Utbildning

Datum
2026-11-02

Ert dnr.
U2026/01238

Till
Utbildningsdepartementet
Skolenheten

Almega Utbildnings yttrande över betänkandet Förutsättningar för en likvärdig och språkutvecklande förskola (SOU 2026:37)

Almega Utbildning (nedan förbundet) har getts möjlighet att yttra sig över rubricerade betänkande och vill framföra nedanstående.

Almega Utbildning är en arbetsgivar- och branschorganisation för fristående förskolor och skolor. Förbundet har cirka 800 medlemmar med tillsammans ca 420 000 barn och elever i verksamheterna. Förbundets medlemmar är bundna av kollektivavtal och är verksamma över hela landet.

Sammanfattning

Almega Utbildning välkomnar utredningens ambition att stärka förskolans kvalitet och skapa bättre förutsättningar för barns språkutveckling. Förskolan spelar en central roll för barns lärande, språk, sociala utveckling och fortsatta möjligheter att lyckas i skolan. Flera av utredningens förslag syftar till att stärka dessa förutsättningar och förtjänar därför stöd.

Samtidigt innehåller betänkandet ett antal förslag som innebär en väsentligt ökad statlig detaljstyrning av huvudmännens verksamhet. Almega Utbildning är kritiskt till denna utveckling. Förbundet anser att staten i första hand bör tydliggöra vad som kännetecknar kvalitet, formulera mål och följa upp resultat, medan huvudmän och rektorer bör ha ett betydande handlingsutrymme att organisera verksamheten utifrån barns behov och lokala förutsättningar.

Almega Utbildning vill särskilt understryka att kvaliteten i förskolan måste vara överordnad diskussionen om enskilda organisatoriska mått. En likvärdig förskola förutsätter att reformer tar sin utgångspunkt i vad som faktiskt stärker undervisningen, barns utveckling och verksamheternas resultat.

Almega Utbildning delar utredningens bedömning att en obligatorisk förskola för vissa barn inte bör införas. Utredningen visar på betydande rättsliga problem kopplade till bland annat regeringsformen, diskrimineringslagstiftningen, Europakonventionen och barnkonventionen.

Förbundet vill dessutom särskilt framhålla vikten av att förslag om svenska språket i förskolan inte leder till begränsningar för tvåspråkiga verksamheter såsom svensk-finska och svensk-engelska förskolor. Ett stärkt fokus på svenska språket måste kunna förenas med pedagogiska modeller som bygger på flerspråkighet. Utredningen konstaterar själv att språklagen medger flexibilitet och att användning av andra språk i vissa situationer är naturlig och nödvändig. Tvåspråkiga förskolor bidrar också till Sveriges förmåga att attrahera och behålla internationell och kunskapsintensiv kompetens.

Sammanställning av Almega Utbildnings ställningstaganden

Förbundet **tillstyrker:**

- Förslag om stärkt forskning och kunskapsutveckling inom förskolan.
- Förslag om förstärkt nationellt stöd för kvalitetsutveckling.
- Förslag om långsiktig strategi för kompetensförsörjning.
- Förslag om att stärka barns utveckling i svenska språket.
- Förslag om språkstärkande insatser för barn med identifierade behov.
- Förslag om förbättrad uppföljning och kvalitetsgranskning.
- Förslag om att huvudmän ska verka för att personal har tillräckliga kunskaper i svenska.
- Utredningens bedömning att obligatorisk förskola för vissa barn inte bör införas.

Förbundet **tillstyrker med synpunkter:**

- Obligatorisk språkbedömning vid tre års ålder.
- Reglering om svenska språket i skolväsendet.
- Nationella stödinsatser för språkutveckling.

Förbundet **avstyrker:**

- Lagreglerade maximala gruppstorlekar.
- Nationella minimikrav på personaltäthet.
- Förslag som innebär långtgående detaljstyrning av verksamhetens organisation.
- Eventuella tillämpningar av språklagstiftningen som begränsar tvåspråkiga förskolor.

Övergripande synpunkter

Kvalitet i förskolan behöver definieras och utvecklas

Almega Utbildning anser att den fortsatta utvecklingen av förskolan i högre grad bör utgå från en diskussion om vad som faktiskt utgör kvalitet i förskolans verksamhet. I den utbildningspolitiska debatten har frågor om barngruppers storlek och personaltäthet ofta fått stort utrymme. Sådana faktorer kan i vissa sammanhang vara relevanta förutsättningar, men de utgör inte i sig något mått på kvalitet.

Förbundet menar att kvalitet i förskolan i första hand bör bedömas utifrån verksamhetens innehåll och resultat. Centrala frågor är exempelvis i vilken utsträckning verksamheten främjar barns språkutveckling, lärande, trygghet, sociala utveckling och förberedelse inför den fortsatta utbildningen. Avgörande är också kvaliteten i det pedagogiska ledarskapet, personalens kompetens, samspelet mellan barn och vuxna samt förmågan att bedriva undervisning på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Almega Utbildning efterlyser därför ett nationellt arbete för att tydligare definiera, följa upp och utveckla kvalitetsbegreppet i förskolan. En sådan utveckling bör bygga på forskning och professionens erfarenheter snarare än på generella och statiska kvantitativa mått.

Förbundet anser vidare att förskolans betydelse för barns utveckling motiverar en starkare nationell styrning och kunskapsutveckling med ett tydligt fokus på förskolans särskilda uppdrag. Förskolans verksamhet skiljer sig i flera avseenden från skolans och kräver därför särskild kompetens samt en långsiktig och sammanhållen utvecklingsstrategi.

Mot denna bakgrund bör regeringen överväga att inrätta en särskild nationell myndighet för förskolan. En sådan myndighet skulle kunna ges ansvar för kunskapsutveckling, kvalitetssäkring, metodutveckling och nationellt stöd till huvudmän och verksamheter. Myndigheten bör även

ansvara för tillsyn av samtliga förskolor, kommunala såväl som fristående. En samlad tillsynsorganisation skulle skapa större likvärdighet inom och mellan förskolor, ökad rättssäkerhet och bättre förutsättningar för att sprida kunskap om framgångsrika arbetssätt.

En långsiktigt hållbar kvalitetsutveckling förutsätter att fokus flyttas från en diskussion om verksamhetens yttre förutsättningar till en mer grundläggande analys av vad som faktiskt skapar god utbildning och goda utvecklingsmöjligheter för barnen i förskolan.

Almega Utbildning anser sammanfattningsvis att förskolepolitiken i högre grad bör utgå från frågan om vad som kännetecknar hög kvalitet i förskolan. Framtida reformer bör fokusera på undervisningens innehåll och resultatens kvalitet snarare än på generella nationella regler om gruppstorlek eller personaltäthet. Förbundet förespråkar därför ett nationellt kvalitetslyft för förskolan samt en särskild förskolemyndighet med ansvar för kunskapsutveckling och tillsyn.

Förskolans läroplan bör samtidigt bli mer fokuserad och ge utrymme för större fördjupning inom tre grundläggande områden: språk, matematik och sociala förmågor, med leken som fortsatt grund för utbildningen.

Synpunkter på de specifika förslagen i betänkandet

8. Likvärdighet, kvalitet och kunskapsutveckling

Utredningens förslag: Utredningen föreslår bland annat förstärkt forskning om förskolan, utvecklade stödinsatser från statliga myndigheter samt ett långsiktigt uppdrag till Skolforskningsinstitutet att stödja kunskapsutveckling inom området.

Förbundets synpunkter på förslagen:

Almega Utbildning tillstyrker förslagen.

Förbundet delar uppfattningen att utvecklingen av svensk förskola i högre grad bör bygga på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Under lång tid har diskussionen om kvalitet i förskolan i stor utsträckning fokuserat på strukturella faktorer såsom gruppstorlek och personaltäthet. Det finns ett behov av att bredda kunskapsunderlaget och skapa bättre förståelse för vilka faktorer och metoder som faktiskt leder till förbättrade resultat och progression för barnen.

Förbundet välkomnar därför utredningens fokus på forskning, kunskapsspridning och stöd till huvudmännen.

Samtidigt vill Almega Utbildning framhålla att forskning inte automatiskt bör omsättas i nationell detaljreglering. Kunskapsutvecklingen bör i första hand bidra till bättre professionella bedömningar och ett starkare systematiskt kvalitetsarbete. Ansvaret för hur undervisningen organiseras och genomförs bör även fortsättningsvis ligga hos professionen.

Den föreslagna förskolemyndigheten skulle kunna ges i uppdrag att sammanställa, tillgängliggöra och sprida relevant forskning och beprövad erfarenhet till samtliga huvudmän.

9. Kompetensförsörjning

Utredningens förslag: Utredningen föreslår en nationell strategi för kompetensförsörjningen och ett långsiktigt mål om minst en förskollärare per barngrupp.

Förbundets synpunkter på förslagen:

Almega Utbildning tillstyrker förslagen.

Kompetensförsörjningen är sannolikt den största kvalitetsutmaningen inom svensk förskola under de kommande åren. Bristen på utbildade förskollärare i delar av landet påverkar redan verksamheternas möjligheter att uppfylla läroplanens mål. Vi ser också att det finns behov av att se över förskollärarutbildningen så att den bättre stärker förskollärarnas kompetens att nå målen för förskolan.

Det är därför positivt att utredningen identifierar behovet av långsiktiga insatser för rekrytering, utbildning och kompetensutveckling.

Förbundet vill samtidigt understryka att staten måste ta ett större ansvar både för dimensioneringen av utbildningssystemet och för lärarutbildningens innehåll. Utbildningen behöver kontinuerligt utvecklas i takt med samhällsutvecklingen och professionens behov. En attraktiv och relevant förskollärarutbildning ska ge blivande förskollärare goda förutsättningar att leda och utveckla det pedagogiska arbetet. Huvudmännen kan inte ensamma bära ansvaret för att möta en nationell bristsituation.

Målet om minst en förskollärare per barngrupp är positivt som långsiktig inriktning. Det är samtidigt viktigt att rektor även fortsättningsvis kan leda och fördela arbetet samt organisera verksamheten utifrån barnens behov och de lokala förutsättningarna.

För att stärka utbildningens kvalitet och yrkets status bör staten även säkerställa ändamålsenliga behörighets- och antagningskrav till lärarutbildningen samt överväga riktade lönesatsningar för förskollärare.

10. Barngruppernas storlek

Utredningens förslag: Utredningen föreslår lagreglerade maxnivåer för antalet barn i barngrupperna.

Förbundets synpunkter på förslaget:

Almega Utbildning avstyrker förslaget.

Förbundet delar ambitionen att barn ska vistas i trygga och väl fungerande grupper. Däremot anser vi inte att nationella maxgränser är rätt verktyg.

Förskolans kvalitet kan inte reduceras till en fråga om antal barn. Barngruppens sammansättning, personalens kompetens, lokalerna, ledarskapet och barnens individuella behov har minst lika stor betydelse.

Risken är att lagstadgade gränser leder till ett ökat fokus på formell regelefterlevnad snarare än faktisk kvalitet.

Förslaget innebär dessutom en betydande inskränkning av huvudmännens möjlighet att organisera verksamheten utifrån lokala behov. För en mindre förskola eller en verksamhet i glesbygd kan förutsättningarna se helt annorlunda ut än i en större stadsförskola.

Almega Utbildning anser att staten bör fortsätta att följa upp gruppstorlekar och publicera vägledande riktmärken. Däremot bör huvudmännen även fortsättningsvis ha ansvar för att avgöra hur verksamheten bäst organiseras.

Förslaget riskerar att minska flexibiliteten i verksamheten och flytta fokus från undervisningens kvalitet till organisation och logistik.

Forskningen ger inte stöd för att barngruppens storlek ensam avgör kvaliteten. Personalens utbildning och kompetens har stor betydelse för barns välbefinnande, lärande och utveckling, men kvaliteten formas av flera samverkande faktorer. Rektor och pedagoger har bäst förutsättningar att bedöma hur verksamheten bör organiseras i det enskilda fallet.

Mot denna bakgrund avstyrker Almega Utbildning en generell lagreglering. Ett så ingripande styrmedel bör inte införas utan ett tydligt kunskapsunderlag som visar att det är ändamålsenligt och proportionerligt.

11. Personaltäthet

Utredningens förslag: Utredningen föreslår nationella minimikrav för personaltäthet och att endast viss personal ska få räknas in i beräkningen.

Förbundets synpunkter på förslaget:

Almega Utbildning avstyrker förslaget.

Förbundet delar uppfattningen att kompetent personal är avgörande för kvaliteten. Det innebär dock inte att kvalitet kan säkerställas genom nationellt fastställda kvoter.

Sambandet mellan personaltäthet och kvalitet är betydligt mer komplext än vad förslaget ger uttryck för. Två verksamheter med identisk personaltäthet kan uppvisa helt olika resultat beroende på ledarskap, arbetssätt och kompetens.

Förslaget riskerar att skapa omfattande kostnadsökningar utan att motsvarande kvalitetsvinster kan säkerställas.

Som framhållits ovan är personalens utbildning och kompetens centrala kvalitetsfaktorer. Statliga satsningar bör därför i första hand inriktas på en stärkt och relevant lärarutbildning, fortbildning och bättre förutsättningar att rekrytera och behålla kvalificerad personal.

Det finns dessutom en betydande risk att regelverket förvärrar de redan stora kompetensförsörjningsproblemen inom förskolesektorn. Erfarenheter från Norge, där en bemanningsnorm redan har införts, bör analyseras noggrant innan motsvarande reglering övervägs i Sverige. Förbundet efterlyser särskilt ett tydligt underlag som visar hur en sådan norm påverkar undervisningens kvalitet och barns utveckling.

När tillgången till behöriga förskollärare är otillräcklig riskerar ett ensidigt kvantitativt krav att leda till fler anställda utan att verksamhetens kvalitet stärks. Fokus bör därför ligga på kompetens och kvalitet, inte enbart på antal.

12. Språket i skolväsendet och personalens språkkunskaper

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att det tydliggörs att språklagen gäller i skolväsendet samt att förskolan ska lägga särskild vikt vid att barn utvecklar svenska språket. Utredningen föreslår även att huvudmän ska arbeta för att personalen har tillräckliga kunskaper i svenska.

Förbundets synpunkter på förslagen:

Almega Utbildning tillstyrker huvudinriktningen.

Barn behöver utveckla svenska språket för att kunna tillgodogöra sig utbildningen och fullt ut delta i samhällslivet. Förbundet delar därför, med utgångspunkt i barnets bästa, utredningens ambition att stärka språkutvecklingen.

Samtidigt är det viktigt att de föreslagna reglerna inte tillämpas på ett sätt som begränsar tvåspråkiga eller flerspråkiga förskolor.

Sverige har sedan lång tid tillbaka framgångsrika svensk-finska förskolor, internationellt profilerade svensk-engelska verksamheter och andra tvåspråkiga utbildningsmiljöer. Dessa verksamheter tillför betydande värden för barn, familjer och samhället.

Almega Utbildning vill därför tydligt framhålla att ett stärkt fokus på svenska språket måste kunna förenas med pedagogiska arbetssätt som bygger på flerspråkighet.

Tvåspråkighet står inte i motsats till god svensk språkutveckling. Barn kan utveckla flera språk parallellt när undervisningen är medvetet organiserad och personalen har rätt kompetens.

Förbundet anser därför att det i den fortsatta beredningen bör förtydligas att förslaget inte syftar till att begränsa möjligheten att bedriva tvåspråkiga förskolor.

När det gäller språkkrav för personal delar Almega Utbildning bedömningen att personalen behöver kunna kommunicera på en nivå som gör det möjligt att stödja barnens lärande och utveckling. Kraven behöver vara proportionerliga, rättssäkra och utformade med hänsyn till arbetsuppgifterna i olika personalkategorier, utan att sänka kraven på den språkliga förmåga som verksamheten kräver.

13. Förslag om språkutvecklande stöd i svenska i förskolan

Utredningens förslag: Utredningen föreslår obligatorisk språkbedömning vid tre års ålder samt språkstärkande stöd för barn som identifieras ha behov av detta. Kommunen ska ansvara för språkbedömningar och vissa barn ska erbjudas eller tilldelas plats för att få tillgång till stödinsatser.

Förbundets synpunkter på förslagen:

Almega Utbildning är i huvudsak positivt till ambitionen.

Tidiga insatser är ofta avgörande för barns fortsatta utbildning och utveckling. Det är därför angeläget att barn som behöver stöd identifieras i god tid.

Samtidigt väcker förslaget flera frågor om rättssäkerhet, integritet och genomförbarhet.

Språkbedömningen bör utformas så att resultatet både kan ligga till grund för individuella stödinsatser och bidra till att utveckla undervisningen i hela verksamheten. Insatserna bör som huvudregel kunna genomföras inom barnets ordinarie förskola, så att stödet blir en integrerad del av utbildningen och kommer fler barn till del.

Om reformen ska bidra till ökad likvärdighet behöver samtliga förskolor omfattas av ett gemensamt nationellt kunskapsstöd. Definitioner av kvalitet och kriterier för språkbedömning bör därför tas fram nationellt och vara tillämpliga i hela landet.

En särskild förskolemyndighet skulle kunna ansvara för att ta fram, kvalitetssäkra och tillgängliggöra underlag för språkbedömningen.

Det är avgörande att språkbedömningen bygger på vetenskaplig grund och att likvärdigheten säkerställs nationellt.

Förbundet ser även behov av närmare analys av dokumentation, hantering av personuppgifter samt ansvarsfördelningen mellan kommun, huvudman och förskola.

Dessutom behöver konsekvenserna för barn med flerspråkig bakgrund analyseras noggrant så att språkbedömningen inte leder till felaktiga slutsatser om barns utveckling.

14. Obligatorisk förskola för vissa barn

Utredningens förslag: Utredningen bedömer att det saknas rättsliga förutsättningar för att införa obligatorisk förskola för vissa barn. Utredningen hänvisar bland annat till regeringsformen, diskrimineringslagstiftningen, Europakonventionen och barnkonventionen.

Förbundets synpunkter på förslaget:

Almega Utbildning delar fullt ut denna bedömning.

Förbundet anser att en selektiv ordning där vissa grupper av barn omfattas av en obligatorisk förskola skulle medföra betydande rättsliga och principiella problem.

En sådan reglering riskerar att särskilja barn utifrån språk, bakgrund eller familjesituation på ett sätt som kan aktualisera frågor om diskriminering och likabehandling.

Utredningen visar också att det finns mindre ingripande åtgärder som kan stärka barns språkutveckling, såsom tidiga stödinsatser, språkbedömningar och kvalitetshöjande åtgärder i förskolan.

Almega Utbildning anser därför att åtgärder för ökad språkutveckling bör bygga på kvalitet, frivillighet och stöd snarare än på selektiva tvångslösningar.

Om frågan om obligatorisk förskola ska övervägas vidare bör utgångspunkten inte vara en selektiv skyldighet som pekar ut vissa barn. En generell ordning från tre års ålder skulle i så fall behöva utredas särskilt och bedömas utifrån barnets bästa, proportionalitet, genomförbarhet och det förhållandet att en stor andel treåringar redan deltar i förskolan.

Avslutande synpunkter

Almega Utbildning välkomnar stora delar av betänkandet och delar ambitionen att stärka kvaliteten och barns språkutveckling i förskolan. Förbundet tillstyrker förslag som stärker forskning, kompetensförsörjning, kvalitetsutveckling och tidiga stödinsatser.

Förbundet efterlyser samtidigt ett tydligare fokus på undervisningens innehåll och resultat. Kvaliteten i förskolan kan inte likställas med enskilda organisatoriska mått. Framtida reformer bör i stället bygga på forskning och beprövad erfarenhet, stärka professionens förutsättningar och ge

huvudmän och rektorer tillräckligt utrymme att organisera verksamheten utifrån barns behov och lokala förhållanden.

Almega Utbildning förespråkar ett nationellt kvalitetslyft för förskolan och att regeringen överväger en särskild förskolemyndighet med ansvar för kunskapsutveckling, nationellt stöd och tillsyn. En sådan myndighet skulle även kunna bidra till att kvalitetssäkra och tillgängliggöra forskningsunderlag samt utveckla gemensamma kriterier och stöd för språkbedömningar.

Förbundet avstyrker förslagen om lagreglerade gruppstorlekar och nationellt fastställd personaltäthet. Förslagen innebär en långtgående detaljstyrning och riskerar att flytta fokus från undervisningens kvalitet till kvantitativa krav, utan att det är visat att kraven är de mest ändamålsenliga verktygen för att förbättra verksamheten.

En långsiktigt hållbar kompetensförsörjning kräver samtidigt att staten tar ett större ansvar för lärarutbildningens dimensionering, innehåll och attraktivitet. Insatserna bör inriktas på att fler kvalificerade förskollärare utbildas, rekryteras och stannar i yrket.

Almega Utbildning delar slutligen utredningens bedömning att obligatorisk förskola för vissa barn inte bör införas. Arbetet för att stärka svenska språket måste förenas med fortsatt utrymme för tvåspråkiga och flerspråkiga förskolor. Språkbedömningar och stödinsatser bör utformas så att de stärker såväl det enskilda barnet som undervisningen i hela förskolan och kan genomföras med rättssäkerhet, likvärdighet och respekt för barns integritet.

Stockholm som ovan

Andreas Mörck	Gudrun Rendling
Förbundsdirektör	Förbundsjurist