

## Religiösa friskolor strider mot grundlagen

Bo Rothstein

DN-Debatt 2003-05-31

Vad får man egentligen göra för skattebetalarnas pengar? Så kan man i grova drag beskriva den diskussion som uppstått efter avslöjanden i SVT:s program "Uppdrag granskning" om vad som förekommer i en del muslimska friskolor.

Upprördheten över de missförhållanden som programmet avslöjade har varit stor. Barnmisshandel och en systematisk ideologisk och kulturell indoktrinering av värden som strider mot grundläggande mänskliga rättigheter, till exempel vad gäller kvinnors ställning, möter en stark opinion.

Samtidigt har den svenska regeringen hårt drivit att Sverige skall vara ett multikulturellt land där ingen religion eller uppsättning kulturella normer skall ges särskild prioritet. Meningen med friskolor har delvis varit att göra en sådan kulturell pluralism möjlig där alla skall kunna bli lyckliga på sin fason. Men det är uppenbart att när det kommer till kritan så är alla sätt inte lika bra.

Frågan är emellertid var gränsen skall dras. Eller med andra ord: hur skall de toleranta hantera de intoleranta? Hur skall de som hävdar individens rätt till självbestämmande och fysisk integritet hantera de grupper som vill använda de medel som demokratin ger dem för att kränka dessa rättigheter? I det aktuella fallet är det rätten att starta religiöst profilerade friskolor som på sitt program har kvinnors underordning och vuxnas rätt att fysiskt bestraffa barn.

Låt mig understryka att detta problem inte är begränsat enbart till muslimskt orienterade friskolor utan även förekommer i friskolor som hämtar sin profilering från andra religiösa inriktningar (inte minst de kristet fundamentalistiska). Majoriteten har naturligtvis ingen rätt att trycka på olika minoriteter sina värderingar eller kulturella praktiker men vissa värderingar är samtidigt bättre än andra. Men varifrån skall dessa värderingar hämtas? Att gå till religiösa urkunder eller historiskt etablerade nationella värderingar duger naturligtvis inte eftersom de grupper det rör sig om anser att dessa saknar legitimitet för deras trosuppfattningar. Dessutom är tolkningsproblematiken vad gäller dessa källor synnerligen problematisk - det räcker med att peka på skillnaderna mellan Gamla och Nya testamentet eller hur det senare skall tolkas vad gäller kvinnors ställning i samhället.

Problemet är fundamentalt - en stor majoritet anser att det finns tydliga grundnormer som en offentligt finansierad skola måste eftersträva, men vi saknar en legitim källa från vilken dessa normer skall hämtas. Ett förslag som jag vill lägga fram är att en sådan källa borde vara den svenska grundlagen.

Denna grundlag, främst regeringsformen, har vissa fördelar som det kan vara värt att påminna om. Det är ett dokument som tillkommit i demokratisk ordning och dessutom, till skillnad från till exempel USA, i modern tid. Den är dessutom under konstant diskussion och revision - det går knappast en riksdag utan att ändringar föreslås och genomförs. Det andra skälet är att, som jag skall visa nedan, regeringsformen faktiskt stadgar ett antal tämligen precisa normer för hur offentliga uppgifter skall utföras - i detta fall då utförandet av grundläggande skolutbildning.

När man hänvisar till grundlagarna som norm i svensk politik så uppstår emellertid två problem. Det ena är ett särdrag i svens-ka politiska kulturen. I denna anses det inte att grundlagarna har någon särskild normativ betydelse. I stället dominerar ett teknokratiskt sätt att se på grundlagarna i svensk politik och samhällsforskning, ungefär som om de mest vore en samling trafikregler för hur de olika aktörerna i det politiska systemet skall färdas utan att skapa stockningar eller kollidera.

"Författningsreglerna bringar därigenom reda och ordning i systemet" skrev grundlagsexperterna Erik Holmberg och Nils Stjernquist i sin tolfte upplaga av den allmänt använda handboken "Vår författning" (2000). De hänvisar tillbaka till Nils Herlitz klassiska bok "Svenska staträttens grunder" från 1956 där den svenska grundlagens uppgift liknas vid ett vattenregleringsverk avsett att förhindra "översvämning och förödelse" i systemet.

Detta är givetvis centrala frågor som måste lösas i varje konstitution, men grundlagen innehåller betydligt mer som är av intresse än statsrättsliga teknikaliteter. Denna snävt juridiskt-tekniska syn på grundlagen är, som Holmberg och Stjernquist själva påpekar, internationellt sett tämligen avvikande. I många länder, inte bara i USA, utan numera i princip även i EU, har grundlagarnas stadganden en mycket större betydelse.

Det andra problemet är att regeringsformen innehåller en så kallad målsättningsparagraf där en mängd vackra värden räknas upp för vad som skall karaktärisera den offentliga verksamheten. Problemet är att denna målsättningsparagraf inte har status av rättsregel, det vill säga den kan faktiskt inte användas juridiskt. Det går till exempel inte för en kommunal skolnämnd att, även om man har

otvetydiga belägg, hävda att vad som sker i en religiöst inriktad friskola strider mot stadgande om "respekt för alla människors lika värde" och därför hålla inne bidragen.

Det är enligt min mening en styggelse att i den viktigaste av lagar ha en paragraf som det inte är meningen att man skall använda och som medborgarna inte kan åberopa. Eftersom man i denna paragraf talar om att det "skall särskilt åligga det allmänna att trygga rätten till arbete, bostad och utbildning ..." har man åstadkommit en devalvering av rättighetsbegreppet i vår viktigaste lag. Detta är ett fall då goda intentioner åstadkommit stor skada för den demokratiska kvaliteten. Det är naturligtvis olyckligt att ha en central paragraf i landets viktigaste lag som man från början säger inte skall kunna användas.

Det finns emellertid andra paragrafer i regeringsformen som inte har samma nebulösa karaktär som den så kallade målsättningsparagrafen. Det finns enligt min mening i just detta sammanhang skäl att lyfta fram ett ofta förbisett stadgande, nämligen den nionde paragrafen i det första kapitlet av regeringsformen. Skälet är att den innehåller ett par centrala etiska principer för vad som skall gälla för utförande av en offentlig uppgift.

Formuleringen är följande: "Domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen skall i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttaga saklighet och opartiskhet."

Om man, för ovanlighetens skull, tar grundlagen på allvar så ställer den mycket tydliga och starka normativa krav när det gäller genomförandet av offentliga uppgifter. Saklighet, opartiskhet och likhet inför lagen innebär ett mycket strikt förbud mot varje form av diskriminering eller särbehandling av medborgarna.

Det är emellertid centralt att påpeka att detta stadgande inte binder lagstiftaren, det vill säga att riksdagen står fri att stifta lagar som innebär särbehandling av olika grupper (pensionärer, barnfamiljer). Stadgandet, som till skillnad från den ovan nämnda målsättningsparagrafen är en rättsregel, binder emellertid dem som har att genomföra offentliga uppgifter.

Hur skall då stadgandet ovan tolkas i ljuset av frågan om att låta privata producenter som friskolor ombesörja utförandet av offentliga uppgifter. För det första vill jag lyfta fram att detta stadgande gäller alla "som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen", domare såväl som fritidsledare, professorer såväl som vårdbiträden. Några undantag stipuleras inte. För det andra kan det vara värt att notera att grundlagen här inte enbart avser

domstolars och myndigheters agerande utan generellt "andra som fullgör uppgifter". Termen "uppgifter" ger vid handen att stadgandet ovan inte enbart gäller myndighetsutövning utan i princip alla slags offentliga åtaganden som riktar sig gentemot medborgarna, till exempel grundläggande utbildning och sjukvård.

För det tredje innehåller stadgandet mycket starka krav vad gäller vilken etik som måste råda i verksamheter som utför offentliga uppgifter, oberoende av vem som utför dem. När en offentlig uppgift, till exempel i detta fall grundläggande skolutbildning, överläts till en privat huvudman (det vill säga en friskola) så är det fortsatt en i grundlagens mening offentlig uppgift som utförs.

Denna tolkning har stöd av en av landets främsta juridiska experter på området, professor Lena Marcusson. Enligt hennes analys skall "regeln om opartiskhet och saklighet" även tillämpas då det är enskilda organ som utför offentliga uppgifter ("Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet", 1989).

Vad är då den mera direkta innebörden av detta stadgande? Enligt en av de mest använda läroböckerna inom området innebär kraven på saklighet, opartiskhet och likhet inför lagen att de som ansvarar för utförandet av en offentlig uppgift (till exempel i detta fall rektorn för en friskola) "... inte får låta sig vägledas av andra intressen än de som de är tillsatta att tillgodose och inte heller grunda sina avgöranden på hänsyn till andra omständigheter än sådana som enligt gällande författningar får beaktas ... De får sålunda inte låta sig påverkas av en önskan att gynna eller missgynna vissa enskilda intressen, och de får inte ta hänsyn till ovidkommande omständigheter, till exempel sökandes härstamning eller politiska åskådning" (Håkan Strömberg: "Allmän förvaltningsrätt", 2000).

Kravet på opartiskhet i utförandet av offentliga uppgifter och principen likabehandling inför lagen innebär således att varje form av diskriminering av medborgarna är förbjuden i fullgörandet av en offentlig uppgift alldeles oberoende av vem som getts förtroendet att utföra denna.

Den slutsats som måste dras av detta är att friskolor som när det gäller att anta, behandla eller undervisa elever bygger sina beslut på elevernas etniska, religiösa eller kulturella härstamning kommer i direkt konflikt med grundlagen. Om vi tar grundlagen på allvar, kan vi inte acceptera skolor som har en religiöst, etniskt, könsmässig eller annan på sådana grunder diskriminerande praktik när det gäller antagning av elever, behandlingen av elever eller innehållet i undervisning.