

HandläggareCharlotte Gredenberg
Telefon: 08-50824452**Kontorsyttrande avseende Förutsättningar för en
likvärdig och språkutvecklande förskola (SOU
2026:37)**

Svar på remiss från kommunstyrelsen, dnr 2026/854

Sammanfattning av remissen

Stadsdelsnämnden har av kommunstyrelsen fått i uppdrag att besvara remissen avseende betänkandet om Förutsättningar för en likvärdig och språkutvecklande förskola (SOU 2026:37). Utredningen innehåller förslag som ska syfta till att bidra till ökad kvalitet och likvärdighet i förskolan. Syftet med förvaltningens remissvar är att lämna synpunkter på utredningens förslag.

Beredning

Ärendet har beretts som ett kontorsyttrande inom avdelning förskola med anledning av kort remisstid.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen anser att utredningen har barnets bästa i fokus och innehåller flera förslag som kan bidra till barns utveckling och lärande genom ökad kvalitet och likvärdighet i förskolan.

Förvaltningen ser positivt på ökad tid för allmän förskola från 15 till 25 timmar för alla barn över tre år. Förvaltningen anser i grunden att lagstadgade regler för barngruppsstorlek och personaltäthet är bra, men förslaget behöver ytterligare analyseras vidare för att kunna realiseras.

Sammanfattning av synpunkter

Förvaltningen tillstyrker majoriteten av förslagen i utredningen då de kan bidra till ökad kvalitet i förskolan. Förvaltningen ser positivt på lagstadgade regler om barngruppsstorlek och personaltäthet men dessa behöver följas av en långsiktigt hållbar statlig finansiering.

En reglering av barngruppens storlek bör ta hänsyn till gruppens sammansättning, åldersfördelning och lokala förutsättningar. En strikt reglering av barngruppens storlek kan försvåra tillämpningen av närhetsprincipen genom att barn nekas plats på närliggande

förskolor, vilket särskilt riskerar att minska tillgängligheten i områden med socioekonomiska utmaningar. Det behöver också klargöras hur tillfälliga förändringar i gruppstorlek ska hanteras, samtidigt som rektor bör fortsatt ha möjlighet att organisera verksamheten enligt skollagen.

Förvaltningen ser positivt på att utredningen lägger stort fokus på barns språkutveckling och tidiga insatser för barn som riskerar att inte utveckla tillräckliga kunskaper i svenska språket. För att undervisa och stödja barns språkutveckling i svenska krävs betydligt högre kunskaper än utredningens förslag till lägsta nivå i svenska språket. Det krävs dessutom kunskap om hur barns modersmål kan användas som stöd i språkinläringen. Förvaltningen anser inte att rektorer ska bedöma personalens språkkompetens då det kräver särskild kompetens.

Språkstärkande insatser bör genomföras inom ordinarie förskolor i blandade barngrupper, eftersom det gynnar både språkutveckling och social interaktion. För att insatserna ska få önskad effekt bör de utföras av personal med mycket goda språkkunskaper.

Reglerade barngruppsstorlekar, personaltäthet, kompetenshöjande insatser för personal samt nytt uppdrag om språkbedömning innebär ökade kostnader. Förvaltningen saknar därför att utredningen inte haft i uppdrag att analysera ekonomiska konsekvenser.

Ställningstaganden

Nedan redovisas förvaltningens synpunkter och ställningstaganden till betänkandets sex övergripande förslag. Förslagen är följande:

1 Förslag för en likvärdig förskola av god kvalitet

1.1 Regeringsuppdrag om ytterligare forskning och kunskapsutveckling i förskolan

1.2 Stödmaterial för likvärdighet och god kvalitet i förskolan ska tas fram

1.3 Statlig strategi för förskolans framtida kompetensförsörjning

1.4 Stärkt tillsyn utifrån ett likvärdighetsperspektiv

Förvaltningens synpunkter på förslag 1

Förvaltningen tillstyrker förslag 1.1.

Förvaltningen tillstyrker förslag 1.2. Tydligt nationellt kvalitetsfokus är positivt, men kommunerna behöver utrymme att anpassa verksamheten efter lokala behov. Stödmaterialiet bör kopplas tydligt till läroplanen, annars finns en risk att det uppfattas

som ett separat styrdokument, vilket kan skapa otydlighet och målkonflikter.

Förvaltningen tillstyrker förslag 1.3. Kompetensförsörjning är en utmaning och nya krav behöver kombineras med nationella satsningar på utbildning, kompetensutveckling och rekrytering. Förvaltningen är positiv till att strategin särskilt bör fokusera på åtgärder för att stärka kompetensförsörjningen i förskolor med mer utmanande förutsättningar.

Förvaltningen tillstyrker förslag 1.4. Förvaltningen ser behov av mer än enbart vägledning och efterfrågar ett mer styrande material som även kan utgöra grund för den tillsyn som ansvarig myndighet ska bedriva.

2 Förslag om reglering av barngruppsstorlekar och personaltäthet

2.1 Maximalt antal barn i en barngrupp i förskolan ska regleras

2.2 En definition av barngrupp ska införas i skollagen

2.3 En miniminivå av antal personal per barn ska införas

Förvaltningens synpunkter på förslag 2

Förvaltningen tillstyrker till viss del förslag 2.1. Förvaltningen ser positivt på lagstadgade regler om barngruppsstorlek men förslaget behöver ytterligare bearbetas då det finns utmaningar som behöver fördjupas och problematiseras. En av dessa utmaningar är att det behövs en långsiktigt hållbar statlig finansiering, annars finns risk att kraven blir svåra att uppfylla. Vid reglering av barngruppens storlek är det också viktigt att problematisera kring hur barngruppens sammansättning och storlek bedöms. En alltför strikt reglering med fasta gränsvärden för antal barn riskerar att bli ett trubbigt verktyg, eftersom det finns stora variationer i ålderssammansättning i olika barngrupper. Det behöver finnas en tillit till att verksamheten kan göra professionella bedömningar utifrån lokala förutsättningar. Barngruppernas storlek varierar dessutom ofta under året till följd av fler inskrivningar under våren och färre barn inskrivna under hösten. Det behöver tydliggöras om tillfälliga förändringar ska betraktas som undantag eller omfattas av samma krav som mer varaktiga förhållanden. En strikt reglering av barngruppernas storlek kan medföra att barn nekas plats på en närliggande förskola när barngruppen är full. Detta riskerar att försvåra tillämpningen av närhetsprincipen, som är särskilt viktig i områden med socioekonomiska utmaningar där en tillgänglig förskola har betydelse. Möjligheten att erbjuda plats nära hemmet underlättar familjernas vardag och ökar sannolikheten att barn tar del av förskola. För att säkerställa likvärdig tillgång till förskola

behöver hänsyn kunna tas till närhetsprincipen vid placeringar, även om det i vissa fall innebär att barngruppens storlek tillfälligt behöver utökas.

Rektor har, i enlighet med skollagen, ansvar för förskolans kvalitet vilket innebär att det bör finnas möjlighet att organisera utifrån lokala förutsättningar. En ytterligare aspekt vid införande av regler kring barngruppsstorlek är att nybyggda förskolor är dimensionerade för avdelningar som rymmer 20 barn. En reglering av barngruppsstorlek skulle medföra behov av anpassningar och förändrad lokalanvändning.

Förvaltningen tillstyrker förslag 2.2.

Förvaltningen tillstyrker till viss del förslag 2.3 då beräkningen behöver utredas ytterligare. Förvaltningen ser positivt på lagstadgade regler om personaltäthet men dessa behöver följas av en långsiktigt hållbar statlig finansiering. Annars finns risk att kraven blir svåra att uppfylla. Ett snitt inom förskoleenheten synliggör inte en variation och kan försvåra kommunikationen kring bemanningsplanering för både personal och vårdnadshavare. Förvaltningen instämmer med att endast personal med utbildning för att arbeta med barn ska få inkluderas i beräkningen av personaltäthet. En form av validering av utbildning behöver ses över, i likhet med det som staden arbetar fram idag. Tillgången till utbildade förskollärare med rätt kompetens är idag en utmaning. Planering för långsiktig kompetensförsörjning behöver fortsätta i enlighet med stadens pågående arbete.

3 Förslag om förskolepersonalens språkkunskaper

3.1 Huvudmannen ska ansvara för att personal som arbetar i barngrupp har tillräckliga språkkunskaper i svenska

3.2 Föreskrifter om vilken nivå av svenska som ska krävas ska tas fram

3.3 Skolverket ska ges i uppdrag att ta fram ett kartläggningsmaterial

Förvaltningens synpunkter på förslag 3

Förvaltningen tillstyrker till viss del förslag 3.1.

Om medarbetaren inte når lägsta nivån i svenska språket är det bra att huvudman kan se över andra arbetsuppgifter. Att bedöma personalens språkkunskaper är en komplex uppgift för rektor. För att bedömningen ska bli rättssäker bör den inte ligga på rektor.

Utredningen föreslår arbetsrättsliga åtgärder för medarbetare som

inte medverkar eller utvecklar sina språkkunskaper. Det behöver ytterligare konkretiseras vad arbetsrättsliga åtgärder innebär.

Förvaltningen avstyrker förslag 3.2 För att kunna undervisa och stödja barns språkutveckling i svenska krävs mycket goda kunskaper i svenska språket. Det handlar inte bara om att kunna kommunicera med kollegor eller vårdnadshavare, utan också om att ha goda kunskaper i ordförråd, grammatik och uttal. Att vara undervisande kräver en mer avancerad språklig nivå än vad som krävs för en miniminivå, det behöver skilja sig åt. I områden där många barn har ett annat modersmål än svenska krävs dessutom kunskap om hur barnets modersmål kan användas som stöd för att utveckla det svenska språket. En viktig fråga är vad som ska gälla för redan anställd personal som, trots fortbildning, inte uppnår språkraven. Efter att ha arbetat i fler år med att öka kompetensen hos medarbetare ser förvaltningen utmaningar med att rektorer ska göra bedömningar. Det är ett svårt arbete som kräver särskild kompetens. En annan anledning till att rektor inte ska göra den bedömningen är att de arbetar nära medarbetarna och har svårt att enbart bedöma den språkliga kompetensen. En förförståelse för medarbetarens uttryck och uttal kan påverka bedömningen av den språkliga förmågan.

Förvaltningen tillstyrker förslag 3.3.

Förvaltningen ser positivt på att Skolverket tar fram ett kartläggningmaterial men anser att bedömningen bör göras av andra än rektorer.

4 Förslag om språket i skolväsendet

4.1 En upplysningsbestämmelse ska införas i skollagen om att språklagen gäller i hela skolväsendet

Förvaltningen tillstyrker förslag 4.1.

Uppdraget en obligatorisk förskola för vissa barn

Den ursprungliga skrivelsen om obligatorisk språkförskola för vissa barn har i betänkandet omformulerats till följande två förslag.

5. Förslag på insatser för en stärkt språklig utveckling i svenska i förskolan

5.1 Försöksverksamhet med språkstärkande metoder under två år

5.2 Utvärdering av den uppsökande verksamheten och erbjudande om plats i förskola

5.3 System för nationell uppföljning av närvaron i förskolan samt en reglering av det närvarofrämjande arbetet

5.4 Utökad rätt till avgiftsfri allmän förskola för alla barn

Förvaltningens synpunkter på förslag 5

Förvaltningen avstyrker formen för genomförande av förslag 5.1. Förvaltningen tolkar förslaget som att försöksverksamheten upprättas genom att kommunen söker anslag utifrån antal barn som har behov av språkstärkande insatser. Barn i behov av språkstärkande insatser ska erbjudas plats inom försöksverksamheten. Förvaltningen ser det inte som gynnsamt att placera barn med behov av språkutvecklande insatser i samma grupp då det både försvårar interaktionen mellan barn samtidigt som det ställer höga krav på den undervisning som ska bedrivas för gruppen. Förvaltningen anser att insatsen istället bör bedrivas inom ordinarie förskolor i blandade grupper av barn. Språkstärkande metoder, liknande SEMLA, är utifrån förvaltningens erfarenhet gynnsamt för alla barn oavsett behov.

För att uppnå önskad effekt bör språkstärkande metoder genomföras av personal med mycket goda språkkunskaper. Förvaltningen anser därför att personalens språkkompetens bör vara ett kriterium för ansökan samt att det är en del av uppföljningen. Förvaltningen ser en fara med punktinsatser som tillfälligt finansieras av statsbidrag. Vad händer efter två år?

Förvaltningen tillstyrker förslag 5.2.

Förvaltningen tillstyrker förslag 5.3. Förvaltningen bedömer att det behövs ett mer omfattande underlag om orsakerna till oregelbunden närvaro för att kunna ge rätt stöd och åtgärder. Det handlar både om kvaliteten i utbildningen och om samverkan mellan förskola och hem. Förskolan är en frivillig verksamhet och möjligheterna att påverka vårdnadshavares syn på barnets vistelsetider är därför begränsade. Det är samtidigt viktigt att tydliggöra vad som avses med närvaro. Ett barn kan exempelvis registreras som närvarande men ändå gå miste om en betydande del av undervisningen genom att regelbundet komma sent eller delta under endast delar av dagen. För att kunna identifiera lämpliga insatser och arbetssätt är det därför viktigt att förstå orsakerna till frånvaro och oregelbunden närvaro, eftersom stöd och åtgärder behöver anpassas utifrån varje barns och familjs individuella förutsättningar. Statistik över närvaro kan inte reduceras till en enskild siffra som verksamheten ska mätas mot. Närvaro påverkas av flera faktorer, såsom barnens och familjernas livssituation, vårdnadshavares arbetstider och lokala förutsättningar, vilket gör frågan mer komplex än vad ett nyckeltal kan fänga.

Förvaltningen tillstyrker förslag 5.4. Förvaltningen instämmer med utredningen i att en utökad allmän förskola innebär att de ekonomiska och praktiska förutsättningarna för vårdnadshavare att placera barn i förskolan förbättras, i synnerhet i områden med socioekonomiska utmaningar. Med utökad allmän förskola bör rektor ha ett större mandat att fördela hur barnens tider över dagen förläggs utifrån verksamhetens pedagogiska och organisatoriska förutsättningar.

6 Förslag om språkutvecklande stöd i svenska i förskolan

6.1 Obligatorisk språkbedömning i svenska det år barnet fyller tre år

6.2 Obligatorisk tilldelning av plats vid förskoleenhet för språkutvecklande stöd

6.3 Barnen förväntas delta i undervisningen och få sin rätt till språkutvecklande stöd tillgodosett

Förvaltningens synpunkter på förslag 6

Förvaltningen avstyrker förslag 6.1 i sin nuvarande utformning då det finns för många delar som ännu är oklara. Förvaltningen anser dessutom att effekter av utredningens förslag för att stärka kvaliteten och likvärdigheten i förskolan bör utvärderas innan ett eventuellt införande av obligatorisk språkbedömning. Förvaltningen ser praktiska utmaningar med förslaget då det innebär att kommunen får ett nytt uppdrag. Uppdraget behöver analyseras utifrån genomförbarhet, kompetens, organisation och hur integritet säkerställs vid överföring av information mellan olika aktörer. I förslaget framgår att hemkommunen kan överlämna ansvaret att genomföra språkkartläggningen till en annan aktör. Förvaltningen önskar ett förtydligande av vilka andra aktörer det kan vara. Utredningen beskriver inte vad som sker med språkbedömningen om ett barn flyttar till en annan kommun. Det framgår inte heller hur informationen om barnets deltagande i språkstärkande insatser ska följa barnet till en annan förskola eller till kommande skola. Informationsöverlämningen behöver utredas vidare, med särskilt fokus på eventuella sekretesshinder. Det behöver även tydliggöras hur barn som inte går i förskola ska nås. Om det sker ett införande av språkbedömning föreslår förvaltningen att den utformas i linje med skolans kartläggningsmaterial "Hitta språket" för att hålla en röd tråd genom barnets skolgång.

Förvaltningen tillstyrker till viss del förslag 6.2 men anser att tilldelning av plats bör ske före fyra års ålder. Närhetsprincipen är central vid tilldelning av plats vilket påverkar utredningens förslag om barngruppernas storlek. Förvaltningen anser dessutom att det behöver tydliggöras vad som sker om vårdnadshavaren väljer att avstå från tilldelad plats på förskolan.

Förvaltningen tillstyrker förslag 6.3 men vill framhålla att vårdnadshavare kan ha olika uppfattningar om vad som utgör en tillfredsställande utbildning för barnet. Vissa vårdnadshavare kan bedöma att barnets språkutveckling och lärande i tillräcklig utsträckning kan stödjas i hemmet, medan andra anser att barnet bör påbörja sin tid i förskolan först vid en högre ålder. Detta behöver beaktas vid bedömningen av vårdnadshavares ansvar för att barnet genomgår språkkartläggning och tar del av de språkstärkande insatser som erbjuds.

Genomförandet av utredningens förslag

Förvaltningen ser generellt en stor brist i utredningen att den inte har haft i uppdrag att analysera ekonomiska konsekvenser eller föreslå en finansieringsmodell. Reglerade barngruppsstorlekar, personaltäthet, kompetenshöjande insatser för personal samt nytt uppdrag om språkbedömning innebär ökade kostnader för kommunerna. Därför behöver de nya kraven ha långsiktig statlig finansiering, goda förutsättningar för kompetensförsörjning och rimliga övergångsbestämmelser. Förvaltningen föreslår att staten tar fram en långsiktigt hållbar finansieringsmodell som ger kommunerna förutsättningar att genomföra förändringarna.

Barnkonsekvensanalys

Förvaltningen anser att utredningen har barnets bästa i fokus och innehåller flera förslag som kan bidra till barns utveckling och lärande genom ökad kvalitet och likvärdighet i förskolan. Det är viktigt att regleringar av barngrupps storlek utformas så att de inte begränsar barns tillgång till förskola eller möjligheten att erbjudas plats nära hemmet.

Jämställdhetsanalys

Utredningen bedöms inte medföra några direkta konsekvenser för män respektive kvinnor, eftersom förslagen riktar sig till barn och verksamheter oavsett kön. Samtidigt kan förslagen påverka kvinnor mer än män eftersom majoriteten av andelen anställda inom förskolan är kvinnor. Förändrade krav på bemanning, personaltäthet och språkkunskaper påverkar därmed främst kvinnliga anställda.

Magnus Borgsten
Stadsdelsdirektör
Skärholmens
stadsdelsförvaltning

Kim Lagerqvist
Avdelningschef
Skärholmens
stadsdelsförvaltning

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Magnus Borgsten, Stadsdelsdirektör	2026-09-09
Kim Lagerqvist, Avdelningschef	2026-09-09