



ALLMÄNNA RÅD

# Kommentarer till allmänna råd om styrning och ledning av förskolan

# **Kommentarer till allmänna råd om styrning och ledning av förskolan**

Publikationen finns att ladda ner som kostnadsfri pdf från  
Skolverkets webbplats: [skolverket.se/publikationer](https://skolverket.se/publikationer)

ISSN: 1403-4549

ISBN: 978-91-7559-678-5

Grafisk produktion: Haus

Omslagsbild: Johnér

© Skolverket, Solna 2025

# Förord

Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2025:440) om styrning och ledning av förskolan är rekommendationer om hur huvudmän och rektorer kan eller bör arbeta för att uppfylla kraven i de bestämmelser som styr förskolan. Syftet med råden är att underlätta och ge vägledning när det gäller styrning och ledning av förskolan. I ledningsansvaret ingår att organisera verksamheten och se till att förskolan har de resurser som krävs för att uppnå de nationella målen. Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2017:6) om måluppfyllelse i förskolan har upphört att gälla. Dessa allmänna råd om styrning och ledning av förskolan med kommentarer riktar sig till rektorn och huvudmannen. De allmänna råden ska ge stöd i deras arbete med att skapa förutsättningar för förskolan att bedriva en undervisning av god kvalitet.

**Joakim Malmström**

*Generaldirektör*

# Innehåll

<b>Inledning</b> .....	<b>6</b>
<b>Kort om förskolans uppdrag</b> .....	<b>8</b>
<b>Styrning och ledning</b> .....	<b>9</b>
Aktuella bestämmelser .....	9
Allmänna råd .....	9
Kommentarer .....	9
<b>Referenser</b> .....	<b>13</b>

# Inledning

Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2025:440) om styrning och ledning av förskolan är rekommendationer om hur huvudmän och rektorer kan eller bör arbeta för att uppfylla kraven i de bestämmelser som styr förskolan.

De allmänna råden behandlar huvudmannens och rektorns arbete med att ge förutsättningar för förskolan att bedriva en undervisning av god kvalitet. De allmänna råden har koppling till huvudmannens ansvar för att utbildningen genomförs i enlighet med de författningar som gäller.<sup>1</sup> Huvudmannen ska se till att rektorer, förskollärare och övrig personal får de förutsättningar som behövs för att bedriva undervisningen i enlighet med skollagen och läroplanen.

## Aktuella bestämmelser

Skolverkets allmänna råd utgår alltid från en eller flera bestämmelser.

De här allmänna råden grundar sig på bestämmelser i skollagen (2010:800) och utgår från förordningen (SKOLFS 2018:50) om läroplanen för förskolan. Avsnittet inleds med en förteckning över de bestämmelser som avsnittets allmänna råd grundar sig på.

## Allmänna råd

Skolverkets allmänna råd kungörs i Skolverkets författningssamling (SKOLFS). Skolverkets allmänna råd är rekommendationer om hur huvudmän och rektorer bör arbeta för att uppfylla bestämmelserna. Råden ska följas om verksamheten inte arbetar på ett annat sätt som gör att kraven i bestämmelserna ändå uppfylls.

## Kommentarer

Efter de allmänna råden följer kommentarer som ska göra det lättare att förstå och tillämpa råden.

## Vilka de allmänna råden vänder sig till

De allmänna råden om styrning och ledning av förskolan riktar sig till huvudmän och rektorer för förskolan. Det är huvudmannen som har det övergripande ansvaret för att utbildningen genomförs i enlighet med de bestämmelser som gäller för förskolans verksamhet.<sup>2</sup> Huvudmannen ska ge rektorn förutsättningar att utföra sitt uppdrag. Därför vänder sig flera råd till huvudmannen. Det finns också råd som vänder sig till både huvudmannen och rektorn.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> 2 kap. 8 § skollagen (2010:800).

<sup>2</sup> 2 kap. 8 § skollagen.

<sup>3</sup> 2 kap. 8, 9 och 10 §§ skollagen.

## Centrala begrepp

- **Huvudman** syftar på såväl offentliga som enskilda huvudmän för förskolan.
- **Barngrupp** avser de barn som är inskrivna på en viss avdelning, det vill säga den grupp som barnet ingår i under större delen av sin dag i förskolan.
- **Rektorn** avser den som leder och samordnar det pedagogiska arbetet vid en förskoleenhet.
- **Förskoleenhet** är en av huvudmannen för förskolan organiserad enhet som omfattar verksamhet i en eller flera förskolebyggnader som ligger nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon förskolebyggnad.<sup>4</sup>
- **Förskolläraren och annan personal**  
En legitimerad förskollärare har ansvar för den undervisning som hon eller han bedriver.<sup>5</sup> Utöver förskollärare får det i undervisningen i förskolan finnas annan personal med sådan utbildning eller erfarenhet att barnens utveckling och lärande främjas.<sup>6</sup> Det kan till exempel vara barnskötare.
- **Undervisning** utgår från definitionen av begreppet undervisning i skollagen. Begreppet undervisning ska ges en vid tolkning i förskolan där omsorg, utveckling och lärande bildar en helhet.<sup>7</sup>
- **Utbildning** utgår från definitionen av begreppet utbildning i skollagen.

---

<sup>4</sup> 1 kap. 3 § skollagen och prop. 2009/10:165 sid. 633.

<sup>5</sup> 2 kap. 15 § skollagen.

<sup>6</sup> 2 kap.13–14 §§ skollagen.

<sup>7</sup> 1 kap. 3 § skollagen och prop. 2009/10:165 sid. 633 och prop. 2021/22:157 sid. 30 ff och Del 1, avsnitt Förskolans uppdrag, Helhetssyn i bilagan till förordningen (SKOLFS 2018:50) om läroplan för förskolan.

# Kort om förskolans uppdrag

## Systematiskt kvalitetsarbete i förskolan

Systematiskt kvalitetsarbete är en lagstadgad arbetsprocess som innebär att kontinuerligt och systematiskt planera och följa upp, analysera och utveckla utbildningen. Målet är att höja kvaliteten på undervisningen och andra delar av utbildningen så att varje barn ges bästa möjliga förutsättningar för utveckling och lärande.<sup>8</sup>

Huvudmannanivån, rektorsnivån och undervisningsnivån bildar tillsammans en styrkedja. För att den ska fungera behöver alla ta ansvar för sina respektive ansvarsområden och roller i kvalitetsarbetet. Varje nivå ansvarar för att relevant information samlas in, analyseras och förs vidare till nästa nivå i styrkedjan. Huvudmannen har det övergripande ansvaret för kvalitetsarbetet. Rektorn har ansvar för kvalitetsarbetet på enheten.<sup>9</sup> Förskollärare och övrig personal bidrar bland annat med att observera, dokumentera, följa upp och analysera orsaker till undervisningens kvalitet och kvaliteten i andra delar av utbildningen.

## Ledningsansvaret på förskolan

Huvudmannen har det övergripande ansvaret för att utbildningen bedrivs utifrån de mål och krav som anges i skollagen och andra styrdokument för förskolan.<sup>10</sup>

Som pedagogisk ledare och chef för förskollärare, barnskötare och annan personal vid förskoleenheten har rektorn det övergripande ansvaret för att utbildningen som helhet vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet samt genomförs i enlighet med de nationella målen. Som rektor får bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt. Båda kraven måste vara uppfyllda, det vill säga den pedagogiska insikten måste ha förvärvats både genom utbildning och erfarenhet.<sup>11</sup>

Rektorn har ansvaret för förskolans kvalitet och har därmed, inom givna ramar, ett särskilt ansvar för att bland annat systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp, utvärdera och utveckla utbildningen.<sup>12</sup>

För att säkerställa att ledningsansvaret i förskolan är tydligt ska det alltid vara klart att rektorn har detta ansvar. Om andra ledningsfunktioner skapas genom delegation inom förskoleverksamheten, måste det fortfarande anges tydligt vem som är rektor. Detta ansvar går inte att delegera. Även om rektorn arbetar en viss del av sin arbetstid i barngruppen ska ledningsansvaret fortsatt vara tydligt identifierbart.

---

<sup>8</sup> 4 kap. 3 § skollagen och avsnitt 2.6, Uppföljning, utvärdering och utveckling i bilagan till förordningen (SKOLFS 2018:50) om läroplan för förskolan.

<sup>9</sup> 4 kap. 4 § skollagen.

<sup>10</sup> 2 kap. 8 § skollagen.

<sup>11</sup> 2 kap. 9 och 11 §§ skollagen och prop. 2009/10:165 sid. 257.

<sup>12</sup> 4 kap. 4 § skollagen och avsnitt 2.8 *Rektorns ansvar* i bilagan till förordningen (SKOLFS 2018:50) om läroplan för förskolan.



# Styrning och ledning

## Aktuella bestämmelser

De allmänna råden om styrning och ledning av förskolan utgår från följande bestämmelser.

- 2 kap. 8, 10, 13, 14 och 34 a §§, 8 kap. 2 och 8 §§ skollagen (2010:800),
- Del 1 samt avsnitt 2.2 och 2.8 i läroplanen för förskolan

## Allmänna råd

Huvudmannen bör

1. ge rektorn organisatoriska förutsättningar att vara pedagogisk ledare för den förskoleenhet som rektorn ansvarar för, och
2. beakta att den personal som anställs har tillräckliga språkkunskaper för att barn ska kunna stimuleras i sin språkutveckling i svenska.

Huvudmannen och rektorn bör utifrån respektive ansvar

3. vid fördelning av resurserna beakta faktorerna
  - personalens utbildning och kompetens,
  - barngruppens storlek och sammansättning samt personaltätheten i barngruppen,
  - miljöns utformning, och
  - socioekonomiska förhållanden,
4. ha rutiner för att fortlöpande analysera personalens kompetensutvecklingsbehov och särskilt beakta personalens språkkunskaper i svenska språket för att barn ska kunna stimuleras i sin språkutveckling i svenska, och
5. säkerställa att det i förskolan serveras varierade och näringsriktiga måltider jämnt fördelade över dagen.

## Kommentarer

Kommentarerna ska göra det lättare att förstå och tillämpa de allmänna råden. De ska ses som ett stöd vid tillämpningen av råden.

### Förutsättningar för rektorns pedagogiska ledarskap (det allmänna rådet 1)

Eftersom huvudmannen har det yttersta ansvaret för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna bör huvudmannen se till att rektorn får de organisatoriska förutsättningarna, det vill säga de resurser som är nödvändiga för det pedagogiska ledarskapet.<sup>13</sup> Att vara pedagogisk ledare innebär att i enlighet med läroplanen utveckla utbildningen. Det arbetet kräver till exempel resurser såsom avsatt tid eller stöd från huvudmannen. I det ingår vanligtvis även att huvudmannen tydliggör omfattningen av rektorns mandat, uppdrag och befogenheter.

---

<sup>13</sup> 2 kap. 8, 9 och 10 §§ skollagen

### **All personal ska ha tillräckliga språkkunskaper (det allmänna rådet 2)**

Det är av stor vikt att förskollärare och övrig personal har tillräckliga språkkunskaper för att barn ska kunna stimuleras i sin språkutveckling i svenska.<sup>14</sup> Detta bör beaktas vid anställningstillfället.<sup>15</sup> Personalen behöver ha tillräckliga kunskaper för att kunna samtala, läsa högt och introducera nya ord och begrepp för barnen på ett rikt och nyanserat sätt så att bestämmelserna i läroplanen uppfylls.<sup>16</sup> I en stimulerande och språkrik miljö ökar barnens förutsättningar att utveckla det svenska språket.

### **Fortlöpande analyser av personalens kompetensutvecklingsbehov (det allmänna rådet 4)**

Rektorn har, inom givna ramar, ett särskilt ansvar för att personalen får den kompetensutveckling som krävs för att genomföra förskolans uppdrag enligt gällande bestämmelser.<sup>17</sup> De behov som identifieras i utbildningen är utgångspunkten för vilken kompetensutveckling som prioriteras. Huvudmannen behöver därför ge rektorn möjlighet till sådana organisatoriska förutsättningar som är nödvändiga för att rektorn ska kunna genomföra systematiska uppföljningar och analyser av utbildningen.<sup>18</sup> På så sätt ges rektorn möjlighet att arbeta strategiskt med kompetensutveckling. I detta arbete kan med fördel personalens kompetensutvecklingsbehov i svenska språket kontinuerligt analyseras och därför bör det finnas rutiner för detta.

### **Fördelning av resurser (det allmänna rådet 3)**

Kommuner ska fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens olika förutsättningar och behov.<sup>19</sup> Samtliga huvudmän fördelar resurser till utbildningen i förskolan och rektorn ansvarar för att fördela resurser inom en förskoleenhet efter barnens olika förutsättningar och behov.<sup>20</sup> Eftersom personalgruppen, barngruppen, miljön och de socioekonomiska förhållandena förändras över tid, behöver hänsyn alltid tas till den aktuella situationen när resurserna fördelas. I bedömningen av den aktuella situationen bör därför faktorer som personalens utbildning och kompetens, barngruppens storlek och sammansättning samt personaltätheten i barngruppen, miljöns utformning och socioekonomiska förhållanden beaktas. Enligt skollagen ska barnets bästa vara utgångspunkt i all utbildning och annan verksamhet som rör barn. Barn ska ha möjlighet att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör dem, med utgångspunkt i barnets ålder och mognad. Huvudmannen och rektorn behöver utreda och beakta barnets bästa inför beslut som påverkar barnen.<sup>21</sup> Det kan till exempel handla om förändringar i personaltäthet och barngruppens storlek.

---

<sup>14</sup> Del 1. Förskolans uppdrag, avsnitt Språk, kommunikation och skapa samt avsnitt 2.2 i bilagan till förordningen (SKOLFS 2018:50) om läroplan för förskolan.

<sup>15</sup> Del 1. Förskolans uppdrag, avsnitt Språk, kommunikation och skapa samt avsnitt 2.2 i bilagan till förordningen (SKOLFS 2018:50) om läroplan för förskolan.

<sup>16</sup> Del 1. Förskolans uppdrag, avsnitt Språk, kommunikation och skapa samt avsnitt 2.2 i bilagan till förordningen (SKOLFS 2018:50) om läroplan för förskolan.

<sup>17</sup> 2 kap. 34 a § skollagen samt avsnitt 2.8 i bilagan till förordningen (SKOLFS 2018:50) om läroplan för förskolan.

<sup>18</sup> Avsnitt 2.8 i bilagan till förordningen (SKOLFS 2018:50) om läroplan för förskolan.

<sup>19</sup> 2 kap. 8 b skollagen.

<sup>20</sup> 2 kap. 8 och 10 §§ skollagen.

<sup>21</sup> Artikel 3, lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen) och 1 kap. 10 § skollagen.

För att utreda vad som är barnets bästa kan huvudmannen och rektorn göra en så kallad barnkonsekvensanalys. Syftet med barnkonsekvensanalysen är att bedöma vilka konsekvenser ett beslut får för det enskilda barnet eller för en grupp av barn. Analysen syftar till att säkerställa att barnets bästa blir tillgodosett.

### **Personalens utbildning och kompetens**

Forskning visar att personalens utbildning och kompetens är en av faktorerna för en god kvalitet i förskolan. En formell utbildning och kompetens ger förmåga att tolka, förstå och reflektera över uppdraget samt att möta och utmana barn i deras lärande.<sup>22</sup>

### **Barngruppens storlek, sammansättning och personaltäthet**

Några av de viktigaste kvalitetsfaktorerna att beakta vid resursfördelningen i förskolan är barngruppens storlek, sammansättning och personaltäthet. Det är väsentligt att barnen endast behöver hantera ett begränsat antal relationer under en dag. Framför allt de yngsta barnen har mycket att vinna på att vara i mindre barngrupper.

För att en barngrupp ska anses ha en lämplig storlek behöver personaltätheten vara god i förhållande till antalet barn. Förskollärarna och den övriga personalen i arbetslaget kan då ta vara på de fördelar som en mindre barngrupp ger i form av ökade möjligheter till samspel och kommunikation mellan personalen och barnen. Personaltätheten är viktig för kvaliteten i förskolans utbildning, då den påverkar både omsorgen, samspelet och kommunikationen mellan barn och personal. Barngruppen påverkas även av om personalen har adekvat utbildning och kompetens. Om bemanningen är låg under hela eller delar av dagen behöver det vara färre barn i barngruppen.

Utöver personaltätheten är barngruppens sammansättning och den fysiska miljön viktiga faktorer för barngruppens storlek. Med barngruppens sammansättning menas till exempel barnens åldrar, andelen barn i behov av särskilt stöd i sin utveckling, andelen barn med annat modersmål än svenska och barnens närvarotider. Den fysiska miljön kan begränsa möjligheterna att bedriva utbildning utifrån läroplanens mål, vilket påverkar hur stor en barngrupp bör vara.

Som riktmärke för antalet barn i en barngrupp rekommenderar Skolverket att barn i åldern 1–3 år är i en barngrupp med 6–12 barn, och att barn i åldern 4–5 år är i en barngrupp med 9–15 barn. Riktmärket ska tolkas som något att förhålla sig till och är inte något statiskt eller juridiskt bindande. Det kan därmed vara både färre och fler barn i en barngrupp än vad riktmärket anger. Det är ovan nämnda faktorer som sammantaget bör avgöra storleken på en barngrupp i förskolan.

---

<sup>22</sup> Skolverkets rapport nr 433 (2016) Barngruppers storlek i förskolan – En kartläggning av aktuell pedagogisk, utvecklingspsykologisk och socialpsykologisk forskning, sid. 8.

### **Miljöns utformning**

Hur miljön är utformad har betydelse för vilken kunskapsutveckling som är möjlig för barnen i förskolan. Det gäller generellt för alla barn, men miljön kan vara särskilt viktig för barn med funktionsnedsättningar. Förskolans fysiska miljö är ofta en nyckelfaktor i planering och genomförande av aktiviteter. Därför är det viktigt att huvudmannen och rektorn beaktar miljöns utformning vid resursfördelningen.

Omsorg, utveckling och lärande bildar en helhet i förskolan vilket gör det särskilt angeläget att såväl inne- som utemiljön är överblickbara och underlättar kontakten mellan barn och personal. Hänsyn behöver tas till både säkerheten och pedagogiken. Den fysiska miljön behöver vara anpassad till antalet barn och det behöver finnas möjligheter att dela upp barngruppen.<sup>23</sup> Utomhusvistelsen bör ge möjlighet till lek och andra aktiviteter både i planerad miljö och i naturmiljö.

### **Socioekonomiska förhållanden**

En förskola av god kvalitet har utjämnande socioekonomiska effekter. Förskolans utbildning behöver utformas på olika sätt vilket gör att resursfördelningen blir olika för olika förskolor. För att skapa en förskola med utjämnande socioekonomiska effekter är det viktigt att vid resursfördelningen beakta de socioekonomiska förhållanden som barnen lever i.<sup>24</sup> För barn som lever i socioekonomiskt utsatta miljöer kan till exempel barngruppens storlek, personalens utbildningsnivå och personalens språkkunskaper vara extra viktiga.

### **Varierade och näringsriktiga måltider (det allmänna rådet 5)**

I begreppet omsorg ingår att barnen serveras varierade och näringsriktiga måltider i förskolan.<sup>25</sup> När barnen äter näringsriktigt ökar deras möjligheter att tillgodogöra sig utbildningen. Det är huvudmannen och rektorn som ska säkerställa att förskolan serverar varierade och näringsriktiga måltider som är jämnt fördelade över dagen. Det är därför extra viktigt att servera barnen frukost, lunch och mellanmål på regelbundna tider och se till att det inte går för lång tid mellan måltiderna. Därtill är det angeläget att förskolan strävar efter att anpassa måltiderna till barn med till exempel allergier, så att även de får näringsriktiga måltider. Förskolan bör även sträva efter en måltidsmiljö där trivsel och lugn bidrar till barnens matlust.<sup>26</sup>

---

<sup>23</sup> Skolverkets rapport nr 433. Barngruppens storlek i förskolan – En kartläggning av aktuell pedagogisk, utvecklingspsykologisk och socialpsykologisk forskning, sid. 22.

<sup>24</sup> Skolverkets rapport nr 433. Barngruppens storlek i förskolan – En kartläggning av aktuell pedagogisk, utvecklingspsykologisk och socialpsykologisk forskning, sid. 15.

<sup>25</sup> 8 kap. 2 § skollagen, del 1, Förskolans uppdrag, avsnitt Helhetssyn samt Hållbar utveckling samt hälsa och välbefinnande i bilagan till förordningen (SKOLFS 2018:50) om läroplan för förskolan samt prop. 2009/10:165 sid. 345.

<sup>26</sup> Läs mer i Livsmedelsverkets stödmaterial (2016) Bra måltider i förskolan, sid. 8, 14, 16 och 20.

# Referenser

## Lagar

Skollagen (2010:800).

Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

## Förordningar

Förordningen (SKOLFS 2018:50) om läroplan för förskolan.

## Förarbeten

Regeringens proposition 2009/10:165

*Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet.*

Regeringens proposition 2021/22:157

*Tydligare krav på fristående förskolor, skolor och fritidshem med konfessionell inriktning.*

## Övrigt

Barnombudsmannen (2025)

*Gör en prövning av barnets bästa – Barnombudsmannen.*

[https://www.barnombudsmannen.se/stod-och-verktyg/gor-en-provning-av-barnets-basta/?currentCategories=\(2025-06-17\)](https://www.barnombudsmannen.se/stod-och-verktyg/gor-en-provning-av-barnets-basta/?currentCategories=(2025-06-17))

Livsmedelsverkets stödmaterial (2016)

*Bra måltider i förskolan.*

Skolverkets rapport nr 433 (2016)

*Barngruppers storlek i förskolan – En kartläggning av aktuell pedagogisk, utvecklingspsykologisk och socialpsykologisk forskning.*

Utbildningsdepartementet (2010)

*Förskola i utveckling – bakgrund till ändringar i förskolans läroplan.*

Skolverkets allmänna råd med kommentarer om styrning och ledning av förskolan riktar sig till huvudmän och rektorer med ledningsansvar för förskolan. Syftet med råden och tillhörande kommentarer är att ge stöd och vägledning i arbetet att styra och leda förskolan, där även rektors pedagogiska ledarskap ingår.