

Utbildningsdepartementet
U2020/00060/S

Rädda Barnens svar på remissen Nya regler för skolor med konfessionell inriktning (SOU 2019:64)

Rädda Barnen har beretts tillfälle att lämna synpunkter på betänkandet Nya regler för skolor med konfessionell inriktning (SOU 2019:64).

Sammanfattning

Rädda Barnen vill framhålla att det är en allvarlig brist att utredningen inte gjort en barnkonsekvensanalys. En barnkonsekvensanalys hade underlättat möjligheten att bedöma utredningens förslag, vilket i sin tur hade lett till ett bättre underlag inför det efterföljande lagstiftningsarbetet. Ett exempel är förslaget om att göra det frivilligt för barn och elever att delta i skolavslutningar eller högtider i gudstjänstlokaler. Vi ser inte att det är möjligt att ta ställning till förslaget utan att veta mer om vilka konsekvenser förslaget kan få för barn och hur barn själva ser på det. Till exempel hade vi velat veta mer om hur barn ser på konsekvenserna av att avstå från att delta i en skolavslutning, om det är lätt eller svårt att avstå osv. Eftersom utredningen inte presenterar en barnkonsekvensanalys anser Rädda Barnen att den behöver kompletteras med en sådan.

Rädda Barnen tillstyrker:

- de förtydliganden och de definitioner som föreslås avseende begreppet konfession
- förslaget om nya demokrativillkor för lämplighetsprövningen av den som vill bedriva verksamhet inom skolväsendet och att tillsynen även ska omfatta dessa villkor
- förslaget om att det ska framgå av en ansökan att verksamheten ska ha en konfessionell inriktning
- förslaget om att inga konfessionella inslag får förekomma vid avslutningar eller andra traditionella högtider

Rädda Barnens utgångspunkter och allmänna synpunkter

Religionsfrihet

Rädda Barnen utgår i detta svar framförallt från rätten till religionsfrihet och Barnkonventionen. Rätten att utöva sin religion definieras av utredningen, enligt egen utsago, snävt i enlighet med Regeringsformen. Nämligen ”rätten att tro vad man vill och utföra handlingar som ger uttryck för denna tro”. Religionsfriheten innebär såväl rätten att utöva som rätten att avstå från att utöva en religion och är reglerad i Regeringsformen, Europakonventionen, Barnkonventionen och i andra internationella åtaganden.

Även enligt Barnkonventionen har barn rätt till en självständig religionsfrihet - men föräldrar har också möjlighet att fostra och vägleda barnet i utövandet av religionsfriheten. Det senare kan ses som ett stöd till barnet under uppväxten från föräldrarna, men kan ibland också innebära att barn och föräldrar vill utöva religionsfriheten på olika sätt, dvs att en intressekonflikt uppstår. Det finns inga särskilda regler kring hur sådana konflikter kan lösas i någon reglering. Att gå i en skola med konfessionell inriktning kan stärka barnets möjlighet att bejaka sin familjs religion och kulturella bakgrund. Det är viktigt ur ett barnrättsperspektiv. Samtidigt kan möjligheten för vårdnadshavare att välja en skola också begränsa barnets rätt till självständig

religionsfrihet fristående från föräldrarnas. Detta kan handla om att föräldern väljer en konfessionell skola för sitt barn som inte vill utöva den religionen, eller motsatt att barnet vill gå i en konfessionell skola som inte föräldern väljer för sitt barn. Enligt barnkonventionen har dock barn rätt att uttrycka sina åsikter och att bli lyssnade på i frågor som berör barnet. Det senare bör, enligt Rädda Barnen, också gälla barnets rätt till religionsfrihet, dvs barnets rätt att själva välja hur hen vill utöva, eller avstå från att utöva, sin religion.

Utbildning utan diskriminering och med respekt för allas lika värde

Barn och elever har rätt att utöva sin religion i skolan, förskolan och fritidshemmet utan att mötas av fördomar eller kränkande behandling. FN:s barnrättskommitté framhåller att religionsfriheten ska respekteras i skolan, liksom barnets rätt till utbildning och rätten till religiös och kulturell identitet¹. Den kommunala skolan är därför skyldig att se till att alla elever har möjlighet att utöva sin tro i skolan utan att mötas av fördomar eller utsättas för kränkande behandling. Denna rätt regleras som ovan angetts i Regeringsformen, Europakonventionen, Barnkonvention samt andra internationella åtaganden.

Vid utredningens skolbesök uppger elever att de har varit med om kränkande behandling och diskriminering i sin kommunala skola och att de fått en bättre skolsituation vid byte till en skola med konfessionell inriktning. Detta är något som Rädda Barnen känner igen från våra verksamheter: barn och unga som tillhör religiösa minoriteter berättar om upplevelser av utanförskap och diskriminering i den icke-konfessionella skolan. Rädda Barnen ser därför att det är mycket angeläget att tydligare säkerställa att barn inte diskrimineras p.g.a. sin religion eller någon av de andra diskrimineringsgrunderna.

I detta sammanhang vill Rädda Barnen särskilt betona Barnkonventionens artikel 29 som handlar om utbildning. Under punkt c) och punkt d) står det att barnets utbildning ska:

- ”c) utveckla respekt för barnets föräldrar, för barnets egen kulturella identitet, eget språk och egna värden, för vistelselandets och för ursprungslandets nationella värden och för kulturer som skiljer sig från barnets egen.
d) förbereda barnet för ett ansvarsfullt liv i ett fritt samhälle i en anda av förståelse, fred, tolerans, jämlikhet mellan könen och vänskap mellan alla folk, etniska, nationella och religiösa grupper och personer som tillhör urbefolkningar;”*

Barnrättskommittén resonerar i en allmän kommentar angående *”implementation of the rights of the child during adolescence”* (2016) i § 43 om barnets rätt till ökad frihet gentemot föräldrarna i takt med ökad ålder och mognad. Barnrättskommittén förtydligar här barnets fulla rätt till religionsfrihet oberoende av föräldrarna. Föräldrarnas roll och plikt att vägleda barnet minskar allteftersom barnet växer upp. Barnrättskommittén skriver även om skolans och andra institutioners skyldighet att respektera barnets religionsfrihet inklusive rätten att inte delta i konfessionell undervisning och att diskriminering på religiös grund ska vara förbjuden.

Beaktandet av dessa rättigheter ser vi som centrala i utformandet av den barnkonsekvensanalys vi tycker bör göras inför beslut om regelverk kring etablering av konfessionella friskolor.

Segregation

¹ Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 20, Genomförandet av barnets rättigheter under ungdomsåren s. 43 och Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14, Om barnets rätt att få sitt bästa satt i främsta rummet s. 57



I debatten om konfessionella friskolor lyfts ofta fram att de har en segregerande effekt då eleverna kommer från samma religiösa bakgrund och att de finns en risk att de går miste om att möta andra barn med annan bakgrund och andra erfarenheter. Det är viktigt att analysen för de bakomliggande faktorerna för segregation grundar sig på fakta för att hitta träffsäkra lösningar. Rädda Barnen menar att det även finns andra faktorer som kan ha segregerande effekt, t.ex. en skolas geografiska placering, eller hur barn från olika minoriteter blir bemötta och behandlade i skolan och i samhället. Rädda Barnen vill påpeka att barn från religiösa minoriteter inte blir mer inkluderade i samhället per automatik genom att gå i ickekonfessionella skolor - skolorna behöver också säkerställa att de inte möts av fördomar och kränkande behandling.

Rädda Barnen ser att det finns en risk med förslaget att stoppa nyetablering av konfessionella skolor för de barn och elever som går på redan etablerade konfessionella skolor. De kan uppleva att de blir utpekade på ett negativt sätt och att de står längre från majoritetssamhället. För barn och elever på redan etablerade konfessionella skolor kan utredningens förslag därmed innebära en segregerande effekt, snarare än det motsatta. Rädda Barnen vill därför se att barnkonsekvensanalys även utifrån detta perspektiv, så att inte rent kontraproduktiva åtgärder vidtas.

Barnkonventionen som lag

Eftersom Barnkonventionen nyss blivit lag vill Rädda Barnen framhålla att det nu är än mer angeläget att i tillägg till barnkonsekvensanalyser där barn får komma till tals, även grundligt analysera barnkonventionens överensstämmelse med föreslagen ny lagstiftning.

8 Kartläggning av hur gällande regelverk följs avseende konfessionella inslag

Utredningen har gjort nio skolbesök. Vid besöken har utredningen träffat företrädare för huvudmän, lärare och i de flesta fall även elever. Rädda Barnen anser dock att en grundligare barnkonsekvensanalys hade behövts. Rädda Barnen oroas över att barn ofta inte får en realistisk möjlighet att komma till tals på ett för dem tryggt och lyhört sätt. Oavsett konfessionell inriktning eller ej, vill vi framhålla vikten av att noggrant och regelbundet följa upp efterlevnad av de regelverk som kringgärdar skolan. Det är också viktigt att skolor som inte efterlever lagar och regler möts med konsekvenser.

11.3 Gränsdragningen mellan utbildning och undervisning ska förtydligas

Rädda Barnen välkomnar ett förtydligande av gränsdragningen mellan begreppen utbildning och undervisning och har inget att erinra mot de definitioner som föreslås. Men vi vill återigen poängtera vikten av kontinuerlig uppföljning.

11.4 Definitioner som rör konfession

Rädda Barnen välkomnar ett tydliggörande av vissa begrepp som rör konfession och har inget att erinra mot de definitioner som föreslås. Rädda Barnen välkomnar även de förslag som syftar till att skärpa kravet på att deltagande i delar av utbildningen som innehåller konfessionella inslag ska vara frivilligt, dvs. att huvudmannen ska försäkra sig om att vårdnadshavare och barn respektive elever är införstådda med att deltagandet i utbildningsmoment med konfessionella inslag är frivilligt och att konfessionella inslag endast ska få förekomma i

den utsträckning och vid de tillfällen som huvudmannen har informerat barnens vårdnadshavare om. Dock saknar vi, som vi också redogör för under punkt 14, barns röster i denna fråga.

12.5 Hur ägar- och ledningsprövningen ska kompletteras

Rädda Barnen tillstyrker utredningens förslag om att införa nya demokrativillkor för lämplighetsprövningen av den som vill bedriva verksamhet inom skolväsendet. Rädda Barnen ser dock en risk för att de föreslagna villkoren kan tolkas och tillämpas väldigt olika och vill därför understryka vikten av att det tas fram ett stödmaterial för kommunerna vad gäller ägar- och ledningsprövningen (avsnitt 12.7.2). Rädda Barnen tillstyrker även förslaget om att Skolinspektionens respektive kommunernas tillsynsansvar ska utökas, så att de även ska ha tillsyn över att enskilda huvudmän som godkänts av respektive myndighet fortlöpande uppfyller demokrativillkoren. Rädda Barnen välkomnar alla förslag som bidrar till att säkerställa att brister upptäcks och åtgärdas samt att godkännandet återkallas om den enskilde inte längre uppfyller kraven.

13.1 Förslag om anmälningsskyldighet och överväganden om tillsyn av fristående skolor

Rädda Barnen tillstyrker utredningens förslag om att det ska framgå av en ansökan om att bli godkänd som huvudman för förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola eller fritidshem, om verksamheten ska ha en konfessionell inriktning. Det innebär att en fristående skola eller förskola eller ett fristående fritidshem inte kan genomföra konfessionella inslag om huvudmannen inte har anmält till tillsynsmyndigheten att verksamheten har en konfessionell inriktning. Rädda Barnen anser att det är viktigt att utbildningssystemet är transparent, framförallt för barn, elever och deras vårdnadshavare. Men det är också en förutsättning för att tillsynen ska kunna bedrivas på ett verkningsfullt sätt, t.ex. kontrollen av att undervisningen är fri från konfessionella inslag och att de konfessionella inslagen är frivilliga för barn och elever.

13.2 En samlad godkännandeprövning och tillsyn för fristående skolor och vissa fristående fritidshem

Rädda Barnen delar utredningens bedömning att det finns skäl att överväga om de uppgifter i fråga om godkännande och tillsyn av fristående förskolor och vissa fristående fritidshem, som idag åvilar kommunerna, istället ska samlas hos en central myndighet. En sådan ordning skulle innebära att såväl godkännandeprövning som tillsyn skulle bli mer enhetlig över landet, vilket bidrar till en mer likvärdig skola. Som redovisas i betänkandet har Skolinspektionen funnit att kvaliteten i kommunernas tillsyn av fristående skolor varierar. Skolinspektionens bedömning var att två tredjedelar av kommunerna behövde utveckla sin tillsyn och att flera kommuner var osäkra på hur de ska använda skollagens sanktionsmöjligheter för att komma tillrätta med problem i de fristående skolorna.

14 Förslag om skolavslutningar och andra traditionella högtider

Rädda Barnen tillstyrker förslaget om att inga konfessionella inslag får förekomma vid avslutningar eller andra traditionella högtider. Konfessionella inslag definieras i utredningen som trosbekännelser eller förkunnande som tillhör viss religion. Traditionella högtider (tex advent, påsk, eid al-fitr eller chanukka) ska dock kunna

uppmärksammas i förskola, skola eller fritidshem, eftersom det ingår i läroplanen att barn och elever ska få kunskap om dessa.

Utredningen föreslår dock att närvaro vid sådana aktiviteter i gudstjänstlokaler ska vara frivillig för barn och elever och att likvärdiga alternativ ska erbjudas. Detta ser Rädda barnen visserligen positivt på - enligt FN:s barnrättskommitté har barnet en långtgående rätt till befrielse från att delta i konfessionella inslag i skolan. Rädda Barnen saknar dock även här en barnkonsekvensanalys. Rädda Barnen menar att utredningen inte tillräckligt har hämtat in barns tankar och synpunkter om konsekvenserna av att inte delta i en avslutning eller högtid. Även om det finns en möjlighet för barn och elever att avstå från att närvara i en gudstjänstlokal, vet vi inte hur barn och elever upplever en sådan valsituation. Hur känns det att utmärka sig genom att avstå? Hur stora upplevs konsekvenserna av att tex inte fira skolavslutningen med kompisarna? Är valmöjligheten i praktiken ett val för ett barn? Rädda Barnen föreslår därför att en barnkonsekvensanalys görs för att kunna ta ställning i frågan om att genomföra avslutningar eller andra högtider i gudstjänstlokaler.

15 Förslag om etableringsstopp och konsekvenser av ett sådant

Rädda Barnen anser inte att ett etableringsstopp med automatik kommer att lösa de problem som i utredningen diskuteras i form av segregation, jämställdhet, extremism, och otillåtna inslag i undervisningen. Rädda Barnen menar att den primära åtgärden för att komma åt brister i regelefterlevnad är ett tydligt regelverk och en effektiv och skarp tillsyn. Utredningen har lämnat ett antal förslag om nya och mer effektiva verktyg för att granska presumtiva och befintliga huvudmän som Rädda Barnen välkomnar. En samlad godkännandeprovning och tillsyn för fristående skolor och vissa fristående fritidshem skulle ytterligare öka förutsättningarna för att komma tillrätta med de brister som finns idag.

17.6 Konsekvenser för barn, elever och vårdnadshavare

Av regeringens strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige framhålls vikten av att hela lagstiftningskedjan, från utredningsdirektiv till beslut i riksdagen, präglas både av ett barnperspektiv och ett barnrättsperspektiv och att barnkonsekvensanalyser ska integreras på alla nivåer och så tidigt som möjligt. Rädda Barnen vill återigen framhålla att det är en allvarlig brist att utredningen redovisar hur förslagen stärker barnrättsperspektivet utan att göra en barnkonsekvensanalys. För att på ett riktigt sätt se hur förslaget påverkar barn måste det göras en grundlig barnkonsekvensanalys där barns egna röster står i centrum.



Helena Thybell
Generalsekreterare
Rädda Barnen