

**PM Rotel IV (Dnr KS 2022/492)**

## **Anmälan om svar på remiss av Etableringsstopp för fristående skolor och fristående fritidshem med konfessionell inriktning**

Remiss från Utbildningsdepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.  
Anmälan om svar på remiss godkänns.

**Föredragande borgarrådet Isabel Smedberg-Palmqvist** anför följande.

### Ärendet

Utbildningsdepartementet remitterade den 10 februari – 11 maj 2020 betänkandet Nya regler för skolor med konfessionell inriktning (SOU 2019:64). Regeringen beslutade den 17 mars 2022 om propositionen Tydligare krav på fristående förskolor, skolor och fritidshem (2021/22:157) i vilken merparten av utredningens förslag behandlas. Lagändringarna föreslogs träda i kraft den 2 januari 2023.

Propositionen omfattade dock inte förslaget om etableringsstopp för fristående skolor och fristående fritidshem med konfessionell inriktning. Nu har en departementspromemoria med ett sådant förslag remitterats till bland andra Stockholms stad för yttrande. Förslaget baseras på förslaget om etableringsstopp i betänkandet.

Promemorians förslag är att ett etableringsstopp ska införas i skollagen dels genom att det där anges att såväl undervisningen som utbildningen i övrigt vid fristående skolor och fristående fritidshem ska vara icke-konfessionell, dels genom att äldre bestämmelser ska gälla för befintliga fristående skolor och fristående fritidshem med konfessionell inriktning.

Ett etableringsstopp innebär att det framöver inte kommer att vara möjligt att godkänna en enskild som huvudman om denna avser att driva en skola eller ett fritidshem med konfessionell inriktning. Däremot kommer en huvudman för en befintlig verksamhet med konfessionell inriktning kunna ansöka om att godkännas för en ny verksamhet med icke-konfessionell inriktning och godkännas om övriga krav för verksamheten är uppfyllda.

I förslaget föreslås också att det inte bör införas några regler som möjliggör för befintliga fristående verksamheter med konfessionell inriktning att utöka sin verksamhet utöver vad som följer av det godkännande som gäller för verksamheten. Även huvudmän som bedriver verksamhet med konfessionell inriktning före ikraftträdandet av bestämmelserna om etableringsstopp ska enligt förslaget omfattas av dessa bestämmelser. Dessa huvudmän har dock möjlighet att ansöka om att godkännas för ny verksamhet som har en icke-konfessionell inriktning.

Remissen har besvarats med stadsledningskontorets och utbildningsförvaltningens respektive tjänsteutlåtanden på grund av den korta svarstiden.

## Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och utbildningsnämnden. Utbildningsförvaltningen har inkommit med kontorsyttrande på grund av den korta svarstiden.

## Mina synpunkter

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Anmälan om svar på remiss godkänns.

Stockholm den 25 maj 2022

ISABEL SMEDBERG-PALMQVIST

## Bilaga

Remissen

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Särskilt uttalande** gjordes av borgarråden Karin Wanngård, Jan Valeskog, Emilia Bjuggren och Kadir Kasirga (alla S) och borgarrådet Clara Lindblom (V) enligt följande.

Religiös påverkan och indoktrinering har ingen plats i skolan. Barn ska inte påtvingas religiösa föreställningar i en verksamhet som de enligt skolplikten ska infinna sig i. Denna utgångspunkt bör vara en självklarhet i ett sekulärt samhälle.

Religionsfriheten är en viktig del av svenska grundlagarna. Den skyddar människors rätt att utöva sin religion, som för många stockholmare är en viktig och positiv del av livet. Denna religiösa utövning får dock aldrig bli påtvingande, kränkande eller utgöra grunden till barns allsidiga undervisning.

Skolan ska därför vara fri från religiös påverkan. För oss väger barns rättigheter alltid tyngre än både religiösa intressen och friskolekoncernernas vinstintressen.

Vi anser det därför anmärkningsvärt att stadsledningskontoret givit följande svar i sitt remissvar: *”Återigen är det dock den pedagogiska kvaliteten och följsamhet till gällande lagar och regler som bör vara centralt snarare än driftsform eller eventuell konfessionell inriktning.”*

Slutsatsen bygger på en felaktig föreställning om konfessionella friskolor. Driftsformen för en konfessionell friskola påverkar undervisningens kvalitet, eftersom den bärande idén är att undervisningens innehåll ska styras av religiös påverkan.

Det finns tydliga exempel på detta. Enligt Skolinspektionens årsrapport för 2021 finns det flera fall där konfessionella friskolor reducerat undervisningstiden för sex och samlevnad, biologi och idrott. Det har också funnits bristande fullföljning av skolans värdegrund, och i flera skolor har undervisningen utgått från en konfessionell grund, istället för en vetenskaplig sådan.

Inom flera skolor har till och med pojkar och flickor segregats och undervisningen genomförts åtskilt. Bristerna i undervisningen är allvarliga och i många fall har skolan blivit en

inrättning som syftat till religiös indoktrinering, istället för en demokratisk institution med fokus på kunskap.

Det speglas särskilt i den oroväckande rapport som författats av Säkerhetspolisen, där det framgår att det förekommit kopplingar mellan fristående skolverksamheter och den våldsbejakande islamistiska miljön.

Mot denna bakgrund är det uppenbart felaktigt att påstå att driftsform inte är central. I fallet om konfessionella friskolor spelar driftsformen en avgörande roll.

Utifrån bland annat artiklarna 28 och 29 i barnkonventionen och även artiklarna 2, 6, 12 och 14 anser vi det angeläget att åtgärder vidtas för att komma till rätta med allvarliga brister kopplade till skolans demokratiuppdrag, jämställdhet, likvärdig utbildning samt till kravet på saklighet och allsidighet som beskrivs i promemorian.

Ett etableringsstopp kan förhindra att ny skolor etableras som riskerar att ha brister inom tidigare beskrivna områden. Vidare är det också välkommet att huvudmän som redan idag bedriver konfessionella skolor möts av hårdare krav och regler – samtliga ska värderas utifrån ett demokrativillkor. På samma sätt som trossamfund ska uppfylla kraven gällande demokratiska normer och mänskliga rättigheter för att få statliga medel, bör religiösa friskolor mötas av liknande krav.

Avslutningsvis vill vi lyfta det ansvar som åligger den politiska majoriteten i Stockholm stad, att utifrån Stockholm stads tillsynsansvar agera beträffande konfessionella förskolor. Minst en av förskolorna drivs idag av en stiftelse som inte längre har tillstånd av Skolinspektionen att bedriva skolverksamhet.

## **Kommunstyrelsen**

**Särskilt uttalande** gjordes av Karin Wanngård, Jan Valeskog, Emilia Bjuggren och Kadir Kasirga (alla S) och Rashid Mohammed (V) med hänvisning till Socialdemokraternas och Vänsterpartiets gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

**Ersätтарыttrande** gjordes av Lisa Palm (Fi) med hänvisning till Socialdemokraternas och Vänsterpartiets gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

## Remissammanställning

### Ärendet

Utbildningsdepartementet remitterade den 10 februari – 11 maj 2020 betänkandet Nya regler för skolor med konfessionell inriktning (SOU 2019:64). Regeringen beslutade den 17 mars 2022 propositionen Tydligare krav på fristående förskolor, skolor och fritidshem (2021/22:157) i vilken merparten av utredningens förslag behandlas. Lagändringarna i propositionen föreslogs träda i kraft den 2 januari 2023.

Propositionen omfattade dock inte förslaget om etableringsstopp för fristående skolor och fristående fritidshem med konfessionell inriktning. Nu har en departementspromemoria med ett sådant förslag remitterats. Förslaget baseras på förslaget om etableringsstopp i betänkandet.

Promemorians förslag är att ett etableringsstopp ska införas i skollagen dels genom att det där anges att såväl undervisningen som utbildningen i övrigt vid fristående skolor och fristående fritidshem ska vara icke-konfessionell, dels genom att äldre bestämmelser ska gälla för befintliga fristående skolor och fristående fritidshem med konfessionell inriktning.

Ett etableringsstopp innebär att det framöver inte kommer att vara möjligt att godkänna en enskild som huvudman om denna avser att driva en skola eller ett fritidshem med konfessionell inriktning. Däremot kommer en huvudman för en befintlig verksamhet med konfessionell inriktning kunna ansöka om att godkännas för en ny verksamhet med icke-konfessionell inriktning och godkännas om övriga krav för verksamheten är uppfyllda.

I förslaget föreslås också att det inte bör införas några regler som möjliggör för befintliga fristående verksamheter med konfessionell inriktning att utöka sin verksamhet utöver vad som följer av det godkännande som gäller för verksamheten. Även huvudmän som bedriver verksamhet med konfessionell inriktning före ikraftträdandet av bestämmelserna om etableringsstopp ska enligt förslaget omfattas av dessa bestämmelser. Dessa huvudmän har dock möjlighet att ansöka om att godkännas för ny verksamhet som har en icke-konfessionell inriktning.

### Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och utbildningsnämnden.

### Stadsledningskontoret

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 10 maj har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ställer sig bakom flera av de utmaningar som utredningen adresserar. Stadsledningskontoret anser att kvaliteten i skolan ska vara i fokus. I enlighet med kommunfullmäktiges mål är det främsta målet att barn och elever når sin fulla potential. Precis som utredningen konstaterar så stärks förutsättningar för likvärdighet, integration och jämställdhet om alla förskolor och skolor håller hög kvalitet i den pedagogiska verksamheten och följer de regelverk som gäller.

Utredningen argumenterar för att förslaget om etableringsstopp minskar risk för brottslighet och våldsbejakande extremism. Stadsledningskontoret delar målbilden om att skolan på intet sätt ska kunna vara en grogrund för, och en plats som bidrar till, kriminalitet och våldsbejakande extremism. Återigen är det dock den pedagogiska kvaliteten och följsamhet till gällande lagar och regler som bör vara centralt snarare än driftsform eller eventuell konfessionell inriktning.

Av Skolinspektionens årsrapport 2021 framgår att brister gällande likvärdighet och jämställdhet har konstaterats på skolor med konfessionell inriktning, bland annat avseende undervisning uppdelat på kön och bristfällig sexualundervisning. Stadsledningskontoret ser allvarigt på dessa brister och vill understryka vikten av att såväl Skolverket som Skolinspektionen utifrån sina respektive uppdrag tillförsäkrar att alla skolor arbetar för likvärdighet och jämställdhet i enlighet med skollag och läroplan.

Stadsledningskontoret bedömer att utredningar avseende konfessionella inslag kan bli mer omfattande och resurskrävande vid ett införande av etableringsstopp. Vägledning i ett tidigt skede är därför nödvändigt, både för att underlätta utredningarna och för att säkerställa likvärdiga bedömningar oavsett tillsynsmyndighet.

Konfessionella skolor och skolor som drivs av nationella minoriteter finns i hög utsträckning redan idag och är viktiga inslag i staden. Stadsledningskontoret noterar att dessa skolor inte berörs av förslaget och välkomnar att befintliga skolor med hög kvalitet inte drabbas negativt. Utformningen på förslaget ställer dock frågor kring likställighet och att vissa aktörer får en skyddad position.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

## **Utbildningsförvaltningen**

**Utbildningsförvaltningens** kontorsyttrande daterat den 2 maj 2022 har följande lydelse.

Utgångspunkten för utbildningen inom skolväsendet är att den ska vara saklig och allsidig samt icke-konfessionell. Alla barn och elever, oavsett bakgrund, religion eller levnadsförhållanden ska kunna mötas i utbildningen på lika villkor. Utgångspunkten är att det allmänna ska ha neutralt eller opartiskt perspektiv i frågor om religion. Utbildningsförvaltningen har inget att invända mot promemorians förslag som innebär att ett etableringsstopp ska införas för fristående grund- och gymnasieskolor, förskoleklass och fritidshem med konfessionell inriktning.

### *Definition av konfessionella inslag*

Utbildningsförvaltningen ställer sig bakom förslaget vad gäller att lägga till ”och som initieras och genomförs av huvudmannen eller på dennes uppdrag”, till tidigare föreslagen definition av konfessionella inslag. Utbildningsförvaltningens tolkning är att bekännande eller förkunnande inslag som tillhör en viss religion och som initieras och genomförs av någon annan än huvudmannen enbart skulle kunna ingå som inslag i utbildningen. Utbildningsförvaltningen har två synpunkter avseende förslaget, dels att utredningar avseende eventuella konfessionella inslag kommer att bli mer omfattande, dels att det finns ett behov av vägledning för likvärdiga bedömningar mellan tillsynsmyndigheter.

### *Utredningar avseende eventuella konfessionella inslag kan bli mer omfattande*

Utbildningsförvaltningen bedömer att utredningar avseende eventuella konfessionella inslag kan bli mer omfattande när genomförare/initiativtagare till konfessionella inslag ska identifieras och huvudmannen ska visa i vilken omfattning, när och hur inslagen sker liksom alternativ och frivillighet. Här finns en särskild utmaning för tillsynsmyndigheter, vilka granskar utbildningar där barn i förskoleåldern är inskrivna, att säkerställa barnens rätt till positiv och negativ religionsfrihet. Undantaget från kravet på avgränsning från andra aktiviteter kan också

komma att medföra en mer omfattande utredning. Det finns en risk att bedömningar kommer att variera mellan tillsynsmyndigheter.

*Behov av vägledning för likvärdiga bedömningar mellan tillsynsmyndigheter*

Med ovan konstaterat vill utbildningsförvaltningen tillägga att det kan vara en nödvändighet att utredningar avseende konfessionella inslag blir mer omfattande för att uppnå syftet med regleringen, men att det är viktigt att belysa att utredningarna kommer att bli mer resurskrävande och att det är nödvändigt med vägledning i ett tidigt skede för att underlätta utredningarna och säkerställa likvärdiga bedömningar.

*Belysning av ytterligare konsekvens av etableringsstopp*

Utbildningsförvaltningen invänder inte mot förslaget så länge förskolan inte är en obligatorisk skolform. Om förskolan skulle bli en obligatorisk skolform, ser utbildningsförvaltningen att etableringsstopp för förskola ska införas.

*Tillsynsmyndigheten kan komma att hamna i en utsatt situation*

Mot bakgrund av att etableringsstoppet inte är absolut, vill utbildningsförvaltningen belysa risken att anställda utredare på tillsynsmyndigheter kan komma att hamna i en utsatt situation i det fall en tillsyn leder till att ett tillstånd ska återkallas från en huvudman som bedriver utbildning med konfessionella inslag. Den skyddade positionen som etablerade företag som bedriver utbildning med konfessionella inslag på marknaden hamnar i kommer sannolikt innebära att utbildningarna får ett högt skyddsvärde. Sannolikt ett skyddsvärde utöver det värde som stabila rörelseintäkter på grund av konkurrensfördelar medför. Detta kan leda till långtgående missnöjesyttringar från huvudmannen och vårdnadshavare vid ingripande beslut som innebär att tillståndet dras in.

*Konsekvenser för barn och barnets rättigheter samt jämställdhetsanalys*

Då ärendet är ett svar på en remiss från kommunstyrelsen gör förvaltningen ingen egen analys av ärendets konsekvenser för jämställdhet eller för barn och barns rättigheter. Utbildningsförvaltningen förutsätter att en sådan analys vid behov görs i den fortsatta hanteringen av ärendet.