

Politisk information i skolan – ett led i demokratiuppdraget

*Betänkande av
Utredningen om politisk information i skolan*

Stockholm 2016



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2016:4

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2016

ISBN 978-91-38-24400-5

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Utbildningsdepartementet

Regeringen beslutade den 21 augusti 2014 att uppdra åt en särskild utredare att analysera de bestämmelser som reglerar hur skolor ska förhålla sig när det gäller att bjuda in politiska partier i skolorna och att överväga om skolan ska kunna begränsa det antal politiska partier som skolan tar emot på objektiva grunder.

Den 26 augusti 2014 förordnades f.d. hovrättspresidenten Johan Hirschfeldt att från och med den 1 september 2014 vara särskild utredare.

Som experter i utredningen förordnades från och med den 12 september 2014 kanslirådet Paula Blomqvist (Kulturdepartementet), departementssekreteraren Anders Fredriksson (Utbildningsdepartementet), universitetslektorn Lotta Lerwall (Uppsala universitet), dåvarande kanslirådet, numera ämnesrådet David Törngren (Justitiedepartementet), dåvarande ämnesrådet Lars Werner (Utbildningsdepartementet) och undervisningsrådet Hugo Wester (Skolverket). Den 15 december 2014 entledigades Anders Fredriksson som expert och kanslirådet Cecilia Carlsson (Utbildningsdepartementet) förordnades från och med samma dag som expert i utredningen. Rättssakkunnige Ulf Walther (Utbildningsdepartementet) förordnades från och med den 8 september 2015 som expert i utredningen.

Som sekreterare i utredningen förordnades från och med den 10 november 2014 hovrättsassessorn Karolina Gustafsson.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om politisk information i skolan.

Genom tilläggsdirektiv den 7 maj 2015 har tiden för redovisning av uppdraget förlängts från den 1 oktober 2015 till den 12 januari 2016.

Arbetet har bedrivits i nära samråd med experterna. Experterna har också i allt väsentligt ställt sig bakom de redovisade förslagen och övervägandena.

Härmed överlämnar utredningen sitt betänkande, *Politisk information i skolan – ett led i demokratiuppdraget*, SOU 2016:4.

Stockholm i januari 2016

Johan Hirschfeldt

/Karolina Gustafsson

Innehåll

Sammanfattning	13
1 Författningsförslag	21
1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	21
2 Uppdraget och dess genomförande	23
2.1 Uppdraget.....	23
2.2 Uppdragets genomförande.....	24
2.3 Avgränsningar och disposition	24
3 Skolan och politisk information	27
3.1 Allmänt om skolan.....	27
3.2 En kort introduktion om politisk information i skolan.....	28
3.3 Tre citat till stöd för tänkandet kring utredningens uppgifter	31
4 Den övergripande författningsregleringen	35
4.1 Inledning.....	35
4.2 Regeringsformens portalparagraf – 1 kap. 1 §.....	36
4.2.1 Folksuveräniteten – principen om demokratin	36
4.2.2 Fri åsiktsbildning och allmän och lika rösträtt.....	36
4.2.3 Representativitet och parlamentarism.....	37
4.2.4 Kommunal självstyrelse.....	38
4.2.5 Legalitetsprincipen	39
4.3 Målsättningsstadgandena i 1 kap. 2 §.....	40

4.4	1 kap. 9 § regeringsformen.....	44
4.4.1	Bakgrund.....	44
4.4.2	Bestämmelsens adressater.....	45
4.4.3	Objektivitetsprincipen.....	45
4.4.4	Objektivitetsprincipens rättsliga betydelse	46
4.4.5	Likhetsprincipen	47
4.4.6	Objektivitetsprincipen och likhetsprincipen i rättstillämpningen	47
4.5	Yttrandefriheten i regeringsformen och begränsningar av denna.....	48
4.5.1	Vad är en begränsning?	51
4.5.2	Särskilt om ordningsföreskrifters ställning	54
4.6	Tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.....	55
4.6.1	Kort om tillämpningsområdet.....	55
4.6.2	Grundprinciperna i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen	58
5	Elever och mänskliga rättigheter i internationella konventioner m.m.	61
5.1	Inledning.....	61
5.2	Europakonventionen.....	61
5.2.1	Rätt till skydd för privat- och familjeliv, artikel 8	62
5.2.2	Tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet, artikel 9	62
5.2.3	Yttrandefrihet, artikel 10.....	63
5.2.4	Rätt till ett effektivt rättsmedel, artikel 13	65
5.2.5	Förbud mot diskriminering, artikel 14	66
5.2.6	Förbud mot missbruk av rättigheter, artikel 17....	67
5.2.7	Rätt till undervisning, artikel 2 i första tilläggsprotokollet.....	67
5.3	Barnkonventionen	69
5.3.1	Förbudet mot diskriminering, artikel 2.....	70
5.3.2	Barnets bästa, artikel 3	71
5.3.3	Åsiktsfrihet och rätten att bli hörd, artikel 12	71

5.3.4	Yttrande- och informationsfrihet, artikel 13	72
5.3.5	Rätt till privat- och familjeliv, artikel 16	72
5.3.6	Uppfostran och utveckling, artikel 18.....	73
5.3.7	Rätt till utbildning, artikel 28	73
5.3.8	Utbildningens syfte, artikel 29	74
5.4	Spänningen mellan Europakonventionen och barnkonventionen	75
6	Värdegrunden i skolan.....	77
6.1	Inledning.....	77
6.2	Bakgrund	78
6.3	Nuvarande reglering	81
6.3.1	Skolans demokratiska uppdrag	81
6.3.2	Konfessionella inslag.....	85
7	Skollagen – en översikt av vissa bestämmelser.....	87
7.1	Inledning.....	87
7.2	Skolregleringen.....	87
7.3	Skollagens första kapitel.....	89
7.3.1	Vissa definitioner.....	89
7.3.2	Särskilt om läroplaner.....	90
7.4	Huvudmän, ansvarsfördelning och rektorns befogenheter.....	91
7.5	Elevers och vårdnadshavares inflytande	95
7.6	Bestämmelser om ordningsregler och disciplinära åtgärder	96
7.6.1	Allmänna befogenheter för rektor och lärare	97
7.6.2	Utvisning, kvarsittning, utredning och varning	99
7.6.3	Tillfällig omplacering och tillfällig placering vid en annan skolenhet.....	100
7.6.4	Avstängning	101
7.6.5	Omhändertagande av föremål.....	103
7.6.6	Krav på skriftlig dokumentation	103
7.6.7	Möjligheter att överklaga	103

7.6.8	Praxis och beslut avseende disciplinära åtgärder	104
7.7	Skolplikt och elevers närvaro i de frivilliga skolformerna.....	107
7.8	Uppgifter för Statens skolinspektion och Statens skolverk.....	110
8	Vissa relevanta straffbestämmelser	115
8.1	Inledning.....	115
8.2	Hets mot folkgrupp	115
8.2.1	Kravet på spridning av ett uttalande eller annat meddelande.....	116
8.2.2	Kravet på hot eller uttryck för missaktning	118
8.2.3	De grupper som skyddas av bestämmelsen	119
8.2.4	Hänsyn till fri- och rättigheter.....	120
8.2.5	Vissa rättsfall på temat fri- och rättigheter.....	121
8.3	Ärekränkingsbrotten förtal och förolämpning	127
8.3.1	Exempel på vad som kan utgöra – och inte utgöra – förolämpning enligt viss praxis.....	131
8.3.2	Åtalsregler för ärekränkingsbrotten	132
8.3.3	Pågående reformarbete	133
8.4	Förledande av ungdom och ofredande.....	134
8.5	Begreppet hatbrott	135
9	Diskrimineringslagen.....	137
9.1	Inledning.....	137
9.2	Bestämmelser om diskriminering.....	138
9.3	Bestämmelser i diskrimineringslagen	139
9.3.1	Diskrimineringsbegreppen och särskilt om begreppen direkt diskriminering, indirekt diskriminering och trakasserier.....	139
9.3.2	Diskrimineringsförbud på utbildningsområdet ..	144
9.3.3	Skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier.....	147

9.3.4	Aktiva åtgärder	148
9.3.5	Påföljder m.m.....	149
10	Kränkande behandling	151
10.1	Inledning.....	151
10.2	6 kap. skollagen	151
10.2.1	Begreppet kränkande behandling m.m.....	151
10.2.2	Ansvaret för personalens handlande	154
10.2.3	Åtgärder och förbud mot kränkande behandling.....	155
10.2.4	Anmälan, utredning och åtgärder mot kränkande behandling	156
10.2.5	Skadestånd och rättegång m.m.	158
10.2.6	Pågående reformarbete.....	158
11	Skolvalen och vissa praktiska frågor i skolans vardag... 161	
11.1	Inledning.....	161
11.2	Publicerat stödmaterial – innehåll och praktiska erfarenheter	161
11.3	Skolval.....	164
11.3.1	Historik.....	164
11.3.2	Syftet med skolval	165
11.3.3	Uppdragets genomförande	166
11.3.4	Arrangerandet av skolval och kringaktiviteter.....	168
11.3.5	Utvärdering av skolval.....	169
11.4	Vissa andra exempel på aktiviteter på temat demokrati	170
12	Ordningsregler utanför skolan m.m.....	173
12.1	Inledning.....	173
12.2	Riksdagsledamöters yttranderätt	173
12.3	Ordningsregler enligt kommunallagen.....	177
12.4	Principer som används för radio och tv.....	178
12.4.1	Sveriges Radio	179
12.4.2	SVT	180

12.4.3	Beslut från Granskningsnämnden för radio och tv	181
12.5	Ordningsbestämmelser i rättssalen	184
12.6	Bestämmelser för intagna på anstalt.....	186
12.7	Exempel på debattregler.....	187
13	Utgångspunkter och analys	189
13.1	Uppdraget som utgångspunkt för utredningens överväganden	189
13.2	Närmare om utgångspunkterna.....	191
13.3	Att bjuda in och ta emot politiska partier till skolan – analys av nu gällande rätt.....	200
13.3.1	Utgångspunkten är att en skola inte är en allmän plats	200
13.3.2	Objektivitet	201
13.3.3	Att tillämpa objektivitetsprincipen i praktiken...	204
13.3.4	Åsiktsyttringar – förväntade och gjorda.....	209
13.3.5	Betydelsen av ordningsskäl.....	211
13.3.6	Elevers inflytande.....	216
13.3.7	Att ingripa mot skrifter på grunder som inte har med ordningens upprätthållande att göra	217
13.3.8	Finns det behov av förtydligande i något avseende?	218
14	En ny bestämmelse i skollagen.....	221
14.1	Skäl för att införa en ny bestämmelse i skollagen.....	221
14.2	Objektivitetsprincipen som utgångspunkt för bestämmelsen.....	224
14.3	Olika tänkbara objektiva grunder i en tänkt regel.....	225
14.3.1	Representation i riksdag och/eller kommunens valda församling och/eller Europaparlamentet.....	225
14.3.2	Partistödsregeln.....	225
14.3.3	Rätt till valsedlar – 1-procentregeln.....	226

14.4	Vilka objektiva grunder bör gälla enligt bestämmelsen.....	226
14.5	Närmare om bestämmelsens utformning.....	228
15	Yttrandefriheten, ordningsreglerna och debattklimatet	235
15.1	Inledning.....	235
15.2	Elevers yttrandefrihet i skolan	237
15.3	Politiker på besök i skolmiljön.....	239
15.4	Samma ordningsregler för besökande politiker som för elever	241
15.5	Yttrandefrihetsbegränsande bestämmelser i skollagstiftningen?	242
15.5.1	Allmänt om yttrandefrihetsbegränsande bestämmelser	243
15.5.2	Diskriminering och kränkande behandling.....	245
15.5.3	Bestämmelser om skolans värdegrund	247
15.6	Något om politisk debatt i andra sammanhang	248
15.7	Hur kan skolan både skydda yttrandefriheten och agera mot vissa yttranden och samtidigt åstadkomma ett gott debattklimat?	250
15.7.1	Politisk information som en konstruktiv del av utbildningen	253
15.8	Särskilt om lärares och annan skolpersonals yttrandefrihet	256
16	Vilken rättslig ställning har fristående skolor i konstitutionella sammanhang?	263
16.1	Inledning.....	263
16.2	En fristående skola bedriver verksamhet som faller under begreppet förvaltningsuppgift	263
16.3	Fristående skolor omfattas av 1 kap. 9 § RF	265
16.4	Legalitetsprincipen i 1 kap. 1 § RF.....	265

16.5	”Det allmänna” i regeringsformens första och andra kapitel.....	266
16.6	Övrigt.....	267
17	Konsekvensbeskrivning.....	269
17.1	Kommittéförordningens och utredningsdirektivens krav.....	269
17.2	Utredningens förslag.....	270
17.3	Konsekvensanalys.....	271
17.3.1	Problemet och vad som ska uppnås.....	271
17.3.2	Alternativa lösningar.....	272
17.3.3	Vilka berörs av regleringen?.....	273
17.3.4	Konsekvenser för skolor.....	274
17.3.5	Konsekvenser för staten.....	275
17.3.6	Konsekvenser för kommuner och landsting.....	276
17.3.7	Konsekvenser för elever.....	276
17.3.8	Ikraftträdande.....	277
18	Författningskommentar.....	279
Bilagor		
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2014:117.....	283
Bilaga 2	Praxis och beslut.....	291

Sammanfattning

Utredningens uppdrag

Utredningens uppdrag har varit att analysera de bestämmelser som reglerar hur skolor ska förhålla sig när det gäller att bjuda in politiska partier i skolorna. Härutöver har uppdraget också innefattat att överväga om skolan ska kunna begränsa det antal politiska partier som skolan tar emot på objektiva grunder, t.ex. till att avse sådana partier som vid tillfället är representerade i riksdagen. Slutligen har uppdraget omfattat att lämna nödvändiga författningsförslag om det bedöms möjligt och lämpligt. Utredningen har därvid dock inte haft i uppgift att föreslå grundlagsändringar.

Skolans demokratiska uppdrag

En utgångspunkt som anges i direktiven är att det är önskvärt att elever i sin utbildning ges möjlighet att ta del av politisk opinionsbildning som en del av skolans uppdrag att förbereda elever för att delta i demokratiska beslutsprocesser i samhälls- och arbetslivet. Utredningen har tolkat denna utgångspunkt på så sätt att det är av värde att elever ges möjlighet att möta olika politiska åsiktsyttringar som ett led i skolans demokratiska uppdrag.

Syftet för utbildningen rymmer ett demokratiskt uppdrag. Elever ska inhämta och utveckla både kunskaper och värden. Detta framgår av skollagen och utvecklas vidare i läroplanerna för varje skolform. Ett sätt att beskriva det demokratiska uppdraget är att använda begreppen *om*, *genom* och *för*. Eleverna ska lära *om* demokrati och mänskliga rättigheter. De ska också lära *genom* att grundläggande demokratiska värderingar och respekten för mänskliga rättigheter genomsyrar skolans lärmiljö. Målet är att de ska utveckla förmågor *för* att som samhällsmedborgare kunna verka aktivt i demokratin.

Politisk information i skolan ska därmed inte ses som ett fristående moment i skolan utan i stället som en integrerad del av undervisningen och/eller utbildningen.

Det är upp till varje skola att bestämma hur arbetet med det demokratiska uppdraget ska läggas upp. Ett delmoment i arbetet kan vara att bjuda in politiska partier till skolan. Genom att t.ex. på skolan anordna en debatt mellan eller en utfrågning av företrädare för olika politiska partier kan flera viktiga demokratiska principer belysas för eleverna, såsom bl.a. den i konstitutionen förankrade principen om fri åsiktsbildning som anges i 1 kap. 1 § första stycket regeringsformen (RF).

Skolans miljö ska präglas av skolans värdegrund. Denna värdegrund ska inordnas under de övergripande stadgandena och bestämmelserna om fri- och rättigheter som finns i 1 och 2 kap. RF och som kan sägas vara vår konstitutions värdegrund.

Hur skolor ska förhålla sig när det gäller att bjuda in politiska partier – en rättslig analys

Besök av företrädare för politiska partier på skolor i dag föregås ofta av att ett politiskt parti anmäler intresse av att få komma till skolan. Det är dock rektorn som bestämmer om ett politiskt parti ska få besöka skolan eller inte. Detta hänger samman med att en skola inte är en allmän plats där utomstående får vistas.

Följden av detta är att yttrandefriheten inte innefattar någon rätt för en enskild eller en grupp av personer att få tillträde till en skola för att där uttrycka åsikter.

En utgångspunkt för utredningen är därför att det alltid är skolan som bjuder in politiska partier – även i det fallet att initiativet till besöket kommer från ett politiskt parti.

Det finns inte i dag någon bestämmelse i skollagen (2010:800) som anger hur skolor ska förhålla sig när det gäller att bjuda in politiska partier. Den rättsliga ramen för en sådan inbjudan framgår av objektivitetsprincipen som är lagfäst i 1 kap. 9 § RF. Enligt objektivitetsprincipen ska skolan iaktta saklighet och opartiskhet när politiska partier bjuds in till skolan.

Hur objektivitetsprincipen ska tillämpas i praktiken har tolkats genom domstolspraxis och uttalanden från Justitieombudsmannen

(JO) och Justitiekanslern (JK). Praxis på området är knapp. Endast två rättsfall, RÅ 1981 ref. 2:26 I och RÅ 1981 ref. 2:26 II, finns. Däremot har JO och JK behandlat ämnet i många beslut som har lagts fram under en lång följd av år.

Utredningens slutsats av sin analys av gällande rätt är att rättsläget är oklart när det gäller hur skolor ska bjuda in politiska partier. Enligt den praxis som finns kan den uttolkningen av 1 kap. 9 § RF göras att en skola av praktiska skäl kan begränsa antalet politiska partier som skolan bjuder in under förutsättning att urvalet sker på objektiv grund. Ett sådant objektivt urval kan t.ex., som framhålls i RÅ 81 nr 2:26 II, vara partier som är representerade i riksdagen eller i kommunens fullmäktige.

JO har för sin del tolkat gällande rätt på så sätt att om en skola av praktiska skäl begränsar antalet partier som skolan bjuder in så anses inte beslutet strida mot lag under förutsättning att urvalet görs objektivt och inte heller innebär att övriga organisationer utesluts från att i en eller annan form delta i verksamheten. Utredningen kan konstatera att detta blivit en väletablerad tolkning av hur objektivitetsprincipen ska tillämpas.

I ett beslut (den 27 september 2010, dnr 3110-2009) har JO dock uttalat att utgångspunkten för begreppet ”i en eller annan form delta i verksamheten” är att ett parti eller en organisation som uttryckt intresse för att delta ska tillåtas göra detta ”på samma villkor” som de som inbjudits. JO säger vidare i beslutet att om en skola av praktiska skäl måste avslå en begäran från ett parti eller en organisation om att få tillträde till skolan för att delta i en debatt, är skolledningen i princip skyldig att bereda partiet eller organisationen möjlighet att få komma till skolan vid ett annat tillfälle för att lämna information i den fråga som debatten handlade om.

Det är särskilt uttalandena i detta JO-beslut som gör att rättsläget framstår som oklart. Det kan enligt utredningens mening inte anses självklart att uttrycket ”i en eller annan form delta i verksamheten” ska tolkas på så sätt att skolan måste låta även representanter från de partier som från början inte blev inbjudna att få besöka skolan. Deltagandet kan ske i andra former.

En ny bestämmelse införs i skollagen

Mot bakgrund av det oklara rättsläget föreslår utredningen att en ny bestämmelse införs i skollagen som ryms inom 1 kap. 9 § RF. Enligt den föreslagna bestämmelsen ges skolan möjlighet att begränsa antalet inbjudna partier att medverka i utbildningen till samtliga de som är representerade i antingen riksdagen, vald församling i kommun eller Europaparlamentet.

Enligt bestämmelsen kan skolan också bjuda in politiska partier utifrån ett annat urval om urvalet sker på annan objektiv grund.

Om politiska partier har bjudits in, ska eleverna som ett led i utbildningen ges möjlighet att på lämpligt sätt få ta del av information också från andra politiska partier som har anmält intresse av att få medverka.

En utgångspunkt för bestämmelsen är att praktiska skäl påkallar att skolan ges möjlighet att begränsa antalet politiska partier som skolan bjuder in. Vid det senaste riksdagsvalet fanns ca 40 partibeteckningar registrerade på Valmyndighetens hemsida. Det säger sig självt att det inte är möjligt för en skola att bjuda in ett så stort antal partier.

När en skola bjuder in politiska partier är det ett led i skolans demokratiska uppdrag. För att tydliggöra detta anges i den föreslagna bestämmelsen att politiska partier bjuds in för att medverka i utbildningen.

Den första delen av bestämmelsen är fakultativ. Det betyder att en skola inte måste använda sig av de objektiva urvalskriterier som anges där. En skola kan dock inte frångå objektivitetsprincipen när politiska partier bjuds in. Om en skola väljer att använda sig av ett annat urval måste detta fortfarande ske på objektiv grund. Det är t.ex. i strid med objektivitetsprincipen att låta bedömningen av frågan om ett politiskt parti ska få komma till skolan vara beroende av vilka åsikter som partiet kan väntas föra fram.

Elever ska alltid, som ett led i utbildningen, ges möjlighet att på lämpligt sätt få ta del av information från politiska partier som inte blivit inbjudna av skolan men som anmält intresse av att delta. Detta gäller alltså oavsett om skolan tillämpat huvudregeln eller bjudit in politiska partier enligt en annan objektiv grund. Denna del av den föreslagna bestämmelsen är en kodifiering av den princip som JO etablerat – nämligen att en skola av praktiska skäl kan begränsa

antalet politiska partier som skolan bjuder in under förutsättning att urvalet sker på objektiv grund och inte innebär att övriga organisationer utesluts från att i en eller annan form delta i verksamheten om de anmäler intresse för det. Utredningen har här valt begreppet ”lämpligt sätt” i stället för ”en eller annan form”, eftersom det enligt utredningen är ett uttryck som bättre lämpar sig för lagtext och dessutom är lättare att förstå.

Det är upp till skolan att bedöma vad som är ett lämpligt sätt för eleverna att ta del av det aktuella partiets information. Man kan här tänka sig flera varianter som uppfyller bestämmelsens syfte – allt från medverkan på samma sätt som de sedan tidigare inbjudna partierna till att skriftlig information från partiet görs tillgänglig för eleverna.

Ett mål med den föreslagna bestämmelsen är att bringa klarhet för skolor i frågan om hur de ska förhålla sig när det gäller att bjuda in politiska partier. Det vore enligt utredningen en olycklig utveckling om skolor avstår från att bjuda in politiska partier på grund av det oklara rättsläget. Värden och principer som fri åsiktsbildning och betydelsen av valhandlingen kan belysas för eleverna, samtidigt som också demokratins former kan komma till uttryck genom t.ex. en debatt mellan eller en utfrågning av företrädare för olika politiska partier.

Det bör i sammanhanget dock understrykas att skolan kan fullgöra det demokratiska uppdraget på olika sätt. Att bjuda in politiska partier till skolan är ett av flera sätt att arbeta med det demokratiska uppdraget. Det är alltså inte ett måste för en skola att göra det.

Yttrandefrihet, ordningsregler och debattklimat i skolan

När en skola bjuder in företrädare för politiska partier är den första frågeställningen hur en sådan inbjudan görs. Åtskilliga andra frågor kan uppstå när företrädarna väl är på plats. Vilken roll får de personer som kommer till skolan för att företräda ett politiskt parti? Och vad gäller vidare om den grundlagsskyddade yttrandefriheten i dessa situationer? Utredningens huvuduppdrag är alltså intimt sammankopplad med flera sådana sidofrågor som rör politisk information i skolan.

Utredningen ger sin syn på dessa frågor i betänkandet. Några av utredningens slutsatser presenteras i det följande.

Utgångspunkten är att besökande politiker har lika lite som andra utomstående personer rätt att komma till en skola för att där yttra sina åsikter. I en politisk debatt på skolan kan såväl elever från skolan som utomstående politiker tänkas vara med. Eleverna, som ju redan finns på skolan, har rätt att där vara politiskt aktiva och utöva sin yttrandefrihet. Ordningsargument får inte vara ett sätt att styra elevernas åsikter. Enligt utredningen måste utomstående politiker få delta i en politisk debatt i skolan på lika villkor som eleverna som vistas där. En utomstående person som efter inbjudan får komma till en skola i egenskap av politiker och för att uttrycka åsikter bör inte anses omfattad av begreppet ”var och en som verkar inom utbildningen” i 1 kap. 5 § skollagen.

Skolledningen måste ingripa mot brottsliga yttranden.

Det åligger också skolledningen att agera mot åsiktsyttringar som trakasserar eller kränker en elev. Det är därför inte i strid med yttrandefriheten att skolpersonal agerar med anledning av gjorda uttalanden i skolan som kränker eller trakasserar en elev.

Däremot är det i strid med yttrandefriheten att avbryta en till skolan inbjuden utomstående person därför att han eller hon uttalar något som inte överensstämmer med skolans värdegrund. Detsamma gäller också för sådana trakasserier eller kränkningar som inte är brottsliga.

Ett agerande från skolans sida i en sådan situation kan dock utformas så att det inte strider mot yttrandefriheten. Det gäller då att agera så att det inte framstår som en repressalie mot den som fällt yttrandet och att ha ett sakligt förhållningssätt. T.ex. kan andra deltagare i en debatt inbjudas att i en replik ge uttryck för sin uppfattning i frågan. Lärare och andra som verkar inom utbildningen har att behandla och problematisera sådana uttalanden samt att tydliggöra skolans värdegrund.

Mot bakgrund av att eleverna på grund av skolplikten eller närvaroskyldigheten är tvungna att delta i undervisningen och utbildningen får det även anses finnas en yttre gräns för den grad av politisk opinionsbildning som rimligen kan få förekomma i skolan. Det betyder att det framöver fordras betydande varsamhet när eleverna möter politisk information under lektionstid. För detta har skolan, de deltagande politikerna och eleverna var och en sin andel av ansvaret.

Det bör gärna från skolans sida ställas upp debattregler och yttre förhållningsregler inför en debatt. När skolan bjuder in företrädare

för politiska partier till skolan inom ramen för utbildningen kan detta t.ex. göras genom att välkomna dem med ett informationsbrev. I brevet kan skolans värdegrund framgå liksom debattregler och annat som rör besöket.

En viktig sak att lyfta fram när det gäller politisk information i skolan är elevinflytandet. Enligt 4 kap. 9 § skollagen ska elever ges inflytande över utbildningen. De ska fortlöpande stimuleras och ta aktiv del i arbetet med att vidareutveckla utbildningen och hållas informerade i frågor som rör dem. Redan på grund av detta bör eleverna vara delaktiga i ett arrangemang där politiska partier bjuds in. Utredningen tror också att intresset kommer att öka hos eleverna om de får vara med att planera hur besöket ska ordnas.

Elevernas inflytande innebär dock givetvis inte att de kan bestämma att ett visst parti inte ska få möjlighet att lämna information på grund av att det politiska budskapet inte gillas från elevernas sida. Det finns alltså inte utrymme för avsteg från objektivitetsprincipen på grund av elevernas uppfattning i ett sådant avseende.

Rättslig status för fristående skolor i konstitutionella sammanhang

Enskilda, dvs. bolag, föreningar, stiftelser, registrerade trossamfund eller enskilda individer, får efter ansökan godkännas som huvudmän för bl.a. skolformerna grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola och fritidshem (se 2 kap. 5 § skollagen). En viktig fråga är hur man bör se på fristående skolor i konstitutionella sammanhang. Utredningen gör en sådan analys i betänkandet.

Här bör främst framhållas att fristående skolor omfattas av objektivitetsprincipen i 1 kap. 9 § RF när de fullgör offentliga förvaltningsuppgifter. En fristående skola som bjuder in politiska partier inom ramen för utbildningen måste alltså beakta objektivitetsprincipen – precis som allmänna skolor. Den föreslagna bestämmelsen gäller såväl för allmänna skolor som för fristående sådana.

Konsekvenser och ikraftträdande

Enligt direktiven ska utredningen beskriva konsekvenser för bl.a. elever utifrån barnkonventionen. Utredningens bedömning är att den föreslagna bestämmelsen är väl förenlig med barnkonventionen. Bestämmelsen rymms inom objektivitetsprincipen och syftar till att en skola ska iaktta saklighet och opartiskhet när politiska partier bjuds in. Därigenom säkerställs att eleverna får möta företrädare för politiska partier utifrån ett objektiva urval.

Utredningen bedömer att den föreslagna bestämmelsen kan träda i kraft den 1 juli 2017.