Malmö stad
Förskolenämnden

Datum
2026-11-10
Adress
Lugna gatan 82
Diarienummer
FSKF-2026-8956

Yttrande

Till
Kommunstyrelsen

Förslag till yttrande över Remiss Socialdepartementet - Identifiering av barn i behov av stöd för att utveckla sina färdigheter i svenska språket (Ds 2026:17) STK-2026-1257

Förskolenämnden föreslås besluta att lämna följande yttrande:

Sammanfattning

Förskolenämnden delar utredningens ambition att stärka barns möjligheter att utveckla goda färdigheter i svenska före skolstart och att tidigt uppmärksamma barn som riskerar svårigheter i sin språk- och kunskapsutveckling. Nämnden anser dock att utredningens fokus på att identifiera barns färdigheter i svenska inte har ett tillräckligt tydligt fokus på vilka insatser som ska följa identifieringen och hur dessa ska bidra till barns fortsatta utveckling. Nämnden vill särskilt uppmärksamma frågan om hur kommunerna ska tillförsäkras tillräckliga förutsättningar för att verkställa uppdraget att ge stöd i utvecklingen av svenska språket utifrån barnhälsovårdens bedömning.

Yttrande

Förskolenämndens övergripande kommentar

Nedan följer förskolenämnden synpunkter, svaret är strukturerat utifrån promemorians förslag och bedömningar. Nämnden lämnar endast synpunkter på de förslag och bedömningar där nämnden har särskilda ställningstaganden.

4 Överväganden och förslag

4.2 Lagens tillämpningsområde

Förskolenämnden ser det som problematiskt att utredningen inte belyser hur bedömningen och registreringen av barns starkaste språk praktiskt ska genomföras för den grupp barn som omfattas av lagen. Nämnden vill särskilt framhålla att vilket språk som är ett barns starkaste inte är statiskt utan varierar beroende på sammanhang och över tid.

4.3.2 Vad innebär identifieringen i praktiken

Förskolenämnden vill lyfta utmaningar i det komplexa uppdrag det innebär att utarbeta och hitta ett passande system för att med hög validitet identifiera barn i behov av stöd för att utveckla sina färdigheter i svenska. De språkscreeningar som används i Sveriges regioner är utvecklade för andra syften, då de avser fånga upp barns språkliga och kommunikativ förmåga. Dessa screeningmaterial saknar ofta vetenskaplig utvärdering gällande just flerspråkiga barn. I en studie kring Barnhälsovården har en hög andel sjuksköterskor som utför screeningar, uttryckt att de saknar fördjupad kunskap kring flerspråkiga barns språkutveckling och språklig bedömning och upplever att de inte har tillräcklig kompetens vid bedömning av språkutvecklingen (Nayeb 2022).

Utredningen konstaterar att små barns kunskaper i svenska är svåra att bedöma, att flerspråkighet måste beaktas, att exponering är viktigare än ett enskilt testtillfälle och att förskolan har ett omfattande språkutvecklande uppdrag. Trots detta byggs förslaget kring identifiering av enskilda barns färdigheter i svenska. I utredningen *Förutsättningar för en likvärdig och språkutvecklande förskola (SOU 2026:37) STK-202s6-1106* lyfts att en likvärdig förskola av hög kvalitet är en förutsättning för att möta alla barns behov. Här lyfts även barngruppernas sammansättning som en av de största utmaningarna för att uppnå en likvärdig förskola. Heterogena barngrupper, där det finns språkstarka barn, är avgörande för att språkstärkande insatser ska vara effektiva i förskolan. Alltför homogena barngrupper riskerar i stället att ytterligare förstärka segregation, såväl språklig som kulturell, samt begränsa förskolans förutsättningar att främja barns språkutveckling, lärande och sociala samspel. Med detta som bakgrund, ställer sig nämnden frågande till varför vikt läggs vid att särskilja barn med annat modersmål från övriga barn med språkliga stödbehov. Snarare bör fokus riktas mot att säkerställa att förskolan som skolform med ansvar för barns språkutveckling, ytterligare ges förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag genom tillgång till specialpedagogisk och logopedisk kompetens i ett hälsofrämjande och förebyggande perspektiv. Risk finns annars att individer blir bärare av ett problem som snarare är strukturellt. Fokus förskjuts från verksamhetens ansvar att erbjuda språkutvecklande miljöer och undervisning, till barnets individuella brister i svenska. Detta perspektiv är inte i linje med förskolans läroplan och uppdrag.

4.3.3 Befintlig kompetens inom barnhälsovården kan nyttjas vid identifieringen

Förskolenämnden ser positivt på ambitionen att tidigt identifiera barn som riskerar att möta svårigheter i sin fortsatta språk- och kunskapsutveckling. Samtidigt finns anledning att ifrågasätta om en screening som enbart avser färdigheter i svenska språket ligger inom barnhälsovårdens uppdrag och kompetensområde. Utredningen underskattar skillnaden mellan att identifiera barn med misstänkta språk- och kommunikationssvårigheter och att identifiera barn som bedöms vara i behov av stöd för att utveckla färdigheter i svenska språket. Vilket stödbehov som finns är beroende av en djupare analys av barnets förutsättningar för språkinlärning, vilket inte kommer att göras enligt förslaget.

Barnhälsovårdens etablerade uppdrag är att främja barns hälsa och utveckling samt identifiera tillstånd och funktionsnedsättningar som kan påverka barnets utveckling. De befintliga screeningarna syftar inte till att bedöma färdigheter, utan språklig förmåga. Att ha begränsade kunskaper i svenska före skolstart utgör inte i sig en funktionsnedsättning eller avvikelse från normal utveckling. För många barn är detta en naturlig följd av att svenska ännu inte varit ett huvudsakligt kommunikationsspråk i vardagen. I förskolan finns en naturlig variation av barn med god språkutveckling oavsett modersmål. Språkförsening, språkstörning (DLD), neuropsykiatriska funktionsnedsättning, hörselnedsättning eller bristande språklig stimulans förekommer bland alla barn, en- som flerspråkiga. Att separera språklig förmåga från språklig färdighet i svenska riskerar att förstärka bilden av flerspråkighet som ett problem snarare än en potentiell resurs.

Bedömningen av vilka språkliga färdigheter i svenska som är tillräckliga för att tillgodogöra sig utbildningen i förskoleklass och skola är i hög grad en pedagogisk fråga. En sådan bedömning kräver kunskap om läroplanens mål, undervisningens innehåll och barns lärande i utbildningsmiljöer. Bedömning av språk förutsätter vidare kunskap om flerspråkig utveckling, sambandet mellan olika språk i barnets språkliga repertoar, betydelsen av exponering, samt hur barns språkliga miljö påverkar utvecklingen av svenska. Utredningen lyfter själv fram att dessa faktorer är centrala för bedömningen. Fördjupad kunskap om språkutveckling finns hos logopeder, pedagogisk personal, specialpedagoger och speciallärare. Mot denna bakgrund framstår det som motsägelsefullt att slutsatsen i utredningen är att barnhälsovården ska genomföra detta uppdrag utan att någon ny kompetens behöver tillföras.

Förskolenämnden välkomnar ambitionen att ta fram nationellt stödmaterial. Samtidigt bedöms vägledningar och kunskapsstöd inte fullt ut kunna ersätta den kompetens som krävs för att bedöma flerspråkiga barns utveckling. Om bedömningen ska få

konsekvenser för vilka barn som identifieras som i behov av stöd ser nämnden att det behövs en tydligare analys av kompetensfrågan än den som presenteras i promemorian.

4.3.4 Regionen ska informera kommunen om barnets behov av stöd

Förskolenämnden efterfrågar en tydligare beskrivning av hur resultaten från screeningen ska omsättas i konkreta insatser som inte redan ryms inom förskolans ordinarie arbete. Den identifiering som föreslås i promemorian föreslås avser att fånga upp barn som har begränsad exponering för svenska snarare än de barn som har behov av särskilt stöd i sin språkutveckling. För flerspråkiga barn är färdigheter i svenska vid en given tidpunkt inte ensamt ett tillräckligt mått på den språkliga förmågan. För att bedömningen ska vara rättvisande behöver hänsyn tas till barnets samlade språkliga förmåga och utveckling på modersmålet. Detta särskilt eftersom goda färdigheter i modersmålet ger bättre förutsättningar att lära sig även svenska.

Utredningen beskriver att regionen ska informera kommunen om att ett barn har behov av stöd i utvecklingen av svenska språket, men det framgår inte tydligt hur denna information ska omsättas till konkreta insatser. Det saknas en analys av ansvarsfördelningen mellan region och kommun samt hur samverkan förväntas fungera i praktiken.

För barn som inte finns i förskolans verksamhet behövs tydligare riktlinjer kring vilket stöd kommunen förväntas ge till vårdnadshavare för att stärka barnens svenska språk.

4.5.1 Stöd till verksamheter som ska identifiera barn i behov av stöd

Förskolenämnden instämmer i utredningens bedömning att verksamheterna kommer att behöva nationellt stöd för att genomföra uppdraget på ett likvärdigt sätt. Samtidigt vill nämnden understryka komplexiteten i uppdraget. För att kunna identifiera barn som är i behov av stöd för att utveckla sina färdigheter i svenska språket behöver det först definieras vad som avses med tillräckliga färdigheter i svenska vid olika åldrar.

4.5.2 De utökade hembesöksprogrammen bör utökas till att i större utsträckning nå den föreslagna lagens målgrupp

Förskolenämnden noterar vidare att utredningen konstaterar att det saknas evidensbaserade metoder för att identifiera små barn med behov av stöd i utvecklingen av svenska språket. Dock föreslås att hembesöken i högre grad ska omfatta sådana bedömningar. Det framgår inte tydligt hur dessa bedömningar ska genomföras eller vilken nivå av svenska som ska anses vara tillräcklig vid olika åldrar. Detta riskerar att

leda till betydande variation mellan olika regioner och verksamheter, vilket därmed försvårar möjligheten att säkerställa en likvärdig bedömning och insatser.

4.5.3 Barnhälsovårdens stöd till vårdnadshavare och deras barn

Förskolenämnden delar utredningens bedömning att föräldraskapsstödjande insatser är viktiga för att främja barns språkutveckling. Information till vårdnadshavare om hur barns språk utvecklas, om betydelsen av högläsning, samtal och lek samt om vikten av regelbundet deltagande i förskola kan bidra till goda förutsättningar för barns utveckling av svenska språket samt deras lärande och utveckling.

Förskolenämnden välkomnar därför förslag som syftar till att stärka samverkan mellan barnhälsovård, och vårdnadshavare. Mötesplatser för samverkan kan exempelvis vara befintliga familjecentraler, eller samarbetsformer likt ”Språktåget” som finns som samverkansprojekt mellan region och kommun och som också syftar till att ge tidigt stöd till vårdnadshavare gällande språkutveckling.

4.5.4 Förskolan är en central aktör i det språkstödjande arbetet

Förskolenämnden instämmer i utredningens bedömning att förskolan är en central aktör i arbetet med att stödja barns språkutveckling, särskilt för barn med annat modersmål än svenska, och att den fortsatta uppföljningen och utvecklingen av barns färdigheter i svenska i första hand bör ske inom ramen för förskolans verksamhet.

Mot bakgrund av utredningens egna slutsatser anser nämnden att förskolans förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag enligt skollag och läroplan samt vad som föreslås komplettera detta inom olika nationella utredningar, ges en mer central roll i promemorians analyser och förslag. Förskolan har redan ett tydligt ansvar att stimulera barns språk-, kommunikations- och kunskapsutveckling. Uppdraget omfattar alla barn och ska genomföras inom ramen för utbildningen. För barn med annat modersmål än svenska innefattar uppdraget dessutom att stödja såväl utvecklingen av svenska som barnets modersmål.

Utredningen konstaterar att det är förskolan som ska svara för den fortsatta uppföljningen och de språkstärkande insatserna. Om detta är utgångspunkten framstår det som angeläget att reformarbetet i större utsträckning riktas mot de faktorer som forskning visar har betydelse för barns språkutveckling, såsom utbildningens kvalitet, personalens kompetens, språkutvecklande lärmiljöer och barns närvaro i förskola.

Nämnden instämmer i att de utmaningar som beskrivs i Förutsättningar för en likvärdig och språkutvecklande förskola (SOU 2026:37) är centrala att beakta i den fortsatta beredningen. Utredningen visar att barns möjligheter att utveckla språk och

lärande påverkas av förskolans kvalitet och att förutsättningarna varierar mellan verksamheter. Nämnden bedömer därför att likvärdighetsfrågan i första hand bör betraktas som en fråga om hur förutsättningar för utbildning i förskolan kan stärkas genom kompletterande professioner som också regleras i skollag, snarare än om identifiering av enskilda barn.

Eftersom förskolan har i uppdrag att stimulera alla barns språkutveckling bör det fortsatta reformarbetet utgå från hur deltagandet i förskolan kan stärkas och hur förskolans kvalitet, likvärdighet och språkutvecklande uppdrag kan utvecklas. Detta ligger också väl i linje med slutsatserna i Förutsättningar för en likvärdig och språkutvecklande förskola (SOU 2026:37), där förskolans förutsättningar lyfts fram som avgörande för barns utveckling och lärande.

Kapitel 5 Konsekvenser

5.5.2 Hur många barn berörs av förslaget?

Förskolenämnden noterar att utredningen saknar tillgång till uppgifter om antalet barn med annat modersmål än svenska och därför används barn med utländsk bakgrund som en approximation för målgruppen. Detta illustrerar en grundläggande osäkerhet i förslaget. Barn med utländsk bakgrund utgör en mycket heterogen grupp med stora variationer i språkliga erfarenheter, exponering för svenska, deltagande i förskola och språkbruk i hemmet. Gruppen kan därför inte utan vidare likställas med barn som har begränsad exponering för svenska eller som riskerar att behöva ytterligare stöd i utvecklingen av svenska språket.

Förskolenämnden vill understryka att flerspråkighet i sig inte utgör en riskfaktor för svag språkutveckling. Många barn med annat modersmål än svenska utvecklar goda färdigheter i svenska genom deltagande i förskola samtidigt som de utvecklar sina övriga språk. Mot denna bakgrund bör försiktighet iakttas så att lagstiftningen inte bidrar till att barn med utländsk bakgrund eller annat modersmål än svenska stigmatiseras, eller betraktas som en riskgrupp i sig.

Förskolenämnden anser att diskussionen om målgruppens storlek behöver kompletteras med en analys av ytterligare resurser och organisatoriska förutsättningar som krävs för att förskolans förutsättningar. Utredningen beskriver stora regionala skillnader i andelen barn med utländsk bakgrund, vilket innebär att förutsättningarna att genomföra förslagen varierar mellan olika kommuner och områden. I områden där många barn möter svenska som ett andraspråk blir förskolans kvalitet, personalens kompetens och förutsättningar att bedriva ett språkstödjande arbete av särskilt stor betydelse.

5.6 Konsekvenser för kommuner

Förskolenämnden delar promemorians bedömning att närvaro i förskola har stor betydelse för barns språk-, kunskaps- och sociala utveckling. Nämnden delar också bedömningen att förskolan har en särskilt viktig betydelse för barn som inte möter svenska i samma utsträckning i hemmiljön och för barn i socioekonomiskt sårbara miljöer. Dock bedömer nämnden att konsekvenserna för kommunerna underskattas i förslaget.

Nämnden vill framhålla att identifiering endast är meningsfullt om den följs av relevanta åtgärder. Promemorian föreslår att regionerna ska identifiera barn i behov av stöd i utvecklingen av svenska språket och överföra denna information till kommunerna. Samtidigt anges att kommunerna har huvudansvaret för de verksamheter som ska bidra till barnets fortsatta språkutveckling. Om fler barn identifieras och kommunerna förväntas agera med ytterligare stödjande insatser kommer detta sannolikt att påverka kommunernas resursfördelning, samverkan, planering och uppföljning. Konsekvenserna begränsas därför inte till mottagandet av information.

Förskolenämnden anser därmed att konsekvenserna för kommunernas verksamheter behöver belysas mer ingående. När ett barn identifieras som i behov av stöd för att utveckla svenska språket uppstår rimligen en förväntan på att kommunen ska kunna erbjuda ytterligare eller stärka de insatser som bedöms nödvändiga. Detta aktualiserar frågor om närvaro i förskolan, barngruppens sammansättning, utbildningens kvalitet samt tillgång till språkstödjande lärmiljöer. Dessa frågor behandlas endast översiktligt i konsekvensanalysen trots att de är centrala för reformens effekt.

Promemorian hänvisar till forskning som visar att deltagande i förskola kan ha positiva effekter på barns utveckling och framtida utbildningsresultat. Samtidigt konstateras i Förutsättningar för en likvärdig och språkutvecklande förskola (SOU 2026:37) att kvaliteten och likvärdigheten i förskolan varierar och att detta påverkar barns möjligheter att utveckla språk och lärande. Förskolenämnden menar därför att frågan om att stärka förutsättningar för förskolans som skolform och dess kvalitet är minst lika central som frågan om identifiering.

Promemorian redovisar att deltagandet i förskola är något lägre bland barn med utländsk bakgrund än bland övriga barn. Förskolenämnden anser att detta resultat motiverar ett ökat fokus på hur närvarofrämjande arbetet kan stärkas snarare än ett fokus på identifiering av barns färdigheter i svenska. Om syftet är att stärka barns möjligheter att utveckla svenska före skolstart framstår insatser som ökar deltagandet

och närvaron i förskolan och stärker förskolans förutsättningar att stärka kvaliteten i utbildningen som särskilt viktiga.

5.11 Finansiering av förslagen

Förskolenämnden noterar att finansieringsprincipen enligt utredningen endast bedöms vara aktuell för regionerna. Samtidigt utgår utredningen från att kommunerna, genom framför allt förskolan, ska vara den huvudsakliga aktören för de språkfrämjande insatser som följer av identifieringen. Nämnden anser därför att de ekonomiska och organisatoriska konsekvenserna för kommunerna behöver analyseras närmare. Om fler barn identifieras som i behov av stöd utan att motsvarande resurser tillförs de verksamheter som ska genomföra insatserna finns en risk att reformens effekter begränsas. Identifieringen är endast första steget mot att alla barn ska ha tillräckliga färdigheter i svenska språket. Själva insatsen, att ge tillräcklig språklig stimulans till varje barn och på så sätt uppfylla förskolans kompensatoriska uppdrag, kräver att huvudmännen tillförsäkras ändamålsenliga förutsättningar. Tillkommer merkostnader för kommunerna för att uppfylla utredningens syfte behöver detta finansieras.

Ordförande Mohamed Yassin (MP)

Nämndsekreterare Josefine Storm

[Här anger du om det finns reservationer/särskilda yttranden.]