



Datum
2020-05-08
Adress
August Palms Plats 1
Diarienummer
STK-2020-315

Yttrande

Till
Utbildningsdepartementet

Remiss från Utbildningsdepartementet - Nya regler för skolor med konfessionell inriktning, SOU 2019:64 U2020/00060/S

Sammanfattning

Kommunstyrelsen är i huvudsak positiv till de förslag som presenteras i utredningen, samtidigt finns en del frågetecken kring enstaka förslag. Kommunstyrelsens synpunkter och kommentarer lämnas under respektive rubrik.

Yttrande

Förslag på definitioner

11.3.2 Begreppen utbildning och undervisning bör behållas i skolförfattningarna

Kommunstyrelsen delar utredningens bedömning att begreppen utbildning och undervisning bör behållas men att de behöver förtydligas.

11.3.3 Ändrad definition av undervisning

11.3.4 Ändrad definition av utbildning

Kommunstyrelsen ställer sig bakom förslaget att behålla men förtydliga begreppen utbildning och undervisning. I förskoleverksamheten kan undervisningsmoment förekomma vid måltider, påklädning och utomhusaktiviteter. Förskolans särart måste beaktas och det bör övervägas om detta ska tydliggöras även i skollagens definitioner av undervisning. Undervisningsbegreppet har således en vid tolkning, vilket kan förstås som att undervisning kan pågå året runt och under hela öppetiden.

En del av otydligheten relaterad till undervisningsdefinitionen är kopplad till skrivningarna *under ledning* respektive *leds* av lärare eller förskollärare. I förskolans läroplan i dess nuvarande lydelse skrivs att ”förskollärare ska ansvara för det pedagogiska arbetet, innehållet i undervisningen och för att det målinriktade arbetet främjar barns utveckling och lärande. Förskollärare har därmed ett särskilt ansvar i utbildningen som arbetslaget genomför gemensamt. I undervisningen medverkar även andra i arbetslaget, till exempel barnskötare, till att främja barns utveckling och lärande.” I praktiken kan det vara svårt för personal och barn att i alla situationer kunna avgöra om undervisning faktiskt pågår. Gränsdragningsproblematiken gör

sig även gällande i tillsynen där det är av största vikt att tillsynsmyndigheten, i förhållande till konfessionella inslag, måste kunna utläsa om en situation utgör undervisning eller utbildning. Då det råder brist på förskollärare är det därför önskvärt att förtydliga att förskolläraren, även om den leder undervisningsprocessen, inte behöver vara närvarande i alla faktiska undervisningsmoment.

Ytterligare måste utredningen tydliggöra om avsikten är att allmän förskola om 525 timmar endast ska innehålla undervisning eller om barn i allmän förskola om 525 timmar ska ha rätt till både undervisning och utbildning.

Utredningens förslag är bra men det hade blivit tydligare om det i paragrafen hade angetts att undervisning är ett av flera moment som ingår i begreppet utbildning.

11.4.2 Vilka begrepp behöver definieras?

Kommunstyrelsen anser att definitioner i 1 kap. 3 § skollagen (2010:800) bör begränsas till begrepp som förekommer på flera ställen i skollagen och hade därför föredragit att definitionerna placerades i eller i anslutning till 1 kap. 6 och 7 §§ skollagen.

11.4.3 Definition av konfessionella inslag

Till viss del kan begreppet *Konfessionella inslag* tydliggöra vad lagstiftaren avser. En tydlig definition av begreppet bör leda till att bedömningar och godkännande som tillsynsmyndigheter gör i sina beslut får en mer samstämmig praxis, vilket kommunstyrelsen ser positivt på ur ett likabehandlingsperspektiv. Vidare instämmer kommunstyrelsen i att definitionen bör vara snäv men ser en risk i att den föreslagna definitionen kan ge upphov till viss gränsdragningsproblematik, då vad som avses med *bekännande* och *förkunnande* kan vara subjektivt.

Kommunstyrelsen anser att det fortsatt finns en del frågetecken kring hur frivilligheten gällande konfessionella inslag fungerar i praktiken. Kommunstyrelsen instämmer i utredningens bedömning att det kan vara svårt för en elev som önskar att avstå från konfessionella inslag att faktiskt göra det. Att avstå från vissa inslag skulle kunna innebära att elever som inte deltar känner sig exkluderade. Kommunstyrelsen vill betona vikten av att elever ges reella möjligheter att avstå från deltagande i konfessionella inslag och att de också får fler alternativ till de konfessionella inslagen. Det finns frågetecken kring hur barns och elevers frivilliga deltagande i konfessionella inslag ska tillgodoses. Särskilt gällande yngre barn och elever samt en del elever i grundsärskolan eller gymnasiesärskolan, som utifrån sina individuella förutsättningar kan ha svårare att avstå vissa inslag.

11.4.4 Information om konfessionella inslag i förskolan

Kommunstyrelsen ställer sig positiv till förslaget tillsammans med förslaget under 13.1 som leder till att vårdnadshavarna ges en möjlighet att göra mer informerat val och att det ger en ökad förutsägbarhet för barn och vårdnadshavare.

12.5.3 Hur demokrativillkor ska beaktas vid tillsyn och återkallelse av godkännande

Såsom utredningens förslag skrivits fram är det en fråga om en framåtsyftande bedömning. Att bedöma hur någon kommer att agera får generellt sett anses vara förenat med svårighet-

er. Det föreslagna tillvägagångssättet skulle i praktiken kunna innebära en prövning av enskilds grundläggande fri- och rättigheter. Förslaget är förenat med en risk för att såväl brist på specialistkunskaper och resurser som problematiken avseende vilka omständigheter som bör och får beaktas och hur informationen kan och får inhämtas, skulle kunna påverka rätts-säkerheten, förutsägbarheten och likvärdigheten för den enskilde negativt.

12.6.1 Huvudmannaförsäkringen

Kommunstyrelsen anser att syftet och verkan av en huvudmannaförsäkringen avseende demokrativillkoren kan ifrågasättas. Att införa en försäkringen om något som redan framgår av lag och som dessutom endast utgör en liten del av vad som huvudmannen ska uppfylla enligt författningarna, framstår som överflödigt och potentiellt negativt då den kan framstå som att övriga krav i skollagen är mindre beaktansvärda. En huvudmannaförsäkringen skulle även innefatta en omfattande administrativ börda. Enligt förslaget ska, om den sökande är en juridisk person, försäkringen lämnas av samtliga personer som ingår i ägar- och ledningskretsen. Vad avser koncerner och vid ändringar av ägar- och ledningskretsen kan detta komma att innebära ett omfattande administrativt arbete för både tillsynsmyndigheter och enskilda som inte står i proportion till den eventuella nyttan av förslaget.

12.7.2 Stödmaterial om ägar- och ledningsprövning och huvudmannaförsäkringen

Om förslagen genomförs är det av stor vikt att ett stödmaterial tas fram för att en prövning ska kunna ske på ett rättssäkert och likvärdigt sätt.

Förslag om anmälningsskyldighet och övervägande om tillsyn av fristående förskolor

13.1 En anmälningsskyldighet när det gäller konfessionell inriktning

Vad gäller den föreslagna anmälningsskyldigheten förordar kommunstyrelsen att frågan utreds ytterligare för att säkerställa att en sådan anmälningsskyldighet inte riskerar att utgöra en otillåten registrering av enskilds religion. Anmälningsskyldigheten skulle underlätta för vårdnadshavare, barn och elever att få en överblick av utbudet och hjälpa dem att göra ett informerat val. Det skulle även bidra till ett statistiskt underlag förutsatt att detta inte skulle innebära otillåten registrering eller hantering av uppgifter, som angetts ovan.

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

Det finns anledning att utreda förutsättningarna för att en central myndighet tar över ansvaret för godkännande och tillsyn av fristående förskolor och fritidshem för att säkerställa likvärdiga bedömningar över hela landet.

Enligt skollagen ska en kommun, vid godkännande av en ny eller utökad fristående verksamhet, ges möjlighet att yttra sig över etableringen. Kommunstyrelsen önskar att kommunen på liknande sätt som sker vid godkännande av övriga skolformer ges möjlighet att slå vakt om hur förskolan exempelvis innebär påtagliga negativa följder på lång sikt för barnen, eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas.

Förslag om skolavslutningar och andra traditionella högtider

14.4.1 Avslutningar och uppmärksammande av traditionella högtider i gudstjänstlokaler

Ovanstående förslag utgör endast ett förtydligande av gällande rätt som den tolkats av Skolinspektionen och Skolverket. Utifrån det ser kommunstyrelsen inte ett ytterligare behov av ett förtydligande då det i nuläget inte finns något som hindrar att en skola i studiesyfte besöker en religiös lokal eller att skolavslutning i en icke-konfessionell skola hålls i en gudstjänstlokal, så länge den inte innehåller konfessionella inslag. Kommunstyrelsen ser en risk att detta leder till ökad detaljstyrning där rektorn idag ansvarar för och organiserar verksamheten.

Det finns en otydlighet i utredningens formuleringar vad gäller användningen av begreppen *uppmärksamma* traditionella högtider och *firandet* av traditionella högtider. Begreppet *firande* antyds ha en mer aktiv innebörd än *uppmärksamma*, vilket kan innebära ett faktiskt religionsutövande som då har betydelse för den enskilde elevens religionsfrihet.

15.3.2-15.3.3 Ett etableringsstopp ska införas för enskilt bedriven verksamhet med konfessionell inriktning inom förskoleklass, grundskola, grundsärskola, fritidshem, gymnasieskola och gymnasiesärskola. Befintliga verksamheter

Kommunstyrelsen tillstyrker utredningens förslag men noterar att förslaget avseende etableringsstopp inte omfattar fristående förskolor. Detta är olyckligt då förskolans verksamhet bör omfattas av samma principiella förhållningssätt till konfessionell inriktning som övriga skolformer.

Övrigt

Kommunstyrelsen noterar att enskild pedagogisk omsorg inte innefattas av utredningens uppdrag och således inte heller av dess förslag. Detta är naturligt med hänsyn till att pedagogisk omsorg inte omfattas av skolväsendet utan är en annan pedagogisk verksamhet. Kommunstyrelsen önskar dock framföra att det bör övervägas om det kan finnas skäl att se över regleringen även avseende enskild pedagogisk omsorg samt att det av lagstiftaren bör tydliggöras om konfessionella inslag får förekomma i denna typ av verksamhet.

Ordförande

.....
Katrín Stjernfeldt Jammeh
.....

Sekreterare

.....
Anna-Lena Alnerud
.....

Reservationer och särskilda yttranden:

Torbjörn Tegnhammar (M), Håkan Fäldt (M) och Helena Nanne (M) reserverar sig mot beslutet och avser lämna in en skriftlig reservation.

Stefana Hoti (MP) reserverar sig mot beslutet och avser lämna in en skriftlig reservation.

Magnus Olsson (SD) och Anders Olin (SD) reserverar sig mot beslutet och avser lämna in en skriftlig reservation.

Emma-Lina Johansson (V) reserverar sig mot beslutet och avser lämna in en skriftlig reservation.