

Diarienummer: LED 2022/203
Handling: 2022.1557

Regeringskansliet
Utbildningsdepartementet
u.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över promemorian Etableringsstopp för fristående skolor och fristående fritidshem med konfessionell inriktning (U2022/01678)

Inledning

Diskrimineringsombudsmannen (DO) vill inledningsvis framföra att den korta remisstid som getts i detta fall har begränsat myndighetens förutsättningar att analysera förslaget. Med reservation för den korta svarstiden, och utifrån de frågor som rör DO:s verksamhetsområde, lämnar DO följande yttrande.

DO avstyrker förslaget att införa etableringsstopp för fristående skolor och fristående fritidshem med konfessionell inriktning. Skälen för detta utvecklas nedan.

Förslaget innebär missgynnande effekter

Av betänkandet Nya regler för skolor med konfessionell inriktning (SOU 2019:64) framgår att majoriteten av de existerande skolorna i Sverige med en registrerad konfessionell inriktning är kristna. Därutöver finns det cirka tio muslimska skolor och en judisk skola. Av promemorian framgår att antalet elever på de aktuella skolorna läsåret 2020/21 utgör betydligt färre än 1 procent av det totala antalet elever i Sverige (9 447 elever i grundskolan av totalt 1 097 180 elever samt 864 elever i gymnasieskolan av totalt 360 847 elever). När det gäller antalet barn i fristående fritidshem med konfessionell inriktning saknas det uppgifter enligt promemorian.

I promemorian redovisas att det enbart är på vissa fristående skolor med konfessionell inriktning som det vid tillsyn har konstaterats att det finns brister. Detta har betydelse för den proportionalitetsbedömning som ska göras av förslaget om etableringsstopp.

DO framförde redan i remissyttrandet över betänkandet att ett etableringsstopp särskilt skulle missgynna personer som bekänner sig till en

religion som ännu inte, eller endast i lägre grad, finns representerad vid en befintlig skolverksamhet. Sådana personer skulle inte, eller endast i begränsad utsträckning, ha tillgång till en utbildning med konfessionell inriktning.

På längre sikt får ett etableringsstopp även konsekvenser för befintliga fristående skolor och fristående fritidshem med konfessionell inriktning, eftersom nya godkännanden inte kan lämnas för till exempel utvidgning av verksamheten eller vid ägarförändringar, om de inte avvecklar den konfessionella inriktningen. DO konstaterar därmed att huvudmän för befintliga verksamheter med konfessionell inriktning kommer att ha sämre förutsättningar för verksamheten jämfört med huvudmän för verksamheter med icke-konfessionell inriktning.

Det är alltså tydligt att ett etableringsstopp skulle innebära ett missgynnande i nämnda avseenden. DO vill understryka att allvarligheten av de missgynnande effekterna av ett etableringsförbud förstärks av den nära kopplingen till religionsfriheten och skyddet för nationella minoriteter.

Har förslaget ett berättigat syfte?

Ett genomförande av förslaget om etableringsstopp är problematiskt eftersom det riskerar att komma i konflikt med Sveriges internationella åtaganden inom området mänskliga rättigheter. De skäl som åberopas för förslaget måste därför objektivt sett vara berättigade.

Enligt promemorian är syftet med förslaget om etableringsstopp att minska risken för våldsbejakande extremism, säkerställa jämställdhet och likvärdighet samt främja integration och motverka skolsegregation.

De åberopade skälen är beaktansvärda. DO menar dock att de underlag som presenterats inte visar en tillräckligt tydlig koppling mellan de anförda problemen och en konfessionell inriktning hos fristående skolor och fristående fritidshem. Underlagen ger därför inte heller ett tillräckligt stöd för att ett etableringsförbud skulle uppnå syftena med förslaget. Exempelvis medges i promemorian att det är boendesegregation som har störst betydelse för skolsegregationen inom grundskolan, även om skolvalet har bidragit.

I detta sammanhang noterar DO att promemorians redogörelse för skälen för förslaget inleds med avsnittet ”Sverige har utvecklats mot en sekulär stat”. DO menar att det är en problematisk utgångspunkt för ett förslag om att införa ett etableringsstopp för fristående skolor och fristående fritidshem med konfessionell inriktning. Utgångspunkten kan medföra en risk för att förbudet mot diskriminering och behovet av skydd för minoriteter inte har

beaktats tillräckligt vid förslaget beredning, något som får stöd bland annat av den tämligen summariska diskrimineringsrättsliga analysen i promemorian.

Är förslaget lämpligt, nödvändigt och proportionerligt?

Promemorians summariska bedömning i fråga om förslaget förenlighet med förbudet mot diskriminering är att det inte finns något annat mindre ingripande sätt än ett etableringsstopp. DO finner starka skäl att ifrågasätta den slutsatsen.

Innan en sådan långtgående åtgärd som ett etableringsstopp för fristående skolor och fristående fritidshem med konfessionell inriktning vidtas på detta område, bör man åtminstone först utvärdera effekterna av de författningsändringar som föreslagits i proposition 2021/22:15, Tydligare krav på fristående förskolor, skolor och fritidshem, och proposition 2021/22:158, Ett mer likvärdigt skolval. Flera av de aktuella författningsändringarna har samma syften som förslaget om etableringsstopp, men har inte beslutats eller trätt i kraft och deras effekter kan därför inte utvärderas ännu.

Vidare ges i promemorian exempel på att det finns andra verkningsfulla sätt att uppnå de syften som förslaget avser. Enligt promemorian har Skolinspektionens ingripanden under 2021 lett till att sju skolenheter har stängts. DO vill framhålla att det mot denna bakgrund framstår som att en effektiv och skarp tillsyn är ett betydligt lämpligare och mer proportionerligt sätt att ingripa än att införa ett generellt etableringsstopp.

DO:s slutsatser

DO bedömer att förslaget om etableringsstopp står i strid med Sveriges internationella åtaganden, inklusive Europakonventionens diskrimineringsförbud. DO bedömer att förslaget även är problematiskt när det gäller frågan om allas lika rättigheter och möjligheter i tillgång till utbildning med konfessionell inriktning oavsett deras religion eller annan trosuppfattning.

Det är allvarligt att de underlag som presenterats inte visar en tillräckligt tydlig koppling mellan de anförda problemen och en konfessionell inriktning hos fristående skolor och fristående fritidshem. Underlagen ger därför inte heller ett tillräckligt stöd för att ett etableringsförbud skulle uppnå syftena med förslaget. Enligt DO framstår förslaget inte som lämpligt, nödvändigt eller proportionerligt i förhållande till de angivna

syftena. Det framstår som möjligt att de problem som promemorian har identifierat i relation till verksamheter med konfessionell inriktning kan åtgärdas genom mindre ingripande åtgärder, exempelvis de redan föreslagna författningsändringar som behandlas i riksdagen under våren 2022 samt en fortsatt effektiv och skarp tillsyn.

De brister som DO har pekat på i förslaget kan inte avhjälpas genom en hänvisning till att det finns en bedömningsmarginal eller till att det inte med säkerhet skulle gå att bedöma frågorna förrän de ytterst har avgjorts av exempelvis Europadomstolen.

Mot denna bakgrund avstyrker DO förslaget om ett etableringsstopp för fristående skolor och fristående fritidshem med konfessionell inriktning.

Beslut i detta ärende har fattats av Adrian Engman efter föredragning av utredaren Jenny Fromin. I den slutliga handläggningen har även enhetschefen Lars Lindgren, sektionschefen Carolina Stiwenius och experten Tarik Qureshi deltagit.

Adrian Engman
Enhetschef, rättsenheten