Det finns inte i socialtjänstlagen reglerat hur ledningsansvaret, under den politiska ledningen för barnomsorgen skall organiseras. Ledningsansvaret för förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen varierar beroende på hur den faktiska verkligheten ser ut. Förskollärare eller fritidspedagoger kan ha ledningsansvaret för ett varierande antal förskolor, fritidshem, familjedaghem och öppen fritidsverksamhet.

Den ledningsansvarige, här kallad föreståndaren, har många olika ansvarsområden. Dels skall föreståndaren kunna leda vuxna människor i deras yrkesutövning men även ansvara för bl.a. administration och budget.<sup>228</sup> Föreståndaren är pedagogiskt ledningsansvarig vilket innebär ansvar för att pedagogisk planering och utvärdering genomförs. Det är

<sup>225</sup> Prop. 1993/94:11: *Utvidgad lagreglering på barnomsorgsområdet*. Sid 39 f.

<sup>226</sup> Socialstyrelsen (1987:3): *Pedagogiskt program för förskolan*. Allmänna råd. Sid 72. Socialstyrelsen (1988:7): *Pedagogiskt program för fritidshem*. Sid 69.

<sup>227</sup> Socialstyrelsen (1987:3): *Pedagogiskt program för förskolan*. Allmänna råd. Sid 52.

<sup>228</sup> Mårdh, L. (1987): *Arbetsledning på daghem, Att pröva och öva*. Stockholms socialförvaltning. Forsknings- och utvecklingsbyrån. Sid 3.

också viktigt att föreståndaren är uppmärksam på vilket behov av fortbildning som behövs för såväl den enskilda personalen som för hela personalgruppen.<sup>229</sup> I takt med att förskoleverksamheten, skolan och fritidshemsverksamheten alltmer integreras har också ledningsansvaret förändrats. Allt fler kommuner har samma "chef" för förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen.

## Avgifter

Kommunen får ta ut skäligen avgifter för plats i av kommunen anordnad förskola, fritidshem, integrerad skolbarnsomsorg och familjedaghem. Av lagmotiven<sup>230</sup> framgår att skälighetsrekvisitet syftar på att avgifterna inom dessa verksamheter

inte får bli så betungande för den enskilde att denne av detta skäl avstår från den verksamhet som barnet erbjuds och som det skulle vara värdefullt för barnet att delta i. I så fall kan kommunen inte anses ha uppfyllt sitt ansvar enligt lagen.

Avgifter får dock inte överstiga kommunens självkostnader. För barn som är sex år (15 §) och för barn som har behov av särskilt stöd (16 §) får avgift endast tas ut i den mån verksamheten överstiger 15 timmar i veckan eller 525 timmar om året (35 §).

## 4.2 Skolan

Bestämmelser om skolans organisation och innehåll har funnits sedan länge. Den statliga styrning av skolan har varit mycket stark och detaljreglerad. I samband med en omläggning av statsbidragssystemet år 1991 kom skollagstiftningen att förändras från detaljstyrning till vad som kallas mål- och resultatstyrning.

Skollagstiftningen reglerar ett område av stor betydelse dels för den enskilde individens och för samhällets utveckling. Skollagen reglerar såväl obligatorisk som frivillig verksamhet. Den obligatoriska skolan är en nioårig grundskola, jämte vissa motsvarande skolformer. Den frivilliga skolan är gymnasieskolan, gymnasiesärskolan och vuxenutbildningen.

<sup>229</sup> Socialstyrelsen (1987:3): *Pedagogiskt program för förskolan. Allmänt råd*. Sid 52 och 71.

<sup>230</sup> Prop. 1993/94:11: *Utvidgad lagreglering på barnomsorgsområdet*. Sid 50.

## Skolformer

I skollagen finns bestämmelser som gäller för de skolformer som ingår i det *offentliga skolväsendet* samt ett kapitel om privata skolor. Det offentliga skolväsendet är en gemensam beteckning för *det offentliga skolväsendet för barn och ungdom* och *det offentliga skolväsendet för vuxna*. Dessutom finns det särskilda utbildningsformer som anordnas av det allmänna för dem som till följd av sjukdom eller av annat skäl inte kan delta i skolarbetet inom det offentliga skolväsendet och som komplettering till vuxenutbildningen inom det offentliga skolväsendet för vuxna (1 kap. 1 och 8 §§).

*Det offentliga skolväsendet för barn och ungdom* består av följande skolformer:

*Grundskolan* och *gymnasieskolan* samt vissa motsvarande skolformer nämligen, *särskolan*, *specialskolan* och *sameskolan*.

*Det offentliga skolväsendet för vuxna* består av följande skolformer: *Kommunal vuxenutbildning* (komvux), *vuxenutbildning för utvecklingsstörda* (särvox) och *svenskundervisning för invandrare* (sfi).

Vissa bestämmelser är gemensamma för alla skolformer och regleras därför i samma kapitel i skollagen. Dessutom regleras varje skolform i ett eget kapitel.

Förutom att varje skolform är reglerad i ett eget kapitel i skollagen är respektive skolform reglerad genom förordningar. Av skolformsförordningarna för barn- och ungdomsskolan framgår att det är läroplanerna som innehåller de övergripande målen för utbildningen (jmf 2 kap. 1 § grundskoleförordningen). För varje ämne/kurs finns det också kursplaner som anger de mål undervisningen skall sträva mot och den kunskapsnivå som eleverna skall ha uppnått.

## Övergripande mål och riktlinjer

I 1 kap. 2 § skollagen anges viktiga värderingar för hur verksamheten inom barn- och ungdomsskolan skall utformas. Av paragrafen framgår att:

Alla barn och ungdomar skall, oberoende av kön, geografiskt hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. Utbildningen skall inom varje skolform vara likvärdig, varhelst den anordnas i landet.

Utbildningen skall ge eleverna kunskaper och färdigheter samt, i samarbete med hemmen, främja deras harmoniska utveckling till ansvars-kännande människor och samhällsmedlemmar. I utbildningen skall hänsyn tas till elever med särskilda behov.

Verksamheten i skolan skall utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Var och en som verkar inom skolan skall främja aktning för varje människas egenvärde och respekt för vår gemensamma miljö. Särskilt skall den som verkar inom skolan

1. främja jämställdhet mellan könen samt
2. bemöda sig om att hindra varje försök från elever att utsätta andra för kränkande behandling.

Av förarbetena<sup>231</sup> framgår att paragrafen innehåller de grundläggande bestämmelserna om utformningen av det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. Värderingarna som kommer till uttryck i paragrafen skall genomsyra verksamheten för barn och ungdomar i skolan. Bestämmelsen skall därför tjäna som underlag för tolkningen av övriga regler som finns gällande skolan, bl.a. de föreskrifter som finns i läroplanerna.

En grundläggande princip i den svenska skolpolitiken är att alla barn och ungdomar har lika rätt till utbildning. I portalparagrafen uttrycks att alla barn och ungdomar oberoende av kön, geografiskt hemvist, sociala och ekonomiska förhållanden skall ha lika tillgång till utbildning. Detta innebär att alla barn och ungdomar skall ha samma formella rätt till utbildning och att inte någon får förhindras att delta i utbildningen.

Vidare stadgas att utbildningen skall vara likvärdig var den än anordnas i landet. Riksdag och regering har fastställt de nationella målen för skolan. Genom dess mål som finns för i skolan gemensamma läroplaner skall en likvärdig utbildning i hela landet kunna uppnås. Likvärdig utbildning innebär inte att den skall vara likformig utan kommunerna har att utifrån de nationella målen anpassa utbildningen efter lokala behov.

I portalparagrafen slås även de grundläggande syftena med utbildningen fast. Dessa skall ligga till grund för mer konkret utformade bestämmelser. De viktigaste uppgifterna för barn- och ungdomsskolan är att ge kunskaper och färdigheter samt tillsammans med hemmen vara fostrande. Det är viktigt att alla elever i skolan ges förutsättningar att uppnå goda resultat. Av lagen framgår därför att hänsyn skall tas till elever med behov av särskilt stöd.<sup>232</sup>

<sup>231</sup> Prop. 1990/91:18: *Om ansvaret för skolan*. Sid 43.

<sup>232</sup> Prop. 1990/91:18: *Om ansvaret för skolan*. Sid 27 f.

I propositionen<sup>233</sup> *Förskoleklass och andra skollagsfrågor* föreslås följande ändring av punkt 2 i ovanstående paragraf:

2. aktivt motverka alla former av kränkande behandling såsom mobbning och rasistiska beteenden.

Ändringen innebär inte enbart en skyldighet att ingripa när handlingar inträffar utan också ett krav på ett förebyggande arbete i skolan. Skyldigheten att ingripa gäller även när andra personer i skolan än elever gör sig skyldiga till sådana kränkningar.

## Kommunens ansvar

Skollagen riktar sig i första hand till kommunerna som har att anordna och genomföra utbildningen. Av 1 kap. 4 § skollagen framgår att det är kommunen som är huvudman för grundskolan samt att kommuner och landsting är huvudmän för gymnasieskolan. I 1 kap. 5 § anges att kommunerna är huvudmän för särskolan. Av 1 kap. 6 och 7 §§ anges att staten är huvudman för specialskolan och sameskolan.

Av 1 kap. 12 § skollagen framgår vilket ansvar som huvudmännen har för utbildningen:

Den som är huvudman för en del av det offentliga skolväsendet ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i denna lag och de bestämmelser som kan finnas i annan lag eller förordning.

Utöver vad som föreskrivs i denna lag kan i annan författning finnas föreskrifter särskilt om

- mål och riktlinjer för utbildningen,
- utbildningens innehåll och
- utbildningens omfattning i tiden.

Andra stycket i paragrafen syftar på de dokument som har stor betydelse för konkretiseringen av de övergripande mål som finns i skollagen. Dessa mål framgår av läroplaner, kursplaner och timplaner. Läro- och kursplanerna riktar sig i huvudsak till lärarna. Läroplanen som är en förordning anger de övergripande målen och riktlinjerna för skolverksamheten. Kursplanerna finns också i en förordning och anger de mål som undervisningen skall sträva mot och de mål som eleverna skall ha uppnått efter det femte och det nionde skolåret.

Av 2 kap. 8 § skollagen framgår att det i alla kommuner skall finnas en av kommunfullmäktige antagen skolplan. Planen skall visa hur kommunens skolväsende skall gestaltas och utvecklas. Dessutom skall

<sup>233</sup> Prop.1997/98:6: *Förskoleklass och andra skollagsfrågor*. Sid 80.

det särskilt framgå vilka åtgärder som kommunen avser att vidta för att uppnå de nationella målen som har satts upp för skolan. Skolplanen skall följas upp och utvärderas av kommunen. Av förarbetena till bestämmelsen<sup>234</sup> framgår att syftet med skolplanen är att fungera som planeringsunderlag för verksamheten i skolorna men även för att ge kommunens innevånare möjlighet till insyn i skolverksamheten och därmed ökad möjlighet att påverka.

## Personal och ledning

Kommunen har, enligt 2 kap. 3 § skollagen, ansvar för att behöriga lärare används. För att staten skall kunna garantera utbildningens kvalitet krävs det att lärarna har en utbildning avsedd för den undervisning de i huvudsak skall bedriva. Lärarnas kompetens ansågs ha en avgörande betydelse för utbildningens kvalitet och därför ansågs det nödvändigt med ett lagfäst krav om behörighet.<sup>235</sup>

Av bestämmelsens första och andra stycket framgår att:

Varje kommun och landsting är skyldig att för undervisningen använda lärare som har en utbildning avsedd för den undervisning de i huvudsak skall bedriva.

Undantag får göras endast om personer med sådan utbildning inte finns att tillgå eller det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna.

Kommunen som huvudman har alltså att tillse att behörighetskravet är uppfyllt vid såväl anställningstillfället som fortsättningsvis under lärarens tjänstgöringstid. Huvudmannen måste därför vid fördelning av tjänstgöringstid se till att lärarna har en utbildning som i stort överensstämmer med undervisningsområdet. I andra stycket ges möjlighet att anställa personal för undervisning som saknar lärarutbildning.

Av 2 kap. 5 § framgår att vikarier som saknar lärarutbildning endast får anställas ett år i sänder. Detta innebär en avvikelse från regeln i 4 § lagen (1982:80) om anställningsskydd om att anställningsavtal gäller tills vidare. Dessutom får undantag från behörighetskravet göras om det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna. Av lagmotiven<sup>236</sup> framgår att bestämmelsen skall tillämpas restriktivt. Det kan röra sig om fall när en lärare anses direkt olämplig, t.ex. missbruksproblem.

<sup>234</sup> Ibid. Sid 40.

<sup>235</sup> Ibid. Sid 40.

<sup>236</sup> Prop. 1990/91:18: om ansvaret för skolan. Sid 48.

För att få anställas som lärare utan tidsbegränsning i det offentliga skolväsendet ställs i 2 kap. 4 § skollagen vissa krav. Sökanden skall dels behärska svenska språket, dels ha nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller beträffande det offentliga skolväsendet, särskilt de som anger målen för utbildningen. Dessutom skall sökanden antingen ha genomgått svensk lärarutbildning eller en därmed jämställd utbildning i ett annat nordiskt land eller ett annat land som tillhör EFTA eller EU eller en annan högskoleutbildning som av Högskoleverket förklarats i huvudsak motsvara sådan lärarutbildning. Av andra stycket framgår att en sökande som saknar svensk eller utländsk lärarutbildning också har möjlighet till tillsvidareanställning om det inte finns behöriga sökanden och det finns särskilda skäl. Detta innebär att en sökande som besitter tillräckliga kunskaper i det ämne som skall undervisas samt visat sig vara lämplig att bedriva undervisning kan anställas tills vidare trots att det formella kravet på lärarutbildning saknas.

I 2 kap. 7 § skollagen finns också lagfäst att kommun och landsting skall se till att fortbildning anordnas för den personal som har hand om utbildningen. Det föreskrivs också att huvudmännen skall vinnlägga sig om en planering av personalens utbildning.

I 2 kap. 2 § skollagen anges att det för ledningen av utbildningen i skolorna skall finnas rektorer. Rektorn skall hålla sig förtrogen med det dagliga arbetet i skolan och verka för att utbildningen utvecklas. Beträffande vilken kompetens rektor skall ha sägs att:

Som rektor får bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har förvärvat pedagogisk insikt.

Vissa av rektorns uppgifter framgår även av skolförordningarna och läroplanen.

I förarbetena<sup>237</sup> har skälen till att det i lag reglerats vem som har ledningsansvaret i skolorna angetts. Det har ansetts viktigt att det i skolorna finns en person som har ansvaret för att statens krav på utbildningens kvalitet och likvärdighet upprätthålls i skolorna. Det handlar också om en rättssäkerhetsfråga för den enskilde individen. Det ansågs därför nödvändigt att det fanns en rektor i skolorna som under den politiska ledningen hade att ansvara för att bestämmelserna om utbildningen genomförs. Vidare framgår att rektors ansvar för utbildningen inte enbart omfattar ansvar för undervisningen utan också för skolans fostrande roll. För att garantera utbildningens kvalitet och den enskildes rättssäkerhet måste det framgå vem som har ansvaret. Ansvaret kom därför att läggas på en bestämd tjänsteman som fick benämningen rektor.

<sup>237</sup> Ibid. Sid 35 f.

### 4.3 Sammanfattning

Historiskt sett har skolan långt tidigare än barnomsorgen varit styrd av centralt fastställda regler. Styrningen av skolan har också varit mer detaljerad. Barnomsorgen och skolan har vuxit fram ur olika traditioner och har delvis haft olika syften med sin verksamhet.

I socialtjänstlagen talas om olika *verksamhetsformer* och i skollagen om olika *skolformer*. Bestämmelserna om de olika verksamhetsformerna är inte så detaljreglerade som om skolformerna. När en verksamhet bildar en egen skolform inom det offentliga skolväsendet omfattas denna av de bestämmelser som finns i skollagens första och andra kapitel, dock med vissa undantag vad gäller andra kapitlet. Första kapitlet innehåller bl.a portalparagrafen för barn och ungdom och det andra kapitlet den kommunala organisationen för skolan.

Av socialtjänstlagen framgår att den *pedagogiska verksamheten* skall ha god kvalitet. Ledning för vad detta innebär får sökas i lagmotiv och i de råd som Socialstyrelsen utarbetat. I skollagen talas om *utbildning* och vad denna skall syfta till. Målen med utbildningen finns i läroplanerna.

Bestämmelserna om *personalen* inom förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen samt skolan har olika utformning. I socialtjänstlagen är bestämmelsen allmänt utformad och överlämnar åt kommunen att bestämma vilken personal som skall anställas. I pedagogiskt program för förskolan sägs att förskolans verksamhet bör ledas av förskolepedagogiskt utbildad personal och i pedagogiskt program för fritidshem att fritidshemmets verksamhet bör ledas av pedagogiskt utbildad personal. I programmen finns även förskolans och fritidshemmets innehåll och arbetssätt beskrivet.

Skollagen däremot innehåller tydliga bestämmelser om vilka krav som måste uppfyllas för att få anställas som *lärare*. Lärarens behörighet är dessutom knuten till rätten att få undervisa. I kursplanerna anges målen med *undervisningen*. Även vem som är pedagogiskt ledningsansvarig för utbildningen i skolorna är lagfäst genom bestämmelsen om *rektor*. Denna bestämmelse skiljer sig från socialtjänstlagen som inte innehåller någon bestämmelse gällande detta.

Även kommunens ansvar för *fortbildning* av den personal som har hand om utbildningen i skolorna är lagfäst i skollagen. Någon sådan bestämmelse finns inte heller i socialtjänstlagen.

om att kommunen skall upprätta en budget och att denna skall innehålla en plan för bl.a verksamheten.

On the other hand, the fact that the...

...of the system is...

...the results of the...

...the data shows...

...the analysis of...

...the study of...

...the investigation...

...the research...

...the work...

...the project...

...the task...

...the assignment...

...the objective...

...the purpose...

...the goal...

...the aim...

...the result...

...the outcome...

**Del II**

**FÖRSLAG**



## 5 Nytt måldokument – Läroplan för förskolan

### 5.1 Vad är en läroplan

Detta kapitel inleder kommittén med att presentera vad en läroplan är. De aspekter som, enligt kommitténs mening, särskilt skall framhållas i det förslag till måldokument som kommittén redovisar, skildras i kapitel tre, *Viktiga aspekter som grund för läroplansförslaget*. Av direktiven framgår att kommittén skall överväga frågan om måldokumentets formella status. I detta sammanhang bör kommittén uppmärksamma att nuvarande måldokument för förskolan har karaktären av råd.

Läroplan avser, som ordet anger, en plan för lärande, dvs. en form av studieplan. Termen läroplan, som den används i svenskan, är svår att översätta. På engelska är curriculum det ord som torde komma närmast. Curriculum kommer från latinet och betyder ursprungligen löparbana. I pedagogisk facklitteratur avser begreppet curriculum en utbildnings grundläggande mål och inriktning.

Om begreppet läroplan används för att beteckna den pedagogiska inriktningen kan vi under historiens lopp se hur en rad termer används för olika aspekter på begreppet. Under medeltiden dominerade termerna studium eller ordo och senare användes ratio, formula eller institutio för att beteckna ordningsföljden i studierna. Under 1500- och 1600-talen användes termen curriculum för att indikera tidsföljd, det som upprepas, det som återkommer varje år. Under upplysningstiden ersattes curriculum av nya termer som t.ex. lehrplan i Tyskland, från vilket det svenska ordet läroplan härstammar. Det skedde också en förändring av innehållet i det att det framställdes konkreta dokument som beskrev kursplanen i detalj. Termen curriculum har åter igen börjat användas i såväl tysk som nordisk litteratur.

Statligt fastställda regler och mål har i stort sett alltid funnits för svensk skola. När folkskolan infördes 1842 angavs i folkskolestadgan ingen läroplan, men i 7 § anges kunskapsfordringarna. Där står, att det som fordrades av den lärare som antogs också var målet för undervisningen. I 6 § sägs att den som söker tjänst som lärare måste visa gudsfuktan och sedlig vandel. Vad gäller kunskaperna specifikt angavs inom vilka områden den sökande skulle avlägga prov. År 1878 tillkom den första normalplanen. I den anges att varje skola skulle utarbeta en läroplan och en läsordning. Normalplanen angav statens krav, medan termen läroplan användes för att beteckna en lokal arbetsplan. Normal-

studieplanen från 1878 omarbetades 1889. I den nya normalplanen garanterades en viss miniminivå på kunskaperna. År 1900 fastställdes en ny normalplan. Denna kom dock fort att uppfattas som omodern. År 1919 fastställdes en ny undervisningsplan för rikets folkskolor. Undervisningsplanen angav stoff som skulle förmedlas i de olika ämnena och skolan skulle också utarbeta sin egen lokala arbetsplan.

Med 1919 års undervisningsplan började en nationell läroplan ta form och få ett innehåll som kom att gälla fram till 1994 års läroplan. För lärdoms-skolan fanns läroverksstadgan, som med tiden kom att utökas och få karaktären av en undervisningsplan.

Med grundskolereformen och gymnasiereformeringen under efterkrigstiden utvecklades den modell som formats med 1919 års undervisningsplan. Ordet läroplan kom nu att användas för att beteckna de av riksdag och regering fastställda nationella målen, kursplaner och timplaner.

Med förändringarna av huvudmannaskapet för skolan, 1991, ändrades också den statliga styrningen av skolan. Den tidigare styrningen via statsbidrag, regler och läroplaner förändrades. En tydlig mål- och resultatstyrning infördes.

I de läroplaner som fastställts anges vilka värderingar skolan som institution skall arbeta med och vilket uppdrag skolan har. Målen anges i mål att sträva mot och mål att uppnå. För grundskolan anges vilka krav som skall ha uppnåtts efter genomgången skolgång. I riktlinjerna sägs vad lärare och rektor skall göra. Timplanerna ingår inte i läroplanen. De är nu ramtimplaner, där eleven garanteras en viss undervisningstid under skoltiden. Inte heller kursplanerna ingår i läroplanerna.

Målstyrningen bygger på en deltagande mål- och resultatstyrning, vilket innebär att målen skall konkretiseras på varje skola i en lokal arbetsplan. Kommunen skall fastställa en kommunal skolplan. Såväl den kommunala skolplanen som den lokala arbetsplanen skall utvärderas. Vidare skall också kommunerna kunna ge en kvalitetsredovisning. Hur denna konkret skall utformas är för närvarande föremål för utredning.

Den lokala arbetsplanen skall utifrån lokala behov och resurser tydliggöra den nationella läroplanen och de nationella kursplanerna. Kursplanerna följer samma modell som läroplanen och anger för varje ämne mål att sträva mot och mål som skall ha uppnåtts.

I barnomsorgen har det aldrig funnits läroplaner. Den första centrala målskrivningen för barnomsorgen finns i publikationen *Pedagogiska anvisningar, Socialstyrelsens Råd och Anvisningar nr 27 1945*. Den anger att verksamheten i barnträdgårdar och daghem skulle "utveckla barnens sinnen, fantasi, skaparglädje, uppfinningsförmåga, samt en sund och självkritisk inställning". I målen angavs också att barnträd-

gårdarna och daghemmen skulle lägga grunden till "demokratisk samhällsfostran" och ge "grundläggande samhällskunskaper". Eftersom verksamheten i lekskolor och daghem var av mycket skiftande karaktär och arbetade utifrån olika förutsättningar valde Socialstyrelsen att inte ge detaljstyrande anvisningar. Istället sammanställdes "allmänna riktlinjer" för den pedagogiska verksamheten med inriktning på de som arbetade ute i verksamheterna. År 1959 kom ytterligare anvisningar i publikationen *Den halvöppna barnavården, Socialstyrelsens, Råd och Anvisningar nr 114 1959*, som lyfte fram att psykologiska kunskaper skulle ligga till grund för synen på barnens utveckling till "självständighet och social anpassning". Även barnens behov av stöd för koncentration, ordning och reda, respekt, språkutveckling och en allmän skolförberedelse lyftes fram. Vikten av ett gott samarbete med föräldrar nämns också för första gången som en viktig del av verksamheten. Arbetsformen intressecentrum tas fram som ett viktigt pedagogiskt hjälpmedel.

1986 års Barnstugeutredning är den utredning som mest ingående behandlat förskolans mål, innehåll och arbetssätt. Arbetssättet kom dock att behandlas mer ingående än innehållet. Förslagen om ett dialogpedagogiskt arbetssätt som kopplades till personalens lagarbete väckte en efterlängtd pedagogisk debatt och kom att innebära stora förändringar av det inre arbetet i förskolan. Regeringen antog utredningens förslag och Socialstyrelsen fick i uppdrag att i en *vägledande arbetsplan* konkretisera innehåll och arbetssätt för förskolepersonalen. Under 70-talet utarbetades sex olika arbetsplaner.<sup>238</sup>

Under slutet av 1970-talet och början av 1980-talet växte en diskussion fram om en större precisering av förskolans verksamhet. Tydligare innehåll, fastare struktur och en mer medveten planering och ledning av verksamheten var huvuddragen i diskussionen. I riksdagen väcktes i början av 1980-talet motioner av socialdemokraterna och vänsterpartiet kommunisterna med krav på tydligare mål och riktlinjer, respektive en läroplan för förskolan. Förskolläraernas intresseförening SFR, stod bakom kravet på en läroplan och hade själv sammanställt ett program för förskoleverksamheten. Socialstyrelsen påbörjade en satsning på förskolans vidareutveckling och en första åtgärd var att ge ut en ny arbetsplan; *Förskolans pedagogiska verksamhet – mål och inriktning 1981*. Arbetsplanen vände sig till kommunen och ville initiera ett ökat ansvar

<sup>238</sup> Socialstyrelsen (1975): *Vår förskola. En introduktion till förskolans pedagogiska arbete*. (1975): *Vi lär av varandra. Om samspel och planering i förskolan*. (1975): *Vi upptäcker och utforskar - om naturvetenskap i förskolan*. (1975): *Invandrarbarn i förskolan*. (1978): *Små barn på daghem*. (1979): *Samtal, samvaro, språk*.

hos de kommunalt ansvariga för förskolans inre verksamhet och dess ekonomiska resurser. Arbetsplanen ledde till ytterligare diskussioner om förskolan i regering, socialutskott och Riksdag. Under våren 1982 lämnade Socialstyrelsen över *Utvecklingsplan för barnomsorgen* till regeringen, där förslag på insatser för att utveckla förskolans pedagogiska verksamhet presenterades.

1984 fick Socialstyrelsen regeringens uppdrag att sammanställa ett program för förskolan. Detta ledde fram till att *Pedagogiskt Program för förskolan*,<sup>239</sup> utkom 1987. Pedagogiska programmet är uppbyggt i två delar, där del I behandlar förskolans pedagogiska verksamhet och del II kommunernas ansvar för genomförandet.

Förskolan regleras idag i socialtjänstlagen. Socialstyrelsen är central och Länsstyrelsen regional tillsynsmyndighet över socialtjänsten.

Socialtjänstlagens portalparagraf anger den ideologi, den människosyn och samhällssyn som skall prägla socialtjänsten och därmed förskolan. För barnomsorgens olika verksamheter formuleras mål i allmänna råd som utarbetats av Socialstyrelsen. De allmänna råden är rekommendationer till huvudmännen. Råden kompletteras därefter med specifika mål på kommun- och enhetsnivå. De allmänna råden riktar sig till kommunernas och barnomsorgens ledning.

I förskolan finns inga individuella kunskapsmål och det förekommer inte heller betyg eller omdömen. Skolans kunskapsmål är individuella och skolan skall ge individuella betyg eller omdömen.

Skollagen reglerar att skolan skall tillhandahålla fria läromedel. Förskolans läromedel och pedagogiska material regleras inte i lagstiftning.

Kommunen har skyldighet att ta fram en lokal skolplan. Något direkt motsvarighet finns inte för förskolan. Det förekommer dock redan nu att gemensamma planer för förskola och skola utarbetas i vissa kommuner.

De grundläggande värderingar som verksamheterna vilar på är vid en jämförelse lika i sina ideologiska utgångspunkter, men då det gäller styrformer för förskola och skola finns det väsentliga olikheter. Statens styrning av förskolan utgörs förutom av lagstiftning främst av rekommendationer i de allmänna råden, samt tillsyn, uppföljning, utvärdering och kunskapsåterföring. Kommunerna har en stor frihet att själva besluta över förskolans innehåll. En högre grad av styrning gäller för skolan. Det gäller både de centrala måldokumentens innehåll och dess status. Det bör även uppmärksammas att skolans styrdokument är mer orienterat mot individuella mål medan förskolans rekommendationer i större omfattning fokuserar på frågor kring det pedagogiska arbetet.

<sup>239</sup> Socialstyrelsen (1987:3): *Pedagogiskt Program för förskolan. Allmänna råd*. Stockholm.

## 5.2 Läroplan för förskolan – kommitténs överväganden

Enligt direktiven har kommittén i uppdrag att utarbeta ett nytt måldokument för förskolan samt att pröva frågan om måldokumentets formella status. Kommittén har utarbetat ett förslag till läroplan för förskolan och övervägt om läroplanen skall göras som en förordning eller ett allmänt råd.

Kommittén föreslår att läroplanen skall antas som en förordning. Motivet för detta ställningstagande är att förskolans pedagogiska verksamhet, enligt kommitténs mening, skall tillmätas samma betydelse för barn i förskoleåldern som utbildningen i det offentliga skolväsendet har för barn och ungdom. Detta är viktigt med hänsyn till den perspektivförskjutning som nu sker genom att förskolan kommer att utgöra det första steget i ett sammanhållet utbildningssystem för barn och unga 1-16 år. Ett enhetligt regelsystem kommer också att ha betydelse för den integration som nu skall ske mellan förskola, grundskola och fritidshem. Att läroplanen antas som en förordning främjar dessutom möjligheterna att åstadkomma en verksamhet av jämn och god kvalitet i hela landet, dvs. en likvärdig förskola för alla barn som deltar.

I läroplanen hänvisas i vissa fall till skollagen. Detta skall relateras till det resonemang som förs om förskolan i betänkandets kapitel sex, *Översyn av skollagen*.

På flera ställen i läroplanen talas om föräldrar istället för vårdnadshavare. Så är bl.a. fallet när det gäller föreskrifter om information rörande det enskilda barnets utveckling och lärande. Detta är en markering, som utgår från att båda föräldrarna har intresse för och omsorger om sina barn, även om det bara är den ena av dem som har den rättsliga vårdnaden, t.ex. efter en separation. Brister denna förutsättning helt kan föreskriften komma i konflikt med barnets bästa eller vårdnadshavarens rättigheter. I en sådan situation får förskolans/kommunens ansvar för barnets bästa ta över.

## 2007-08

1. The first part of the report deals with the general situation of the country and the progress made in the various fields of activity during the year.

2. The second part of the report deals with the work of the various departments and the progress made in the various fields of activity during the year.

3. The third part of the report deals with the work of the various departments and the progress made in the various fields of activity during the year.

4. The fourth part of the report deals with the work of the various departments and the progress made in the various fields of activity during the year.

5. The fifth part of the report deals with the work of the various departments and the progress made in the various fields of activity during the year.

6. The sixth part of the report deals with the work of the various departments and the progress made in the various fields of activity during the year.

7. The seventh part of the report deals with the work of the various departments and the progress made in the various fields of activity during the year.

### 5.3 Förslag till läroplan för förskolan

Läroplanen gäller för förskolans pedagogiska verksamhet för barn i åldrarna 1-5 år.

#### Inledning

Denna läroplan är förskolans första läroplan, vilket innebär att förskolan numera ingår i och utgör det första steget i samhällets samlade utbildningssystem för barn och ungdom. Läroplanen för förskolan har en struktur som i stort överensstämmer med skolans läroplaner.

Skollag och läroplan är de centrala styrdokumenterna för den pedagogiska verksamheten i förskolan. Läroplanen anger den värdegrund som verksamheten skall utgå från samt mål och riktlinjer.

I läroplanens första del klagörs *värdegrunden*. I den andra delen redovisas målen för verksamheten i sin helhet, dvs. *förskolans uppdrag*. Här anges också vad som speciellt åvilar varje förskola.

I den tredje delen anges två typer av mål för det enskilda barnets utveckling och lärande samt riktlinjer för arbetet att nå målen. *Mål att sträva mot* anger inriktningen av förskolans pedagogiska verksamhet och uttrycker en önskad kvalitetsutveckling i förskolan. *Mål att uppnå* skall anpassas till det enskilda barnets förutsättningar. Det är förskolans och huvudmannens ansvar att barnet ges möjlighet att uppnå dessa mål. Förskolans verksamhet skall vara så utformad att alla barn, även barn med exempelvis funktionshinder, barn med tillfälliga eller varaktiga utvecklingsavvikelser och barn med psykosociala svårigheter, skall kunna delta. Förskolan är dessutom en frivillig pedagogisk verksamhet, i vilken barn kan börja vid olika åldrar och delta under olika lång tid. Mål att uppnå kan därför inte fullt ut ha samma funktion i förskolan som i den obligatoriska skolan utan behöver vara mer personrelaterade. Dessa mål skall beskriva förskolans ansvar för en eftersträvd utveckling av det enskilda barnets förmåga inom ett antal områden. Härigenom kan målen inte sägas ge uttryck för en viss lägsta nivå som alla barn i förskolan skall uppnå. Målen har dessutom betydelse för hur resurser skall fördelas och användas.

I läroplanens tredje del anges också *riktlinjer för de som arbetar i förskolan*. I det konkreta arbetet i barngruppen kan arbetsdelningen mellan

arbetslagets olika personalgrupper - förskollärare och barnskötare - variera. Förskolläraren har dock ett specifikt ansvar för att läroplanen följs. Även om riktlinjerna ger förskolläraren ett särskilt ansvar är barnskötarens kompetens betydelsefull i förskolans verksamhet. Det är av stor vikt att alla som arbetar i den pedagogiska verksamheten följer riktlinjerna. *Förskolechefens/rektors* övergripande ansvar för att verksamheten i förskolan som helhet inriktas mot att nå det nationella målen anges särskilt i riktlinjerna.

Läroplanen anger de nationella målen och riktlinjerna för verksamheten i förskolan. I den *kommunala skolplanen* skall anges hur verksamheten i kommunens förskolor skall gestaltas och utvecklas. Särskilt skall framgå vilka åtgärder kommunen avser att vidta för att uppnå de mål som satts upp för förskolan. Läroplanen och skolplanen skall fungera som planeringsunderlag för verksamheten i kommunens förskolor. Det är avgörande för ett genomförande av läroplanen att alla, som arbetar i och/eller ansvarar för förskolan, är införstådda med läroplanens mål och krav. Varje förskola skall utforma en *lokal arbetsplan* där konkreta mål för den pedagogiska verksamheten skall anges. Såväl den kommunala skolplanen som den lokala arbetsplanen skall följas upp, utvärderas och utvecklas.

Värdegrunden, målen och riktlinjerna utgör en odelbar enhet. Läroplanen kan därför inte användas fragmentariskt eller med fokusering på vissa delar. Enskilda mål skall förstås utifrån läroplanen i sin helhet.

## Grundläggande värden

Förskolan vilar på demokratins grund. Verksamheten skall utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och var och en som verkar inom förskolan skall främja aktningen för varje människas egenvärde och respekten för vår gemensamma miljö.

En viktig uppgift för förskolans verksamhet är att grundlägga och förankra de värden som vårt samhällsliv vilar på. Människans lika värde oavsett kön, kulturell, etnisk eller religiös tillhörighet är ett grundläggande värde.

Människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, jämställdhet mellan könen samt solidaritet med svaga och utsatta är värden som skall gestaltas och hållas levande i arbetet med barnen.

Att hävda grundläggande värden ställer krav på att värderingar levandegörs och tydligt framträder i förskolans dagliga verksamhet.

Förskolans uppgift innebär också att i samarbete med föräldrarna verka för att varje barn får möjlighet att utvecklas efter sina förutsättningar.

Förskolan skall bedrivas i demokratiska arbetsformer och därigenom lägga grunden till ett växande ansvar och intresse hos barnen för deras på sikt aktiva deltagande i samhällslivet.

Värdegrunden uttrycker ett bestämt förhållningssätt till etik och moral. Detta förhållningssätt skall prägla verksamheten. Frågor som berör omsorg om och hänsyn till andra människor liksom frågor kring rättvisa och jämställdhet samt egna och andras rättigheter skall lyftas fram och synliggöras i verksamheten. Barn införlivar etiska värden och normer främst genom konkreta upplevelser, varför stor vikt måste läggas vid de vuxnas roll som förebilder. Detta ställer krav på att vuxna äger medvetenhet om sina egna attityder och värderingar. Vuxnas förhållningssätt till gemensamma regler och normer påverkar barns utveckling av förståelse och respekt för de rättigheter och skyldigheter som gäller i ett demokratiskt samhälle.

Förskolan skall uppmuntra och stärka barnens medkänsla och inlevelse i andra människors situation. Förskolan skall värna omsorgen om individen och verka för att barnens förmåga till omtanke och omsorg om andra utvecklas. Verksamheten skall präglas av öppenhet och respekt för skillnader i människors uppfattningar och levnadssätt. Barnens uppmärksamhet på likheter och olikheter mellan människor skall tas tillvara på ett konstruktivt sätt. Intresse för och behov av att på olika sätt uttrycka, reflektera över samt dela sina tankar om livsfrågor med andra skall stödjas och uppmuntras i förskolan. Förskolan har en unik möjlighet att ta till vara och utveckla barnens förmåga till empati, ansvarskänsla och social handlingsberedskap på ett sådant sätt att solidaritet och tolerans tidigt grundläggs. Verksamheten skall förebygga och aktivt motverka alla tendenser till kränkande behandling såsom mobbing eller andra former av respektlöst eller föraktfullt bemötande.

Det sätt på vilket de vuxna i förskolan bemöter pojkar och flickor liksom vilka krav och förväntningar som ställs på dem bidrar till att forma barnens uppfattningar om vad som är kvinnligt och manligt. Förskolan har ett viktigt ansvar för att motverka traditionella könsmonster och könsroller. Flickor och pojkar skall i förskolan ha samma möjligheter att pröva och utveckla förmågor och intressen utan begränsningar uti-

från stereotypa könsroller. Detta ställer krav på att personalen i förskolan äger medvetenhet om hur egna attityder och värderingar liksom det egna agerandet och samspelet mellan kvinnor och män bidrar till att forma barnens upplevelse av vad som är adekvat könsrolls beteende. Förskolan skall aktivt medverka i samhällets strävan för jämställdhet.

Förskolan skall vara öppen för skilda uppfattningar och uppmuntra att de förs fram. Varje barn skall ges möjlighet att bilda egna uppfattningar och göra val utifrån de egna förutsättningarna så att delaktighet och tilltro till den egna förmågan grundläggs och växer. Alla föräldrar skall med samma förtroende kunna lämna sina barn till förskolan, förvissade om att barnen inte blir ensidigt påverkade till förmån för den ena eller andra åskådningen.

Förskolan skall, varhelst den anordnas, arbeta mot de uppställda målen för den pedagogiska verksamheten. Omsorg om det enskilda barnets välbefinnande, trygghet, utveckling och lärande skall prägla arbetet i förskolan. Hänsyn skall tas till barnens olika förutsättningar och behov, vilket betyder att verksamheten inte kan utformas på samma sätt överallt, ej heller att förskolans resurser skall fördelas lika.

Alla som verkar i förskolan skall hävda de grundläggande värden som anges i denna läroplan och klart ta avstånd från det som strider mot dem.

## Förskolans uppdrag

Förskolans uppdrag är att lägga grunden för ett livslångt lärande. Förskolan skall vara rolig, trygg och lärorik för alla barn som deltar. Förmåga att kunna kommunicera, söka ny kunskap och att kunna samarbeta är viktiga kompetenser i ett samhälle präglad av förändringar. Förskolan skall erbjuda barnen en trygg miljö som samtidigt utmanar och lockar till lek och aktivitet. Den skall inspirera barnen att undersöka och utforska omvärlden. I förskolan skall barnen möta vuxna som ser barnets möjligheter och som engagerar sig såväl känslomässigt som tankemässigt i samspelet med det enskilda barnet och barngruppen.

Genom pedagogisk verksamhet skall förskolan erbjuda omsorg och fostran samt främja barnens lärande. Förskolan skall ta hänsyn till att barnen lever i olika livsmiljöer och att det är med de egna erfarenheterna som grund barnet söker skapa förståelse, sammanhang och mening. De vuxna skall ge barnen stöd i att utveckla tillit och självförtroende,

uppmuntra deras nyfikenhet och intressen och stimulera deras vilja och lust att lära. Att bedriva en pedagogisk verksamhet är i djupare mening en fråga om att såväl utveckla barns förmågor och barns eget kulturskapande som att överföra ett kulturarv – värden, traditioner och historia, språk och kunskaper – från en generation till nästa.

Förskolan skall vara ett stöd för familjerna i deras ansvar för barnens fostran, utveckling och växande.

*Leken* är viktig för barns utveckling och lärande. Ett medvetet bruk av leken för att främja barnens utveckling och lärande skall prägla verksamheten i förskolan. I lekens och det lustfyllda lärandets olika former stimuleras fantasi, inlevelse, kommunikation, och förmåga till symboliskt tänkande samt förmåga att samarbeta och lösa problem. Barnet kan i den skapande och gestaltande leken få möjligheter att uttrycka känslor, reflektera och bearbeta sina upplevelser, tankar, intryck och erfarenheter. I leken kan motorik och rumsuppfattning tränas. Den pedagogiskt meningsfulla leken kräver därför inspiration, ett gott utnyttjande av tid, rum och material samt ett medvetet förhållningssätt från alla vuxna i förskolan. Barnet kan behöva hjälp från de vuxna för att delta i lek samt för att genomföra det de tänkt och planerat i sin lek.

Barnen skall kunna växla mellan olika aktiviteter under dagen. Verksamheten skall ge utrymme för barnens egna planer, fantasi och kreativitet i lek och lärande såväl inomhus som utomhus. Utomhusvistelsen bör ge möjlighet till lek och andra aktiviteter både i planerad miljö och i mer utmanande naturmiljö. Detta kan bidra till att öka barnens välbefinnande och ha en positiv inverkan på deras motoriska utveckling och koncentrationsförmåga.

Förskolan skall erbjuda barnen en i förhållande till deras ålder och vistelsetid väl avvägd dagsrytm och miljö där såväl omvårdnad och omsorg, som vila och andra aktiviteter på ett balanserat sätt vägs samman till ett rikt och varierat innehåll som tillför nya kunskaper och erfarenheter.

Förskolans uppdrag att främja läroprocesser förutsätter en aktiv diskussion och tydlighet om begreppen *kunskap och lärande*. Det gäller kunskapsbegreppets innebörd och former och vad som är viktig kunskap. Det gäller även frågan om hur barn lär och aktivt söker och erövrar kunskap genom, lek, socialt samspel, utforskande, experimenterande och skapande men också genom att iaktta, lyssna, samtala och reflektera.

*Språk* och lärande hänger oupplösligt samman liksom språk och identitetsutveckling. Förskolan skall lägga stor vikt vid att stimulera barnens språkutveckling och uppmuntra och ta till vara barnens nyfikenhet och intresse för den skriftspråkliga världen. Förskolan skall bidra till att barn med ett annat modersmål än svenska får möjligheter att både lära sig svenska och att bibehålla och utveckla sitt modersmål samt att utveckla en dubbel kulturtillhörighet.

*Kunskap* är inget entydigt begrepp. Kunskap kommer till uttryck i olika former såsom fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet, kunskaper som förutsätter och samspelar med varandra. I förskolan skall innehållet utgå från barnens erfarenhetsvärld, intressen, motivation och drivkraft att söka kunskaper. Barnen skall få stimulans och vägledning av vuxna för att genom egen aktivitet öka sin kompetens och utveckla nya kunskaper och insikter. Detta förhållningssätt förutsätter med nödvändighet att olika språk- och kunskapsformer och olika sätt att lära balanseras och bildar en helhet.

Förskolan skall ge barnen stöd i att utveckla en positiv uppfattning om sig själva som lärande och skapande individer. De skall få hjälp att känna tilltro till sin egen förmåga att tänka själv, att handla, röra sig och att lära sig dvs. bilda sig utifrån olika aspekter som intellektuella, språkliga, etiska, praktiska, sinnliga och estetiska. Genom att pröva, utforska, tillägna sig och gestalta olika kunskaper och erfarenheter skall barnen ha möjlighet att ge uttryck för hur de erfar olika saker i sin omvärld. I olika uttrycksformer skall barnen få uppleva känslor och stämningar. Att skapa och kommunicera med hjälp av olika uttrycksformer såsom bild, musik, drama, rytmik, dans och rörelse liksom med hjälp av tal- och skriftspråk utgör både innehåll och metod i förskolans strävan att främja barns utveckling och lärande. Detta inbegriper också att forma och att konstruera samt att nyttja material och teknik inte minst inom de snabbt växande utvecklingsområdena multimedia och informationsteknik, såväl i skapande processer som i tillämpning.

Förskolan skall lägga grunden till att barnen på sikt kan tillägna sig de kunskaper som utgör den gemensamma referensram alla i samhället behöver. Verksamheten i förskolan skall härvid bygga på barnens intresse, nyfikenhet och lust att lära och utgå från deras egna erfarenheter. Barnen lär främst genom egen aktivitet och i för dem vardagliga sammanhang. Lärandet skall baseras såväl på samspelet mellan vuxna och barn som på att barnen lär av varandra. Barngruppen skall ses som en viktig och aktiv del i alla utvecklings- och läroprocesser.

Förskolan skall medverka till att barnen utvecklas till ansvarskännande individer. Barnen skall få det stöd och den vägledning som behövs för att kunna orientera sig i en verklighet med ett stort informationsflöde och en snabb förändringstakt. De skall få möjligheter att utveckla sin förmåga att iaktta och reflektera över information, intryck och upplevelser för att kunna se sammanhang och skapa förståelse och mening. Förskolan skall vara en levande social miljö som stimulerar barnen att ta initiativ och som utvecklar deras sociala och kommunikativa kompetens. De skall ha möjlighet att fördjupa sig i en fråga och söka svar och lösningar både enskilt och i samarbete med andra barn och vuxna.

Förskolan skall lägga stor vikt vid *miljö- och naturvårdsfrågor*. Ren luft, rent vatten och giftfri jord är grundförutsättningar för mänskligt liv. Ett ekologiskt förhållningssätt och en positiv framtidstro skall prägla förskolans verksamhet. Detta innebär bl.a. en medvetenhet om människans beroende av de samlade ekologiska livsbetingelserna. Förskolan skall medverka till att barnen tillägnar sig ett varsamt förhållningssätt till natur och samhälle och förstår sin delaktighet i naturens kretslopp. De skall få uppleva konkreta exempel på hur barn och vuxna kan ta ett gemensamt ansvar för den miljö de själva lever i och kan påverka. Verksamheten skall hjälpa barnen att förstå hur vardagsliv och arbete kan utformas så att det bidrar till en bättre miljö både i nutid och i framtid.

Den växande rörligheten över nationsgränserna ställer höga krav på människors förmåga att leva med och förstå de värden som ligger i en *kulturell mångfald*. Medvetenhet om det egna kulturarvet och delaktighet i andras kultur skall bidra till att barnen utvecklar sin förmåga att förstå och leva sig in i andras villkor och värderingar. Förskolan är en social och kulturell mötesplats som både har möjlighet och ansvar att stärka denna förmåga och förbereda barnen för ett liv i ett alltmer internationaliserat samhälle. Vitaliteten i mångkulturella barngrupper skall på ett naturligt och meningsfullt sätt användas i det pedagogiska arbetet. Genom att barnen får ökade kunskaper om och förståelse för kulturella likheter och olikheter motverkas fördomar och intolerans.

*Den pedagogiska verksamheten skall anpassas till alla barn som är inskrivna i förskolan.* Ett särskilt ansvar måste då tas för att barn som av olika skäl, tillfälligt eller varaktigt, behöver mer stöd än andra får detta stöd utformat med hänsyn till egna behov och förutsättningar. Hänsyn måste tas till att barnet både påverkar och påverkas av förhållandena i förskolan. Verksamheten skall planeras utifrån klara mål och genomtänkta strategier och metoder. Personalens förmåga att förstå och

samspela med barnet och få föräldrarnas förtroende är avgörande för att vistelsen i förskolan skall kunna vara ett positivt stöd för barn med svårigheter. Detta ställer specifika krav på ledning och personal i fråga om lyhördhet, medvetenhet, engagemang och kunskap men också i förmågan till flexibilitet och beredskap att förändra och anpassa verksamheten med hänsyn till barnens skiftande behov och villkor. Alla barn skall få känna växandets glädje och erfara den tillfredsställelse det ger att göra framsteg och övervinna svårigheter och att få uppleva sig vara en tillgång i gruppen.

## Planering, genomförande, utveckling

Verksamheten i varje förskola skall utvecklas så att den svarar mot uppställda mål. Huvudmannen har ett givet ansvar för att så sker. Av den *kommunala skolplanen*, som också skall omfatta förskolan, skall framgå hur läroplanen för förskolan skall genomföras. Vid varje förskoleenhet skall utformas en *lokal arbetsplan*, där målen för förskolans verksamhet anges och konkretiseras. Varje medarbetare skall vara delaktig i denna plan. Det är med stöd av observationer, uppföljning och pedagogisk dokumentation och med barngruppens och det enskilda barnets intentioner, behov, intressen, tidigare erfarenheter och kunskaper som grund, som personalen skall planera och genomföra den konkreta verksamheten i varje förskola. Läroplanen för förskolan är utformad så att den kan användas flexibelt med hänsyn till det enskilda barnets förutsättningar. För planering, genomförande och uppföljning av arbetet när det gäller det enskilda barnets utveckling och lärande skall en *individuell planering* göras. Den individuella planeringen skall vara ett stöd för personalen, inte minst i utvecklingssamtalen med barnets föräldrar/vårdnadshavare.

Alla barn skall få sina behov av näring, vila och utevistelse tillgodosedda under den tid de vistas i förskolan.

Den pedagogiska ledningen av förskolan, i förening med det ansvar för det konkreta arbetet i barngrupperna som förskollärare, barnskötare och övriga anställda har, utgör förutsättningarna för att förskolans pedagogiska verksamhet utvecklas mot en bra kvalitet. Detta kräver att målen ständigt prövas, att processer och resultat dokumenteras, följs upp och utvärderas och att nya metoder för sådant arbete prövas och utvecklas. Detta förutsätter i sin tur ett nära samarbete mellan förskolans personal, föräldrar och barn. Det förutsätter också samverkan med det omgivande samhället. Utvärdering kan ha en styrande effekt. Det är därför an-

geläget att utveckla och använda perspektiv och metoder för utvärdering som är tydligt relaterade till de uppställda målen för verksamheten och som bidrar till en utveckling av det pedagogiska arbetet. Den pedagogiska dokumentationen utgör, genom att den synliggör verksamheten i förskolan, ett viktigt underlag i diskussionen kring och bedömningen av verksamhetens kvalitet och utvecklingsbehov.

Samverkan mellan samhällets olika verksamheter för barn och ungdom; förskolan, förskoleklassen, grundskolan, jämte motsvarande skolformer, fritidshemmet, familjedaghemmen och öppna förskolan är nödvändigt. De gemensamma övergripande målen för de olika verksamheterna har till syfte att förbättra möjligheterna att utveckla en gemensam syn på barns utveckling och respekt för barns vilja till lärande.

## Mål och riktlinjer

I denna del behandlas dels förskolans mål för det enskilda barnet och för samarbetet med föräldrarna, dels riktlinjer för arbetet att nå målen. Mål och riktlinjer omfattar sex olika avsnitt:

Normer och värden

Utveckling och lärande

Barns inflytande

Förskola och hem

Samverkan med andra skolformer

Förskolechefens/rektors ansvar

I samtliga avsnitt som tar upp förskolans mål för det enskilda barnet anges *Mål att sträva mot*. I avsnitten *Utveckling och lärande* och *Barns inflytande* finns dessutom *Mål att uppnå*. Riktlinjerna för personalen i förskolan anger dels det ansvar för arbetet som åvilar *Alla som arbetar i förskolan*, dels det specifika ansvar *Förskolläraren* har för att läroplanen följs. I praktiken kommer dock arbetslaget dvs. förskollärare och barnskötare att tillsammans planera och genomföra det pedagogiska arbetet mot de uppställda målen. Avsnittet *Förskola och hem* anger *Mål att sträva mot* när det gäller föräldrarnas rätt att påverka och vara delaktiga i förskolans verksamhet samt riktlinjer för personalen. Förskolans ansvar i anslutning till att barnen lämnar förskolan tas upp i avsnittet *Samverkan med andra skolformer*. Det sista avsnittet beskriver *Förskolechefens/rektors* övergripande ansvar för att verksamheten i förskolan bedrivs i riktning mot de uppställda målen.

**Mål att sträva mot** anger inriktningen för förskolans pedagogiska arbete. De anger därmed en önskad kvalitetsutveckling i förskolan.

**Mål att uppnå** skall anpassas till det enskilda barnets förutsättningar. Det är förskolans och huvudmannens ansvar att barnet ges möjlighet att nå dessa mål. Förskolan är en för barnen frivillig pedagogisk verksamhet. Barnen kan börja vid olika ålder och delta under olika långa perioder och barn med behov av särskilt stöd integreras i förskolans barngrupper. Detta betyder att alla barn inte har samma möjligheter att nå de uppställda målen. Mål att uppnå kan därför inte fullt ut ha samma funktion i förskolan som i den obligatoriska skolan utan behöver vara mer personrelaterade. Dessa mål skall beskriva förskolans ansvar för en eftersträvad utveckling av det enskilda barnets förmåga på olika områden. Härigenom kan målen inte sägas ge uttryck för en viss lägsta nivå som alla barn i förskolan skall uppnå. De mål som anges har inte någon inbördes rangordning. Ej heller är målen av den karaktären att de är gradvis mätbara.

## **Normer och värden**

Förskolan skall i det vardagliga arbetet aktivt och medvetet påverka och stimulera barnen att med hänsyn till ålder och förutsättningar utveckla förståelse för och efterhand omfatta vårt samhälles gemensamma demokratiska värderingar.

## **Mål**

### **Mål att sträva mot**

Förskolan skall sträva efter att varje barn

- utvecklar medvetenhet om etiska frågor; dvs. vidgar sin förmåga att upptäcka, reflektera över och ta ställning till olika etiska dilemman och livsfrågor i vardagen,
- får sina behov respekterade och tillgodosedda och får uppleva sitt eget värde för att kunna utveckla förmåga att ta hänsyn och leva sig in i och förstå andra människors situation samt vilja att hjälpa och bistå andra människor,
- utvecklar förståelse för att alla människor har lika värde oberoende av kön, social eller etnisk bakgrund och att ingen skall behöva ut sättas för respektlöshet, förtryck eller annan kränkande behandling,
- utvecklar respekt för allt levande och omsorg om sin närmiljö.

## Riktlinjer

### Alla som arbetar i förskolan skall

- visa respekt för den enskilda individen och medverka till att det skapas ett demokratiskt klimat i barngruppen, där samhörighet och ansvar utvecklas och där barnen får möjlighet till konkret solidariskt handlande,
- i ord och handling stimulera till samarbete och därigenom förebygga och aktivt motverka våld, trakasserier, utstötning och förtryck av individer eller grupper,
- se konflikter mellan barnen som möjliga inläringstillfällen och hjälpa dem att reda ut missförstånd, kompromissa och respektera varandra.

### Förskolläraren skall

- ansvara för att förskolan tillämpar ett demokratiskt arbetssätt i vilket barnen är aktivt delaktiga,
- lyfta fram och problematisera etiska dilemman och livsfrågor i vardagen,
- göra barnen uppmärksamma på att människor kan ha olika attityder och värderingar som styr deras synpunkter och handlande
- ansvara för att det utvecklas normer för arbetet och samvaron i den egna barngruppen.

### Utveckling och lärande

Förskolan skall erbjuda barnen en god pedagogisk verksamhet där omvårdnad, omsorg, fostran och lärande integreras. Den pedagogiska verksamheten skall bedrivas mot givna mål och planeras och genomföras så att den stimulerar och utmanar barnets intellektuella och sociala utveckling. Miljön skall vara öppen, innehållsrik och inbjudande. Verksamheten skall främja leken, kreativiteten och det lustfyllda lärandet och ta till vara och stärka barnets intresse för att lära och erövra nya erfarenheter, kunskaper och färdigheter.

Verksamheten skall bidra till att barnen utvecklar en förståelse för sig själva och sin omvärld. Utforskande, nyfikenhet och lust skall utgöra grunden för den pedagogiska verksamheten. Verksamheten skall utgå ifrån barnens erfarenheter, intressen behov och åsikter. Flödet av barnens tankar och idéer skall tas till vara och mångfalden i lärandet skall

utnyttjas. Frågor, problemställningar eller områden som aktualiseras i barngruppen kan belysas och bearbetas i lek och tema/projektarbeten där barnens egen aktivitet, tankeförmåga, upptäckar- och skaparlust skall utgöra grunden.

Personalgruppens samlade kompetens skall användas i det pedagogiska arbetet.

## Mål

### Mål att sträva mot

Förskolan skall sträva efter att varje barn

- utvecklar sin identitet och känner trygghet i denna,
- utvecklar sin nyfikenhet och sin lust och förmåga att leka och lära,
- utvecklar självständighet och tillit till sin egen förmåga,
- känner delaktighet i sin egen kultur och utvecklar känsla och respekt för andra kulturer,
- utvecklar sin förmåga att lyssna, samtala, berätta, reflektera, ställa frågor, ifrågasätta och ge uttryck för sina uppfattningar om ett problem, en fråga eller ett fenomen,
- utvecklar ett rikt och nyanserat talspråk och ett intresse för den skriftspråkliga världen,
- utvecklar förmåga att skapa och kommunicera med hjälp av olika uttrycksformer och uttrycksmedel,
- utvecklar sin förmåga att skapa och konstruera i olika material, och tekniker,
- tillägnar sig och nyanserar innebörder i begrepp, erfar samband och upptäcker nya sätt att förstå sin omvärld,
- utvecklar sin förmåga att upptäcka, använda och kommunicera matematik i meningsfulla situationer,
- utvecklar sin egen kulturskapande förmåga och sitt intresse för att ta del av närsamhällets kulturutbud,
- förstår att värna om sin hälsa och sitt välbefinnande,
- utvecklar förståelse för sin egen delaktighet i naturens kretslopp och tillägnar sig ett varsamt förhållningssätt till människor, samhälle och natur för att kunna bidra till att ett ekologiskt uthålligt samhälle på sikt kan förverkligas.

### Mål att uppnå i förskolan

Dessa mål uttrycker vad barnen, med hänsyn till sina individuella förutsättningar, skall ha uppnått när de lämnar förskolan. Förskolan ansvarar för att varje barn har utvecklat

- sin sociala kompetens, sin förmåga att fungera enskilt och i grupp med goda relationer till barn och vuxna, förmåga till inlevelse och samarbete med andra och förmåga att hantera konflikter och att förstå och ta ansvar för gemensamma regler, rättigheter och skyldigheter,
- sin motorik, koordinationsförmåga och kroppsuppfattning samt sin kompetens och självständighet när det gäller vardagliga praktiska färdigheter och göromål, som påklädning, hygien och måltider och sin förståelse för vikten av att värna om sin hälsa och sitt välbefinnande,
- sitt talspråk och sin förmåga att kommunicera med andra och att uttrycka idéer och tankar, lyssna koncentrerat och delta aktivt i samtal i grupp, förstå symboler och deras kommunikativa värde,
- sitt ord- och begreppsförråd, förmåga att leka med ord samt en begynnande förståelse för skriftspråkets konstruktion och dess kommunikativa funktioner,
- sin skapande förmåga och sin förmåga att kommunicera upplevelser, tankar och erfarenheter i en mångfald av andra "språk" och uttrycksformer såsom lek, bild, rörelse, sång och musik, dans och drama,
- sin förmåga att bygga, skapa och konstruera med hjälp av olika material och tekniker och sin förmåga att använda enkla verktyg och arbetsredskap liksom vissa tekniska hjälpmedel för vardagsliv och kommunikation,
- viss förståelse för matematik och för grundläggande egenskaper i begreppen tal, mätning och form samt sin förmåga att orientera sig i tid och rum,
- viss förståelse för naturens kretslopp och för enkla naturvetenskapliga fenomen,
- sitt kunnande om växter och djur och deras betingelser.

## Riktlinjer

### Alla som arbetar i förskolan skall

- samverka och samarbeta för att erbjuda en god miljö för utveckling, lek och lärande och särskilt uppmärksamma att de barn som av olika skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling får detta stöd.

### Förskolläraren skall

- ansvara för att arbetet i barngruppen genomförs så att barnen
  - utvecklas efter sina förutsättningar och samtidigt stimuleras att använda och att utveckla hela sin förmåga,
  - upplever att det är meningsfullt och roligt att lära sig nya saker,
  - ställs inför nya utmaningar, som stimulerar lusten att enskilt och tillsammans med andra utforska, experimentera, pröva, finna lösningar för att erövra nya färdigheter, erfarenheter och kunskaper,
  - får stöd och stimulans i sin sociala utveckling,
  - ges goda förutsättningar att bygga upp varaktiga relationer och känna sig trygga i barngruppen,
  - får stöd och stimulans i sin språk- och kommunikationsutveckling och att det enskilda barnets kulturella och språkliga bakgrund härvid respekteras och beaktas,
  - ges rika tillfällen att utveckla sin förmåga att bearbeta intryck och upplevelser, tankar och känslor med hjälp av olika uttrycksmedel,
  - får stöd och stimulans i sin motoriska utveckling,
  - erbjuds en väl avvägd dagsrytm ifråga om måltider, lek, vila och andra aktiviteter.
- ta vara på barns vetgirighet, vilja och lust att lära samt stärka barns tillit till den egna förmågan,
- ge stimulans och särskilt stöd till de barn som befinner sig i svårigheter av olika slag,
- väcka, stimulera och stödja barns nyfikenhet och begynnande förståelse för skriftspråk och matematik,
- ge barn möjlighet att uppleva praktisk natur- och kulturvård för att förstå hur egna handlingar kan påverka miljön,
- ge barn möjlighet att lära känna sin närmiljö och de funktioner som har betydelse för det dagliga livet, komma i kontakt med olika yrkesfunktioner samt få bekanta sig med det lokala kulturlivet.

## Barns inflytande

I förskolan läggs grunden för att barnen skall förstå och införliva de demokratiska principerna att kunna påverka, ta ansvar och vara delaktiga. Personalen skall med stöd av kontinuerliga observationer, samtal och dokumentation av såväl enskilda barn som barngruppen ta reda på vilka intentioner, behov och intressen som barnen själva på olika sätt ger uttryck för. Detta underlag skall ligga till grund för utformningen av miljön och planeringen av den pedagogiska verksamheten. Barnens sociala utveckling förutsätter att de allt efter förmåga får ta ansvar för sina egna handlingar och för miljön i förskolan.

### Mål

#### Mål att sträva mot

Förskolan skall sträva efter att varje barn

- har möjlighet att påverka sin situation och får uppleva delaktighet i förändringsarbete,
- utvecklar sin förmåga att ta ansvar för sina egna handlingar och för förskolans miljö,
- utvecklar sin förmåga att förstå demokratiska principer, att handla efter dessa och att arbeta i demokratiska former.

#### Mål att uppnå

Dessa mål uttrycker vad barnen, med hänsyn till sina individuella förutsättningar, skall ha uppnått när de lämnar förskolan. Förskolan ansvarar för att varje barn har utvecklat sin förmåga

- att säga vad de tänker och tycker,
- att delta i olika former av samarbete och beslutsfattande.

### Riktlinjer

#### Alla som arbetar i förskolan skall

- verka för att det enskilda barnet utvecklar förmåga och vilja till ansvar och inflytande över den sociala och fysiska miljön i förskolan,
- verka för att varje barns uppfattningar och åsikter respekteras.

### **Förskolläraren skall**

- ta till vara varje barns förmåga och vilja att ta ett allt större ansvar för sig själv och för samvaron i barngruppen,
- se till att alla barn får möjlighet att efter ökande förmåga påverka verksamhetens innehåll och arbetssätt och bli delaktiga i utvärdering av verksamheten,
- verka för att flickor och pojkar får lika stort inflytande över och utrymme i verksamheten,
- svara för att barnen erbjuds ett varierat arbetssätt där såväl hela barngruppen som organiserade eller spontant bildade smågrupper används i det pedagogiska arbetet,
- förbereda barnen för delaktighet och ansvar och för de rättigheter och skyldigheter som gäller i ett demokratiskt samhälle.

### **Förskola och hem**

Även om föräldrarna/vårdnadshavarna har det yttersta ansvaret för sina barns fostran och utveckling har förskolans betydelse som kompletterande funktion till föräldraansvaret blivit allt viktigare. Förskolan och barnens föräldrar har ett härigenom ett ömsesidigt ansvar för att skapa bästa möjliga förutsättningar för att varje barn skall kunna utvecklas rikt och mångsidigt. Förskolans arbete med barnen skall därför ske i ett nära och förtroendefullt samarbete med hemmen. Föräldrarna skall göras medvetna om att de har möjlighet att inom ramen för de nationella målen vara med och påverka verksamheten i förskolan. Att varje förskola är tydlig i fråga om mål, innehåll, arbetsformer samt ömsesidiga rättigheter och skyldigheter är en förutsättning för barnens och föräldrarnas möjligheter till reellt inflytande och påverkan.

### **Mål**

#### **Mål att sträva mot**

Förskolan skall sträva efter att föräldrarna/vårdnadshavarna

- får reella möjligheter att utöva inflytande på hur målen konkretiseras i lokala arbetsplaner,
- tar del i och ges möjlighet att kunna påverka verksamhetens planering och genomförande,
- blir delaktiga i utvärderingar av verksamheten.

## Riktlinjer

### Alla som arbetar i förskolan skall

- tillsammans svara för att alla barn får en väl anpassad och positiv start i förskolan,
- visa respekt och förståelse för föräldrarna och känna ansvar för att det utvecklas en nära, och tillitsfull relation mellan förskolans personal och barnets egen familj.

### Förskolläraren skall

- ansvara för att varje barn tillsammans med föräldrar/vårdnadshavare får en individuellt anpassad introduktion i förskolan,
- i samarbetet med barnens föräldrar fortlöpande informera dem om det egna barnets trivsel, utveckling och lärande, ta upp frågor, synpunkter och problem som rör det dagliga arbetet i förskolan samt regelbundet genomföra planerade utvecklingssamtal med föräldrarna,
- informera om verksamheten i stort, vad man strävar efter och hur man arbetar för att nå målen,
- hålla sig informerad om det enskilda barnets situation utanför förskolan och därvid iaktta respekt för barnets integritet,
- tillsammans med föräldrarna göra en individuell planering för varje barn,
- tillsammans med övrig personal utveckla formerna för en aktiv daglig kontakt med barnens föräldrar,
- informera om och diskutera förskolans normer och regler med föräldrarna,
- beakta föräldrarnas synpunkter när det gäller planeringen och utvärderingen av den pedagogiska verksamheten.

### Samverkan med andra skolformer

När barnen slutar i förskolan kommer de att gå vidare till förskoleklassen eller den obligatoriska skolan och många av dem samtidigt också till fritidshem, verksamheter som i allt större utsträckning integreras såväl lokal- som verksamhetsmässigt. För att en pedagogisk kontinuitet skall vara möjlig och övergången underlättas för barnen krävs att de olika verksamheterna har utvecklat en gemensam pedagogisk grundsyn.

Förskola, förskoleklass, fritidshem och den obligatoriska skolan har ett gemensamt ansvar för att en samverkan kommer till stånd och att den omfattar både barnen, föräldrarna/vårdnadshavarna och personalen. Förskolan har ansvar för att informera förskoleklassen, den obligatoriska skolan och fritidshemmet om sin verksamhet. När övergången till de nya verksamheterna närmar sig har förskolan den särskilda uppgiften att finna former för att avrunda och avsluta förskoleperioden. Förskolan skall ansvara för att vissa praktiska förberedelser är gjorda och att barnen får en mental förberedelse och beredskap inför den kommande förändringen. Tillsammans med barnens blivande förskollärare, lärare och fritidspedagoger har personalen i förskolan ansvar för att barnen och föräldrarna genom besök och andra arrangemang i god tid får kontakt med den blivande förskoleklassen eller grundskolan och det blivande fritidshemmet.

Vid övergången till nya verksamheter skall särskild uppmärksamhet ägnas de barn som har behov av särskilt stöd. I samarbete med barnens föräldrar är det angeläget att ta ställning till hur kontinuiteten i olika stödinsatser samt hur ett eventuellt samarbete med landstingskommunala insatser skall kunna upprätthållas.

### **Förskolechefens/Rektors ansvar**

Som pedagogisk ledare och chef för förskolan har förskolechef/rektor det övergripande ansvaret för att verksamheten som helhet inriktas på att nå de nationella målen. Förskolechefen/rektorn ansvarar för att en lokal arbetsplan upprättas samt för att förskolans verksamhet följs upp och utvärderas i förhållande till de nationella målen och till målen i kommunens skolplan och förskolans egen arbetsplan. Det åligger förskolechefen/rektor att hålla sig väl informerad om gällande lagstiftning och aktuell utveckling inom förskolans verksamhetsområde.

Förskolechefen/rektorn har det yttersta ansvaret för förskolans verksamhet och utveckling och därmed inom givna ramar ett särskilt ansvar för

- att arbetsmiljön i förskolan utformas så att det finns goda förutsättningar att utveckla en god social gemenskap och att bedriva en god pedagogisk verksamhet för barnen,
- att det skapas ett klimat där utstötning, trakasserier och mobbning bland barn och anställda inte förekommer,
- att det finns lämplig utrustning och nödvändigt material för verksamhetens bedrivande såväl inomhus som utomhus,

- att förskolans personal får möjlighet till den kompetensutveckling och pedagogiska handledning som krävs för att de professionellt skall kunna utföra sitt uppdrag,
- att det utvecklas former för samarbetet med föräldrarna/vårdnadshavarna och för information till föräldrarna om verksamhetens mål,
- att det i samarbete med hemmet görs en individuell planering för varje barn,
- att det genomförs regelbundna planerade utvecklingssamtal med föräldrarna,
- kontakten mellan förskolan och hemmet om det uppstår problem för barnet i förskolan,
- hälso-, kost- och säkerhetsfrågor i förskolan,
- resursfördelningen inom förskolan och den förstärkning av resurser som krävs för att tillgodose behovet av stödåtgärder för enskilda barn,
- att personalen vid behov får tillgång till handledning och konsultation för arbete med barn i behov av särskilt stöd,
- att förskolan i samarbete med hemmet och, om föräldrarna så önskar, personal från landstinget och eventuellt andra resurspersoner utarbetar ett individuellt handlingsprogram för barn i behov av särskilt stöd,
- samarbetet med socialtjänstens individ- och familjeomsorg, barnavårdscentralen och landstingskommunala insatser,
- samarbetet med familjedaghemmen och den öppna förskolan,
- att det utvecklas samverkansformer för övergången från förskola till förskoleklass, obligatorisk skola och fritidshem,
- förskolans samverkan med skola, kultur-, arbets- och övrigt samhällsliv,
- att all personal är förtrogen med de nationella lagar som har nära beröring med förskolans verksamhet samt FN:s Barnkonvention.



## 6 Översyn av skollagen

Kommittén har också haft i uppgift att göra en översyn av skollagen utifrån de krav integrationen av förskola, skola och skolbarnsomsorg ställer och utifrån förslagen till nya måldokument för verksamheterna. Kommittén skall därvid överväga om och föreslå hur förskolan kan bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet för barn och ungdom.

I prop. 1997/98:6, *Förskoleklass och andra skollagsfrågor*, föreslås att bestämmelserna om förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen i socialtjänstlagen skall flyttas över till skollagen från och med den 1 januari 1998.

Regeringen har vidare föreslagit att nuvarande bestämmelser i socialtjänstlagen om förskoleverksamheten, förutom sexårsverksamheten, och skolbarnsomsorgen flyttas över till skollagen så gott som oförändrade.

Förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen tillhör dock enligt regeringens förslag inte det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. För närvarande omfattas alltså inte dessa verksamheter av bestämmelserna i första och andra kapitlet i skollagen. Det är i dessa kapitel bland annat bestämmelser om de övergripande målen för skolverksamheten, kommunens skyldighet att använda utbildade lärare för undervisningen, rektor som ansvarig pedagogisk ledare i skolorna, kommunens skyldighet att upprätta en skolplan och bestämmelsen om fortbildning finns.

De förslag som kommittén här presenterar kan uttryckas som ett principförslag i bemärkelsen att kommittén anger grundläggande ställningstaganden till hur förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen skall inordnas i skollagen och vilka konsekvenser detta får. Därmed prövar kommittén det som anges i direktiven om och hur förskolan kan bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet.

Kommittén menar att det är svårt att finna ett lämpligt sätt att inarbeta bestämmelserna om förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen i skollagen utifrån de krav på lagstiftning som en integration av förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg ställer. Det är därför önskvärt att en mer genomgripande översyn av skollagen kommer till stånd, intill dess bör kommitténs förslag kunna genomföras.

Ett grundläggande skäl för kommitténs ställningstagande till behovet av en större översyn är att med bestämmelserna om förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen i skollagen kommer denna att inne-

hålla bestämmelser om en rad skilda verksamheter för barn och ungdomar som inte tidigare funnits i lagen. När förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen inordnas måste således en anpassning ske av skollagen till att också tydligare omfatta verksamheter som handlar om omvårdnad och omsorg, dvs verksamheter som innesluter mer än utbildning i traditionell mening. Detta kräver en översyn av skollagen i sin helhet och dess relation till annan lagstiftning, t.ex. arbetsmiljölagen. Det förutsätter också analys av hur olika grundläggande begrepp och principer skall utformas. Ett sådant omfattande analysarbete har inte varit möjligt att göra inom givna tidsramar.

Kommittén har alltså prövat vad det innebär att förskolan bildar en egen skolform inom det offentliga skolväsendet. Utgångspunkt har varit skollagens nuvarande uppbyggnad. Förskoleverksamheten består inte enbart av förskola utan också av öppen förskola och av familjedaghem. Om förskolan görs till en skolform måste också ställning tas till hur de andra formerna inom nuvarande förskole-verksamhet, dvs öppen förskola och familjedaghem skall regleras i skollagen. Även skolbarnsomsorgen består av olika former nämligen integrerad skolbarnsomsorg, fritidshem, familjedaghem och öppen fritidsverksamhet. Kommittén har även prövat hur dessa olika former inom skolbarnsomsorgen skall regleras i skollagen.

I framför allt betänkandets kapitel, 2 och 3 har förskolans roll som en del av ett livslångt lärande, dess betydelse och dess kvalitet diskuterats. Förskolan har en betydelsefull roll i samhället. Om det torde enighet råda. Dess pedagogiska verksamhet ger barnen en god grund för fortsatt lärande. Det är därför viktigt att förskolans verksamhet synliggörs och lyfts fram som en betydelsefull pedagogisk verksamhet.

Kommittén menar att förskolan skall behandlas på samma sätt som övriga skolformer i skollagen. Med andra ord förskolan skall bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet. Härav följer att även förskolan kommer att omfattas av skollagens första och andra kapitel. Att så sker får konsekvenser för hur de nu centrala begreppen i skollagen skall tolkas. Begreppet utbildning, som är ett centralt begrepp i skollagen, kommer att vara tillämpligt även för förskolans verksamhet. Målen för denna utbildning anges i den föreslagna läroplanen för förskolan.

Den nuvarande förskoleverksamheten innesluter, som sagts, flera olika former. En konsekvens av att förskolan bildar en egen skolform i det offentliga skolväsendet för barn och ungdom är att den öppna förskolan och familjedaghemmen också måste få en plats i och regleras i skollagen. Dessa verksamheter skiljer sig dock från förskolans verksamhet såväl organisatoriskt som innehållsmässigt. Kommittén har därför tagit ställning till att dessa verksamheter inte kan, även med en vid-

gad tolkning av begreppet utbildning, sägas vara utbildning och skall därför inte bilda egna skolformer inom det offentliga skolväsendet. Detta innebär att dessa verksamheter måste regleras särskilt i skollagen.

Vad gäller skolbarnsomsorgen finns här en parallellitet till formerna i nuvarande förskoleverksamheten. Den integrerade skolbarnsomsorgen och fritidshemmen avser samma verksamhet och skall, menar kommittén, därför behandlas lika. Kommittén föreslår benämningen fritidshem. Fritidshemmen och skolan arbetar med samma barn. Fritidshemmen skall därför vara en del av den obligatoriska skolan och ses som en frivillig del av grundskolan jämte motsvarande skolformer (särskolan, specialskolan och sameskolan). Kommittén vill här erinra om det förslag som 1974 presenterades av den så kallade SIA-utredningen (skolans inre arbete)<sup>240</sup> angående fria aktiviteter och till förslaget från skolbarnsomsorgskommittén<sup>241</sup> gällande heldagsskola. Kommittén föreslår att grundskolan jämte motsvarande skolformer skall innesluta två delar; en obligatorisk del och en frivillig del. Den får därmed samma ledning, personalen kan arbeta i samma arbetslag och den kan följa samma läroplan.

För fritidshemmen har kommittén i det föregående betänkandet<sup>242</sup> framlagt förslag till en läroplan riktad också mot förskola för sexåringar och grundskola. På samma sätt som öppen förskola och familjedaghem för förskolebarn inte blir egna skolformer utan regleras på annat sätt i skollagen föreslår kommittén att den öppna fritidsverksamheten inte skall bilda en egen skolform, men att verksamheten bör regleras i skollagen. Detta gäller också familjedaghem för skolbarn.

Ett andra alternativ, som kommittén övervägt, är att förskolan inte bildar en egen skolform i det offentliga skolväsendet utan regleras i skollagen i särskild ordning. Kommittén menar att detta skulle innebära liten om någon förändring av barnomsorgen som den nu ser ut. Den skulle därmed inte bli en egen skolform och därmed inte omfattas av bestämmelserna i skollagens första och andra kapitel. Det innebär att bestämmelser om de övergripande målen för skolverksamheten, lärarnas rätt att undervisa, rektor som ansvarig pedagogisk ledare i skolorna, kommunens skyldighet att upprätta en skolplan och bestämmelsen om fortbildning skulle regleras i särskild ordning i skollagen. I sin tur får det till konsekvens att förskollärare, om vi ser till det förslag regeringen lagt, skulle ha olika reglering beroende av om man verkar i förskolan

<sup>240</sup> SOU 1974: 53: *Skolans arbetsmiljö*. Stockholm, Utbildningsdepartementet.

<sup>241</sup> SOU 1991:54: *Skola-skolbarnsomsorg, en helhet*. Stockholm, Utbildningsdepartementet.

<sup>242</sup> SOU 1997:21: *Växa i lärande*. Stockholm. Utbildningsdepartementet.

eller i förskoleklassen. En sådan lösning, menar kommittén, skulle också försvåra integrationen mellan förskola och skola.

Kommitténs ställningstaganden förtydligas nedan. De förslag som läggs, menar kommittén, skall gälla till dess skollagen setts över i sin helhet.

## 6.1 Förskolan

### Skola/skolform

Ordet *skola* kommer av grekiskans *schole*, som betecknade "en ledighet från kroppsligt arbete" och innebar "lärdä sysselsättningar under ledighet från kroppsligt arbete". I princip har betydelsen bibehållits sedan 400-talet före Kristus. Den förskjutning som skett i betydelsen är att ordet skola blivit beteckningen för den institution inom vilken barn lär ett bestämt innehåll mot bestämda mål. I vardagligt tal används också ordet skola om den lokal eller byggnad där undervisning äger rum. *Skolform* är knutet till den mer abstrakta betydelsen av begreppet skola som institution. Skolform innebär olika former av skola som institution, där olika mål gäller. Grundskola är en skolform, gymnasieskolan en annan skolform. Samlingsbegreppet för de olika skolformerna, som det uttrycks i skollagen, är det *offentliga skolväsendet*. Ett system av skolformer kan också betecknas med termen utbildningssystem. *Utbildning* avser då de övergripande processerna och innesluter begreppet undervisning. Utbildning åstadkomms genom undervisning.

Begreppet utbildning är naturligtvis av central betydelse i skollagen. Huvudsyftet med de bestämmelser som finns på skolområdet är att ange målen och villkoren för de utbildningar som erbjuds. Begreppets innebörd har analyserats och diskuterats i olika sammanhang. Skolförfattningsutredningen föreslog att begreppet utbildning skulle användas som en samlingsbeteckning för olika verksamhetsformer i skolan.<sup>243</sup>

Termen utbildning används dock inte enbart i betydelser som syftar på själva verksamheten, utan också i betydelsen av en viss bestämd utbildning. Även i lagtext måste därför termen utbildning kunna användas i olika betydelser som anknyter till det allmänna språkbruket.<sup>244</sup> I läroplanen<sup>245</sup> för det obligatoriska skolväsendet sägs att:

<sup>243</sup> DS 1981:4: *Skollagen*. Stockholm, Utbildningsdepartementet. Sid 68.

<sup>244</sup> Prop. 1985/86:10: *Om ny skollag*. Sid 30.

<sup>245</sup> Förordning om läroplan för det obligatoriska skolväsendet. Lpo 94.

Skolans huvuduppgift är att förmedla kunskaper och i samarbete med hemmen främja elevernas utveckling till ansvarskännande människor och samhällsmedlemmar (Jfr 1 kap. 2 § skollagen).

Skolan är inte värdeneutral. Läroplanen anger tydligt vilka värden utbildningen vilar på och skall vidareföra.

Förskolans mål utgår dels från de grundläggande värderingarna i socialtjänstlagen och dels från den pedagogiska tradition som vuxit fram inom förskoleverksamheten.<sup>246</sup> Dessa värden är i grunden desamma som för skolan. Verksamheten i förskolan har inte betecknats som utbildning. För att beteckna verksamhetens övergripande mål har i stället termen pedagogisk verksamhet använts.

I socialtjänstlagen sägs, att den pedagogiska verksamheten skall erbjuda barn fostran och omvårdnad. Av Socialstyrelsens allmänna råd<sup>247</sup> framgår att förskoleverksamheten ger barn omsorg, fostran och kunskaper i grupp. Att en verksamhet är pedagogisk innebär att den är målinriktad, planerad och ledd av högskoleutbildad personal. I förskolan ses lärande, omsorg, fostran och omvårdnad som en helhet. Genom fostran införlivar barnet samhällets normer, värderingar och handlingsmönster. Barnets utveckling och inläring sker genom att ta del av och medverka i det vardagliga livet. Det är förskolans uppgift att tillsammans med hemmet få barnen att förstå samhällets grundvärderingar, samt ge barnen det stöd de behöver för att kunna utveckla sina olika förmågor. För att förskolan skall kunna uppnå detta krävs en målinriktad verksamhet som ger barnet omsorg och kunskaper och som stödjer dess utveckling. Förskolan har en tydlig pedagogisk inriktning. Det är denna inriktning som nu än mer tydligt lyfts fram genom de mål som finns i förslaget till läroplan för förskolan.

Det problem som uppstår är dels ett terminologiskt problem, dels är det ett juridiskt problem. Förskolan har och skall ha i det förslag kommittén ger till läroplan, ett omfattande uppdrag som inrymmer såväl omsorg (och som en del av omsorgen omvårdnad) som fostran och lärande. Kommittén menar att det är väsentligt att detta breda uppdrag ges förskolan när den förs in som en skolform i det offentliga skolväsendet. Problemet är att detta i sin tur kräver en vidgning av begreppet utbildning i skollagen. Det är här som två olika språkbruk måste förenas i en gemensam terminologi och i tydliga definitioner av begrepp. I förslaget till läroplan för förskolan har kommittén arbetat med en definition där utbildning alternativt pedagogisk verksamhet sägs vara att

<sup>246</sup> Socialstyrelsen (1995:2): *Barnomsorgen i socialtjänstlagen. Allmänna råd*. Sid 24.

<sup>247</sup> *Ibid.* Sid 23.

erbjuda omsorg och fostran samt främja barns lärande. Detta är en definition som endast kan tjäna under en övergångstid. Begreppet utbildning måste vid en översyn av skollagen få en grundläggande analys och bestämning.

Det finns inga motsättningar i de grundläggande syften som förskolan haft och har och de skolan haft och har. Förskolan har byggt sitt arbete på en helhetssyn genom omsorg, fostran och kunskaper. Skolan har haft en helhetssyn i det att den skall fostra barn och ungdomar i betydelsen överföra och utveckla grundläggande demokratiska värden, att

ge eleverna kunskaper och färdigheter samt, i samarbete med hemmen, främja deras harmoniska utveckling till ansvarskännande människor och samhällsmedlemmar (1 kap. 2 § skollagen).

Det handlar om olika sätt att uttrycka uppdragen, men också om olika tonvikt. En vidgning av det offentliga skolväsendet kräver en översyn av definitioner av centrala begrepp för att inrymma samtliga verksamheter.

### Kommitténs förslag

För att ett gemensamt och integrerat utbildningssystem skall kunna uppnås är det nödvändigt att de olika pedagogiska verksamheterna för barn och ungdom har samma utgångspunkter och grundläggande värderingar. Detta skall avspeglas i lagen, måldokumentet och i den lokala utformningen av verksamheterna. Härav följer att förskolan blir en del av utbildningssystemet. **Kommittén föreslår** därför att förskolan bildar en egen skolform inom det offentliga skolväsendet. Förskolans verksamhet kommer i lagen att benämnas för utbildning.

Kommittén menar att begreppet utbildning lika lite som något annat begrepp är statiskt i sin betydelse. Begreppens betydelse varierar från tid till annan och påverkas av rådande samhällsutveckling. Likväl som förskolans pedagogiska betydelse alltmer har framträtt har skolans sociala roll betonats. Kommittén anser därför att begreppet utbildning för skolans del kan utvidgas och användas för den verksamhet som bedrivs i förskolan. Utbildningsbegreppet kommer därmed, i enlighet med vad som ovan sagts, att omfatta såväl omsorg och fostran som främjande av barns lärande. Utbildning i bestämd mening, dvs för varje skolform, avser en omsorg och en fostran samt ett främjande av barns lärande i riktning mot de mål som gäller för skolformen i fråga. I förslaget till läroplan för förskolan används ordet pedagogisk verksamhet synonymt med begreppet utbildning.

## Portalparagrafen för barn och ungdom

När förskolan bildar en egen skolform inom det offentliga skolväsendet innebär det att verksamheten omfattas av portalparagrafen för barn och ungdomar i skollagens 1 kap om *Allmänna föreskrifter*. Denna portalparagrafen ligger till grund för all verksamhet i barn- och ungdomsskolan inom det offentliga skolväsendet. De målsättningsstadganden som är gällande för förskolan enligt socialtjänstlagen kommer därmed att ersättas av skollagens portalparagraf för barn och ungdom.

### Kommitténs förslag

Portalparagrafen för barn och ungdom i skollagen inleds med att alla barn och ungdomar i det offentliga skolväsendet skall ha lika tillgång till utbildning, oberoende av kön, geografiskt hemvist, samt sociala och ekonomiska förhållanden. Därefter finns bestämmelsen om att utbildningen skall vara likvärdig inom varje skolform. En likvärdig utbildning garanteras genom de för skolan gemensamma läroplanerna. Av paragrafens andra stycke framgår syftet med utbildningen och i tredje stycket finns värdegrunderna i skolans arbete.

Uttrycket lika tillgång blir problematiskt om det skall tillämpas för förskolan. Av lagmotiven<sup>248</sup> framgår att lika tillgång innebär att inte något barn och eller någon ungdom i det offentliga skolväsendet, får på grund av kön, geografiskt hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden förhindras att delta i utbildningen.

Av socialtjänstlagen framgår att plats i förskoleverksamhet, förskola eller familjedaghem, skall tillhandahållas i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier eller barnets eget behov. Inom ramen för denna bestämmelse kan kommunen utforma vilka intagnings- och kvargående regler som skall gälla. Detta innebär att en del barn har möjlighet att fortfarande delta i förskolans verksamhet, även om de får syskon eller föräldrarna blir arbetslösa, medan barn i en annan kommun måste sluta i förskolan. Det är inte heller säkert att barnen erbjuds plats i förskola eftersom plats även kan erbjudas i familjedaghem. Dessa förhållande måste ställas mot skollagens mening om att ingen får förhindras att delta i utbildningen på grund av bland annat geografiskt hemvist och sociala förhållanden. Härav följer att, utifrån lagstiftarens mening, förskolan för närvarande inte kan sägas ge lika tillgång till utbildning.

<sup>248</sup> Prop. 1990/91:18: *Om ansvaret för skolan*.

Kommitténs slutsats är således att förskolan inte kan inordnas under nuvarande portalparagraf i skollagen.

**Kommittén föreslår** att förskolan får en egen portalparagraf.

## Undervisning

Kommittén har att analysera begreppet undervisning. Vi har valt att ta upp begreppet i detta sammanhang då det skall knytas till de bestämmelser som gäller för skolan.

Begreppet undervisning i skolan är knutet dels till de uppställda målen i läroplaner och kursplaner, dels till vilken personal som har behörighet att undervisa och dels till den enskilde individens lärande. I skolan har undervisningens bedrivande sammankopplats med att ett bestämt innehåll lärs ut under en given tidsperiod. Med en förändring av skolans styrning mot mål- och resultatstyrning har också grundläggande beslut för undervisningens innehåll och metodik förflyttats. Kommunerna har ansvar för utbildningens genomförande och lärare och skolledare har ansvar för hur innehåll och metoder väljs för att målen skall uppnås.

Inom skolväsendet har under det senaste decenniet skett en omfattande lokal skolutveckling, där inte minst nya undervisningsmetoder prövats och utvecklats. Det handlar om en variation av undervisningsmetoder, där förmedlande undervisning endast är en del av undervisningsprocessen. Tillgång till nya informations- och kunskapskällor genom informationstekniken förändrar också läromedlens roll och styrning av undervisningen. Den utveckling av undervisningen som nu sker inom skolan innebär att begreppet undervisning vidgas och formas utifrån nya förutsättningar. I denna förändring finns också en påverkan från den integration som pågår såväl mellan förskola och skola som mellan skola och fritidshem.

I regeringens proposition *Förskoleklass och andra skollagsfrågor*<sup>249</sup> diskuteras undervisningsbegreppet utifrån förslaget att förskoleklass skall bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet. Där sägs:

verksamheten i förskoleklassen skall betraktas som undervisning i samma formella mening som den verksamhet som bedrivs i övriga skolformer inom det offentliga skolväsendet.<sup>250</sup>

<sup>249</sup> Prop. 1997/98:6: *Förskoleklass och andra skollagsfrågor*.

<sup>250</sup> Ibid. Sid. 50.

I förskolan har inte termen undervisning använts. Förskolan har i stället för läroplan och kursplan arbetat efter kommunens riktlinjer och de allmänna råd som Socialstyrelsen utgett, främst pedagogiskt program för förskolan. Förskolans pedagogiska verksamhet beskrivs i pedagogiska programmet<sup>251</sup> på följande vis:

Förskolans pedagogiska verksamhet har den dubbla uppgiften att ge barnen möjligheter att utvecklas enligt egna förutsättningar, behov och intressen och samtidigt tillgodose samhällets behov av att överföra värderingar, kunskaper och färdigheter till den uppväxande generationen.

Förutsättningen för att den pedagogiska verksamheten skall kunna bygga på den aktuella barngruppens villkor är att förskolans personal får ansvar och frihet att i samarbete med föräldrarna utforma verksamheten, dess innehåll och arbetssätt.

Det pedagogiska programmet vänder sig i första hand till de ansvariga i kommunen. Programmet är en rekommendation till huvudmännen. Kommunerna utformar egna lokala mål för sin verksamhet som personalen vid förskolorna har att genomföra.

I det pedagogiska programmet för förskolan anges vilka områden som är av betydelse för barnen, men även vad det pedagogiska arbetet skall ges för innehåll. Programmet kan sägas ge uttryck för vilka mål verksamheten skall sträva mot, men anger inte mål att uppnå. Däremot har det pedagogiska programmet för förskolan fyllt samma funktioner och syften som skolans läroplaner och kursplaner har.

### Kommitténs förslag

Förskolan och skolan har, med visserligen delvis gemensamma rötter, växt fram och utvecklats inom olika pedagogiska traditioner. Dessa skall nu mötas och berika varandra. Till det krävs ett gemensamt juridiskt regelverk och nya till varandra fogade måldokument. Att skapa möten som är berikande och möjliggör utveckling kräver ett gemensamt språkbruk; att begrepp ges enhetliga definitioner och betecknas med ord som gör begreppen användbara. Ordet undervisning har inte använts i förskolans verksamhet utan i detta sammanhang har ordet pedagogisk verksamhet eller ordet pedagogiskt arbete använts. Samtidigt har den grundläggande betydelsen varit likartad. Men orden undervisning och pedagogisk verksamhet/arbete har inneburit ett begrepp som handlat om att främja lärande mot uppsatta mål.

<sup>251</sup> Socialstyrelsen (1987:3): *Pedagogiskt program för förskolan. Allmänna råd*. Sid.13 f.

I direktiven ingår att analysera begreppet undervisning. Kommittén menar att begreppet undervisning kan ges följande definition: *en medveten pedagogisk handling i riktning mot ett mål*. Denna definition innebär att begreppet undervisning täcker den verksamhet som förutsatt i nu gällande läroplaner för skolan och i den föreslagna läroplanen för förskolan. Denna definition måste ändå betraktas som en första approximativ definition. I de bestämmelser som gäller för skolan måste begreppet så definieras att det kan användas för kvalitetskontroll och tillsyn. Undervisning används också i skolbestämmelser i andra sammanhang, bland annat är det knutet till timplaner i form av undervisningstid och behörighet att undervisa. Kommittén har inte haft möjlighet att pröva hur begreppet i dessa avseenden skall definieras. Kommitténs förslag till definition av begreppet undervisning måste därför ses i relation till det tidigare lagda förslaget om en översyn av skollagen och skall i det sammanhanget ses som en utgångspunkt.

I förslaget till läroplan för förskolan har termen undervisning använts synonymt med pedagogiskt arbete för att beteckna det ovan definierade begreppet.

## Personal och ledning

I skollagens 2 kap. finns bestämmelser om vilken utbildning som krävs för att få bedriva undervisning i det offentliga skolväsendet. Lärarnas kompetens är av avgörande betydelse för hur verksamheten i praktiken utformas utifrån gällande styrdokument. Detta är ett av de villkor som skall garantera utbildningens likvärdighet. Med de förändringar som skett genom en allt tydligare ansvarsfördelning, mål- och resultatstyrning och med de förändringar som sker i praktiken har också kravet på lärares kompetens vidgats. Kompetensen kan inte längre definieras i termer av undervisning allena. Målstyrningen kräver kompetens att utforma lokala kursplaner. Resultatstyrningen ställer krav på kompetens att utvärdera och kvalitetsgranska. Och arbetet som helhet kräver kompetens att arbeta i arbetslag.

I nu gällande socialtjänstlag saknas bestämmelser vem det är som har behörighet att bedriva det pedagogiska arbetet i förskolan. I skollagen finns det däremot ett lagfäst krav på att viss utbildning krävs för att få bedriva undervisning i skolan. I förarbeten<sup>252</sup> till såväl socialtjänstlagen som skollagen framhålls dock personalens kompetens som avgörande för verksamhetens kvalitet.

<sup>252</sup> Prop. 1993/94:11: *Utvidgad lagreglering på barnomsorgsområdet, m.m.* Sid 39. Prop. 1990/91:18: *Om ansvaret för skolan.* Sid 39.

Den personal som tjänstgör i förskolan har varierande bakgrund. Inom förskolan arbetar huvudsakligen förskollärare och barnskötare. Förskollärarna har en högskoleutbildning med pedagogisk inriktning och barnskötarna en gymnasial vårdinriktad utbildning. Med en starkare vikt lagd vid förskolans pedagogiska uppgifter framträder förskollärarnas ansvar för det pedagogiska arbetet allt tydligare. Barnskötarna med sin vårdinriktade utbildning tillför förskolan en betydelsefull kompetens och bedriver ett viktigt arbete i förskolan. För förskolans kvalitet är just samverkan mellan olika kompetenser av största vikt. I en mål och resultatstyrd verksamhet måste dock ansvaret för olika delar av verksamheten tydligt utsägas. I förslaget till läroplan har också det pedagogiska ansvaret tydligt riktats mot förskolläraren. I praktiken kommer såväl förskollärare som barnskötare att tillsammans utforma det pedagogiska arbetet.

I regeringens proposition *Förskoleklass och andra skollagsfrågor*<sup>253</sup> föreslås att förskollärare och fritidspedagoger skall anses behöriga att undervisa i det offentliga skolväsendet. Det är den samlade kompetensen hos de olika personalkategorierna som möjliggör en varierad och dynamisk skola.

För att skapa förutsättningar för ett sådant arbetssätt vill därför regeringen öppna möjligheten för kommunerna att för undervisning i förskoleklass och grundskola förutom grundskollärare även använda förskollärare och fritidspedagoger.

Regeringen vill understryka att förslaget inte är ett avsteg från de kvalitetskrav som ligger bakom införandet av nuvarande bestämmelse. Överensstämmelse mellan kompetens och arbetsuppgifter bör liksom hittills vara ett ovillkorligt krav. Kravet på att den som undervisar skall ha utbildning för den undervisning de i huvudsak skall bedriva gäller också förskollärare och fritidspedagoger. Förutom att undervisa i förskoleklassen torde förskollärare främst komma att undervisa i grundskolan och motsvarande skolformer när undervisningen bedrivs tillsammans av flera personer i ett arbetslag. Även fritidspedagogerna torde i huvudsak ha utbildning för att undervisa när undervisningen bedrivs i arbetslagsform.

I direktiven ingår att utreda rektors ansvar, samt ta ställning till om det finns skäl att precisera rektors ansvar för barn i förskolan på liknande sätt som för barn i det obligatoriska skolväsendet.

I skollagen regleras rektors ansvar för utbildningen. Dessutom finns i förordning och framför allt då i läroplanen reglerat vad rektor har att utföra. Rektors uppgifter är kopplade till utbildningens kvalitet och lik-

<sup>253</sup> Prop. 1997/98:6: *Förskoleklass och andra skollagsfrågor*. Sid 51.

värdighet samt rättssäkerhet. Ansvaret för utbildningen syftar på all verksamhet i skolan och inte enbart på undervisningen. Denna detaljreglering av ansvarig ledning finns inte i socialtjänstlagen. Ledningsansvaret åvilar den kommunala politiska ledningen. Det är den ansvariga nämnden i kommunen som har ansvaret för att ledningen vid förskolorna fungerar.

### Kommitténs förslag

Arbetet i förskolan bedrivs för det mesta i arbetslag med förskollärare och barnskötare. Barnskötaren är en väsentlig resurs i arbetslaget. Det är dock förskolläraren som skall ha det specifika ansvaret för undervisningens innehåll och för att de uppställda målen uppnås. Detta innebär inte att det endast är förskolläraren som skall råda över innehållet i undervisningen. Tvärtom är det viktigt att alla vuxna i arbetslaget och barnen är med, väljer och utformar detta innehåll och därmed också blir delaktiga i hur de uppställda målen skall nås. För att lärandet skall bli meningsfullt måste innehåll och metoder ständigt diskuteras, följas upp och utvärderas. Detta skall ske i nära växel- och samspel mellan vuxna och barn. I förskolan är det förskolläraren som har ansvaret för att detta sker.

För att den pedagogiska verksamheten och undervisningen skall kunna ses i ett sammanhang inom utbildningssystemet är det viktigt att även förskollärarnas behörighet lagfästs på samma sätt som lärarnas. **Kommittén föreslår** därför att även de förskollärare som arbetar i förskolan skall användas för undervisning i det offentliga skolväsendet. Förändring i kravet på att den som undervisar skall ha en utbildning för den undervisning han eller hon i huvudsak skall bedriva föreslås inte.

I regeringens förslag<sup>254</sup> ges rätten att undervisa i det offentliga skolväsendet till de förskollärare som arbetar i förskoleklasserna och grundskolan. Om det förslaget realiserats finns det enligt kommittén ytterligare skäl som talar för att rätten att undervisa skall utvidgas till att omfatta även förskollärare i förskolan.

I skolan är det rektor som har ledningsansvaret och i förskolan är det förskolechefen. Rektors ansvar är till skillnad mot förskolechefens lagfäst och preciserat i förordningar. Om förskola och skola skall kunna integreras, om personal skall kunna arbeta samman i arbetslag och om en helhetssyn på barns växande och lärande skall kunna råda är det viktigt att det finns en gemensam ledning för såväl skola som förskola och fritidshem.

<sup>254</sup> Ibid. Sid 51.

Vad som kan ifrågasättas är om ledningsfunktionen skall regleras på det sätt som sker i skollagen eller på det sätt som nu gäller för förskolan d.v.s. i enlighet med kommunens självbestämmanderätt. Det finns ett tydligt kommunalt ansvar för barnomsorg och skola. I detta ansvar ligger att utforma ledningen av verksamheten på ett funktionellt och effektivt sätt. Den reglering vi i dag har av ledningen för skolan d.v.s. bestämmelsen om rektor kan ifrågasättas. Mot det skall vägas att dels riktas de nationella målen direkt mot skolan och kräver ett specifikt ledningsansvar och dels förutsätter en likvärdig verksamhet liksom rättssäkerhet en tydlig ansvarsfördelning.

**Kommittén föreslår** en reglering av förskolans ledning på samma sätt som för den kommunala skolan. Alternativet hade varit att låta förskolan som enda skolform sakna reglering av ledningsfunktionen. Motivet för en reglering är att inledningsvis garantera den samordning som är nödvändig för en integration. Om kommitténs förslag till översyn av skollagen realiserats bör regleringen av ledningsfunktionen i ett system med mål- och resultatstyrning analyseras och prövas. Kommittén har dock inte tagit ställning till benämningen av ledningsfunktionen. I läroplanen för förskolan har kommittén föreslagit riktlinjer som riktar sig till förskolechefen/rektor.

## Skolplanens roll

Syftet med att det för skolan skall finnas en skolplan är att kommunen skall visa vilka mål kommunen har med sin skolverksamhet. Vid utformandet av dessa mål skall kommunen följa vad riksdag och regering har beslutat. Målen skall vara så konkreta att de kan tjäna som planeringsunderlag för verksamheten i skolorna samt att de kan utvärderas. Skolplanen skall också ge kommunens innevånare möjlighet till information om och insyn i skolverksamheten. Skolplanen skall utvärderas. I socialtjänstlagen har det inte funnits någon bestämmelse om att det skall finnas en av kommunen upprättad plan för förskoleverksamheten. Däremot finns det i kommunallagen en bestämmelse om att budgeten bl.a. skall innehålla en plan för verksamheten. Kommunallagen innehåller dock inga detaljbestämmelser om hur verksamhetsplanen skall vara utformad.

### Kommitténs förslag

Om en samordning skall ske för hela skolväsendet är det nödvändigt att gemensamma planer utformas. **Kommittén föreslår** därför att eftersom förskolan utgör en del av utbildningsväsendet skall kommunens skolplan också innesluta förskolan. Vidare **föreslår kommittén** att varje förskola skall utarbeta en lokal arbetsplan.

## 6.2 Öppen förskola

Den öppna förskolan vänder sig till barn mellan 0 - 6 år. Den vänder sig också till föräldrar och dagbarnvårdare. Det finns inget krav på inskrivning eller anmälan för att delta i verksamheten, men det krävs alltid att en vuxen deltar tillsammans med barnet. Det är i första hand barnens behov och förhållanden som är det centrala i verksamheten och det är därför viktigt med pedagogiska aktiviteter.<sup>255</sup>

Syftet med pedagogisk ledning är att stimulera barnen till en positiv utveckling tillsammans med andra. Även föräldrarna, dagbarnvårdarna och andra vuxna skall erbjudas möjligheter till kontakt och gemenskap, utveckla personliga resurser, aktivt ta ansvar för verksamheten samt stärka sin föräldraroll. Den öppna förskolan skall också bistå med social service och information samt individuell rådgivning och andra stödjande insatser. Verksamheten i den öppna förskolan har således flera viktiga funktioner att fylla. Detta ställer stora krav på personalen i den öppna förskolan och det krävs en genomtänkt planering för att kunna utforma såväl ett pedagogiskt som ett socialt innehåll. Som regel arbetar förskollärare i den öppna förskolan, men även barnskötare, fritidspedagoger, socionomer och socialpedagoger arbetar i verksamheten.<sup>256</sup>

Den öppna förskolan är en viktig resurs för barnen i familjedaghem och för dagbarnvårdarna. Den bidrar till att barnen får möjlighet till gruppsamvaro under ledning av förskollärare.

Dagbarnvårdarna får också möjlighet till gemenskap med andra vuxna och inte minst ges stimulans, stöd och även fortbildning.<sup>257</sup>

<sup>255</sup> Socialstyrelsen (1995:2): *Barnomsorgen i socialtjänstlagen*. Sid 21.

Gustafsson, M. (1983): *Öppen förskola*. Stockholm, LiberFörlag.

<sup>256</sup> Gustafsson, M. (1983): *Öppen förskola*. Stockholm, LiberFörlag. Sid 23 f.

<sup>257</sup> Ibid. Sid 92 f.

## Kommitténs förslag

Den öppna förskolan är till för barn som inte är inskrivna i förskola och är ett komplement till familjedaghemmen. Verksamheten erbjuder barnen en pedagogisk gruppverksamhet och skall även tillgodose de vuxnas behov av kontakter med andra vuxna samt social service. Det är därför viktigt att verksamheten leds av utbildad personal.

Verksamheten i den öppna förskolan har en annan utformning och delvis andra mål och förutsättningar än verksamheten i förskolan. Därför kan inte de mål som finns i den föreslagna läroplanen för förskolan vara bindande för verksamheten i den öppna förskolan. Härav följer att verksamheten i den öppna förskolan inte kommer att betraktas som utbildning. **Kommittén föreslår** därför att den öppna förskolan inte skall bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet.

Kommittén menar att det är viktigt att det i skollagen finns bestämmelser gällande den öppna förskolans verksamhet, även om verksamheten inte betraktas som utbildning. Bestämmelserna skall i första hand ange kommunens ansvar och de kvalitetskrav som skall gälla för verksamheten. Det bör även övervägas om det i skollagen skall finnas en målparagraf gällande den öppna förskolan, om det bör finnas en plan i likhet med skolplanen samt bestämmelser om personal och fortbildning.

**Kommittén föreslår** att Skolverket får i uppdrag att utforma allmänna råd till den öppna förskolan.

## 6.3 Familjedaghem

Familjedaghem vänder sig till barn i åldern 1-12 år och bedrivs i dagbarnvårdarens hem. Familjedaghemmen skiljer sig från daghemmens verksamhet genom att dagbarnvårdare arbetar ensam samt många gånger har sina egna barn i verksamheten. Även vad gäller personalens utbildning skiljer sig verksamheterna åt. I förskolan arbetar personal med förskolläro- och barnskötarutbildning. I familjedaghemmen arbetar personal med olika och varierande kompetens. En del saknar utbildning medan andra har någon form av utbildning. En strävan i många kommuner är att personalen i familjedaghemmen skall ha utbildning med inriktning mot arbete med barn.<sup>258</sup>

<sup>258</sup> Socialstyrelsen (1988:4): *Kommunala familjedaghem. Allmänna råd*. Socialstyrelsen (1995:2): *Barnomsorgen i socialtjänstlagen. Allmänna råd*.

## Kommitténs förslag

Kommittén menar att det är en strävan att alla barn skall erbjudas förskola. Samtidigt är det viktigt att det finns alternativ till förskolan. Alla barn kan för närvarande inte erbjudas förskola. Familjedaghemmen har en viktig roll och erbjuder andra möjligheter än förskolan. Att förskola och familjedaghem ger olika valmöjligheter är därför att de erbjuder olika verksamheter. Skillnaderna ligger främst i verksamhetens utformning och personalens kompetens.

Den läroplan som föreslås för förskolan kan inte vara bindande för familjedaghemmen. Härav följer att den verksamhet som bedrivs i familjedaghemmen inte kommer att betraktas som utbildning. Kommittén föreslår därför att familjedaghemmen inte skall bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet. Kommittén menar att eftersom familjedaghemmen erbjuder en annan verksamhet än förskolan bör kommunens ansvar och verksamhetens kvalitet göras tydlig och regleras i skollagen. Det bör även övervägas om det i skollagen skall finnas en målparagraf gällande familjedaghemmen och om det bör finnas en plan i likhet med skolplanen samt bestämmelser om personal och fortbildning.

**Kommittén föreslår** att Skolverket får i uppdrag att utforma allmänna råd för familjedaghemmen.

Vad kommittén föreslagit gällande familjedaghemmen för barn i åldern 1-5 år skall även gälla för familjedaghemmen för barn i åldern 6-12 år.

## 6.4 Skolbarnsomsorgen

Kommittén har även att överväga hur skolbarnsomsorgen skall hanteras i skollagen. Skolbarnsomsorgen består av fritidshem, integrerad skolbarnsomsorg, familjedaghem och öppen fritidsverksamhet.

### Fritidshem och integrerad skolbarnsomsorg

Fritidshem och integrerad skolbarnsomsorg är en pedagogisk gruppverksamhet för inskrivna skolbarn till och med tolv års ålder. Verksamheten sker under den skolfria delen av dagen. Integrerad skol-

barnsomsorg innebär att fritidshem och skola ryms inom samma lokaler.<sup>259</sup>

### Kommitténs förslag

Fritidshemmen och den integrerade skolbarnsomsorgen är en betydelsefull verksamhet för skolbarnen. För att kunna nå integration mellan fritidshemmen, den integrerade skolbarnsomsorgen och skolan är det viktigt att alla dessa verksamheter ingår i ett och samma utbildningssystem.

**Kommittén föreslår** att fritidshem och integrerad skolbarnsomsorg skall inrymmas inom grundskolan jämte motsvarande skolformer.

Eftersom fritidshem och integrerad skolbarnsomsorg riktar sig till samma åldersgrupp av barn och arbetar mot samma mål menar kommittén, i likhet med vad som föreslagits i *Växa i lärande*<sup>260</sup>, att beteckningen fritidshem skall avse båda dessa verksamhetsformer. Det finns två alternativ. Ett är att fritidshemmen inlemmas och blir en del av grundskolan jämte motsvarande skolformer. Det andra innebär att fritidshemmen bildar en egen skolform. Familjedaghem och öppen fritidsverksamhet **föreslår kommittén** skall regleras på samma sätt som föreslagits för öppen förskola och familjedaghem för förskolebarn. Motivet till att kommittén föreslår det första alternativet följer den grundprincip som strukturerats tidigare i förslaget, nämligen att skapa goda förutsättningar för integration och resursutnyttjande. I kommitténs första betänkande<sup>261</sup> redovisades forskning som visat på att en integrerad verksamhet ger positiva kvalitativa effekter såväl personellt och pedagogiskt som ekonomiskt. Till det motivet kan också fogas ett motiv relaterat till kön. Skolan är en starkt kvinnodominerad miljö under skolans första sex år. Det finns mer män i fritidshemmen än i skolan. Detta bör tillvaratas i den totala miljö barnen vistas i. Eftersom fritidshemmen och skolan riktar sig till samma barn under skoldagen ter det sig naturligt att se fritidshemmen som en frivillig del av grundskolan jämte motsvarande skolformer.

I konsekvens med förslaget att fritidshemmen blir en del av den obligatoriska skolan måste begreppen utbildning och undervisning kunna användas för verksamheten i fritidshemmen. Vidare föreslår kommittén att bestämmelsen i skollagen om rätt att undervisa i det offentliga skol-

<sup>259</sup> Socialstyrelsen (1988:7): *Pedagogiskt program för fritidshem. Allmänna råd*. Socialstyrelsen (1995:2): *Barnomsorgen i socialtjänstlagen. Allmänna råd*.

<sup>260</sup> SOU 1997:21: *Växa i lärande*. Stockholm, Utbildningsdepartementet.

<sup>261</sup> *Ibid.*

väsendet skall omfatta även de fritidspedagoger som arbetar i fritidshem, dvs. inte enbart i förskoleklass och grundskola. Skollagens krav om att den som undervisar skall ha en utbildning för den undervisning han eller hon bedriver gäller också för de fritidspedagoger som arbetar i fritidshem.

**Kommittén förslår** att bestämmelserna i skollagens första och andra kapitel även skall omfatta fritidshemmen.

## Öppen fritidsverksamhet

Öppen fritidsverksamhet erbjuds barn i åldern mellan 10-12 år. Det finns inget inskrivningsförfarande och verksamheten skall ses som ett alternativ till de barn som inte har plats i fritidshem eller integrerad skolbarnsomsorg. Den öppna fritidsverksamheten fungerar också som ett komplement till familjedaghemmen. Syftet med den öppna fritidsverksamheten är att barnen skall träffa kamrater och ha tillgång till vuxna, samt möjlighet att delta i aktiviteter som intresserar dem. Utformningen av verksamheten skiftar eftersom antalet barn i verksamheten varierar. I den öppna fritidsverksamheten arbetar personal med olika kompetens.<sup>262</sup>

## Kommitténs förslag

Den öppna fritidsverksamheten är viktig för de barn som saknar plats inom integrerad skolbarnsomsorg och fritidshem och är viktig även som ett komplement till familjedaghemmens verksamhet. Den öppna fritidsverksamheten skiljer sig i från verksamheten i fritidshem och integrerad skolbarnsomsorg dels då barngruppen inte är fast över en längre tid och dels vad gäller personalens utbildning. Därför kan inte de mål som finns i den föreslagna läroplanen för 6 -16 år<sup>263</sup> vara bindande för verksamheten i den öppna fritidsverksamheten. Härav följer att verksamheten i den öppna fritidsverksamheten inte kommer att betraktas som utbildning. **Kommittén föreslår** därför att den öppna fritidsverksamheten inte skall bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet.

**Kommittén föreslår** att den öppna fritidsverksamheten skall regleras särskilt i skollagen. Bestämmelserna skall i första hand ange kom-

<sup>262</sup> Socialstyrelsen (1995:2): *Barnomsorgen i socialtjänstlagen. Allmänna råd.*

Socialstyrelsen (1995:13): *Mellanstadiebarnen vart tar de vägen på sin fritid?*

<sup>263</sup> SOU 1997:21: *Växa i lärande.* Stockholm, Utbildningsdepartementet.

munens ansvar och de kvalitetskrav som skall gälla för verksamheten. Det bör även övervägas om det i skollagen skall finnas en målparagraf gällande den öppna fritidsverksamheten och om det bör finnas en plan i likhet med skolplanen samt bestämmelser om personal och fortbildning.

**Kommittén föreslår** att Skolverket får i uppdrag att utforma allmänna råd för den öppna fritidsverksamheten.

## 6.5 Kommitténs övriga överväganden

Ovan har huvudprinciperna för omarbetning av skollagen redovisats. Slutsatsen är att de olika formerna inom nuvarande förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg kommer att regleras i olika kapitel i skollagen. Det finns dock bestämmelser i socialtjänstlagen (fr.o.m. den 1 januari 1998 i skollagen enligt regeringens förslag) som kommittén inte närmare har berört i ovanstående resonemang, bl.a barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling och barn på sjukhus (13 b, 14 och 16 §§). Kommittén menar att dessa bestämmelser så gott som oförändrade skall återfinnas i skollagen. Vidare måste övervägas om hur bestämmelsen som reglerar barngruppernas sammansättning och att lokalerna skall vara ändamålsenliga skall regleras i fortsättningen.

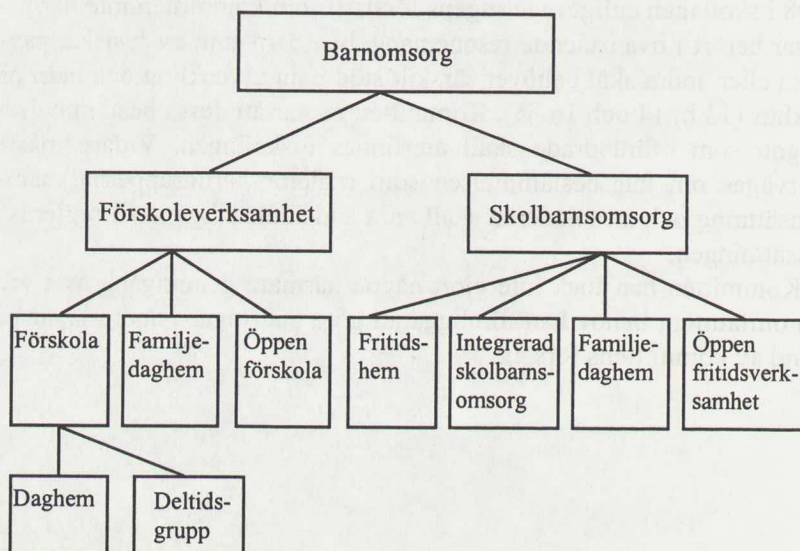
Kommittén har dock inte gjort någon närmare genomgång av i vilken omfattning behov kan föreligga att göra ändringar i andra lagar på grund av kommitténs förslag.

## 6.6 Ändring av definitioner inom förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen

Kommittén ska enligt direktiven överväga om det finns skäl att ändra definitionerna inom förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen.

Kommittén har föreslagit att förskolan skall bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet och att fritidshemmen skall vara en frivillig del av grundskolan jämte motsvarande skolformer. Vidare har kommittén föreslagit att öppen förskola, familjedaghem och öppen fritidsverksamhet inte skall bilda egna skolformer inom det offentliga skolväsendet.

Nedanstående bild visar hur verksamheterna definieras i socialtjänstlagen.



Definitionen *Barnomsorg* förekommer inte i socialtjänstlagen, däremot används den i Socialstyrelsens Allmänna råd.<sup>264</sup> I socialtjänstlagen rubriceras de bestämmelser som handlar om barn och ungdom som *Omsorger om barn och ungdomar*.

Enligt kommitténs mening finns det inte någon anledning att införa någon övergripande samlingsdefinition för förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen i skollagen eftersom kommittén föreslår att de olika

<sup>264</sup> Socialstyrelsen (1995:2): *Barnomsorgen i socialtjänstlagen. Allmänna råd.*

verksamheterna för förskolebarn och skolbarn ska regleras inom olika kapitel i skollagen.

I socialtjänstlagen 13 a § första stycket sägs att:

Förskoleverksamheten bedrivs i form av förskola, som organiseras som daghem eller deltidsgrupp, i form av familjedaghem och i form av kompletterande förskoleverksamhet (öppen förskola).

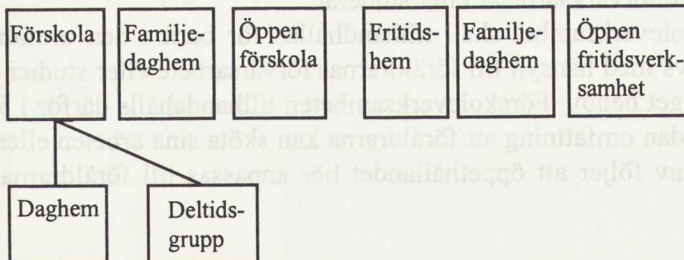
Begreppet förskoleverksamhet används som en samlingsbeteckning i socialtjänstlagen för förskola, familjedaghem och öppen förskola. På det sätt skollagen är uppbyggd och enligt kommitténs förslag om att förskolan respektive familjedaghemmen och den öppna förskolan skall regleras på olika sätt i skollagen kan inte begreppet förskoleverksamhet längre användas som en samlingsbeteckning i skollagen.

I socialtjänstlagen 13 a § andra stycket sägs att:

Skolbarnsomsorgen bedrivs i form av fritidshem, integrerad skolbarnsomsorg eller familjedaghem. För barn mellan tio och tolv år kan skolbarnsomsorgen bedrivas i form av öppen fritidsverksamhet. Skolbarnsomsorgen skall ta emot barn för vistelse den del av dagen då barnet inte vistas i skolan och under lov.

Kommittén har föreslagit att definitionen fritidshem skall inbegripa såväl fritidshem som integrerade skolbarnsomsorg och att dessa bildar en frivillig del av grundskolan jämte motsvarande skolformer. Vidare har kommittén föreslagit att familjedaghem och öppen fritidsverksamhet inte skall bilda egna skolformer inom det offentliga skolväsendet. Härav följer att begreppet skolbarnsomsorg inte längre fungerar som en samlingsdefinition för fritidshem, integrerad skolbarnsomsorg, familjedaghem och öppen fritidsverksamhet i skollagen.

Därmed återstår följande definitioner.



## Verksamheter för förskolebarn

Kommittén har övervägt om det finns anledning att *daghem och deltidsgrupp* även fortsättningsvis skall utgöra delar av *förskolan*.

*Deltidsgrupp* är en pedagogisk verksamhet för grupper av inskrivna barn i åldrarna 4-6 år. Verksamheten omfattar i allmänhet minst tre timmar om dagen och följer skolans terminer. Deltidsgrupp bedrivs antingen som fristående verksamhet eller som integrerad form i skolan. När deltidsgruppen är fristående kombineras den med familjedaghem för barn som behöver heldagsomsorg och vars föräldrar arbetar eller studerar. Alla 6-åringar har lagstadgad rätt till minst 525 timmars avgiftsfri förskola (sexårsverksamhet) under året, d.v.s. daghem eller deltidsgrupp.

Enligt regeringens förslag<sup>265</sup> skall den sexårsverksamhet som i dag regleras i socialtjänstlagens 15 § bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. Förslaget är att förskoleklassen skall bedrivas om minst 525 timmar under året och att kommunerna är skyldiga att anvisa plats höstterminen det år barnet fyller sex år. *Deltidsgrupp för sexåringar blir därmed förskoleklass* Verksamheten är avgiftsfri. Verksamheten kombineras med antingen fritidshem eller familjedaghem för barn som behöver heldagsomsorg. Även yngre barn kan delta i förskoleklass enligt förslaget. För dessa barn har kommunen rätt att ta ut avgift.

I och med att förskoleklass införs och integreras med skolans verksamheter och allt fler sexåringar går över till fritidshem, vilket enligt Socialstyrelsen redan har pågått under ett flertal år, menar kommittén att det troligtvis inte kommer att finnas så många fristående deltidsgupper kvar för 4-5 åringar. Därmed borde dessa barn, vars föräldrar förvärsarbetar eller studerar på deltid, erbjudas deltidsgrupp i form av daghem eller förskoleklass.

*Daghem* är en pedagogisk verksamhet för grupper av inskrivna barn i åldern 0-6 år med öppethållande större delen av dagen under hela året. Daghemmen tar emot barn på deltid och heltid. Öppethållandet skall i möjligaste mån anpassas till föräldrarnas behov av barnomsorg under de tider de förvärsarbetar eller studerar.

Förskoleverksamhet skall tillhandhållas för barn i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärsarbete eller studier eller barnets eget behov. Förskoleverksamheten tillhandahålls därför i första hand i sådan omfattning att föräldrarna kan sköta sina arbeten eller studier. Härav följer att öppethållandet bör anpassas till föräldrarnas arbetstider.

<sup>265</sup> Prop. 1997/98:6: *Förskoleklass och andra skollagsfrågor*.

Enligt socialtjänstlagen skall förskoleverksamhet tillhandahållas för barn som har fyllt ett år. För barn som inte har fyllt ett år skall förskola tillhandahållas om barnet behöver särskilt stöd i sin utveckling (14 a och 16 §§).

**Kommittén föreslår** att definitionen daghem och deltidsgrupp tas bort. Endast begreppet förskola skall finnas i skollagen.

Därmed återstår följande definitioner.

Förskola	Familjedaghem	Öppen förskola	Fritidshem	Familjedaghem	Öppen fritidsverksamhet
----------	---------------	----------------	------------	---------------	-------------------------

Att begreppet deltidsgrupp skall utmönstras betyder enligt kommittén inte att förskola endast skall erbjudas i form av heltidsvistelse. Det är enligt kommitténs mening fortfarande viktigt att plats tidsmässigt kan erbjudas dels i den omfattning det behövs med hänsyn till barnets behov och dels i förhållande till föräldrarnas behov då de arbetar eller studerar. Dessutom anser kommittén att 525 timmar per år fortfarande skall gälla som avgiftsbefrielse för barn som har erhållit plats på grund av att de behöver särskilt stöd. Kommittén föreslår vidare att begreppet *daghem* skall utmönstras. Enligt förslag från kommittén skall förskolan bilda en egen skolform. Att begreppet daghem inte skall införas i skollagen har sin grund i att förskolan allt mer tillmäts betydelse för barns utveckling och sitt lärande. Som sådan skall förskolan nu betraktas som den första grundstenen i utbildningssystemet och utgöra en del i samhällets ansvar för det livslånga lärandet. Kommittén anser därför inte att definitionen *daghem* i detta sammanhang är relevant.



## 7 Sammanfattning av kommitténs förslag samt konsekvenser

Kommitténs uppdrag består i huvudsak av två delar. Dels är uppdraget att "utarbета förslag till måldokument" för den pedagogiska verksamheter i förskolan. Ett förslag till läroplan har redovisats i kapitel fem. Dels är uppdraget att "göra en översyn av skollagen utifrån de krav integrationen av förskola, skola och skolbarnsomsorg ställer och utifrån förslagen till nya måldokument för verksamheterna." Förslag till förändringar av skollagen liksom översyn av skollagen i sin helhet har lämnats i kapitel sex. I detta kapitel sammanfattas kommitténs förslag och överväganden av kostnader för förslagets genomförande.

### 7.1 Måldokument för förskolan

Kommittén har i sitt arbete dels utgått från nuvarande principer och värderingar inom förskolan och dels de värderingar och den struktur skolans läroplaner har. Kapitel fem inleds med en historisk tillbakablick över olika styrdokument för skola och förskola.

#### **Kommittén föreslår:**

- att förskolans pedagogiska verksamhet, för barn i åldrarna 1-5 år, skall styras av den föreslagna läroplanen
- att läroplanen skall vara en förordning
- att läroplanen i tillämpliga delar skall vara vägledande för den pedagogiska verksamheten för barn på sjukhus

Att läroplanen skall vara en förordning motiveras av att den skall ha samma betydelse som skolans läroplaner har för skolan. En förordning innebär en garanti för att förskolans verksamhet blir likvärdig. Kommittén har också givit läroplanen en sådan utformning att den kan användas för tillsyn av likvärdigheten.

Till sin struktur liknar läroplanen skolans läroplaner. Dock finns det naturligtvis skillnader föranledda av att verksamheten i förskolan skall bedrivas för barn i åldrarna ett till och med fem års ålder. Läroplanen är indelad i tre delar. I den första delen ges värdegrunden. I den andra delen anges förskolans uppdrag. I den tredje delen finns mål och riktlinjer för verksamheten. Det är två typer av mål som lagts fast.

*Mål att sträva mot* anger inriktningen av förskolans pedagogiska verksamhet och uttrycker en önskad kvalitetsutveckling. *Mål att uppnå* är mål som skall anpassas till det enskilda barnets förutsättningar. Det är förskolans och huvudmannens ansvar att barnet ges möjligheter att uppnå dessa mål. Dessa mål kan inte fullt ut ha samma funktion i förskolan som i skolan. Målen anger förskolans ansvar för en eftersträvad utveckling av det enskilda barnets förmåga inom ett antal områden.

*Riktlinjer för de som arbetar i förskolan* är av tre slag. Det finns riktlinjer för alla som arbetar i förskolan, riktlinjer vad gäller förskollärarens ansvar och slutligen riktlinjer för förskolechefs/rektors ansvar. I det konkreta arbetet kan arbetsfördelningen mellan arbetslagets olika personalgrupper – förskollärare och barnskötare – variera. Förskolläraren har dock i läroplanen getts ett specifikt ansvar för att läroplanen följs. Även om förskolläraren har ett särskilt ansvar förutsätter läroplanen att riktlinjerna följs av barnskötaren och att barnskötarens kompetens tillvaratas i verksamheten. Det är alltså av stor vikt att riktlinjerna uppmärksammas och följs av alla som arbetar i förskolan. Förskolechefs/rektors övergripande ansvar för att verksamheten i förskolan inriktas mot de nationella målen har angetts i särskild ordning.

## 7.2 Översyn av skollagen

I direktiven anges särskilt att kommittén skall:

- överväga om och föreslå hur förskolan kan bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet för barn och ungdom
- utreda rektors ansvar och skolplanens roll för verksamheten
- analysera begrepp som skola/skolform och undervisning
- överväga om det finns skäl att ändra definitionerna inom förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg

Kommittén har valt att framlägga ett förslag för hur kraven på integration mellan förskola, skola och fritidshem kan ske utifrån nuvarande skollags uppbyggnad och de krav nuvarande skollag ställer.

Kommittén menar att för att en önskvärd integration skall kunna ske är det nödvändigt att de olika verksamheterna kan – genom olika professioners kompetens – tillföra varandra nya kvaliteter. Detta kräver att en gemensam pedagogisk grundsyn och gemensamma utgångspunkter utvecklas i verksamheterna. I sin tur kräver detta framför allt att samarbetet ges möjligheter. En gemensam utgångspunkt måste vara att den legala utformningen följer samma grundläggande principer. Kommittén

menar att förskolan kan, likväl som den tidigare gymnasieskolan gjorde, bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet.

### **Kommittén föreslår:**

- att förskolan bildar en egen skolform inom det offentliga skolväsendet.

Konsekvensen av förslaget är att förskolans pedagogiska verksamhet är utbildning. Utbildningsbegreppet används i dag i en mening som inte helt täcker den verksamhet som förskolan bedriver och som läroplanen föreskriver. Begreppet måste därför vidgas. Kommittén konstaterar också att den pedagogiska utveckling som nu sker genom integrationen av förskola, skola och fritidshem innebär att i praktiken har begreppet utbildning redan breddats. I läroplanen har begreppet kommit att omfatta såväl omsorg som fostran som främjande av lärande. Denna innebörd i begreppet utbildning, menar kommittén, kan preciseras så att, *utbildning i bestämd mening, dvs. för varje skolform, avser omsorg och fostran samt att främja lärande i riktning mot de mål som gäller för skolformen i fråga.*

Förskolan som en egen skolform inom det offentliga skolväsendet innebär att förskolan kommer att omfattas av skollagens första och andra kapitel. I det första kapitlets andra paragraf återfinns den så kallade portalparagrafen, i vilken grundläggande värden och mål för barn- och ungdomsskolan anges. Här sägs att alla barn och ungdomar skall ha lika tillgång till utbildningen och att den skall vara likvärdig. Förslaget att läroplanen skall vara en förordning ger en garanti för likvärdighet. Däremot kan inte förskolan sägas ge alla barn lika tillgång till verksamheten. Därmed kan inte förskolan som skolform inordnas under skollagens första kapitlets andra paragraf.

### **Kommittén föreslår:**

- att förskolan ges en egen portalparagraf.

Förskolan som en del av det offentliga skolväsendet innebär också att verksamheten kan beskrivas som undervisning. Begreppet undervisning är i skollagen knutet dels till de uppställda målen i läroplaner och kursplaner, dels till vilken personal som har behörighet att undervisa och dels till den enskildes lärande. Även om termen undervisning inte använts i förskolan kan den pedagogiska verksamheten eller det pedagogiska arbetet beskrivas som undervisning. Kommittén har haft till uppgift att förutom skola/skolform analysera begreppet undervisning. Så

har skett. Begreppet undervisning är dock i många avseenden ett svårt begrepp att inrama och definiera. Det handlar här om att finna en definition som dels ger begreppet en innebörd som täcker en rad olika aktiviteter och som, i den förändring som pågår, har ett långsiktigt värde. Dels handlar det om att definiera ett begrepp så att det empiriskt kan användas, dvs. att det vid tillsyn går att konstatera att undervisning pågår. I skolans regelverk är undervisning också kopplat till undervisningstid.

### **Kommittén menar:**

- att undervisning kan definieras som en medveten pedagogisk handling i riktning mot ett mål.

Kommittén är medveten om att denna definition kan brukas utifrån de krav den föreslagna läroplanen ställer, men att den behöver ytterligare analyseras och utvecklas för att ha en mer generell innebörd.

För att det pedagogiska arbetet/undervisningen skall kunna ske och utvecklas i ett sammanhang är det väsentligt att förskollärarens, i förskolan, behörighet att undervisa lagfästs på samma sätt som för lärarna i skolan. I regeringens proposition<sup>266</sup> föreslås att:

utöver lärare skall för undervisning i det offentliga skolväsendet användas förskollärare och fritidspedagoger som har utbildning avsedd för den undervisning de i huvudsak skall bedriva.

### **Kommittén föreslår:**

- att förskollärare som arbetar i förskolan skall användas för undervisningen i det offentliga skolväsendet (jmf. prop 1997/98:6).

Kravet på att de som undervisar skall ha utbildning för den undervisning de i huvudsak skall bedriva är naturligtvis ett ovillkorligt krav.

I skolan har rektor ledningsansvaret och i förskolan är det förskolechefen. Rektors ansvar är till skillnad mot förskolechefens reglerat. Denna detaljreglering av ansvarig ledning finns inte i socialtjänstlagen. Ledningsansvaret åvilar den kommunala politiska ledningen. Det är den ansvariga nämnden i kommunen som har ansvaret för att ledningen vid förskolorna fungerar.

<sup>266</sup> Prop. 1997/98:6 *Förskoleklass och andra skolfrågor*.

Forskning har visat att den pedagogiska ledningsfunktionen är viktig för all pedagogisk utveckling. Om en integration skall kunna ske är det väsentligt att ledningen samordnas.

Vad som kan ifrågasättas är om ledningsfunktionen skall regleras på det sätt som sker i skollagen eller på det sätt som gäller för förskolan i dag. Det finns ett tydligt kommunalt ansvar för barnomsorg och skola. I detta ansvar ligger att utforma ledningen av verksamheten på ett funktionellt och effektivt sätt. Att i särskild ordning i skollagen reglera ledningen av förskolans verksamhet kan därför ifrågasättas. Mot detta skall vägas att dels riktas målen i förskolans läroplan direkt mot förskolan och kräver ett specifikt ledningsansvar och dels förutsätter läroplanen en likvärdig verksamhet och rättssäkerheten en tydlig ansvarsfördelning.

Kommittén har valt att föreslå en reglering av förskolans ledning på samma sätt som för skolan och att inte låta förskolan som enda skolform sakna reglering av ledningsfunktionen. Detta är inte minst motiverat av att inledningsvis garantera den samordning som är nödvändig för en integration. Om kommitténs förslag till översyn av skollagen realiseras bör regleringen av rektor i ett system med mål- och resultatstyrning analyseras och prövas. Kommittén har dock inte tagit ställning till benämningen av ledningsfunktionen. I läroplanen för förskolan har kommittén föreslagit riktlinjer som riktar sig till förskolechef/rektor. (Se 2 kap. skollagen).

### **Kommittén föreslår:**

- att förskolans ledning regleras på samma sätt som för skolan.

De förslag kommittén här lagt innebär att förskolan skall bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet, att förskollärare ges rätt att undervisa och att den pedagogiska ledningen (förskolechef/rektor) får samma reglering som i skollagen. I den föreslagna läroplanen har också riktlinjer för förskollärare och förskolechef/rektor angetts. Kommittén konstaterar att dessa förslag bör kunna genomföras, men att de i nästa steg leder till att skollagen som helhet bör ses över. Grundläggande begrepp som utbildning och undervisning måste inom det offentliga skolväsendet breddas och omdefinieras. Den utveckling som nu pågår såväl inom förskola som skola innebär också att det i praktiken sker förändringar som måste påverka definitioner av grundläggande begrepp i regelsystemet.

**Kommittén föreslår:**

- en översyn av skollagen och förordningar.

*Den öppna förskolan* är till för barn som inte är inskrivna i förskola och är ett komplement till familjedaghemmen. Verksamheten i den öppna förskolan har en annan utformning och delvis andra mål och förutsättningar än verksamheten i förskolan. Därför kan inte de mål som finns i den föreslagna läroplanen för förskolan vara bindande för verksamheten i den öppna förskolan. Härav följer att verksamheten i den öppna förskolan inte kommer att betraktas som utbildning.

**Kommittén föreslår:**

- att den öppna förskolan *inte* skall bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet samt att Skolverket får i uppdrag att utforma allmänna råd för den öppna förskolan.

Kommittén menar att det är en strävan att alla barn skall erbjudas förskola. Alla barn kan dock inte erbjudas förskola och det finns även föräldrar som föredrar annan verksamhet. *Familjedaghem* kan i detta fall vara en valmöjlighet. Att förskola och familjedaghem ger olika valmöjligheter beror på att de erbjuder olika verksamheter. Skillnaderna ligger främst i verksamhetens utformning och personalens kompetens. Den läroplan som föreslås för förskolan kan därför inte vara bindande för familjedaghemmen.

**Kommittén föreslår:**

- att familjedaghem *inte* skall bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet samt att Skolverket får i uppdrag att utforma allmänna råd för familjedaghem.

*Fritidshem och integrerad skolbarnsomsorg* är en betydelsefull verksamhet för skolbarn. För att kunna nå integration mellan skolan och fritidshemmen är det viktigt att dessa verksamheter ingår i ett och samma utbildningssystem.

**Kommittén föreslår:**

- att fritidshem skall inrymmas som en frivillig del inom grundskolan (jämte motsvarande skolformer).

Förslaget följer den grundprincip som kommittén lagt i sitt förra betänkande, nämligen att fritidshem och skola arbetar med samma barn, att det är viktigt att skapa goda förutsättningar för integration mellan dessa verksamheter för barnens skull och för ett bättre resursutnyttjande.

I konsekvens med förslaget att fritidshemmen blir en del av den obligatoriska grundskolan måste begreppen utbildning och undervisning kunna användas för verksamheten i fritidshemmen. Skollagens krav om att den som undervisar skall ha en utbildning för den undervisning han eller hon bedriver gäller också för de fritidspedagoger som arbetar i fritidshem.

### **Kommittén föreslår:**

- att fritidspedagoger som arbetar i fritidshem skall användas för undervisningen i det offentliga skolväsendet.

*Den öppna fritidsverksamheten* är viktig för de barn som saknar plats inom fritidshem och även som ett komplement till familjedaghemmens verksamhet. Den öppna fritidsverksamheten skiljer sig från verksamheten i fritidshem dels då barngruppen inte är fast över en längre tid och dels vad gäller personalens utbildning.

### **Kommittén föreslår:**

- att den öppna fritidsverksamheten *inte* skall bilda en egen skolform och att Skolverket får i uppdrag att utforma allmänna råd för den öppna fritidsverksamheten.

I och med att förskola och fritidshem föreslås ingå i det offentliga skolväsendet omfattas dessa även av bestämmelserna gällande *skolplan och fortbildning* i skollagen.

### 7.3 Översyn av definitionerna inom förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen

Kommittén har mot bakgrund av de förändringar som föreslås i skollagen avseende regleringen av förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen lagt följande förslag till förändringar av definitionerna inom förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen.

#### **Kommittén föreslår:**

- att begreppen förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg inte skall införas i skollagen
- att begreppen daghem och deltidsgroup ersätts med begreppet förskola
- att begreppet integrerad skolbarnsomsorg ersätts med fritidshem

Härav följer att för förskolebarn finns förskola, familjedaghem och öppen förskola. För skolbarn finns fritidshem, familjedaghem och öppen fritidsverksamhet.

### 7.4 Kostnader

Kommitténs förslag är svåra att kostnadsberäkna. Varje förändring av det slag som här föreslagits innebär en samhällslig investering. Det finns forskning som övertygande har visat på att en kvalitativt god förskola har långsiktiga samhällsliga konsekvenser.<sup>267</sup> Konsekvenser som inte bara gäller fortsatt lärande och skolgång utan också konsekvenser vad gäller ett bättre liv. Den höga kvaliteten inom svensk förskola har också omtalats internationellt.<sup>268</sup>

We can note that the child care services in Sweden offer the highest quality of out-of-home care available anywhere. Quality is stressed far more extensively than in most other countries. Standards of group size, staff/child ratios, care giver qualification are based on extensive research and are rigorously set and enforced.

<sup>267</sup> Weikart, D. (1989): *Quality Pre-School Programs. A long-terms social investment*. Occasional Paper 5: Ford Foundation.

<sup>268</sup> Kamerman, S.B. (1989): *Child care, women, and the family: An international overview of child care services and related policies*. I: Lande, J.S, Scarr, S. & Gunzenhauser, N. (eds.) *Caring for children: Challenge to America*. Hillsdale, N.J.:Erlbaum.

De direkta kostnader förslagen innebär kan relateras till tre områden. Läroplanen innebär att ett direkt ansvar ges till förskollärare. Detta förutsätter att varje förskola har utbildade förskollärare. Förskollärares fortbildning kommer att regleras om förskolan inordnas i det offentliga skolväsendet. Läroplanen, förslaget om förskolans inordnande i skolplanen, den lokala arbetsplanen samt kraven på utvärdering och kvalitetsäkring kommer på kort sikt att innebära merarbete.

Det finns ingen tillgänglig statistik över huruvida det finns förskolor som saknar utbildade förskollärare och i vilken omfattning förskollärare får fortbildning. Att införskaffa dessa uppgifter skulle kräva en studie av samtliga kommuner. Kommittén har inte haft någon möjlighet att inhämta den informationen. De förfrågningar som gjorts visar dock att det torde finnas få, om ens några förskolor, utan utbildade förskollärare och att de flesta kommuner har en fortbildning. De kostnadsökningar förslagen i detta avseenden kan utgöra torde vara ringa.

Läroplanen i sin helhet samt förslagen kring skolplan, lokal arbetsplan, utvärdering och kvalitetsutveckling kommer att innebära ett merarbete som kan vara kostnadsdrivande. Det torde vara omöjligt att på ett förtjänstfullt sätt beräkna dessa kostnader. Tydligt är dock att kostnader av detta slag är kostnader på kort sikt. På lång sikt däremot kan detta innebära kostnadssänkningar som kan betraktas som en investering i kvalitet.

Erfarenheter från tidigare skolreformer pekar på att det är väsentligt att resurser tillförs verksamheten vid reformens genomdrivande. De merkostnader som anges ovan handlar också om kostnader för implementering.

### **Kommittén föreslår:**

- att särskilda medel avsätts vid reformens genomförande för implementering och information.

Detta är ett principiellt ställningstagande. Kommittén har här inte tagit ställning till vilka kostnader genomförandet kommer att innebära, ej heller till metoderna för medlens fördelning.

## 7.5 Förskolan barnen och framtiden

Kommittén har inte i uppgift att utreda förutsättningarna för barnens tillgång till förskola. Vi vill dock i detta sammanhang framhålla vad som framstår som allt viktigare i vår analys av förskolans betydelse för barns uppväxtvillkor.

I det första kapitlet presenterade kommittén en historisk framväxt av förskolans pedagogiska verksamhet och hur den har etablerats.

För barn i åldrarna 1-5 år bedriver förskolan i dag en omfattande verksamhet. Nära 70 procent av femåringarna, 60 procent av fyraåringarna, 55 procent av treåringarna, 50 procent av tvååringarna och 30 procent av ettåringarna går i förskola. Den helt dominerande verksamhetsformen för dessa åldrar är daghem. En mindre andel av femåringarna har plats i deltidsgrupp. Därutöver går 10-15 procent av varje åldersgrupp i familjedaghem. Hösten 1996 omfattade förskolan praktiskt taget alla sexåringar med undantag av de barn (8 procent) som utnyttjade möjligheten att börja i skolan. Regeringen har nu föreslagit riksdagen att förskoleklass skall införas för sexåringarna.

Barnomsorgen har byggts ut till i närmaste full behovstäckning under en period när årskullarna ökat i storlek. År 1990 föddes 120 000 barn. Födelseletalen är på väg ner och under 1997 förväntas drygt 91 000 att födas. Detta innebär att det totala antalet förskolebarn stadigt minskar. Enligt SCB:s senaste befolkningsprognos kommer antalet barn i åldrarna 1-5 år att vara cirka 100 000 färre år 2005 jämfört med år 1996.<sup>269</sup>

Eftersom barnantalet sjunker menar kommittén att det skulle vara möjligt att öka tillgängligheten till förskola för barn som inte har plats i förskolan. Kommittén menar att det är angeläget att förskolan blir en förskola för alla barn, vars föräldrar så önskar, genom att förslagsvis genomföra detta årskull för årskull.

Socialstyrelsen föreslår att lagstiftningen ändras så att arbetslösa föräldrars barn jämställs med förvärvsarbete när det gäller kommunens skyldighet att anordna plats. Socialstyrelsen motiverar sitt ställningstagande med att:

Barnomsorgen har byggts ut under en period med höga födelseletal. I dag är babyboomens barn på väg att lämna förskolan. De lämnar gott om plats efter sig. Kostnaden för barnomsorgen kommer att sjunka. Enligt våra beräkningar kommer personalkostnaderna i förskolan att vara i storleksordningen två-tre miljarder lägre per år kring sekelskiftet än vad de är i dag.

<sup>269</sup> Socialstyrelsens rapport (1995-1997): *Begränsad barnomsorg. Barn till arbetslösa och föräldralediga i barnomsorgen.*

En ändrad lagstiftning skulle bromsa minskningen med en halv miljard per år.<sup>270</sup>

Dessa kostnadsberäkningar som utgår ifrån antalet anställda i daghem och familjedaghem och som enligt Socialstyrelsens beräkningar motsvarar en kostnad om 450 - 500 milj kr per år torde vara en god investering, för att barn till arbetslösa föräldrar inte skall behöva vara utanför barnomsorgen.

Vidare menar kommittén att förskolan har en mycket viktig betydelse för barns möjlighet till tvåspråkighet. Barn med annat modersmål än svenska får unika möjligheter till en grundläggande god tvåspråkighet. Tillsammans med andra barn och vuxna får barnen i förskolan på ett naturligt sätt i lek och lärande kontakt med – och träning i – sitt andra språk.

I förskolans pedagogiska verksamhet får barnen redan från tidig ålder pröva och utforska sin omvärld för ett gott växande och lärande. Vi anser att det är mycket viktigt att barnen, åren före de skall börja i förskola för sexåringar, har möjlighet att delta i en organiserad och planerad pedagogisk verksamhet som leds av professionell personal. Därför bör förskolan bli tillgänglig för alla barn. Detta är en investering för samhället och för det enskilda barnet på dess väg in i framtiden.

<sup>270</sup> Begler, A.M. & Nordenstam, U (1997-10-30). DN- debatt *Sämre dagis för arbetslösas barn*.



## Reservation från ledamoten Ann-Marie Begler

Kommittén har haft i uppdrag att utarbeta förslag till måldokument för den pedagogiska verksamheten i förskolan samt att göra en översyn av skollagen.

Kommittén har under arbetets gång konstaterat att det finns ett starkt behov av en total översyn av skollagstiftningen. Det har inte varit möjligt att under kommittén begränsade tid göra en sådan total genomlysning av regelverket. Kommittén har stått inför alternativen att antingen föra in förskola och fritidshem under samma former av reglering som skolan för närvarande har, eller att avvakta med ytterligare regleringar för förskolans del, utöver de som redan föreslagits i propositionen 1997/98:6 (Förskoleklass och andra skollagsfrågor). Kommittén har tagit ställning för att föra över skolans reglering till förskola och fritidshem.

Min uppfattning är att det hade varit mer lämpligt att avvakta ytterligare reglering av denna verksamhet.

Den detaljreglering som finns i skollagen är inte lämplig för förskola och fritidshem som under en lång tid utvecklat sin verksamhet genom målstyrning och ramlagstiftning. Skollagstiftningen innehåller regler bl a om hur kommunen skall organisera sin verksamhet, vilket inte kan betraktas som ett rimligt sätt att styra förskolan. Ett konkret exempel på detta är reglerna om rektorns kompetens och ansvarsområde. Barnomsorgen har kunnat utvecklas och fungerat utan en sådan detaljreglering. Förslaget om en ny läroplan för förskolan är ett stort steg i rätt riktning och kommittén borde därutöver ha avstått från ytterligare reglering av verksamheten.

## Särskilt yttrande av Daniel Bäckman, Inrikesdepartementet

Frågan om integration mellan förskola, skola och skolbarnsomsorg är viktig ur flera aspekter, bl.a. välfärdspolitiska. Syftet med utredningen är att undanröja eventuella hinder för, samt påskynda och underlätta den integration av verksamheterna som redan inletts i landets kommuner. Till grund för kommitténs arbete ligger ett tilläggsdirektiv som regeringen beslutade om i februari 1997 och kommittén har sålunda haft ett omfattande uppdrag att utföra på relativt kort tid. Det finns ett antal punkter där jag anser att kommittén inte följt dessa direktiv och att utredningen därmed i vissa avseenden är ofullständig.

Enligt direktiven har kommittén till uppgift att "överväga om... förskolan kan bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet för barn och ungdom" samt att utarbeta förslag till måldokument för den pedagogiska verksamheten i förskolan. Jag menar att kommittén borde ha övervägt, dvs. prövat och analyserat för- och nackdelar med, alternativ till reglering av förskoleverksamheten i skollagen. Kommittén borde tydligare ha visat att den föreslagna regleringen av verksamheten i skollagen och förslaget till måldokument faktiskt kan bidra till en ökad kvalitet och ett förbättrat resultat i verksamheten. Flera av de problem som finns i detta avseende lyfter kommittén själv fram. Som exempel kan nämnas:

- att portalparagrafen för barn och ungdom i skollagens 1 kap till sin helhet inte kan gälla förskolan (kap 6),
- att kommittén menar att det är svårt att finna ett lämpligt sätt att inarbeta bestämmelserna om förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg i skollagen (kap 6),
- att kommittén på flera punkter anser att en översyn av skollagen behöver göras (kap 6) samt
- att kommittén anser att reglering av ledningsfunktionen i ett mål- och resultatstyrt system bör analyseras och prövas i samband med den av kommittén föreslagna översynen av skollagen (kap 6.)

I direktiven står också att en utgångspunkt för kommitténs arbete skall vara att integrationen av förskola, skola och skolbarnsomsorg, som hittills, skall ske utifrån de överväganden och med den utformning som enligt den lokala bedömningen anses vara bäst. Kommittén har därvidlag inte motiverat varför den lägger ett förslag till utökad reglering av

förskoleverksamheten genom läroplan och förändringar i skollagen i förhållande till dagens bestämmelser.

Enligt kommittédirektiven skall utredningen följa regeringens direktiv till samtliga kommittéer och utredare om att pröva offentliga åtaganden. Om förslag lämnas som påverkar den kommunala sektorns verksamhet och ekonomi skall en bedömning göras av de kommunalekonomiska effekterna och om den s.k. finansieringsprincipen är tillämplig. Kommitténs underlag brister när det gäller bedömning av ekonomiska konsekvenser. Det går inte att avgöra om förslagen innebär ambitionshöjningar för kommunerna och därmed ökade kostnader. Utifrån underlaget går det inte heller att uttala sig om finansieringsprincipens tillämplighet. Detta gäller exempelvis huvudförslaget om en läroplan för förskolan 1-5 år (kap 5) samt förslagen om skolplan och lokal arbetsplan (kap 6.1.5). Eftersom kommittén inte har kostnadsberäknat förslagen har den inte följt det generella direktivet för offentliga åtaganden.

I avsnittet om förskolan, barnen och framtiden (kap 7.5) lämnas visserligen inte något förslag, men kommittén för ett resonemang om möjligheterna till en ökad tillgänglighet till förskola för barn som idag inte har plats i förskolan. Ekonomiska aspekter har inte heller behandlats tillfyllest i denna diskussion. Kommittén vill utnyttja en väntad behovsminskning som följer av demografiska förändringar och använda det utrymme som då uppstår för ett utökat åtagande. Detta är inte förenligt med den ovan nämnda finansieringsprincipen. Demografiskt betingade volymförändringar uppstår i de flesta verksamheter i kommunerna. Inom t.ex. äldreomsorgen och grundskolan kommer behovsökningen till följd av de demografiska förändringarna att vara större de närmaste åren än de minskade behov som kommer inom barnomsorgen.

## Särskilt yttrande av Helén Ängmo, Finansdepartementet

De åtgärder som kommittén föreslagit i sitt betänkande syftar till att från central nivå ytterligare stimulera en integration mellan förskola, skola och skolbarnsomsorg. Åtgärderna kan vara ändamålsenliga men deras kostnadseffektivitet kan inte bedömas i och med att förslagets ekonomiska konsekvenser inte går att överblicka. Jag vill i detta yttrande framhålla att utredningen därmed har väsentliga brister.

Enligt direktiven till samtliga kommittéer att pröva offentliga åtaganden så skall varje kommitté redovisa konsekvenserna av sina förslag. Alla för en bedömning viktiga konsekvenser ska identifieras, kvantifieras och värderas. Både utgångsläge och förslag till förändringar skall också beskrivas i finansiella termer. Varje kommitté ska vidare visa hur förslag som innebär utgiftsökningar ska finansieras.

Kommittén har i kapitel 7 lyft fram att vissa förslag, kan vara kostnadsdrivande exempelvis införandet av en läroplan som en förordning, reglering av fortbildning, krav på utvärdering och kvalitetssäkring etc. Förslagen har dock inte kostnadsberäknats och en djupare ekonomisk analys saknas. Kommittén menar att man inom utredningens ram inte haft möjlighet att skaffa fram de uppgifter som behövts för en beräkning. Bedömningar görs ändå att kostnadsökningar kan uppstå men att de är ringa eller kortsiktiga. Kommittén har inte beskrivit annat än i mycket korta ordalag, hur man kommit fram till dessa slutsatser. Bedömningarna är därmed svåra att granska och värdera.

I avsnittet om förskolan, barnen och framtiden för kommittén vidare ett resonemang om att tillgängligheten till förskolan bör kunna öka eftersom födelsetalen de senaste åren har sjunkit. Jag menar att denna diskussion blir förenklad och kortsiktig sett ur ett finansieringsperspektiv. En temporär volymminskning i en verksamhet kan för det första inte anses vara en fullgod finansiering för en varaktig ambitionshöjning. Födelsetalen är för det andra enbart en demografisk faktor som kommunerna har att väga in i planeringen av sina ekonomiska ramar. Lika viktigt är att utgå exempelvis från antalet barn i behov av grund- och gymnasieskola samt behovet av äldreomsorg. Det sistnämnda är ett exempel på behov som framöver kommer att öka.

Jag menar sammantaget att kommitténs ekonomiska analys är otillräcklig och att den inte följer de krav som anges i direktiven om prövning av offentliga åtaganden. Om förslagen innebär en ambitionshöjning för kommunerna eller ej går därmed inte att avgöra.

## Särskilt yttrande av Louise Fernstedt, Svenska Kommunförbundet

Kommittén ser det som önskvärt att en mer genomgripande översyn av skollagen genomförs än vad det nu aktuella uppdraget medgivit och menar att den nu aktuella lagregleringen därför bör ses som en övergångslösning i avvaktan på att en sådan översyn kan ske. Jag delar bedömningen att den tid kommittén haft till sitt förfogande varit kort i förhållande till uppdragets omfattning och instämmer i behovet av en fortsatt översyn. Mina uppfattningar avviker emellertid från kommitténs ställningstuden på följande punkter.

### **Ny central detaljreglering**

Kommittén föreslår att förskolan ska bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet. Detta innebär att även förskolan kommer att omfattas av skollagens första och andra kapitel och därmed bli omfattad av skollagens bestämmelser om skyldighet att upprätta skolplan, om reglering av rektors ansvar och lärares behörighet och fortbildning.

Som Kommunförbundet i skilda sammanhang framfört ser vi den slags detaljreglering som ett steg i fel riktning. Att den pågående integrationsprocessen mellan förskolan och skolan nu ska formellt bekräftas genom en gemensam lagstiftning får inte medföra att förskolan återgår till en detaljreglering man lämnat för flera år sedan och som i praktiken lett till att förskolan genomgått en mycket positiv utveckling i riktning mot en mål- och resultatstyrd verksamhet. Den nu aktuella lagsamordningen måste ta intryck av förskolans utveckling och i stället inriktas på en motsvarande avreglering av skolan.

Tidigare statliga påbud om **barnomsorgsplaner** ansågs obehövlige och övergavs vid den tidpunkt då barnomsorgen blev föremål för en målstyrd lagstiftning. Det blev då målen i lagen i stället för påbud om planer, som blev "styrverktyg" för verksamhetens utveckling. För barnomsorgen, liksom för andra kommunala verksamheter, innehåller kommunallagen bestämmelser om att budgeten ska innehålla en plan för verksamheten. Avsaknaden av barnomsorgsplaner har inte lett till en försämrad måluppfyllelse inom förskolan.

Den centrala **regleringen av rektors ansvar** och uppgifter i skolagstiftningen och läroplan motiveras bli med rättssäkerhetsskäl. Det är min uppfattning att en sådan reglering i själva verket kan få den rakt motsatta effekten. De befogenheter som en rektor har är med dagens ordning suveräna vilket bli innebär att de inte kan överklagas. I all annan kommunal verksamhet är det kommunens politiska organisation

som har det yttersta ansvaret för verksamheten. Självfallet delegerar den politiska nämnden beslut till tjänstemän och tillsätter chefer som under nämnden har ett ansvar för ledningen av verksamheten. Med ansvaret entydigt samlat på den politiska nivån vidgas utrymmet för prövning av beslut. Det är min uppfattning att en sådan ordning också stärker den enskildes ställning och rättssäkerhet, något som är särskilt viktigt inom skolans verksamhet som inte bara är en rättighet utan också ett obligatorium. Också på denna punkt vill jag understryka att den utveckling ledarskapet inom förskolan genomgått knappast kan motivera en ökad reglering. Dagens förskolechefer fullgör generellt en mycket kvalificerad ledaruppgift.

Kompetensen, engagemanget och förhållningssättet hos de yrkesverksamma lärarna och förskollärarna är avgörande för en framgångsrik verksamhet i skolan och barnomsorg. Även om utbildning förvisso måste tillmätas stor betydelse för det professionella arbetet är det min uppfattning att **behörighetsbestämmelser** av det slag som förekommer inom skolan är en rest av ett mycket gammalmodigt sätt att se på professionell utveckling. Jag menar att sådana behörighetsbestämmelser rent av bidrar till att motverka sitt eget syfte. För det första. Behörighetsbestämmelser hör ihop med monopolsystem och jag menar att sådana system förslappar snarare än utvecklar.

För det andra. Behörighetsbestämmelser kopplade till "monopolutbildningar" begränsar kommunernas möjligheter att anställa personer som på annat sätt förvärvat kompetens, engagemang och de andra kvalifikationer som krävs för att bidra till den utveckling av skolan som nu alla synes vara eniga om. Att "släppa in" personer från andra yrkesområden som har ett intresse av att bidra till ungdomars lärande och som kanske på deltid, men kompletterande pedagogisk påfyllning, får ägna ett personligt engagemang åt lärandet av våra unga, bör vara en utveckling som främjas i stället för förhindras. Inom arbetsmarknaden i övrigt vidtas åtgärder i syfte att främja rörligheten i arbetslivet.

Med vidgad erfarenhet tillåts människor att utvecklas och röra sig mellan arbeten av olika slag. Utformningen av behörighetsbestämmelserna i skollagen gör det emellertid i det närmaste omöjligt för lärare att utan ny utbildning få önskvärd vidareutveckling ens inom skolan själv. En gång grundskollärare – alltid grundskollärare. Detta är i sig ett allvarligt avsteg från den idag, inom övriga sektorer, så brett omfattande synen på livslångt lärande. Till sist. Från arbetsgivarsynpunkt förutser vi att införandet av behörighetsbestämmelser inom förskolan kan leda till att också andra yrkesgrupper strävar efter att på liknande sätt "säkra" en "monopolställning" inom sina yrkesområden. Sådana krav kan på olika sätt riktas till lagstiftaren men kan också drivas förhandlingsvägen med åtföljande problematik för arbetsmarknadens parter.

Kommunerna strävar självfallet efter att få kompetens och kvalificerad personal. Förhållandena inom barnomsorgen är ett praktiskt och konkret uttryck för detta.

Kommitténs ställningstaganden kring en ökad detaljreglering av barnomsorgen motiveras bl a med att om de vidtagna regleringarna inte införs blir det ingen skillnad jämfört med i dag. Regleringen av rektors ställning motiveras med att "man inledningsvis vill garantera den samordning som är nödvändig för en integration". Jag vill understryka att den integrering som redan i dag pågår i merparten av landets kommuner har utvecklats inom ramen för två helt skilda lagstiftningar. Att genom en samordning av lagstiftningarna återföra förskolan till ett otidsenligt regelsystem utgör ingen garanti för den fortsatta integreringen, kanske snarare tvärtom.

Jag ansluter mig således inte till kommitténs ställningstagande om ökad detaljreglering på ovanstående punkter. Enligt min uppfattning bör en samordning i stället tillvarata det goda som den genomförda avregleringen inom förskolan inneburit.

### **Konsekvenser av kommitténs överväganden**

Någon analys av de ekonomiska konsekvenserna av kommitténs överväganden har inte kunnat göras inom den tidsram som stått till förfogande. Detta är en brist som allvarligt försvårar möjligheten att bedöma förslagen. Utöver de faktorer kommittén själv uttrycker osäkerhet kring finns det andra omständigheter som borde belysts, bl a hur efterfrågan på barnomsorgens olika verksamhetsformer kan förväntas påverkas av att förskolan nu till skillnad från familjedaghem föreslås bli en skolform. Kan föräldrar komma att hävda att familjedaghem inte är "likvärdigt" med förskolan. Vilka kostnader kan man förutse om detta blir fallet? Osv.

Kommittén menar att förskolan bör bli tillgängligt för alla barn. Med hänvisning till att färre barn föddes 1997 jämfört med 1996 och 1990 menar kommittén att det borde vara möjligt att öka tillgängligheten till förskolan för ytterligare någon eller några årskullar barn. Utöver att denna ekvation bygger på högst kortsiktiga antaganden vill jag understryka att förskolan från kommunalekonomiskt perspektiv inte kan ses som en separat verksamhet. Att babyboomen nu lämnar barnomsorgen innebär t ex att den istället förflyttas till grundskolan för att efter ett antal år nå gymnasiet. Med denna förflyttning följer också kostnaderna för verksamheten.

Till detta ska läggas att kommitténs förslag att införa behörighetsbestämmelser för förskollärare i förlängningen också indirekt kan leda till kostnadsökningar för både kommunerna och samhället i stort.

# Kommittédirektiv

Pedagogisk verksamhet för barn och ungdom 6-16 år

Dir.  
1996:61

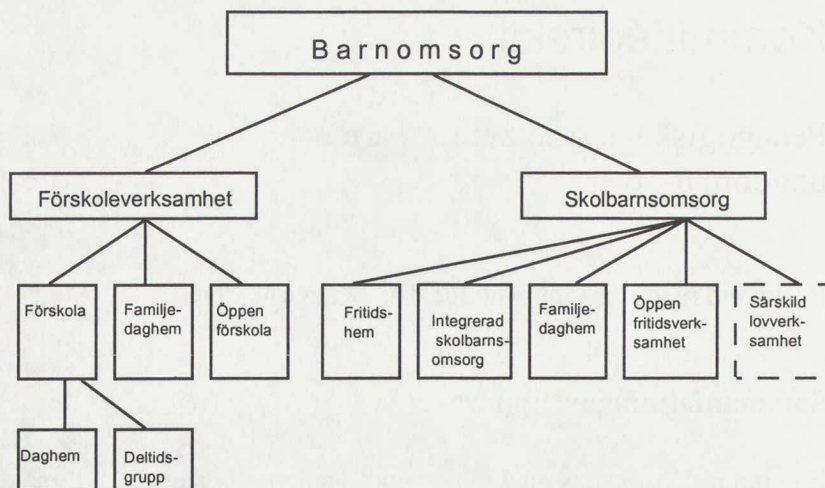
Beslut vid regeringssammanträde den 22 augusti 1996

## Sammanfattning av uppdraget

En kommitté tillkallas med uppdrag att utarbeta förslag till nytt måldokument för den pedagogiska verksamheten för barn och ungdom i åldrarna 6 - 16 år. Det samlade måldokumentet skall omfatta den obligatoriska skolan, förskolans s.k. sexårsverksamhet och skolbarnsomsorgen.

## Definitioner

Enligt 13a§ socialtjänstlagen (1980:620) bedrivs förskoleverksamheten i form av förskola, som organiseras som daghem eller deltidsgrupp, i form av familjedaghem och i form av kompletterande förskoleverksamhet (öppen förskola). Skolbarnsomsorgen bedrivs i form av fritidshem, integrerad skolbarnsomsorg eller familjedaghem. För barn mellan tio och tolv år kan skolbarnsomsorgen även bedrivas i form av öppen fritidsverksamhet.



Enligt 15 § socialtjänstlagen skall barn anvisas plats i förskola från och med höstterminen det år de fyller sex år. Denna del av förskolans verksamhet kallas ofta sexårsverksamheten och omfattar i dag praktiskt taget alla sexåringar.

## Bakgrund

Frågan om att integrera förskola, skola och skolbarnsomsorg har utretts flera gånger. År 1985 kom Förskola-skola-kommittén med sitt slutbetänkande Förskola-skola (SOU 1985:22). Skolbarnsomsorgskommittén lämnade i juni 1991 sitt betänkande Skola-skolbarnsomsorg, en helhet (SOU 1991:54). Frågan om en förlängning av grundskolan till tio år har även utretts och remissbehandlats i betänkandet Grunden för livslångt lärande (SOU 1994:45).

I regeringsförklaringen i mars 1996 slås fast att förskolan, skolan och skolbarnsomsorgen skall integreras för att förbättra grundskolans första viktiga år. Frågor om forskoleverksamhet och skolbarnsomsorg handläggs fr.o.m. 1 juli 1996 i Utbildningsdepartementet.

Regeringen har i proposition 1995/96:206 Vissa skolfrågor m.m. tagit upp frågor som rör integration av forskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg. Regeringen anser att all pedagogisk verksamhet som syftar till att fostra och stödja barn och ungdomar i deras utveckling, bör ses som en helhet. En integration av forskoleverksamhet, skola och

skolbarnsomsorg bör därför eftersträvas med syftet att uppnå högre kvalitet i alla dessa verksamheter.

Ett första steg - som behandlas i dessa direktiv - är ett samlat måldokument för den obligatoriska skolan, skolbarnsomsorgen och den del av förskolan som rör sexåringarna. Utvecklingen av den pedagogiska verksamheten för barn från ett års ålder och uppåt kommer i nästa steg.

## Utgångspunkter

### *Barns lärande*

Vi vet att den sociala miljö och den pedagogiska stimulans som barn möter under åren fram till skolstarten på ett avgörande sätt påverkar deras förutsättningar att framgångsrikt lära även senare i skolan. Barns tidiga lärande är en viktig del av det livslånga lärandet. Den grund som läggs i de tidiga åren i barnomsorgen har mycket stor betydelse för hur de senare under skolåren utvecklas och hämtar in kunskap.

Hur barn utvecklas och vad de lär sig påverkas bl.a. av deras uppväxtförhållanden. Såväl erfarenheter från vardagslivet i familjen och kamratkretsen som den pedagogiska verksamheten i förskolan och skolan påverkar barns lärande. Vidgade klyftor i samhället har ökat skillnaderna mellan människor materiellt, socialt och kulturellt. Både förskola och skola har därför en viktig uppgift när det gäller att skapa likvärdiga villkor och att särskilt uppmärksamma de barn som har behov av särskilt stöd. De olika delarna i barns lärande måste harmoniera. Därför måste också förskola, skola och skolbarnsomsorg ses i ett sammanhang när det gäller barns utveckling och kunskapsstillväxt.

### *Barnverksamheten i kommunerna*

Enligt socialtjänstlagen skall barn anvisas plats i förskolan när de fyller sex år. Vidare är kommunerna - sedan den 1 januari 1995 - skyldiga att tillhandahålla barnomsorg för alla barn i åldrarna 1 - 12 år i den omfattning som behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier eller barnets eget behov. Erbjudande om plats skall ske utan oskäligt dröjsmål. Förskolans uppgift är att genom pedagogisk verksamhet erbjuda barn fostran och omvårdnad. Verksamheten

skall utgå från varje barns behov. Barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling skall ges den omsorg som deras speciella behov kräver. Förskolan omfattar i dag praktiskt taget alla sexåringar. Detta innebär att i princip alla barn och ungdomar i åldrarna 6 - 16 år i realiteten deltar i en tioårig pedagogisk verksamhet.

Skolbarnsomsorgen har till uppgift att komplettera skolan och att erbjuda barn både en meningsfull fritid och stöd i utvecklingen. Verksamheten ger genom sin stora spännvidd betydelsefulla möjligheter till en anpassning till barnets verklighet och utvecklingsnivå.

Olika former av sexårsverksamhet har utvecklats i kommunerna under de senaste åren. Samarbetet mellan skolan, förskolan och skolbarnsomsorgen har utvecklats snabbt och i delvis olika former. Sexåringar finns nu såväl i åldersblandad verksamhet (6 - 9 år) inom den obligatoriska skolan som i skolklasser med i huvudsak sjuåringar. Sexåringar finns även i förskolegrupper förlagda till skolans lokaler kombinerade med skolbarnsomsorg. Sexårsverksamhet bedrivs också i särskilda daghemsgrupper vid sidan av den traditionellt bedrivna förskolan i daghem och deltidsgupper.

Erfarenheterna från många kommuner som verksamhetsmässigt samordnat skola, förskola och skolbarnsomsorg under beteckningar som barnskola och liknande har varit positiva. Drivkrafterna bakom integreringen av verksamheterna har oftast varit en strävan efter höjd kvalitet och en ambition att öka alla barns lärande. Samordningen har dessutom i flertalet fall lett till att verksamheterna har kunnat bedrivas mer effektivt. Dessa kommunala erfarenheter är av stort värde och bör tas till vara i det fortsatta integrationsarbetet.

Sexårsverksamhetens innehåll och kvalitet varierar dock betydligt mellan lika kommuner. Ambitionsnivå och förutsättningar växlar och gör att utvecklingen mot en mer integrerad verksamhet går olika fort. Alla har inte kommit lika långt med att integrera förskolan för sexåringar, skolan och skolbarnsomsorgen verksamhetsmässigt. Sammantaget innebär detta att det behövs tydliga signaler om den önskvärda utvecklingen i form av ett samlat måldokument.

### *Ett gemensamt måldokument*

I den utveckling som pågår mot ökad integration av skola och förskolas sexårsverksamhet möts två traditioner. Detta möte kan frigöra pedagogisk utvecklingskraft som stimulerar både förskola och skola och som skapar nya former för barns utveckling och lärande. De senaste årens utveckling av samarbete mellan förskolans sexårsverksamhet, skolan och skolbarnsomsorgen har ökat insikterna om de stora möjligheter till höjd kvalitet som en harmonisering av verksamheterna innebär.

Skolans pedagogiska styrdokument återfinns i den av regeringen fastställda läroplanen för det obligatoriska skolväsendet (Lpo 94) respektive i de av regeringen och Statens skolverk fastställda kursplanerna för respektive skolform. För barnomsorgen har Socialstyrelsen, på uppdrag av regeringen, utarbetat allmänna råd för såväl förskoleverksamheten som skolbarnsomsorgen. Betydelsen av samverkan mellan förskola och skola betonas i dessa dokument, liksom betydelsen av samstämmighet mellan de olika verksamheternas sätt att se på och stimulera barnens utveckling och möta deras behov.

Barn bemöts på olika sätt i förskolan och skolan. Skolans sätt att arbeta - framför allt under de första viktiga skolåren - bör i ökad utsträckning ta intryck av förskolans arbetssätt. Förskolepedagogiken kan bidra till att höja kvaliteten under skolans första år. Olika kunskaper om barns sociala förutsättningar, utveckling och lärande skall mötas i undervisningen, som skall utgå från det enskilda barnet. Barns tidiga beredskap att lära skall fångas upp och tas till vara redan i förskolan. Varje barn skall bli bemött på dess individuella utvecklingsnivå. Detta är utgångspunkter som bör sätta sin prägel på arbetssättet under hela förskole- och skoltiden och där skolan har mycket att lära av förskola och skolbarnsomsorg. Samtidigt är det viktigt att förskolan tar tillvara barnets vilja att lära sig och därvid tar intryck av skolans pedagogik exempelvis när det gäller att läsa och skriva.

Det är nödvändigt att åstadkomma en bättre anpassad helhet av den tid som har så stor betydelse för barn och unga människor. En integration av de verksamheter som har till uppgift att verka för barns bästa - förskola, skola och skolbarnsomsorg - är därför angelägen. Med en hög kvalitet på utbildning och omsorg under barns tidiga år ökar förutsättningarna att ta till vara varje barns inneboende möjligheter och ge alla barn en god grund för fortsatt lärande. Detta bör tydligt komma till ut-

tryck i de mål som styr den pedagogiska verksamheten för barn och ungdomar.

Läroplanen för det obligatoriska skolväsendet (Lpo 94) har nyligen tagits i bruk och lärare och skolor har lagt ned stort engagemang på kompetensutveckling och implementering. Det är därför angeläget att understryka att uppdraget att utarbeta ett nytt gemensamt måldokument inte omfattar en total omarbetning av nu gällande läroplan för grundskolan. Läroplanens grundläggande principer och utformning bör bestå.

## Uppdraget

Med utgångspunkt i nuvarande måldokument skall kommittén utarbeta förslag till nytt måldokument för den pedagogiska verksamheten för barn och ungdom i åldrarna 6 - 16 år. Det samlade måldokumentet skall ersätta Lpo 94 och omfatta den obligatoriska skolan, förskolans s.k. sexårsverksamhet och skolbarnsomsorgen.

När måldokumentet utformas bör kommittén ta hänsyn till att det är obligatoriskt för barn att gå i skolan medan det är frivilligt att delta i barnomsorgens verksamhet.

Måldokumentet skall syfta till höjd kvalitet såväl i förskolan som i skolan och inom skolbarnsomsorgen. Förskolans roll för barns lärande skall stärkas genom att den kognitiva processen ges ökad tyngd samtidigt som barnomsorgens erfarenheter och förskolepedagogiken ges ökat genomslag i skolan. Arbetet bör ske så att en kommande utveckling av hela förskolan underlättas. De olika verksamheternas kvaliteter och särart skall tas tillvara. Kommittén bör i sitt arbete utgå från att arbete i de samlade verksamheterna alltmer bedrivs i arbetslag där olika personalkategorier med skilda pedagogiska uppgifter kompletterar varandra i det dagliga arbetet.

Kommittén skall bedöma om innehållet i det samlade måldokumentet medför några särskilda konsekvenser vid framtida revideringar av skolans kursplaner.

Utredningen skall bedrivas i samråd med den arbetsgrupp inom regeringskansliet som arbetar med att se över definitioner och föra över bestämmelserna om förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg i socialtjänstlagen till skollagen.

Arbetet skall vidare bedrivas i nära samråd med berörda organisationer och myndigheter samt med de utredningar, vars uppdrag särskilt berör utredningsarbetet.

För utredningen gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), om jämställdheten mellan könen (dir. 1994:124) och om brottsbekämpning (dir. 1996:49).

Uppdraget skall vara slutfört och redovisat senast den 15 februari 1997.



# Kommittédirektiv

Dnr1997:30

## Tilläggsdirektiv till Barnomsorg och skola-kommittén (1996:04)

Beslut vid regeringssammanträde den 13 februari 1997.

### Sammanfattning av uppdraget

Barnomsorg och skola-kommittén (U1996:04), som har i uppdrag att utarbeta förslag till nytt måldokument för den pedagogiska verksamheten för barn och ungdom i förskolans s.k. sexårsverksamhet, grundskolan och skolbarnsomsorgen får i och med dessa direktiv nya arbetsuppgifter. I sitt fortsatta arbete skall kommittén dels utarbeta förslag till måldokument även för den pedagogiska verksamheten i förskolan, dels göra en översyn av skollagen utifrån de krav integrationen av förskola, skola och skolbarnsomsorg ställer och utifrån förslagen till nya måldokument för verksamheterna.

Kommittén skall därvid

- överväga om och föreslå hur förskolan kan bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet för barn och ungdom,
- utreda rektors ansvar och skolplanens roll för verksamheten,
- analysera begrepp som skola/skolform och undervisning,
- överväga om det finns skäl att ändra definitionerna inom förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg.

Kommittén skall utarbeta förslag till sådana ändringar i skollagen som föranleds av kommitténs överväganden.

### Bakgrund

Regeringen har vid flera tillfällen under det senaste året framhållit att förskolan, skolan och skolbarnsomsorgen – som ett led i det livslånga lärandet – skall integreras för att förbättra grundskolans första viktiga år. I propositionen Vissa skolfrågor m.m. (1995/96:206) framhölls att all pedagogisk verksamhet som rör barn och ungdom bör ses som en helhet med ett gemensamt synsätt på barns utveckling och lärande.

Som ett första steg mot ökad integration tillkallade regeringen den 22 augusti 1996 en kommitté (Barnomsorg och skola-kommittén, BOSK), med uppdrag att utarbeta förslag till ett nytt måldokument för den pedagogiska verksamheten för barn och ungdom i åldrarna 6-16 år (dir. 1996:61). Det samlade måldokumentet skall ersätta läroplanen för det obligatoriska skolväsendet (Lpo 94) och omfatta den obligatoriska skolan, förskolans s.k. sexårsverksamhet och skolbarnsomsorgen. Det framhålls särskilt i direktiven att arbetet med måldokumentet skall ses som det första steget i att integrera förskolan, skolan och skolbarnsomsorgen. Kommittén skall ha slutfört och redovisat uppdraget senast den 15 februari 1997. Utvecklingen av den pedagogiska verksamheten i förskolan behandlas i dessa direktiv.

Parallellt med BOSK:s arbete har en arbetsgrupp inom Utbildningsdepartementet utarbetat betänkandet Samverkan för utveckling (DsU 1997:10). I betänkandet föreslås att bestämmelserna i socialtjänstlagen (1980:620) om förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg – med undantag för bestämmelserna i 15 § om förskola för sexåringar – så gott som oförändrade arbetas in i ett nytt kapitel i skollagen (1985:1100). Arbetsgruppen föreslår vidare att förskolan för sexåringar skall utgöra en egen skolform inom det offentliga skolväsendet för barn och ungdom och att bestämmelserna om detta förs in i ett särskilt kapitel i skollagen. I syfte att underlätta den eftersträvade integrationen föreslås vidare att förskollärare och fritidspedagoger skall få undervisa i skolan. Arbetsgruppens förslag remissbehandlas för närvarande.

### *Förskolan*

Förskolan omfattar en allt större andel av alla barn och spelar en viktig roll för deras utveckling och lärande. De tidiga barnaåren fram till skolstarten är en intensiv period i barnets liv, då mycket av identitets- och kompetensutvecklingen grundläggs, i ett nära samspel mellan barn och miljö.

Barn utforskar och upptäcker sin omgivning och skapar förståelse och sammanhang i tillvaron utifrån upplevelser och erfarenheter. Från att vara helt beroende av sin omgivning utvecklar de en allt större självständighet och förmåga att behärska tillvaron. Leken är ett sätt för barn att handgripligen skaffa sig användbara kunskaper och färdigheter.

Den tidiga språkutvecklingen är av central betydelse för den senare läs- och skrivutvecklingen. Barn med annat modersmål än svenska har under förskoleåldern unika möjligheter att lägga grunden för god tvåspråkighet. För barn som får stimulans att utveckla ett rikt språk under förskoleåren, underlättas den senare läs- och skrivutvecklingen. Det är

svårt att senare kompensera vad som brustit under de första viktiga barnåren. Därför har förskolan en stor betydelse för utveckling och växande och för att ge barnen den nödvändiga grunden för fortsatt lärande.

För barn i åldern 1-5 år bedriver förskolan en omfattande verksamhet. Nära 70 procent av femåringarna, 60 procent av fyraåringarna, 55 procent av treåringarna, 50 procent av tvååringarna och 30 procent av ettåringarna omfattas i dag av förskolan. Den helt dominerande verksamhetsformen för dessa åldrar är daghemmen. En mindre andel av femåringarna har plats i deltidsgrupp. Därutöver går ca 10 – 15 procent av barnen i varje åldersgrupp i familjedaghem.

### *Måldokument för förskolan*

I direktiven till BOSK-kommittén, vars uppdrag är att utarbeta ett nytt måldokument för förskolans s.k. sexårsverksamhet, skola och skolbarnsomsorg, aviserades – som tidigare nämnts – att detta uppdrag i ett nästa steg skulle följas av ett motsvarande uppdrag om att utarbeta ett måldokument för den pedagogiska verksamheten i förskolan. Det är viktigt att hela den pedagogiska verksamheten ses i ett sammanhang och utgår från samma syn på individens utveckling och lärande. Till sammans skall måldokumentet kunna utgöra en helhet.

Sedan år 1987 utgörs styrdokumentet för förskolan av ett pedagogiskt program som utarbetats inom Socialstyrelsen på uppdrag av regeringen (Allmänna råd från socialstyrelsen 1987:3). Utgångspunkten för programmet var regeringens proposition Förskola för alla barn (1984/85:209), där principerna för mål och innehåll för förskolans pedagogiska verksamhet lades fast. Det pedagogiska programmet gäller för alla förskolor, såväl daghem som deltidsgupper. Avsikten är att det nya måldokumentet för förskolan skall ersätta det pedagogiska programmet och utgöra ett styrdokument som motsvarar skolans läroplan.

Utmärkande för förskolepedagogiken är t.ex. den vida tolkningen av pedagogisk verksamhet där också omvårdnad och omsorg ingår, med utgångspunkten att inläring och utveckling sker ständigt – inte bara eller ens huvudsakligen i arrangerade inläringssituationer. Förankringen i närmiljön med anknytningen till barnens egna erfarenheter och kunskaper är en annan viktig princip, liksom lekens och fantasins betydelse för barns tankeutveckling och förståelse av omvärlden. Det temanriktade arbetssättet, där barns eget utforskande och egna problemlösningar blir ett medel för kompetens- och identitetsutveckling är en väsentlig del av förskolepedagogiken. Stor vikt läggs vid föräldra-

samarbetet som ofta är väl utvecklat. Frågan om demokrati och empati har under senare år fått förnyad betydelse i förskolan.

### *Övriga frågor*

Integrationen förskola, skola och skolbarnsomsorg och nya måldokument för verksamheterna får konsekvenser för den lagstiftning som skall reglera det samlade verksamhetsområdet. Socialtjänstlagen och skollagen är två skilda lagkomplex, som vuxit fram ur sinsemellan delvis olika traditioner och synsätt. En mer övergripande översyn av skollagen behöver göras. Integrationen förskola, skola och skolbarnsomsorg leder bl.a. till förändringar i sådana grundläggande begrepp som undervisning och skola/skolform när olika personalkategorier och pedagogiska synsätt ska mötas. Som en utgångspunkt för kommittén skall gälla att integrationen av förskola, skola och skolbarnsomsorg, som hittills, skall ske utifrån de överväganden och med den utformning som enligt den lokala bedömningen anses vara bäst.

Ett annat syfte med översynen av skollagen är att underlätta kommunernas utvecklingsarbete inom barnomsorg och skola, där ansvaret numera i de flesta kommuner ligger i gemensamma nämnder.

### **Uppdraget**

Kommittén skall utarbeta förslag till nytt måldokument för förskolan. Måldokumentet skall utgöra grunden för den pedagogiska verksamheten och tydliggöra sambanden för barns utveckling och lärande, från tidig ålder och uppåt. Det skall bidra till bättre samordning mellan förskola och skola när det gäller gemensamma synsätt. Förskolans principer och värderingar när det gäller den pedagogiska verksamheten skall också fortsatt utgöra utgångspunkten vid utformningen av det nya måldokumentet för förskolan. Måldokumentet bör kunna vara vägledande även för andra verksamheter än förskolan, t.ex. familjedaghemmen, den öppna förskolan och barn på sjukhus.

Särskild vikt bör kommittén lägga vid måldokumentets struktur och innehåll i syfte att förstärka förskolans pedagogiska roll, underlätta den långsiktiga planeringen av verksamheten och göra verksamheten mer tillgänglig för uppföljning och utvärdering av mål. Kommittén skall överväga frågan om måldokumentets formella status. I detta sammanhang bör kommittén uppmärksamma att nuvarande måldokument har karaktären av råd.

Kommittén skall vidare se över skollagen och analysera begrepp som undervisning och skola/skolform utifrån de nya krav som ställs genom integrationen mellan förskola, skola och skolbarnsomsorg samt utarbeta förslag till sådana ändringar i skollagen som föranleds av kommitténs överväganden. Några av de områden som därvid bör behandlas är bl.a. följande

Kommittén bör överväga om det finns skäl att ändra definitionerna inom förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Vidare skall kommittén överväga om och föreslå hur förskolan – i likhet med vad som föreslagits i betänkandet Samverkan för utbildning om den s.k. sexårsverksamheten – kan bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. I kommitténs arbete skall även ingå att utreda om det finns skäl att precisera rektors ansvar för barn i förskolan på liknande sätt som för barn i det obligatoriska skolväsendet. Enligt skollagen skall det finnas en av kommunfullmäktige antagen skolplan som visar hur kommunens skolväsende skall gestaltas och utvecklas. Kommittén skall överväga vilken roll skolplanen skall ha i ett framtida skolväsende som även innefattar förskolebarn. Eventuella organisatoriska konsekvenser som följer av kommitténs förslag skall analyseras.

I sitt arbete skall kommittén beakta de förslag som presenterats i betänkandet Samverkan för utbildning (Ds 1997:10).

Arbetet skall bedrivas i nära samråd med berörda organisationer och myndigheter samt med de utredningar, vars uppdrag särskilt berör utredningsarbetet.

För utredningen gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), om jämställdheten mellan könen (dir. 1994:124) och om brottsbekämpning (dir. 1996:49).

Uppdraget skall vara slutfört och redovisat senast den 1 november 1997.

(Utbildningsdepartementet)



## **Deltagare i den parlamentariska referensgruppen**

*Socialdemokraterna*

Eva Johansson, Stockholm

*Moderata samlingspartiet*

Tomas Högström

*Kristdemokratiska samhällspartiet*

Hardy Hedman

*Centerpartiet*

Catharina Håkansson

*Folkpartiet liberalerna*

Torbjörn Pettersson

*Vänsterpartiet*

Christina Nilson

*Miljöpartiet de Gröna*

Gunnar Goude

## **Företrädare för de centrala intresseorganisationerna**

Agneta Hägglund, Svenska Kommunalarbetarförbundet

Jon Stenbeck, Lärarnas Riksförbund

Ingela Palmér, Sveriges Psykologförbund

Gunilla söderström, Skolledarna

Annika Persson, TCO

Solweig Eklund, Lärarförbundet

# Statens offentliga utredningar 1997

## Kronologisk förteckning

---

1. Den nya gymnasieskolan – steg för steg. U.
  2. Inkomstskattelag, del I-III. Fi.
  3. Fastighetsdataregister. Ju.
  4. Förbättrad miljöinformation. M.
  5. Aktivt lönebidrag. Ett effektivare stöd för arbetshandikappade. A.
  6. Länsstyrelsernas roll i trafik- och fordonsfrågor. K.
  7. Byråkratin i backspegeln. Femtio år av förändring på sex förvaltningsområden. Fi.
  8. Röster om barns och ungdomars psykiska hälsa. S.
  9. Flexibel förvaltning. Förändring och verksamhetsanpassning av statsförvaltningens struktur. Fi.
  10. Ansvaret för valutapolitiken. Fi.
  11. Skatter, miljö och sysselsättning. Fi.
  12. IT-problem inför 2000-skiftet. Referat och slutsatser från en hearing anordnad av IT-kommissionen den 18 december. IT-kommissionens rapport 1/97. K.
  13. Regionpolitik för hela Sverige. N.
  14. IT i kulturens tjänst. Ku.
  15. Det svåra samspelet. Resultatstyrningens framväxt och problematik. Fi.
  16. Att utveckla industriforskningsinstitutet. N.
  17. Skatter, tjänster och sysselsättning. + Bilagor. Fi.
  18. Granskning av granskning. Den statliga revisionen i Sverige och Danmark. Fi.
  19. Bättre information om konsumentpriser. In.
  20. Konkurrenslagen 1993-1996. N.
  21. Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6-16 år. U.
  22. Aktiebolagets kapital. Ju.
  23. Digital demokrati. Ett seminarium om Teknik, demokrati och delaktighet den 8 november 1996 anordnat av Folkomröstningsutredningen, IT-kommissionen och Kommunikationsforskningsberedningen. IT-kommissionens rapport 2/97. K.
  24. Valfärd i verkligheten – Pengar räcker inte. S.
  25. Svensk mat – på EU-fat. Jo.
  26. EU:s jordbrukspolitik och den globala livsmedelsförsörjningen. Jo.
  27. Kontroll Reavinst Värdepapper. Fi.
  28. I demokratins tjänst. Statstjänstemannens roll och vårt offentliga etos. Fi.
  29. Barnpornografifrågan. Innehavskriminalisering m.m. Ju.
  30. Europa och staten. Europeiseringens betydelse för svensk statsförvaltning. Fi.
  31. Kristallkulan – tretton röster om framtiden. IT-kommissionens rapport 3/97. K.
  32. Följdragstiftning till miljöbalken. M.
  33. Att lära över gränser. En studie av OECD:s förvaltningspolitiska samarbete. Fi.
  34. Övervakning av miljön. M.
  35. Ny kurs i trafikpolitiken + bilagor. K.
  36. Bekämpande av penningtvätt. Fi.
  37. Ett tekniskt forskningsinstitut i Göteborg. U.
  38. Myndighet eller marknad. Statsförvaltningens olika verksamhetsformer. Fi.
  39. Integritet Offentlighet Informationsteknik. Ku.
  40. Unga och arbete. In.
  41. Staten och trossamfunden Rättslig reglering – Grundlag – Lag om trossamfund – Lag om Svenska kyrkan. Ku.
  42. Staten och trossamfunden Begravningsverksamheten. Ku.
  43. Staten och trossamfunden Den kulturhistoriskt värdefulla kyrkliga egendomen och de kyrkliga arkiven. Ku.
  44. Staten och trossamfunden Svenska kyrkans personal. Ku.
  45. Staten och trossamfunden Stöd, skatter och finansiering. Ku.
  46. Staten och trossamfunden Statlig medverkan vid avgiftsbetalning. Ku.
  47. Staten och trossamfunden Den kyrkliga egendomen. Ku.
  48. Arbetsgivarpolitik i staten. För kompetens och resultat. Fi.
  49. Grundlagsskydd för nya medier. Ju.
  50. Alternativa utvecklingsvägar för EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Jo.
  51. Brister i omsorg – en fråga om bemötande av äldre. S.
  52. Omsorg med kunskap och inlevelse – en fråga om bemötande av äldre. S.
  53. Avskaffa reklamskatten! Fi.
  54. Ministern och makten. Hur fungerar ministerstyre i praktiken? Fi.
  55. Staten och trossamfunden. Sammanfattningarna av förslagen från de statliga utredningarna. Ku.
  56. Folket som rådgivare och beslutsfattare. + Bilaga 1 och 2. Ju.
  57. I medborgarnas tjänst. En samlad förvaltningspolitik för staten. Fi.
  58. Personaluthyrning. A.
  59. Svenskhemmet Voksenåsens förvaltningsform. Ku.
  60. Betal-TV inom Sveriges Television. Ku.
-

# Statens offentliga utredningar 1997

## Kronologisk förteckning

---

61. Att växa bland betong och kojor. Ett delbetänkande om barns och ungdomars uppväxtvillkor i storstädernas utsatta områden från Storstadskommittén. S.
  62. Rosor av betong. En antologi till delbetänkandet Att växa bland betong och kojor från Storstadskommittén. S.
  63. Sverige inför epokskiftet. IT-kommissionens rapport 5/97. K.
  64. Samhall. En arbetsmarknadspolitisk åtgärd + Bilagedel. A
  65. Polisens register. Ju.
  66. Statsskuldpolitiken. Fi.
  67. Återkallelse av uppehållstillstånd. UD.
  68. Grannlands-TV i kabelnät. Ku.
  69. Besparingar i stort och smått. U.
  70. Totalförsvaret och frivilligorganisationerna – uppdrag, stöd och ersättning. Fö.
  71. Politik för unga. + 2 st bilagor. In.
  72. En lag om socialförsäkringar. S.
  73. Inför en svensk policy om säker elektronisk kommunikation. Referat från ett seminarium anordnat av IT-kommissionen, Närings- och handelsdepartementet och SEIS den 11 december 1996. IT-kommissionens rapport 6/97. K.
  74. EU:s jordbrukspolitik, miljön och regional utveckling. Jo.
  75. Bosättningsbegreppet. Skatterättsliga regler för fysiska personer. Fi.
  76. Invandrare i vård och omsorg – en fråga om bemötande av äldre. S.
  77. Uppföljning av inkomstskattelagen. Fi.
  78. Medelsförvaltning i kommuner och landsting. In.
  79. Försäkringsmäklare. En lagöversyn av Försäkringsmäklarutredningen. Fi.
  80. Reformerad stabsorganisation. Fi.
  81. Allmännyttiga bostadsföretag. + Bilaga. In.
  82. Lika möjligheter. In.
  83. Om makt och kön – i spåren av offentliga organisationers omvandling. A.
  84. En hållbar kemikaliepolitik. M.
  85. Förmån efter inkomst – Samordnat inkomstbegrepp för bostadsstöden och nya kvalifikationsregler för rätt till sjukpenninggrundande inkomst. S.
  86. Punktskattekontroll av alkohol, tobak och mineralolja, m.m. Fi.
  87. Kvinnor, män och inkomster. Jämställdhet och oberoende. A.
  88. Upphandling för utveckling. N.
  89. Handeln med skrot och begagnade varor. N.
  90. Ändrad organisation för det statliga plan-, bygg- och bostadsväsendet. In.
  91. Jaktens villkor – en utredning om vissa jaktfrågor. Jo.
  92. Medieföretag i Sverige – Ägande och strukturförändringar i press, radio och TV. Ku.
  93. Hantering av fel i utjämningsssystemet för kommuner och landsting. In.
  94. Konkurrensneutralt transportbidrag. N.
  95. Forum för världskultur – en rapport om ett rikare kulturliv. Ku.
  96. Lokalförörjning och fastighetsägande. En utvärdering av statens fastighetsorganisation. Fi.
  97. Skydd av skogsmark. Behov och kostnader. M.
  98. Skydd av skogsmark. Behov och kostnader. Bilagor. M.
  99. En ny vattenadministration. Vatten är livet. M.
  100. Nya samverkansformer inom den sjöhistoriska museiverksamheten. Ku.
  101. Behandling av personuppgifter om totalförsvarspliktiga. Fö.
  102. Mat & Miljö. Svensk strategi för EU:s jordbruk i framtiden. Jo.
  103. Rapport med förslag om sändningsorter. Ku.
  104. Polis i fredens tjänst. UD.
  105. Agenda 21 i Sverige. Fem år efter Rio – resultat och framtid. M.
  106. En fond för unga konstnärer. Ku.
  107. Den nya gymnasieskolan – problem och möjligheter. U.
  108. Att lämna skolan med rak rygg – Om rätten till skriftspråket och om förskolans och skolans möjligheter att förebygga och möta läs- och skrivsvårigheter. U.
  109. Myndighetsansvaret för transport av farligt gods. Fö.
  110. Säkrare obligationer? Fi.
  111. Branschsanering - och andra metoder mot ekobrott. Ju.
  112. En samordnad militär skolorganisation.
  113. Mot halva makten – elva historiska essäer om kvinnors strategier och mäns motstånd. A.
  114. Styrsystem och jämställdhet. Institutioner i förändring och könsmaktens framtid. A.
  115. Ljusnande framtid eller ett långt farväl? Den svenska välfärdsstaten i jämförande belysning. A.
  116. Barnets bästa i främsta rummet. FN:s konvention om barnets rättigheter förverkligas i Sverige. S.
  116. Barnets bästa – en antologi. S.
-

# Statens offentliga utredningar 1997

## Kronologisk förteckning

---

117. Nobelcenter i Stockholm – ett informations- och aktivitetscentrum kring naturvetenskap, kultur och samhälle. Ku.
  118. Delade städer. S.
  119. En tydligare roll för hälso- och sjukvården i folkhälsoarbetet. S.
  120. Vuxenpedagogik i Sverige. Forskning, utbildning, utveckling. En Kartläggning. U.
  121. Skolfrågor – Om skola i en ny tid. U.
  122. Rättigheter i luftfartyg. K.
  123. Ett effektivare näringsförbud. N.
  124. IT-kommissionens hearing om den nya medie- och programvaruindustrin. Andrakamarsalen, Riksdagen, 1997-06-16. K.
  125. Ett svenskt investerarskydd. Fi.
  126. Bilen, miljön och säkerheten. Fi.
  127. Straffansvar för juridiska personer. Del A+B. Ju.
  128. Verkställighet och kontroll i utlänningsärenden. UD.
  129. Kollektivtrafik i tid + Bilaga. K.
  130. Effektivare statlig inköpsamordning. Fi.
  131. Lag om premiepension. Fi.
  132. Antimicrobial Feed Additives. Jo.
  133. Antimikrobiella fodertillsatser (sammandrag). Jo.
  134. Förtroendemännainflytande – ökad kvalitet och rättssäkerhet. S.
  135. Ledare, makt och kön. A.
  136. Kvinnors och mäns löner – varför så olika? A.
  137. Glastak och glasväggar? Den könssegregerade arbetsmarknaden. A.
  138. Familj, makt och jämställdhet. A.
  139. Hemmet, barnen och makten. Förhandlingar om arbete och pengar i familjen. A.
  140. Fonogramersättning. Ku.
  141. Boken i tiden. Ku.
  142. Högkostnadsskydd mot sjuklönekostnader. S.
  143. Större EU – säkrare Europa. UD.
  144. Försvarets fastigheter.  
Former för en kostnadseffektiv och verksamhetsinriktad förvaltning. Fi.
  145. Förvalta med miljöansvar. Statsförvaltningens arbete för ekologisk hållbarhet. M.
  146. Grunddata – i samhällets tjänst. Fi.
  147. Barns bilder av åldrande  
– en fråga om bemötande av äldre. S.
  148. Utbildningskanalen. U.
  149. Miljön i ett utvidgat EU. M.
  150. EU:s jordbrukspolitik och östutvidgning. Jo.
  151. Food and the environment, Swedish strategy for the future of EU agriculture. Jo.
  152. Uppehållstillstånd på grund av anknytning. UD.
  153. Arbetskraftens fria rörlighet – trygghet och jämställdhet + Bilagedel. A.
  154. Patienten har rätt. S.
  155. Miljösamverkan i vattenvården. M.
  156. Ett större och bättre Europa? EU:s utvidgning: Samhällsekonomiska effekter. Fi.
  157. Att erövra omvärlden. Förslag till läroplan för förskolan. U.
-

# Statens offentliga utredningar 1997

## Systematisk förteckning

---

### Justitiedepartementet

- Fastighetsdataregister. [3]
- Aktiebolagets kapital. [22]
- Barnpornografifrågan.
- Innehavskriminalisering m.m. [29]
- Integritet Offentlighet Informationsteknik. [39]
- Grundlagsskydd för nya medier. [49]
- Folket som rådgivare och beslutsfattare.  
+ Bilaga 1 och 2. [56]
- Polisens register. [65]
- Branschsanering - och andra metoder mot ekobrott. [111]
- Straffansvar för juridiska personer. Del A+B. [127]

### Utrikesdepartementet

- Återkallelse av uppehållstillstånd. [67]
- Polis i fredens tjänst. [104]
- Verkställighet och kontroll i utlänningsärenden. [128]
- Större EU – säkrare Europa. [143]
- Upphållstillstånd på grund av anknytning. [152]

### Försvarsdepartementet

- Totalförsvaret och frivilligorganisationerna  
– uppdrag, stöd och ersättning. [70]
- Behandling av personuppgifter om  
totalförsvarspliktiga. [101]
- Myndighetsansvaret för transport av farligt gods. [109]
- En samordnad militär skolorganisation. [112]

### Socialdepartementet

- Röster om barns och ungdomars psykiska hälsa. [8]
- Välfärd i verkligheten – Pengar räcker inte. [24]
- Brister i omsorg  
– en fråga om bemötande av äldre. [51]
- Omsorg med kunskap och inlevelse  
– en fråga om bemötande av äldre. [52]
- Att växa bland betong och kojor.  
Ett delbetänkande om barns och ungdomars  
uppväxtvillkor i storstädernas utsatta områden från  
Storstadskommittén. [61]
- Rosor av betong.  
En antologi till delbetänkandet Att växa bland  
betong och kojor från Storstadskommittén. [62]
- En lag om socialförsäkringar. [72]
- Invandrare i vård och omsorg  
– en fråga om bemötande av äldre. [76]
- Förmån efter inkomst – Samordnat inkomstbegrepp  
för bostadsstöden och nya kvalifikationsregler för  
rätt till sjukpenninggrundande inkomst. [85]
- Barnets bästa i främsta rummet. FN:s konvention  
om barnets rättigheter förverkligas i Sverige. [116]

- Barnets bästa – en antologi. [116]
- Delade städer. [118]
- En tydligare roll för hälso- och sjukvården i  
folkhälsoarbetet. [119]
- Förtroendemannainflytande – ökad kvalitet och  
rättssäkerhet. [134]
- Högekostnadsskydd mot sjuklönekostnader. [142]
- Barns bilder av äldre  
– en fråga om bemötande av äldre. [147]
- Patienten har rätt. [154]

### Kommunikationsdepartementet

- Länsstyrelsernas roll i trafik- och fordonsfrågor. [6]
- IT-problem inför 2000-skiftet. Referat och slutsatser från  
en hearing anordnad av IT-kommissionen den  
18 december. IT-kommissionens rapport 1/97. [12]
- Digital demokr@ti. Ett seminarium om Teknik,  
demokrati och delaktighet den 8 november 1996  
anordnat av Folkomröstningsutredningen, IT-  
kommissionen och Kommunikationsforsknings-  
beredningen. IT-kommissionens rapport 2/97. [23]
- Kristallkulan – tretton röster om framtiden.  
IT-kommissionens rapport 3/97. [31]
- Ny kurs i trafikpolitiken + bilagor. [35]
- Sverige inför epokskiftet.  
IT-kommissionens rapport 5/97. [63]
- Inför en svensk policy om säker elektronisk  
kommunikation. Referat från ett seminarium anordnat av  
IT-kommissionen, Närings- och handelsdepartementet  
och SEIS den 11 december 1996.  
IT-kommissionens rapport 6/97. [73]
- Rättigheter i luftfartyg. [122]
- IT-kommissionens hearing om den nya medie- och  
programvaruindustrin. Andrakamarsalen,  
Riksdagen, 1997-06-16. [124]
- Kollektivtrafik i tid + Bilaga. [129]

### Finansdepartementet

- Inkomstskattelag, del I-III. [2]
  - Byråkratin i backspeglén. Femtio år av förändring på sex  
förvaltningsområden. [7]
  - Flexibel förvaltning. Förändring och verksam-  
hetsanpassning av statsförvaltningens struktur. [9]
  - Ansvar för valutapolitiken. [10]
  - Skatter, miljö och sysselsättning. [11]
  - Det svåra samspelet. Resultatstyrningens framväxt  
och problematik. [15]
  - Skatter, tjänster och sysselsättning.  
+ Bilagor. [17]
  - Granskning av granskning.  
Den statliga revisionen i Sverige och Danmark. [18]
-

# Statens offentliga utredningar 1997

## Systematisk förteckning

---

Kontroll Reavinst Värdepapper. [27]  
I demokratins tjänst. Statstjänstemannens roll och vårt offentliga etos. [28]  
Europa och staten. Europeiseringens betydelse för svensk statsförvaltning. [30]  
Att lära över gränser. En studie av OECD:s förvaltningspolitiska samarbete. [33]  
Bekämpande av penningtvätt. [36]  
Myndighet eller marknad.  
Statsförvaltningens olika verksamhetsformer. [38]  
Arbetsgivarpolitik i staten.  
För kompetens och resultat. [48]  
Avskaffa reklamskatten! [53]  
Ministern och makten.  
Hur fungerar ministerstyre i praktiken? [54]  
I medborgarnas tjänst.  
En samlad förvaltningspolitik för staten. [57]  
Statsskuldspolitiken. [66]  
Bosättningsbegreppet. Skatterättsliga regler för fysiska personer. [75]  
Uppföljning av inkomstskattelagen. [77]  
Försäkringsmäklare. En lagöversyn av Försäkringsmäklarutredningen. [79]  
Reformerad stabsorganisation. [80]  
Punktskattekontroll av alkohol, tobak och mineralolja, m.m. [86]  
Lokalförsörjning och fastighetsägande.  
En utvärdering av statens fastighetsorganisation. [96]  
Säkrare obligationer? [110]  
Ett svenskt investerarskydd. [125]  
Bilen, miljön och säkerheten. [126]  
Effektivare statlig inköpssamordning. [130]  
Lag om premiepension. [131]  
Försvarets fastigheter.  
Former för en kostnadseffektiv och verksamhetsinriktad förvaltning. [144]  
Grunddata – i samhällets tjänst. [146]  
Ett större och bättre Europa? EU:s utvidgning: Samhällsekonomiska effekter. [156]

### Utbildningsdepartementet

Den nya gymnasieskolan – steg för steg. [1]  
Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6-16 år. [21]  
Ett tekniskt forskningsinstitut i Göteborg. [37]  
Besparingar i stort och smått. [69]  
Den nya gymnasieskolan  
– problem och möjligheter. [107]  
Att lämna skolan med rak rygg – Om rätten till skriftspråket och om förskolans och skolans möjligheter att förebygga och möta läs- och skrivsvårigheter. [108]

Vuxenpedagogik i Sverige. Forskning, utbildning, utveckling. En Kartläggning. [120]  
Skolfrågor – Om skola i en ny tid. [121]  
Utbildningskanalen. [148]  
Att erövra omvärlden. Förslag till läroplan för förskolan. [157]

### Jordbruksdepartementet

Svensk mat – på EU-fat. [25]  
EU:s jordbrukspolitik och den globala livsmedelsförsörjningen. [26]  
Alternativa utvecklingsvägar för EU:s gemensamma jordbrukspolitik. [50]  
EU:s jordbrukspolitik, miljön och regional utveckling. [74]  
Jaktens villkor – en utredning om vissa jaktfrågor. [91]  
Mat & Miljö. Svensk strategi för EU:s jordbruk i framtiden. [102]  
Antimicrobial Feed Additives. [132]  
Antimikrobiella fodertillsatser (sammandrag). [133]  
EU:s jordbrukspolitik och östutvidgning. [150]  
Food and the environment, Swedish strategy for the future of EU agriculture. [151]

### Arbetsmarknadsdepartementet

Aktivt lönebidrag. Ett effektivare stöd för arbetshandikappade. [5]  
Personaluthyrning. [58]  
Samhall. En arbetsmarknadspolitisk åtgärd + Bilagedel. [64]  
Om makt och kön – i spåren av offentliga organisationers omvandling. [83]  
Kvinnor, män och inkomster.  
Jämställdhet och oberoende. [87]  
Mot halva makten – elva historiska essäer om kvinnors strategier och mäns motstånd. [113]  
Styrsystem och jämställdhet. Institutioner i förändring och könsmaktens framtid. [114]  
Ljusnande framtid eller ett långt farväl?  
Den svenska välfärdsstaten i jämförande belysning. [115]  
Ledare, makt och kön. [135]  
Kvinnors och mäns löner – varför så olika? [136]  
Glastak och glasväggar? Den könssegregerade arbetsmarknaden. [137]  
Familj, makt och jämställdhet. [138]  
Hemmet, barnen och makten. Förhandlingar om arbete och pengar i familjen. [139]  
Arbetskraftens fria rörlighet – trygghet och jämställdhet + Bilagedel. [153]

# Statens offentliga utredningar 1997

## Systematisk förteckning

---

### Kulturdepartementet

- IT i kulturens tjänst. [14]  
Staten och trossamfunden  
Rättslig reglering  
– Grundlag  
– Lag om trossamfund  
– Lag om Svenska kyrkan. [41]  
Staten och trossamfunden  
Begravningsverksamheten. [42]  
Staten och trossamfunden  
Den kulturhistoriskt värdefulla kyrkliga egendomen och de kyrkliga arkiven. [43]  
Staten och trossamfunden  
Svenska kyrkans personal. [44]  
Staten och trossamfunden  
Stöd, skatter och finansiering. [45]  
Staten och trossamfunden  
Statlig medverkan vid avgiftsbetalning. [46]  
Staten och trossamfunden  
Den kyrkliga egendomen. [47]  
Staten och trossamfunden. Sammanfattningarna av förslagen från de statliga utredningarna. [55]  
Svenskhemmet Voksenåsens förvaltningsform. [59]  
Betal-TV inom Sveriges Television. [60]  
Grannlands-TV i kabelnät. [68]  
Medieföretag i Sverige – Ågande och strukturförändringar i press, radio och TV. [92]  
Forum för världskultur  
– en rapport om ett rikare kulturliv. [95]  
Nya samverkansformer inom den sjöhistoriska museiverksamheten. [100]  
Rapport med förslag om sändningsorter. [103]  
En fond för unga konstnärer. [106]  
Nobelcenter i Stockholm – ett informations- och aktivitetscentrum kring naturvetenskap, kultur och samhälle. [117]  
Fonogramersättning. [140]  
Boken i tiden. [141]

### Närings- och handelsdepartementet

- Regionpolitik för hela Sverige. [13]  
Att utveckla industriforskningsinstituten. [16]  
Konkurrenslagen 1993-1996. [20]  
Upphandling för utveckling. [88]  
Handeln med skrot och begagnade varor. [89]  
Konkurrensneutralt transportbidrag. [94]  
Ett effektivare näringsförbud. [123]

### Inrikesdepartementet

- Bättre information om konsumentpriser. [19]  
Unga och arbete. [40]  
Politik för unga.  
+ 2 st bilagor. [71]  
Medelsförvaltning i kommuner och landsting. [78]  
Allmännyttiga bostadsföretag.  
+ Bilaga. [81]  
Lika möjligheter. [82]  
Ändrad organisation för det statliga plan-, bygg- och bostadsväsendet. [90]  
Hantering av fel i utjämningsystemet för kommuner och landsting. [93]

### Miljödepartementet

- Förbättrad miljöinformation. [4]  
Följdragstiftning till miljöbalken. [32]  
Övervakning av miljön. [34]  
En hållbar kemikaliepolitik. [84]  
Skydd av skogsmark. Behov och kostnader. [97]  
Skydd av skogsmark. Behov och kostnader.  
Bilagor. [98]  
En ny vattenadministration. Vatten är livet. [99]  
Agenda 21 i Sverige.  
Fem år efter Rio – resultat och framtid. [105]  
Förvalta med miljöansvar. Statsförvaltningens arbete för ekologisk hållbarhet. [145]  
Miljön i ett utvidgat EU. [149]  
Miljösamverkan i vattenvården. [155]

Klassifizierung

Die Pflanzen sind in drei Hauptgruppen unterteilt: Moos, Farne und Samenpflanzen. Die Moospflanzen sind die einfachsten und ältesten, die Farne sind die nächsten Verwandten der Samenpflanzen. Die Samenpflanzen sind weiter unterteilt in Gymnospermen und Angiospermen. Die Gymnospermen sind die Nadelbäume, die Angiospermen sind die Blütenpflanzen. Die Angiospermen sind weiter unterteilt in Dicotyledonen und Monocotyledonen. Die Dicotyledonen sind die meisten Blütenpflanzen, die Monocotyledonen sind die Gräser, Getreide und Liliaceen. Die Pflanzen sind weiter unterteilt in Familien, Gattungen und Arten. Die Familien sind die nächsthöchste taxonomische Ebene, die Gattungen sind die nächsthöchste Ebene unter den Familien, die Arten sind die kleinsten taxonomischen Einheiten. Die Pflanzen sind weiter unterteilt in Unterarten, Varietäten und Formen. Die Unterarten sind die kleinsten taxonomischen Einheiten unter den Arten, die Varietäten sind die kleinsten taxonomischen Einheiten unter den Unterarten, die Formen sind die kleinsten taxonomischen Einheiten unter den Varietäten. Die Pflanzen sind weiter unterteilt in Rassen, Varietäten und Formen. Die Rassen sind die kleinsten taxonomischen Einheiten unter den Unterarten, die Varietäten sind die kleinsten taxonomischen Einheiten unter den Rassen, die Formen sind die kleinsten taxonomischen Einheiten unter den Varietäten.

