



GÖTEBORGS UNIVERSITET

REMISSVAR

Datum: 2020-05-11 Dnr: U2020/00060/S Mottagare: Utbildningsdepartementet Remissinstans: Göteborgs universitet

Nya regler för skolor med konfessionell inriktning (SOU 2019:64)

Göteborgs universitet har givits möjlighet att inkomma med synpunkter på betänkandet *Nya regler för skolor med konfessionell inriktning* (SOU 2019:64) och vill härmed framföra följande synpunkter kring förslagen i betänkandet. För detaljerade svar kring de olika förslagen hänvisas till de enskilda svaren som redovisas i sin helhet längre ner i dokumentet.

Förslag på definitioner

Göteborgs universitet ser positivt på utredningens rekommendationer om tydligare definitioner av begreppen 'undervisning', 'utbildning' och 'konfessionella inslag' och anser att utredningens förslag i stort är klargöranden och användbara. Förslaget på en snäv definition av konfessionella inslag som utredningen framhåller ser vi som rimlig.

Samtidigt kan gränsdragningen mellan såväl *utbildning* och *undervisning* samt vad som är *konfessionella* respektive *icke-konfessionella inslag* vara svår att göra i praktiken. Utredningens rekommendationer lämnar därför utrymme för tolkning av i vilken mån och i vilket sammanhang inslag med konfessionell *koppling* får finnas. Konsekvenserna av detta bör beskrivas mer ingående.

Utredning framhåller särskilt svårigheten att skilja mellan utbildning och undervisning i förskolan, en gränsdragning som vi anser tjäna på att förtydligas. Man betonar, helt riktigt, även vikten av att ge barn den rätt till negativ religionsfrihet som de enligt Barnkonventionen bör ha. Vi delar även utredningens ståndpunkt att vara särskilt restriktivt angående konfessionella inslag i verksamhet som rör yngre barn, eftersom yngre barn har svårare att skilja mellan konfessionella och icke-konfessionella inslag, har svårare att värja sig mot påverkan, och har svårare att använda sig av sin rätt till att avstå från aktiviteter.

Förslag som rör ägar- och ledningsprövning

Göteborgs universitet stödjer förslaget om att prövningen av enskildas lämplighet som huvudmän att bedriva verksamhet inom skolväsendet kompletteras med en prövning mot angivna grundläggande demokratiska principer, samt att prövningen omfattar alla enskilda huvudmän och inte specifikt enskilda huvudmän för fristående verksamheter med konfessionell inriktning.

Detsamma gäller bedömningen att en skolmyndighet tilldelas uppdrag att ta fram ett stödmaterial för kommunerna vad gäller ägar- och ledningsprövning i förhållande till demokrativillkor samt huvudmannaförsäkran.

Vi finner inte heller något negativt med förslaget på en huvudmannaförsäkran, men det bör övervägas om sanktioner ska kopplas till osant intygande vid en försäkran.

Förslag om anmälningsskyldighet och övervägande om tillsyn av fristående förskolor

Göteborgs universitet stöder utredningens förslag om att skyldighet föreligger för anmälan av konfessionell inriktning i ansökan om att bli godkänd som huvudman för fristående skola, förskola eller fritidshem. En viktig förutsättning för att motverka en principiell risk för selektiva bedömningar är att sökande inte behöver ange vilken konfession det handlar om.

Vi ser också positivt på utredningens förslag om att samla godkännande prövning och tillsyn vid en statlig myndighet istället för att det åligger kommunerna.

Förslag om skolavslutningar och andra traditionella högtider

Göteborgs universitet instämmer i utredningens bedömning att barns och elevers negativa religionsfrihet ska respekteras och de frågor om frivillighet som lyfts i sammanhanget är viktiga. Vi vill särskilt framhålla vikten av att respekt för barns negativa religionsfrihet innebär att det inte räcker med att man skapar likvärdiga alternativ *i den mån det är möjligt*, utan likvärdiga alternativ – både med avseende på inkludering, gemenskap, och festlighet – anser vi *måste* finnas.

Vi föreslår därför att skolor, förskolor och fritidshem ges tydligare instruktioner om vad frivillighet ska innebära och att man beaktar en viss aspekt av frivillighet som inte helt tillfredsställande tas upp i utredningen, nämligen kvaliteten hos valalternativen.

Vi är tveksamma till om de krav som utredningen nämner på att vårdnadshavare ska informeras skriftligt om vilka konfessionella inslag som ingår i utbildningen och i vilken omfattning, och att informera eleverna själva om att deltagande är frivilligt, är tillräckligt för att tillgodose barns rätt till negativ religionsfrihet. Vi vill också poängtera när det gäller föräldrars samtycke, så torde enbart information vara otillräckligt: föräldrarna måste också på något sätt ge sitt samtycke, t ex genom att skriftligt godkänna förekomsten av konfessionella inslag.

Förslag om etableringsstopp och konsekvenser av ett sådant

Göteborgs universitet anser att frågan om ett etableringsstopp bör utredas vidare. Speciellt anser vi att själva grundfrågan angående motivet till ett tilltänkt etableringsstopp syns vara i behov av ökad tydlighet och transparens. I synnerhet gäller det de omständigheter som utredningen explicit pekar på, nämligen att frågor som rör i vilken mån ett etableringsstopp harmonierar med exempelvis den Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR), men också med Regeringsformen (RF), inte fullt ut kan belysas och besvaras.

Det ter sig därför rimligt, anser vi, att internationella juridiska förutsättningar för etableringsstopp för skolor med konfessionell inriktning blir föremål för en mer grundläggande utredning innan ett beslut fattas. En sådan utredning behöver bygga på en tillgång till de skäl som anses föreligga för ett tilltänkt etableringsstopp.

Intern beredning

Samhällsvetenskapliga fakulteten har utsetts som intern mottagare och ansvariga att besvara remissen för Göteborgs universitets räkning. Humanistiska fakulteten samt Utbildningsvetenskapliga fakulteten har inbjudits att ge synpunkter på betänkandet och båda fakulteterna har inkommit med svar som vägts

in i det sammanställda svaret. Inom Samhällsvetenskapliga fakulteten har tre av fakultetens institutioner givits möjlighet att inkomma med synpunkter. Av dem har svar inkommit från en, en har meddelat att man inte har något att erinra mot förslagen och ytterligare en har valt att inte ge synpunkter på remissen.

För Göteborgs universitet
Samhällsvetenskapliga fakulteten

Malin Broberg
Dekan

Remiss-svar angående SOU 2019:64

Statsvetenskapliga Institutionen, Göteborgs Universitet

Utlåtandet är skrivet av Lina Eriksson, docent i statsvetenskap.

Utredningen gäller nya regler för skolor med konfessionell inriktning. Utredarna har även fått direktiv om att utreda ett eventuellt etableringsstopp för nya skolor med konfessionell inriktning.

Överlag stödjer vi utredningens huvudslutsatser

Överlag stödjer vi utredningens huvudslutsatser. Dess rekommendationer om tydligare definitioner av 'undervisning', 'utbildning' och 'konfessionella inslag' är synnerligen lämpliga mot bakgrund av den förvirring som råder i många verksamheter med konfessionella inslag om vad som är och inte är tillåtet. Rekommendationerna om tydligare krav på att verksamheten är i linje med läroplanens värdegrund, och om att det ska finnas ytterligare krav på att verksamheten ska stämma överens med demokratiska värderingar, tycks oss rimliga. Vi har heller inget att invända mot rekommendationen om en huvudmannaförsäkran angående uppfyllelse av dessa krav, annat än vad som framförs nedan, under 'Allmänna reflektioner'. En starkare kontroll av huvudmän redan vid ansökan om att starta skolverksamhet är också lämplig, och vi ställer oss positiva till att denna kontroll och kontinuerlig tillsyn bör skötas av en statlig myndighet istället för att åligga kommunerna, som ofta saknar den kompetens som är nödvändig. Kommunerna ska dock fortfarande ha ansvaret för tillsyn av förskolor och fritidshem. Att kommunerna redan nu finner tillsynen svår och att de menar sig sakna tillräcklig kompetens framkommer i utredningen, men ska kraven på kontroll av huvudmän utökas kommer dessa problem att bli än mer märkbara. Det är därför lämpligt, precis som utredningen skriver, att kontrollen och tillsynen sköts av statlig myndighet med kompetens på detta område.

Utredning framhåller också att det är särskilt svårt att skilja mellan utbildning och undervisning i förskolan, liksom att ge barn den rätt till negativ religionsfrihet som de enligt Barnkonventionen bör ha. Vi delar denna uppfattning, och vill, precis som utredningen, även framhålla vikten av att vara särskilt restriktivt angående konfessionella inslag i verksamhet som rör yngre barn, eftersom yngre barn har svårare att skilja mellan konfessionella och icke-konfessionella inslag, har svårare att värja sig mot påverkan, och har svårare att använda sig av sin rätt till att avstå från aktiviteter.

Men det finns anledning att göra ett par allmänna reflektioner, och efter dessa kommer vi ta upp ett antal punkter där vi tycker att utredningens rekommendationer bör förtydligas och där en del svåra frågor fortfarande kvarstår.

Allmänna reflektioner

Pluralism är ett viktigt värde, och utredningen återkommer vid flera tillfällen till vår skyldighet att upprätthålla pluralism, speciellt vid frågan om det går att införa ett etableringsstopp. Vi vill dock framhålla att pluralism kan förstås på flera nivåer. En av dessa är på utbildningssystemnivå; här kan pluralism sägas uppnås om olika religiösa grupper har sina egna respektive skolor, och barn och ungdomar lever omgivna endast av medlemmar av den grupp vilken de själva tillhör. Pluralism uppnås alltså här genom att olika livsåskådningar finns representerade i utbildningssystemet taget som helhet. En annan nivå där pluralism kan råda är i barns och ungdomars deltagande i skolverksamheten: pluralism uppnås här genom att man under sin skoldag möter och interagerar med människor av många olika religiösa och icke-religiösa övertygelser. Dessa två sätt att förstå pluralism ger upphov till olika synsätt på vilken organisation av utbildningsväsendet med avseende på konfessionella skolor som är mest i linje med en uttalad ambition att verka för pluralism.

-

Enligt Europakonventionen har föräldrar rätt att få sin religiösa övertygelse respekterad i samband med sina barns utbildning och detta är en faktor som anses göra det mindre lämpligt att förbjuda konfessionella skolor. Samtidigt påpekar utredarna att de internationella överenskommelser Sverige gjort inte innebär att föräldrar kan kräva att det ska finnas en viss sorts skolor, utan bara att föräldrarnas rätt att deras religiösa övertygelse ska respekteras ska gälla inom den utbildning som ges inom den stat det gäller. Man kan alltså inte kräva att ens barn ska få gå i en skola med en viss religiös inriktning, om sådana skolor inte finns. Det tycks oss att så länge utbildningen är allsidig och saklig och det finns utrymme under skoldagen för elever att utöva sin religion, t ex genom tillhandahållande av rum för bön eller reflektion, kränks inte föräldrars rätt till respekt för sin religiösa övertygelse. Att man deltar i en verksamhet som inte i sig innehåller konfessionella inslag eller inslag som är konfessionellt kopplade innebär inte nödvändigtvis att ens religiösa övertygelse inte respekteras. Respekt för ens religiösa övertygelse är inte samma sak som att ens religiösa övertygelse måste präglade all verksamhet man deltar i.

Utredningen rekommenderar ett krav på huvudmannaförsäkran, en försäkran som varje huvudman som ansöker om att få starta skolverksamhet ska skriva under. En sådan försäkran handlar om att huvudmannen ska intyga att denne ämnar att driva verksamheten på ett sätt som uppfyller värdegrunds- och demokratikraven. Vi finner inget negativt med en sådan försäkran, men det finns skäl att tvivla på att huvudmän som inte avser att driva verksamheten i linje med sådana krav skulle tveka att skriva under en sådan försäkran, om inte allvarliga sanktioner är kopplade till ett osant intygande. Det är också värt att notera att även då tillsyn av existerande skolor funnit brister, har många av deras huvudmän inte tyckt att verksamheten haft brister. Det är dock möjligt att utredarnas rekommendationer om tydligare värdegrunds- och demokratikrav liksom en tydligare definition av 'konfessionella inslag' kommer att resultera i ett tydliggörande för huvudmän vilka eventuella brister deras verksamhet kan bedömas ha.

Kritiska synpunkter

Nödvändigt med förtydligande av i vilken mån och i vilket sammanhang inslag med konfessionell *koppling* får finnas

Utredningen föreslår en snäv definition av 'konfessionella inslag', så att dessa bara inbegriper sådana inslag som är bekännande eller förkunnande. Sådana får inte ingå i undervisningen, utan bara i utbildningen. Detta innebär en begränsning av var just bekännande och förkunnande inslag får finnas, men säger inget om i vilken utsträckning sådana inslag får finnas i utbildningen. Men religiösa inslag i utbildningen inbegriper väldigt mycket mer än just bara bekännande eller förkunnande inslag. Religiösa inslag som inte är i strikt mening bekännande eller förkunnande benämns 'konfessionellt *kopplade* inslag'. Utredningens rekommendationer lämnar mycket stort utrymme för tolkning av i vilken mån och i vilket sammanhang inslag med konfessionell *koppling* får finnas. Konsekvenserna av detta behöver därför beskrivas mer ingående.

Å ena sidan kan man tänka sig att skolor har stor frihet att ha inslag med stark konfessionell koppling där de vill, eftersom dessa inte begränsas i och med den snäva definitionen av 'konfessionella inslag'. Å andra sidan är det rimligt att tolka utredarna som att de också menar att de enda ensidigt religiösa inslagen som får finnas är just de konfessionella – i övrigt ska utbildningen kännetecknas av allsidighet och saklighet. Undervisning ska genomföras på ett objektiva, kritiska och pluralistiska sätt. Utredarna menar t ex att bara sjunga psalmer i musikundervisningen, eller läsa Bibliska texter på sagostunden på förskolan, bryter mot kravet på allsidighet och saklighet.

Det skulle därför behöva klargöras om det är så att alla inslag som inte är konfessionella måste kännetecknas av pluralism, allsidighet och saklighet. Det torde i så fall innebära ganska omfattande förändringar för många verksamheter som tidigare kunnat ha mycket ensidigt fokus på en religion i utbildningen, utan att för den skull nödvändigtvis inkludera konfessionella inslag hela tiden. Utredarna skriver t ex att sjungandet av en psalm i skolan ska vara möjligt, om undervisningen sammantaget präglas av allsidighet och saklighet. Men det är inte klart om det innebär att man t ex även ska sjunga sånger från andra religioner, eller att det är rimligt att man sjunger sånger från endast en religion, om

man bara gör det ibland, eller om man betonar andra religioner mer i andra avseenden. Utredarna skriver att sådant som högläsning ur Bibeln vid morgonsamlingen eller på förskolans vilostund är acceptabelt, men får inte ensidigt påverka barnen i en viss riktning. Det är dock inte klart vad detta innebär. Man skulle t ex kunna tänka sig att högläsning vid förskolans vilostund, för att uppfylla kravet på allsidighet, förutom Bibliska texter också måste inkludera högläsning även ur andra skrifter, religiösa så väl som uttalat icke-religiösa.

Det är överlag inte klart hur utredarna tänker sig att kraven på allsidighet och saklighet ska gå ihop med ett ensidigt fokus på en religion i sådana inslag i undervisningen och/eller övriga delar av utbildningen som inte är konfessionella i sig, utan bara starkt konfessionellt kopplade. Om de enda inslag som får vara ensidiga är de strikt konfessionella, så verkar utrymmet för t ex kristen eller muslimsk prägel av en skola mycket litet, utöver just de strikt konfessionella inslagen. Utöver dessa strikt konfessionella inslagen i utbildningen måste ju kraven på allsidighet och saklighet tillgodoses, och det utesluter rimligen ensidigt fokus på t ex en viss religions religiösa texter, sånger eller symboler. En skola som vill inkludera Bibelläsning bör då också behöva inkludera läsning ur andra religioners heliga texter, och eventuellt ateistiska texter, alternativt inte ägna sig åt läsning av den typen av texter utanför religionsundervisningen (som ju ska följa läroplanen och vara objektiv, kritisk och saklig). Undertecknad anser visserligen att en sådan konsekvens torde följa av kraven på allsidighet och saklighet, men då en sådan konsekvens nog är kontroversiell, bör utredarna förtydliga vad de menar krävs för att utbildningen ska uppfylla kraven på allsidighet och saklighet.

Nödvärdigt med förtydligande och skärpning av kravet på frivillighet

Utredningen menar att deltagande i konfessionella inslag måste vara **frivilligt**, och betonar barns och ungdomars negativa religionsfrihet likaväl som deras positiva religionsfrihet. Det framhålls särskilt av utredningen att Barnkonventionen innebär att barns negativa religionsfrihet ska ges företräde framför föräldrars rätt att få sin religiösa övertygelse respekterad i utbildningsväsendet. Barnens positiva och negativa religionsfrihet är alltså inte helt knutna till vårdnadshavarnas önskemål.

Vi föreslår dock att skolor, förskolor och fritidshem ges tydligare instruktioner om vad frivillighet ska innebära och att man beaktar en viss aspekt av frivillighet som inte helt tillfredsställande tas upp i utredningen, nämligen kvaliteten hos valalternativen. Kravet på frivillighet kan av ett vissa eventuellt anses uppfyllt så länge man inte fysiskt tvingas att handla på ett visst sätt, men det är få som skulle vidhålla att detta är en rimlig tolkning av vad 'frivillig' betyder. För att frivillighet ska sägas råda, måste man ha mer än ett alternativ som är tillräckligt bra för att räknas som ett rimligt valalternativ. Men detta tas inte upp av utredningen i någon vidare utsträckning. Utredningen menar att en elevs möjlighet att avstå från att delta i t ex skolavslutningar med konfessionella inslag (kanske så stora sådana inslag att hela skolavslutningen ska räknas som ett konfessionellt inslag) måste säkerställas och att eleven ska erbjudas ett likvärdigt alternativt i den mån detta är möjligt. Samtidigt skriver utredningen att deltagande i sådana gemenskapsskapande aktiviteter som skolavslutningar etc är viktiga för elever. Man kan därför tänka sig att det inte är ett rimligt alternativ för de flesta elever som inte önskar delta i konfessionella aktiviteter att välja att avstå från firandet med klasskamrater och istället sitta ensam eller med ett fåtal elever från olika klasser i ett klassrum under tiden. Ingen skulle mena att detta är ett likvärdigt alternativ vad gäller känsla av inkludering och gemenskap. Utredningen påtalar även att skolresor (liksom skolskjuts, skolmåltider etc) är en del av utbildningen. Det är naturligtvis synnerligen besvärande för ambitioner om att elevers deltagande i konfessionella inslag ska vara frivilliga om huvudmannen anordnar skolresor präglade av konfessionella inslag, och alternativet för elever som inte önskar delta är att inte delta i skolresan utan ha någon form av undervisning på skolan. Skolresor har stor betydelse för elevers känsla av inkludering och gemenskap. Att stanna hemma och sitta ensam eller med ett fåtal andra i ett klassrum med vanliga skoluppgifter medan de allra, allra flesta skolkamraterna är på resa tillsammans i flera dagar uppfattas rimligen inte som i närheten av ett likvärdigt alternativ av de flesta elever. Men utredningen tar inte upp vad ett krav på likvärdiga alternativ skulle innebära. Överlag är det mycket enklare att tala om frivillighet vad gäller konfessionella inslag om man inte på allvar tänker igenom vilka alternativen för eleverna skulle

vara, eftersom det i många fall saknas möjlighet att skapa någotsånär likvärdiga alternativ för de elever som inte önskar delta i bekännande eller förkunnande aktiviteter. Frivillighet uppnås inte om elevens val är mellan gemenskap och bekännande eller förkunnande aktivitet, å ena sidan, och att ensam eller tillsammans med ett fåtal andra elever delta i oattraktiv alternativ verksamhet å andra sidan. Frågan om frivillighet i praktiken är därför viktig och behöver lyftas. Det är också viktigt att framhålla att respekt för barns negativa religionsfrihet innebär att det inte räcker med att man skapar likvärdiga alternativ *i den mån det är möjligt*, utan likvärdiga alternativ – både med avseende på inkludering, gemenskap, och festlighet – *måste* finnas, så att det är oproblematiskt för den som så önskar att välja dessa, och att denna därmed inte tvingas avstå från annat som är mycket värdefullt.

Det är också viktigt att framhålla att krav på att vårdnadshavare ska informeras skriftligt om vilka konfessionella inslag som ingår i utbildningen och i vilken omfattning, och att på något sätt informera eleverna själva om att deltagande är frivilligt, inte räcker för att tillgodose barns rätt till negativ religionsfrihet. Vi vill också poängtera att även vad gäller föräldrars samtycke, så torde enbart information vara otillräckligt: föräldrarna måste också på något sätt ge sitt samtycke, t ex genom att skriva under en försäkran om att man godkänner förekomsten av konfessionella inslag.

Nödväntigt med ytterligare förtydligande av definitioner

Vi är mycket positivt inställda till förtydliganden om innebörden i 'utbildning', 'undervisning' och 'konfessionella inslag' som utredningen föreslår. Men vi menar att dessa begrepp inte blir tillräckligt tydligt definierade genom utredningens rekommendationer. All verksamhet i skolan skall t ex utföras i enlighet med läroplanen, och lärarinteraktionen med elever på t ex raster ska därför också syfta till att eleven inhämtar kunskaper och värderingar. Det gör att även det som sker inom ramen för utbildning men inte undervisning riskerar att räknas som undervisning trots allt.

Även uttrycket 'konfessionella inslag' är fortfarande lite vagt, eftersom det är oklart vad som ska räknas som bekännande eller förkunnande inslag. Firandet av advent är egentligen i sig en bekännande aktivitet, och läsandet av julevangeliet i kyrkan, som många icke-konfessionella skolor organiserar inför julfirandet, är rimligt att se som ett förkunnande alternativt ett bekännande inslag.

Kristna protestantiska traditioner är fortfarande religiösa traditioner

Den senare punkten leder oss också till frågan om utredningens rekommendationer gällande att skilja mellan konfessionella och traditionella aktiviteter, där utredningens författare menar att många aktiviteter som av en grupp uppfattas som religiösa uppfattas som traditionella av en annan. Utredningarna menar att många aktiviteter som av majoritetsgruppen i Sverige uppfattas som övervägande traditionella uppfattas som protestantiskt kristna av andra grupper, och vice versa. Men utredarna framhåller ändå att skolans huvudmän bör tolka ett stort antal aktiviteter som av många uppfattas som protestantiskt kristna – som sjungandet av religiösa sånger i en gudstjänstlokal under närvaro av en präst – som endast traditionella. Vi ställer oss tveksamma till att detta är ett rimligt förhållningssätt. Vidare vill vi framhålla att det inte endast är medlemmar av minoritetskulturer med annan religion än kristen protestantism som uppfattar adventsfiranden, läsning av julevangelier, etc som religiöst präglade, utan även till stor del de många medlemmar av Sveriges befolkning som delar det kulturella arvet men som utträtt ur svenska kyrkan, liksom naturligtvis den stora grupp av befolkningen som är troende kristna och för vilka aktiviteterna i högsta grad har religiös innebörd. Många traditioner i Sverige är en del av ett starkt religiöst arv och har för den protestantiska kristna delen av befolkningen fortfarande en mycket stark koppling till utövandet av deras tro – att fira advent är för många att bekänna sig till Jesus, att läsa högt ur Bibeln är att uttala Guds ord, t ex. Att skolor ska delta i sådana traditioner som en del av sin verksamhet är inte något som oproblematiskt går att kombinera med att (icke-konfessionella) skolans verksamhet ska vara allsidig, saklig och just icke-konfessionell.

Nödvändigt att förtydliga demokratikravet

Vi vill också peka på att kravet på att huvudmän ställer sig bakom demokratiska värderingar behöver vara mycket tydligt. Det finns många olika synsätt på vad demokrati innebär – majoritetsstyre vs individuella fri- och rättigheter t ex – och det är inte helt klart att de värderingar man från regeringens sida vill säkerställa genom kravet på att huvudmännen delar demokratiska värderingar verkligen säkerställs på detta sätt. Det är därför viktigt att man specificerar vad man från lagstiftarens sida menar med sådana uttryck som 'demokratiska värderingar' och 'demokratiskt styrelseskick'.

Nödvändigt att formulera om en mening

Slutligen bör det också påpekas att en mening på sid 43 i utredningens rapport rimligen måste vara olyckligt formulerad. Meningen är följande:

”Utredningen föreslår vidare att ett godkännande av en enskild som huvudman inom skolväsendet ska få återkallas även om den enskilde inte längre uppfyller förutsättningarna för godkännande i fråga om prövning mot demokrativillkoren samt att ett sådant åter-kallande ska få ske med stöd av samtliga punkter i 2 kap. 5 § andra stycket skollagen.”

Så som meningen är skriven, med ordet 'även' inkluderat, innebär den något som utredningen nog inte önskar uttrycka.

I tjänsten,

Lina Eriksson

Statsvetenskapliga Institutionen, Göteborgs Universitet

PM

Datum:
2020-04-15

Dnr:
GU 2020/494

Mottagare:
Utbildningsvetenskapliga
fakultetskansliet

Handläggare:

Kommentar till *Nya regler för skolor med konfessionell inriktning*

Betänkande av *Utredningen om konfessionella inslag i skolväsendet (SOU 2019:64)*

Utredningen tar sin utgångspunkt i en beskrivning av gällande lagstiftning, enligt vilken ”undervisning vid friskolor /ska/ vara icke-konfessionell, men utbildningen i övrigt får ha en sådan inriktning så länge deltagandet är frivilligt. Det aktuella lagförslaget innebär att det efter ett visst datum inte kommer finnas möjlighet att starta nya konfessionella friskolor i Sverige. Förskolor undantas från förslaget och befintliga friskolor med konfessionell inriktning ska kunna fortsätta sin verksamhet - men kommer inte att kunna utvidga verksamheten eller starta en ny liknande verksamhet” (SOU 2019-64).

Utredningens uppdrag beskrivs på följande sätt:

Utredningen har haft i uppdrag att analysera regelverket för konfessionella inslag i skolväsendet (dir. 2018:15). Utifrån denna analys ska vi undersöka behovet av att ändra bestämmelserna i skollagen (2010:800) om konfessionella inslag i utbildningen. Vårt uppdrag har varit att bl.a.

- analysera vad som kan anses följa av Europakonventionen, andra internationella åtaganden om mänskliga rättigheter och regeringsformen, i relation till konfessionella inslag i skola, förskola och fritidshem, oavsett om huvudmannen är offentlig eller enskild,
- analysera för- och nackdelar med konfessionella inslag i olika skolformer, t.ex. förskola, grundskola och gymnasieskola, bl.a. ur ett barnrättsperspektiv,
- föreslå dels ett förtydligande av gränsdragningen mellan utbildning och undervisning, dels en definition av konfessionell respektive icke-konfessionell inriktning,
- kartlägga hur fristående skolor, förskolor och fritidshem med konfessionell inriktning följer regelverket,
- undersöka om det finns behov av att ställa särskilda krav för att godkännas som huvudman för en fristående skola, förskola och fritidshem med konfessionell inriktning, utöver de förslag som lagts av Ägarprövningsutredningen och Valfärdsutredningen,
- undersöka om det finns behov av att ändra skollagen för att kunna göra undantag från förbudet mot konfessionella inslag, oavsett huvudman och inriktning, vid firandet av skolavslutningar och andra traditionella högtider. Om vi bedömer att så är fallet ska vi även analysera hur ett förslag till sådan ändring förhåller sig till bestämmelser som ger uttryck för skolans värdegrund, och
- lämna nödvändiga författningsförslag (ibid., 23f).

Enligt tilläggsdirektiv gavs utredningen även uppdrag att

- lämna sådana författningsförslag som behövs för att ett etableringsstopp för fristående skolor med konfessionell inriktning ska kunna införas, och
- analysera och redovisa vilka eventuella konsekvenser dessa författningsändringar kan få bl.a. i förhållande till grundlag, EU-rätten och Sveriges internationella åtaganden samt för befintliga fristående skolor med konfessionell inriktning.

I utredningen presenteras på ett utförligt, väl strukturerat och tillgängligt sätt de bedömningar rörande förutsättningar för olika förhållningssätt och möjliga beslut som redovisas, och de förslag som lyfts fram.

I det följande kommenteras några av dessa förslag.

Utredningens förslag: Etableringsstopp ska införas för fristående grund- och gymnasieskolor, förskoleklass och fritidshem med konfessionell inriktning

Utredningen föreslår att ett etableringsstopp ska införas för fristående grund- och gymnasieskolor, förskoleklass och fritidshem med konfessionell inriktning. Godkännande enligt 2 kap. 5 § skollagen ska inte få lämnas till enskilda som avser att bedriva förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola eller gymnasiesärskola med en konfessionell inriktning; detsamma ska gälla om det annars finns anledning att anta att verksamheten kommer att ha en sådan inriktning. En enskild som har godkänts som huvudman för förskoleklass, grundskola, grundsärskola, fritidshem, gymnasieskola eller gymnasiesärskola ska få bedriva sin verksamhet med konfessionell inriktning även efter det att bestämmelserna om etableringsstopp har trätt i kraft. Detta får dock endast ske under förutsättning att huvudmannen före den 1 juli 2023 1. har anmält till tillsynsmyndigheten att verksamheten har en konfessionell inriktning, och 2. faktiskt har påbörjat verksamheten och i den tagit emot elever för utbildning.

Kommentar

Det bör framhållas att kommentarerna som följer, oavsett innehåll, har formulerats mot bakgrund av det förhållande som utredningen beskriver, nämligen att direktivet till utredningen inte innehåller några skäl för ett tilltänkt etableringsstopp. Därigenom syns en viktig grund för utredningens arbete kunna betraktas som svävande.

Det betyder inte att de olika delförslag utredningen redogör för inte skulle kunna motiveras med hänsyn till relevanta och väl motiverade överväganden. Men grundfrågan om motivet till ett tilltänkt etableringsstopp syns vara i behov av ökad tydlighet och transparens. I synnerhet gäller det de omständigheter som utredningen explicit pekar på, nämligen att frågor som rör i vilken mån ett etableringsstopp harmonierar med exempelvis den Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR), men också med Regeringsformen (RF), inte fullt ut kan belysas och besvaras. Vad gäller EKMR gör utredaren bedömningen att

”Ett etableringsstopp riskerar att strida mot EU-rätten sedd i ljuset av TP1 artikel 2 i EKMR. Ett sådant stopp framstår även som problematiskt i förhållande till artikel 29.2 barnkonventionen. Det går dock inte att med säkerhet fastslå om ett etableringsstopp är förenligt med EU-rätten med mindre än att frågan prövas av EU-domstolen” (ibid., s 418).

Givet denna bedömning ter det sig rimligt att internationella juridiska förutsättningar för etableringsstopp för skolor med konfessionell inriktning blir föremål för en mer grundläggande utredning innan ett beslut fattas. En sådan utredning behöver bygga på en tillgång till de skäl som anses föreligga för ett tilltänkt etableringsstopp.

En utredning av detta slag syns också viktig av en annan anledning. Konfessionella friskolor skiljer sig åt i flera avseenden vad gäller institutionella, administrativa, ekonomiska, konfessionella och religiöst traditionella avseenden. De är inte så många i Sverige – ett drygt sjuttioital – och det är inte så många elever som studerar i dem – ca en procent av grundskolans elever (ibid., 25). Men de präglas av pluralism. Det betyder att de generella skäl som anses föreligga för ett stopp för etablering av en mångfald konfessionella, eller som det i vardagstal oftast heter, *religiösa* friskolor, bör vara tydliga och transparenta.

Föreställningar om att *religion* och *religiösa friskolor* skulle utgöra beteckningar på enhetliga företeelser och institutioner bör inte underblåsas, vilket skulle kunna vara en risk så länge en explicit motivering till ett etableringsstopp inte presenteras, förtydligas och motiveras.

Beaktas till detta de risker för diskriminering som utredaren pekar på exempelvis i relation till tänkbar åtskillnad i behandling mellan skolor som har en konfessionell inriktning, dvs. en anknytning till en viss religion, och skolor som baseras på en filosofisk övertygelse, t.ex. humanism (ibid., 405), framstår behovet av sakligt stöd och transparens rörande skäl för etableringsstopp för konfessionella skolor som än tydligare.

En slutsats tycks vara att utredningens förslag om etableringsstopp inte syns vara konsistent med de överväganden rörande tänkbara risker som diskuteras. Den bristande konsistensen understryks genom att utredaren i sin diskussion om tänkbara alternativ till ett etableringsstopp framhåller fördelarna med en förstärkt ägar- och ledningsprövning:

”Förstärkt ägar- och ledningsprövning och förstärkt tillsyn kan ge ett tillräckligt skydd Ett alternativ till att införa ett etableringsstopp är att endast införa en förstärkt ägar- och ledningsprövning i enlighet med de förslag utredningen lämnar i kapitel 12. *En sådan förstärkt prövning ger enligt vår mening ett större utrymme och vidare möjligheter för tillsynsmyndigheterna att övervaka de enskilda huvudmännen och agera om dessa handlar på sätt som strider mot samhällets grundläggande demokratiska värderingar och det som ingår i skolans värdegrund*” (Kursivering införd här) (ibid., 429).

Ägar- och ledningsprövning

Utredningen gör bedömningen att det bland annat av diskrimineringsskäl inte är lämpligt att införa särskilda krav som enbart ska uppställas vid ägar- och ledningsprövning av enskilda huvudmän för fristående verksamheter med konfessionell inriktning (ibid., 331). Däremot bör gällande regelverk för sådan prövning kompletteras så att den enskildes lämplighet prövas mot vissa i skollagen angivna demokrativillkor (ibid., 341), dvs villkor ägnade att ”skydda grundläggande principer i ett demokratiskt samhälle som är av särskild vikt inom verksamheten” (ibid., 343).

Utredningens förslag innebär att ”En enskild ska inte få godkännas som huvudman för skollagsreglerad verksamhet om det finns särskild anledning att anta att den enskilde eller en företrädare för verksamheten som anges i 2 kap. 5 a § skollagen (2010:800) inom ramen för verksamheten kan komma att 1. utöva våld, tvång eller hot eller på annat otillbörligt sätt kränka enskilda barns eller vuxnas grundläggande fri- och rättigheter, 2. diskriminera eller på

annat sätt bryta mot principen om alla människors lika värde, 3. utöva kränkande behandling mot barn eller elever, 4. på annat sätt motarbeta principen om barnets bästa, 5. motarbeta det demokratiska styrelseskicket, eller 6. rättfärdiga, främja eller uppmana till sådana ageranden som anges i 1–5” (ibid., 343).

En sådan förstärkt prövning ger enligt utredaren ”ett större utrymme och vidare möjligheter för tillsynsmyndigheterna att övervaka de enskilda huvudmännen och agera om dessa handlar på sätt som strider mot samhällets grundläggande demokratiska värderingar och det som ingår i skolans värdegrund”. (ibid., 429)

Skolinspektionen och kommunerna ska enligt utredningen förslag ”utöva tillsyn över att enskilda som godkänts av respektive myndighet fortlöpande uppfyller demokrativillkoren” (ibid., 357). Regeringen eller en av den utsedd myndighet ska ”meddela föreskrifter om villkor för godkännande när det gäller prövning mot demokrativillkor”. (ibid., 359)

Kommentar

Utredarens ställningstagande för att en prövning av enskilds lämplighet kompletteras med en prövning mot angivna grundläggande demokratiska principer, och för att denna komplettering ska gälla generellt och inte som ett särskilt krav vid ägar- och ledningsprövning av enskilda huvudmän för fristående verksamheter med konfessionell inriktning, syns väl motiverat.

Detsamma gäller bedömningen att en skolmyndighet tilldelas uppdrag att ta fram ett stödmaterial för kommunerna vad gäller ägar- och ledningsprövning i förhållande till demokrativillkor samt huvudmannaförsäkran (ibid., 364).

Anmälningsplikt

”Utredningen föreslår att huvudmän för fristående skolor, förskolor eller fritidshem måste anmäla om de ska ha konfessionell inriktning på verksamheten till tillsynsmyndigheten. Vidare ska en enskild som ansöker om att bli godkänd som huvudman för fristående skola, förskola eller fritidshem vara skyldig att i ansökan ange om verksamheten ska ha konfessionell inriktning. Det är endast att verksamheten ska ha en konfessionell inriktning som måste uppges, inte vilken konfession det handlar om. En huvudman för en verksamhet med konfessionell inriktning ska även anmäla till tillsynsmyndigheten om verksamheten inte längre ska ha en sådan inriktning.”

Kommentar

Det syns rimligt att skyldighet föreligger för anmälan av konfessionell inriktning i ansökan om att bli godkänd som huvudman för fristående skola, förskola eller fritidshem. En viktig förutsättning för att motverka en principiell risk för selektiva bedömningar är att sökande inte behöver ange vilken konfession det handlar om.

Definitioner av begreppen utbildning och undervisning

Utredningens förslag: Undervisning ska definieras som processer som leds av lärare eller förskollärare enligt mål som anges i skollagen och andra författningar och som ska leda till utveckling och lärande genom att barn eller elever inhämtar och utvecklar kunskaper och värden (ibid., 296).

Utredningens förslag: Utbildning ska definieras som verksamhet enligt skollagen och andra författningar som bedrivs av en huvudman och inom vilken barn eller elever erbjuds undervisning (ibid., 297).

Kommentar

Förslagen av dessa begrepp, som är väl etablerade, syns, i linje med utredarens uppdrag, tydliggöra innebörden i de båda begreppen, vart och ett för sig och i relation till varandra, på ett relevant och användbart sätt. De skäl som lämnas för att revidera befintlig definition av begreppet undervisning (ibid., 296), ger ett väl motiverat stöd för det anförda förslaget.

Definitioner av konfessionsbegrepp

Utredningens förslag: ”Begreppet konfessionella inslag bör därför definieras som inslag som innehåller bekännande eller förkunnande delar som tillhör en viss religion.

Vi föreslår att konfessionell inriktning definieras som verksamhet där det får förekomma konfessionella inslag som initieras och genomförs av huvudmannen.

Vi föreslår att icke-konfessionell inriktning ska definieras som verksamhet där det inte får förekomma konfessionella inslag som initieras och genomförs av huvudmannen”. (ibid., 35).

Utredningens förslag: ”Konfessionella inslag ska definieras som inslag som innehåller bekännande eller förkunnande delar som tillhör en viss religion. Inom en verksamhet med konfessionell inriktning ska deltagandet i konfessionella inslag som tidigare alltid vara frivilligt. Huvudmannen ska försäkra sig om att vårdnadshavare och barn respektive elever är införstådda med att deltagandet i sådana inslag är frivilligt. Detta ska regleras i en ny paragraf i 1 kap. skollagen (2010:800)” (ibid., 303).

Kommentar

Det är relevant, viktigt och värdefullt att utredaren söker formulera definitioner av hur konfessionell respektive icke konfessionell utbildning och undervisning ska förstås. Det kan förstås synas självklart att så görs i en utredning med befintligt uppdrag. Men utredaren syns ha vinnlagt sig om att behandla definitionsfrågorna med varsamhet och noggrannhet, och resonemangen är, om än relativt kortfattade, klargörande för de diskussioner som förs och de bedömningar och förslag som presenteras.

I diskussionen kring vad som ska räknas som ”konfessionella inslag” avvisar utredaren en bredare tolkning enligt vilken ”alla inslag med anknytning till religion, t.ex. ett påskfirande, kan utgöra ett konfessionellt inslag, om firandet äger rum på en skolenhet, en förskoleenhet eller ett fritidshem”, och slår fast att ett sådant synsätt ”enligt vår mening alltför brett eftersom det kan leda till att handlingar som ursprungligen hade en religiös koppling men som numera ses som traditionella, t.ex. att tända adventsljus, anses vara konfessionella inslag” (ibid., 303).

Istället bör konfessionella inslag enligt utredaren definieras ”på ett sätt som knyter an till ett mer aktivt utövande av religion. Begreppet konfessionella inslag bör därför omfatta bekännande eller förkunnande moment, såsom trosbekännelse, bön eller predikan, som tillhör

en viss religion (ibid., 303). Denna syn ligger, heter det, ”nära den tolkning av artikel 9 EKMR som innebär att endast handlingar som har ett direkt samband med en religion omfattas av religionsfriheten. Även ett konfessionellt inslag som utövas gemensamt av personer med olika trostillhörighet omfattas av definitionen” (ibid., 303).

Här görs en viktig markering: ”Utförande av handlingar som är inspirerade eller motiverade av en religiös tradition omfattas...inte av den föreslagna definitionen. Vårt förslag är mot denna bakgrund att konfessionella inslag ska definieras som inslag som innehåller bekännande eller förkunnande delar som tillhör en viss religion” (ibid., 303f). Detta betyder att vissa aktiviteter som visserligen har en ”konfessionell koppling” faller utanför definitionens räckvidd. Sådana aktiviteter kan ”handla om att elever vid en skola med konfessionell inriktning under en morgonsamling studerar och diskuterar ett stycke ur Bibeln. Det kan också handla om att förskolepersonal vid en vilostund läser sagor för barnen som bygger på konfessionella urkunder eller legender”, så länge det då inte är fråga om en förkunnande verksamhet med syftet att övertyga barn och elever till en eller annan hållning” (ibid., 304).

Den snäva definition av ”konfessionella inslag” som utredaren här föreslår syns ligga väl i linje med hur viss religionsdidaktisk forskning närmat sig frågor som rör undervisning om religiösa föreställningar, trossatser, riter och narrativ. Puskas & Andersson (2019) och Reimers (2019) redovisar hur förskolelärare tvekar att uppmärksamma religiösa berättelser exempelvis vid påsk, eftersom osäkerhet råder om de därigenom överträder en gräns mellan konfessionell och icke konfessionell undervisning. Nämnda forskare framhåller här, med hänvisning till den väl kände religionshistorikern Ninian Smart att en undervisning om religioner, för att vara vederhäftig och verklighetsanknuten, bör spegla, inte bara dogmer och trossatser, utan de religiösa praktiker där människor med religiös hemvist har ett engagemang och en existentiell förankring. Här kan religiösa berättelser spela en viktig roll som källor till utveckling av såväl kunskaper som värden.

Smart framhåller religionens mångdimensionalitet – och just begreppet mångdimensionalitet används av utredaren (ibid.,). Med den snäva definition av ”konfessionella inslag” som föreslås syns en möjlighet öppnas för att, inom ramen för icke konfessionell undervisning, inkludera moment som kan bredda den pedagogiska och didaktiska basen för undervisning om religioner. Kursplanen i religionskunskap (Lgr11) lyfter fram ”levd religion” i det centrala innehållet, och aktuell forskning har sökt visa på vägar till en undervisning med utrymme för både inlevelse och kunskapsutveckling inom ramen för icke konfessionell undervisning (Jfr Enstedt & Planck 2018!). Klasson Sundin () har i sina analyser av barns rätt till religionsfrihet i relation till bland annat Barnkonventionen, framhållit att en sådan rätt inte ska tolkas som om den omfattade enbart en rätt att ta del av ”intellektuella” inslag i religionskunskapsundervisning.

Sammanfattningsvis syns utredarens förslag till definition av ”konfessionella inslag” vara väl motiverat på samma gång som det tydligt visar på både begränsningar och möjligheter för vilka ”konfessionellt kopplade” inslag som inom ramen för en icke konfessionell undervisning kan bli föremål för uppmärksamhet.

Skärpt krav på frivillighet rörande konfessionella moment

Utredningens förslag: ”För det första föreslår utredningen att huvudmannen ska försäkra sig om att vårdnadshavare och barn respektive elever är införstådda med att deltagandet i utbildningsmoment med konfessionella inslag är frivilligt.

För det andra föreslår utredningen, när det gäller fristående förskolor med konfessionell inriktning, att konfessionella inslag endast ska få förekomma i den utsträckning och vid de tillfällen som huvudmannen har informerat barnens vårdnadshavare om. Sådan information ska lämnas skriftligen till vårdnadshavarna” (ibid., 37).

Kommentar

Dessa förslag syns väl motiverade och konsistenta med utredarens förslag om exempelvis ”Anmälningsplikt”. (Se ovan!)

Referenser

Enstedt, D. & Plank, K. (red) (2018). *Levd religion. Det heliga i vardagen*, Lund: Nordic Academic Press.

Klasson Sundin, M. (2016). *Barnets religionsfrihet – en villkorad rättighet? En filosofisk undersökning utifrån FN:s barnkonvention [The child's freedom of religion – a conditioned right? A philosophical investigation with regard to the UN Convention on the Rights of the Child]*, Uppsala Studies in Philosophy of Religion 1, Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.

Puskás, T. & Andersson, A. (2019). Keeping Education Non-Confessional While Teaching Children about Religion, *Religion & Education* 46:3, 382–399. DOI: 10.1080/15507394.2019.1590940.

Reimers, E. (2019). Secularism and religious traditions in nonconfessional Swedish preschools: entanglements of religion and cultural heritage, 1–10. DOI: 10.1080/01416200.2019.1569501.

Skolverket (2019/2011). *Läroplan för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet*, Stockholm 2011, (Rev. 2019)
<https://www.skolverket.se/publikationsserier/styrdokument/2019/laroplan-for-grundskolan-forskoleklassen-och-fritidshemmet-reviderad-2019>.

Olof Franck

Docent, lektor

Synpunkter på SOU 2019:64 Nya regler för skolor med konfessionell inriktning

Jag har blivit ombedd att å Humanistiska fakulteten vägnar ge synpunkter på ”SOU 2019:64 Nya regler för skolor med konfessionell inriktning”. Utredningen kan sägas ha två distinkta delar. En del, som utgick från utredningens ursprungliga direktiv, handlar om specifika problem och frågeställningar om konfessionella skolor och konfessionella inslag i övriga skolor, såsom vad som följer av internationella åtaganden, för- och nackdelar med konfessionella inslag, gränsdragning mellan utbildning och undervisning och konfessionell och icke-konfessionell, hur regelverket följs, och om konfessionella inslag oavsett huvudman vid t.ex. skolväsendet. En andra del, utifrån tilläggsdirektiv, utreder hur ett etableringsstopp kan införas och vilka konsekvenser detta kan ha för Sveriges internationella åtaganden och för befintliga skolor med konfessionell inriktning. Vilka problem som ett etableringsstopp ska lösa anges inte. Utredningen ges inte möjlighet att föreslå alternativa åtgärder. Utredarna skriver: ”I frågan om etableringsstopp för fristående skolor och fritidshem med konfessionell inriktning är ett sådant stopp inte införs och att andra åtgärder i stället vidtas för att komma till rätta med eventuella missförhållanden vid dessa verksamheter. Såsom direktivet är utformat är detta dock inte ett alternativ.” (452) I de ursprungliga direktiven anges specifika frågeställningar, utöver de frågor som nämns ovan, som kan ligga bakom tilläggsdirektivet, såsom frågor om integration, jämställdhet och religionsfrihet.

De frågor som de ursprungliga direktiven angav behandlas väl och olika rimliga förslag ges. En del handlar om gränsdragning mellan konfessionella och icke-konfessionella inslag. Problemen hänger samman med att det är mycket svårt att definiera och avgränsa vad som är religion och religiös praktik. Dessutom förändras gränserna hela tiden. Detta är klassiska frågor inom religionsvetenskapen. De förslag på en snäv definition av konfessionella inslag som utredningen kommer med kan dock ses som rimlig.

Den andra delen av utredningen ger ett mer märkligt intryck. Om man inte kände till tilläggsdirektiven skulle man inte förstå hur ett etableringsstopp följer av utredningens innehåll. Man skulle istället fråga vad det är för problem man vill lösa med etableringsstopp. Och utredningen ser detta tydligt. Man börjar med att säga att inställningen till dessa skolor ”ofta är en i grunden ideologisk och i någon mån subjektiv fråga. Det har mot denna bakgrund varit svårt att rent objektivt fastställa för- och nackdelar med konfessionella inslag i skolväsendet.” (24) Man skriver också ”Avgörande för om ett etableringsstopp är rättsligt möjligt eller inte är de skäl som läggs till grund för stoppet. Vår undersökning av regelefterlevnaden vid fristående skolor med konfessionell inriktning, och utredningens arbete i övrigt, visar att det finns vissa problem vid en del av dessa skolor som kan ha samband med skolans konfessionella inriktning. Det är dock inte självklart att dessa problem ur ett rättsligt perspektiv är av den omfattningen att det utgör sådana angelägna allmänna intressen som krävs för att det ska vara en godtagbar inskränkning av grundläggande fri- och rättigheter.” (40)

Utredningens empiriska delar kommer till samma slutsatser som tillgänglig forskning på området tidigare har gjort (för en översikt, se Qvarsebo och Wenell, *Konfessionella skolor* [2018]). De skolor som är kategoriserade som konfessionella är ingen homogen grupp, utan på flera plan mycket olika. De varierar i elevsammansättning, skolresultat, lärarkompetens. Det är omöjligt att generalisera. De uppvisar en liknande variation som kommunala och övriga fristående skolor. Den genomsnittliga prestationen är något bättre än i kommunala skolor, men lite sämre än andra fristående skolor. De konfessionella skolorna har flest utlandsfödda elever, de övriga fristående skolorna har betydligt färre. Detta är ju inte förvånande utifrån vilken typ konfessionella skolor som undersökts. I den skolenkät utredningen sammanställt avviker de konfessionella skolorna i de flesta avseenden positivt från övriga skolor. Det är svårt att undersöka de skolor som skulle kunna vara mest problematiska. Men det förändrar ju inte slutsatsen att man inte kan generalisera utifrån några problematiska fall. Dessutom, kommunerna har sällan fått klagomål när det gäller konfessionella inslag.

Den internationella jämförelsen som utredningen gjort pekar också på att ett etableringsstopp skulle skilja ut Sverige från jämförda länder. Inget annat utbildningsystem förbjuder skolor med konfessionell inriktning. ”Vid genomgången har vi inte träffat på något land som har tillträtt tilläggsprotokollet och samtidigt har ett förbud mot att etablera skolor med konfessionell inriktning.” (30) Och redan nu har Sverige en striktare reglering än de flesta andra länder.

Om man bara läsa utredningen är det svårt att förstå vilka de djupgående problem är som skulle göra ett allmänt etableringsstopp nödvändigt. De argument som antyds i de ursprungliga direktiven och som framförts i den politiska debatten och i media får inget stöd av utredningen och inte av forskningen på området. Enskilda skolor kan uppvisa stora problem, men då kan ju åtgärderna inriktas på dessa skolor istället för att införa etableringsstopp. Utredningen pekar på otydligheter i gränsdragningar vad gäller vad som konstituerar konfessionell inriktning och konfessionella inslag, hur skilja undervisning och utbildning, och hur man ska förstå frivillighet. Utredningen ger en rad förslag på hur skolor skulle kunna handskas med dessa gränsdragningar. Men det är svårt att förstå att dessa gränsdragningsproblem är så stora att ett etableringsstopp är motiverat.

Utredningen visar också hur man skulle kunna tolka Europakonventionen och Barnkonventionen så att ett etableringsstopp kanske skulle kunna juridiskt försvaras. Men det är, som utredningen tydligt visar, inte alls självklart. I relation till internationella åtaganden måste, säger utredningen, skälen vara kända för att det ska kunna avgöras om stoppet är rimligt och proportionerligt. Dessa skäl har inte angivits i tilläggsdirektiven. Utredningen är tydlig med att den inte funnit generella problem av den arten att ett etableringsstopp kan anses proportionerligt. Vad gäller frågor om integration och segregation säger utredningen att man kan ange goda skäl både för och emot åsikten att konfessionella skolor bidrar till integration och segregation.

Hela tiden förutsätts att de kommunala och fristående icke-konfessionella skolor fungerar idealt. Att denna förutsättning inte problematiseras kan ses som en svaghet i utredningen. Gång på gång betonas att alla inskränkningar (t.ex. ett etableringsstopp) förutsätter att undervisning i icke-konfessionella skolor sker på ett objektivt, kritiskt och pluralistiskt sätt. Vad betyder objektivt, kritiskt och pluralistiskt? Uppfyller svenska skolor det? Det undersöks inte, utan tas bara för givet. Verkligheten ser förmodligen annorlunda ut om man frågar religiösa och filosofiska minoriteter. Den svenska modellen med religionsundervisning om olika religioner sägs kunna uppfylla kravet på pluralistisk undervisning. Men detta kan ju också beskrivas som ett sekulärt perspektiv på religion. När Karin Kittelman Flensner undersökte behandling av religion i några svenska skolor fann hon att sekularism och ateism behandlades som neutrala utgångspunkter medan religion behandlades som något förgånget och tillhörande andra kulturer (*Religious Education in Contemporary Pluralistic Sweden* [2015]). Detta formade också behandlingen av religiösa elever. Liknande slutsatser finns i Linda Vikdahls studie *Det kommer inte på tal* (2019). Många elever upplever det svårt att vara troende i skolan.

Utredningen skriver också att ett etableringsstopp inte inskränker religionsfriheten ”om det säkerställs att barn och elever ges utrymme att utöva sin religionsfrihet inom ramen för den obligatoriska skolgången.” (413) Jag känner inte till undersökningar om detta. Mitt intryck från media är att samma hållning, ”religion som problem och hot”, som man kan anta ligger bakom förslaget om etableringsstopp har gjort en del skolor inskränkt möjligheten att använda skolans lokaler för religiösa aktiviteter. Detta är inget som utredningen undersöker.

Med andra ord, argumenten för den del av förslagen som handlar om etableringsstopp finns inte i utredningen, utan i de ideologiska föreställningar som ligger bakom tilläggsdirektiven, men inte uttalas. Det vore ett intressant forskningsprojekt att studera de stora förändringar i attityder till religion och mångkulturellt samhälle som ägt rum sedan 1990-talets mycket annorlunda inställning, från religion som möjlighet till religion som problem. Man kan anta att det i stor utsträckning handlar om militant islamism och muslimsk invandring, men också om vidare konflikter mellan vissa typer av religion och viss typ av liberal kultur. Man kan också se paralleller till tidigare konflikter om kontrollen av skolsystem i relation till religion, såsom i Sverige, USA, Frankrike och Tyskland.

Göteborg 22 april 2020

Arne Rasmusson
Professor i tros- och livsåskådningsvetenskap
Institutionen för litteratur, idéhistoria och religion
Göteborgs universitet

Synpunkter på remiss avseende betänkandet:

Nya regler för skolor med konfessionell inriktning (SOU 2019:64)

Förvaltningshögskolan har inget att erinra mot förslaget.

Signatursida

Detta dokument har elektroniskt undertecknats av följande undertecknare:

Namn	Malin Broberg
Titel, Organisation	Dekan, Göteborgs Universitet
Datum & Tid	2020-05-11 10:12:50 +02:00
Identifikationstyp	Göteborgs universitet
Identifikations-id	_290e4e68-aa88-4ca1-92f9-529a9f73679b



[Validera dokumentet](#) | [Användarvillkor](#)