

Avdelningen för Utbildning och Arbetsmarknad  
Eva-Lena Arefäll  
J. Henrik Bergström

Utbildningsdepartementet  
10333 STOCKHOLM

## Nya regler för skolor med konfessionell inriktning – SOU 2019:64

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har beretts tillfälle att inkomma med synpunkter på rubricerat ärende. SKR begränsar sitt yttrande till att avse de förslag och överväganden som finns i betänkandets kapitel 11-17, då övriga delar av betänkandet främst rör gällande rätt, internationella utblickar och kartläggningar.

### Sammanfattning

SKR:

- Har inga invändningar mot förändringar av definitioner av begrepp.
- Ifrågasätter vad den nya regleringen om ägar- och ledningsprövning tillför i förhållande till dess kostnader.
- Tillstyrker förslaget att det införs en skyldighet för huvudmän att anmäla till tillsynsmyndigheten att man har en konfessionell inriktning respektive att uppge i sin ansökan om godkännande att man avser att ha det.
- Tillstyrker förslaget att alla skolor, förskolor och fritidshem ska få förlägga firandet av avslutningar och uppmärksammandet av traditionella högtider i gudstjänstlokaler, men att det när så sker vid icke-konfessionella skolor, förskolor och fritidshem inte får förekomma konfessionella inslag.
- Är tveksam till förslaget att det i skollagen skrivs in att närvaron vid aktiviteter i lokaler som används för gudstjänst ska vara frivillig för barn och elever.
- Tillstyrker förslaget om ett etableringsstopp för fristående förskolor, fritidshem och skolor med konfessionell inriktning.
- Har inga synpunkter på när i tiden som ändringarna föreslås träda i kraft.
- Delar inte utredningens bedömning om måttliga ekonomiska konsekvenser för kommunerna, om cirka 14 miljoner kr.
- Bedömning är att tillsynen kommer att behöva öka i väsentlig omfattning om förslagen genomförs.

### 11. Förslag på definitioner

SKR har inga invändningar mot förslagen till något ändrade definitioner av begreppen undervisning och utbildning. Förbundet bedömer dock att det även med ändrade definitioner kommer fortsätta vara svår att i praktiken, exempelvis i tillsynen av fristående förskolor, göra gränsdragningen mellan vad som är undervisning och vad som är utbildning.

SKR har inga invändningar mot de föreslagna definitionerna på vad som avses med icke-konfessionell och konfessionell inriktning. Detsamma gäller den föreslagna definitionen av konfessionella inslag, att det är inslag som innehåller bekännande eller förkunnande delar som tillhör en viss religion. Det kan ge visst stöd i tillsynen av verksamheter med konfessionell inriktning, däribland den tillsyn av fristående förskolor som kommunerna ansvarar för. SKR vill dock betona att det även fortsättningsvis kommer vara svårt att, i exempelvis kommunernas tillsyn av fristående förskolor, avgöra vad som är konfessionella inslag och inte.

## **12. Förslag som rör ägar- och ledningsprövning**

SKR har förståelse för skälen till förslaget att den ägar- och ledningsprövning som idag görs av enskilda huvudmän ska utvidgas till att även omfatta en prövning av deras lämplighet i förhållande till vissa demokrativillkor som föreslås införas i skollagen.

Förbundet är dock bekymrat över både de utökade arbetsuppgifter och den praktiska tillämpningen som den föreslagna utvidgade ägar- och ledningsprövning skulle innebära för kommunerna i egenskap av myndigheter som godkänner och utövar tillsyn över fristående förskolor. Vi bedömer att de resurser som behöver läggas på tillsynen skulle öka väsentligt, särskilt som prövningen mot skollagens demokrativillkor föreslås omfatta samtliga enskilda huvudmän och inte bara de som bedriver eller ansöker om att få bedriva verksamhet med konfessionell inriktning (eftersom utredningen gör bedömningen att det inte är lämpligt att införa en utökad ägar- och ledningsprövning endast för de som bedriver verksamhet med konfessionell inriktning).

Ägar- och ledningsprövningen som infördes år 2019 är betungande och resurskrävande som den är och blir ytterligare så om förslaget införs. Som utredningen påpekar stämmer det att redan dagens ägar- och ledningsprövning innebär att tillsynsmyndigheten gör en bedömning av om huvudmannaledningens lämplighet att bedriva verksamhet.

Men det är en sak att huvudmannen ska ha insikt i de författningar som gäller för verksamheten och att göra en vandelsprövning av de som ingår i personkretsen för huvudmannaledningen. Att som tillsynsmyndighet pröva en huvudmans värdegrund i bred bemärkelse är något annat och SKR ställer sig frågande till hur och baserat på vilket underlag detta ska kunna göras på ett rättssäkert sätt. Rekvisitet, som är en förutsättning för granskningen, att "... om det finns särskild anledning att anta att den enskilde eller en företrädare för verksamheten inom ramen för denna kan komma att [inte uppfylla ett eller flera demokrativillkor, sidorna 446f]" inte ska godkännas som huvudman för skollagsreglerad verksamhet bedömer SKR, i likhet med utredningen, vara problematiskt då det är svårt att avgöra vad "särskild anledning att anta" innebär.

Vidare menar SKR att dagens regelverk redan ger en skyldighet för alla huvudmän, enskilda som kommunala, att agera i enlighet med det som uttrycks i de föreslagna demokrativillkoren, däribland förbudet mot kränkande behandling av barn eller elever.

Mot den bakgrunden har SKR svårt att se vad den föreslagna nya regleringen skulle tillföra. Detsamma gäller den huvudmannaförsäkran som föreslås, och som innebär att alla i huvudmannaledningens personkrets vid ansökan om godkännande ska intyga att den inte kommer agera i strid med de föreslagna demokrativillkoren. Om detta ändå införs förutsätter det att det tas fram en nationellt standardiserad mall för en sådan försäkran som samtliga tillsynsmyndigheter kan använda.

### **13. Förslag om anmälningsskyldighet och överväganden om tillsyn av fristående förskolor**

SKR tillstyrker förslaget att det införs en skyldighet för huvudmän för skollagsreglerad verksamhet att anmäla till tillsynsmyndigheten att man har en konfessionell inriktning respektive att uppge i sin ansökan om godkännande att man avser att ha det.

SKR tillstyrker att det bör övervägas om uppgiften att godkänna enskilda som huvudmän för fristående förskolor och fristående fritidshem (som inte tillhör en fristående skolenhet) samt tillsynen över dessa ska samlas hos en central myndighet. Förbundet menar att det inte är något självändamål att kommunerna svarar för godkännande och tillsynen av sådan verksamhet. Det finns goda argument för att denna funktion istället borde ligga samlad på en central tillsynsmyndighet. Som tidigare nämnts i yttrandet har den ägar- och ledningsprövning som infördes år 2019 gjort prövningen inför godkännande samt tillsynen väsentligt mer resurskrävande för kommunerna när det gäller fristående förskolor. SKR menar att inte minst det är ett tungt vägande argument för att det effektivaste rimligen skulle vara att samla all prövning och tillsyn på en central myndighet.

### **14. Förslag om skolavslutningar och andra traditionella högtider**

SKR tillstyrker förslaget att alla skolor, förskolor och fritidshem ska få förlägga firandet av avslutningar och uppmärksammandet av traditionella högtider i gudstjänstlokaler men att det när så sker vid icke-konfessionella skolor, förskolor och fritidshem inte får förekomma konfessionella inslag. SKR välkomnar utredningens definition av vad konfessionella inslag är.

Förbundet är dock tveksam till att det i skollagen skrivs in att närvaron vid aktiviteter i lokaler som används för gudstjänst ska vara frivilligt. Besök i olika gudstjänstlokaler för att på plats se hur de ser ut och kunna jämföra med andra ger mervärden utöver det man kan läsa sig till i läroböcker. Det är självklart viktigt att det vid sådana tillfällen inte förekommer konfessionella inslag. Förbundet bedömer vidare att den av utredningen föreslagna regleringen inte skulle ha någon betydelse i praktiken.

## 16. Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

SKR har inga synpunkter på när i tiden som ändringarna i skollagen föreslås träda i kraft. Förbundet vill dock betona att det i god tid innan det behöver finnas relevant stödmaterial och föreskrifter på plats för hur nya bestämmelser ska tillämpas.

## 17. Konsekvenser av förslagen

Dagens ägar- och ledningsprövning är resurskrävande. SKR bedömer att den blir ytterligare resurskrävande för att pröva och utöva tillsyn av enskilda huvudmän gentemot föreslagna demokrativillkor och administrera en så kallad huvudmannaförsäkrans.

SKR:s bedömning om att det blir resurskrävande är på grund av att det krävs en huvudmannaförsäkrans för samtliga enskilda huvudmän, inte enbart de konfessionella. Förbundet delar därför inte utredningens bedömning om måttliga ekonomiska konsekvenser, om cirka 14 miljoner kr. Exempelvis, förslaget att kommunerna ska införa en e-legitimationstjänst för huvudmannaförsäkrans är också förenat med kostnader, och ingår inte i beräkningen/beloppet ovan.

SKR noterar att kommunerna får ta ut en avgift för godkännande och kan höja den för att täcka ökade kostnader. Det finns dock en gräns för hur hög avgiften kan vara för att enskilda, oavsett storlek och ekonomisk bärkraft ska ha likvärdiga förutsättningar för att kunna ansöka om godkännande. Därtill får avgift enbart tas ut för godkännande, inte för tillsynsverksamheten. SKR:s bedömning är att tillsynen kommer att behöva öka i väsentlig omfattning om förslagen genomförs.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Knape  
Ordförande

*Sverigedemokraterna reserverar sig till förmån för eget yrkande, se bilaga 1.*

*Kristdemokraterna reserverar sig till förmån för eget yrkande att bifalla beredningens förslag till beslut och lämnar särskilt yttrande, se bilaga 2.*

*Vänsterpartiet reserverar sig till förmån för eget yrkande, se bilaga 3.*