

Elever med heltäckande slöja i skolan

Inledning

Frågan om möjligheten för en elev att bära religiös klädsel i skolan i form av heltäckande slöja (burqa eller niqab) har aktualiserats i samband med att Diskrimineringsombudsmannen (DO) i december 2010 fattade beslut i ett ärende om en elev i vuxenutbildningen som bar niqab.¹

Mot bakgrund av att Skolverket 2003 och 2006 uttalade sig i frågan om möjligheten för en skola att förbjuda elever att bära heltäckande slöja alternativt slöja/sjal har Skolverket nu analyserat om verkets tidigare ställningstaganden ska ändras eller tydliggöras.

Promemorian behandlar framför allt gymnasieskolan och vuxenutbildningen, men kan i tillämpliga delar användas även i grundskolan och motsvarande skolformer. För de obligatoriska skolformerna är det viktigt att även beakta skolplikten och rätten till utbildning.

Sammanfattning av Skolverkets bedömning

Klädsel är något som normalt bestäms av individen själv. Utgångspunkten är att en skolhuvudman ska visa respekt för enskilda elevers val av klädsel och liknande, särskilt när det är fråga om religiöst betingade uttryck.

Religionsfriheten, och därmed rätten att bära religiös klädsel, är skyddad genom regeringsformen, europakonventionen och diskrimineringslagen. På skolans område infördes 2006 nya bestämmelser om diskriminering. Bestämmelserna innebär att det inte är möjligt att ha generella förbud mot heltäckande slöja. Förbud i det enskilda fallet för till exempel skolelever att i vissa angivna sammanhang bära en speciell klädsel kan godtas även om klädseln har religiös eller etnisk/kulturell bakgrund, ifall klädseln väsentligt skulle försvåra kontakten och samspelet mellan lärare och elever eller medföra särskilda risker vid laborationer eller liknande övningar. Detta framgår av förarbetena till diskrimineringslagen.

Med hänsyn till skolans uppdrag och värdegrund är utgångspunkten självfallet att alla elever är välkomna till skolan, inklusive elever som bär heltäckande slöja. Det är lärarens ansvar att, med stöd av rektorn, försöka anpassa undervisningen och att ha kompetens att lösa eventuella hinder så att eleven ifråga kan nå målen för utbildningen i varje specifikt fall. Heltäckande slöja kan försvåra kontakten och samspelet mellan lärare och elever, men Skolverket anser att dessa svårigheter i de allra flesta fall ändå bör kunna övervinnas.

¹ DO:s ärende 2009/103

I det enskilda fallet finns dock ett utrymme att förbjuda heltäckande slöja och det är läraren som måste avgöra om klädseln väsentligt försvårar kontakten och spelet mellan lärare och elever och därmed uppfyller kraven för att kunna förbjuda heltäckande slöja. Det kan kanske finnas situationer där interaktionen mellan elever och mellan lärare och elever är särskilt viktig.

Det är likaså läraren som måste avgöra om klädseln medför särskilda risker vid laborationer eller liknande övningar. Exempel på utbildningar som kan vara aktuella när det gäller säkerhetsrisker är industritekniska programmet, hantverksprogrammet och naturbruksprogrammet.

Det finns också vissa branscher där bärandet av en heltäckande slöja i vissa fall kan begränsas av hygienregler. Exempel på ett sådana branscher är restaurang- och livsmedelsbranschen samt inom hälso- och sjukvården. Berörda program i gymnasieskolan, och framför allt inom ramen för APL, är restaurang- och livsmedelsprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet.

I bedömningen måste beaktas om undervisningen kan anpassas och om det finns andra alternativ att genomföra undervisningen än att be eleven ta av sig den heltäckande slöjan.

I de fall skolan har ett behov av att identifiera eleven, till exempel vid provtillfällen eller av säkerhetsskäl, bör detta kunna gå att ordna genom att eleven lyfter på slöjan och visar ansiktet för någon ur personalen.

Eleven, och i förekommande fall elevens vårdnadshavare, bör informeras om att skolan i en specifik undervisningssituation av pedagogiska skäl, av säkerhetsskäl eller på grund av hygienregler kan komma att begära att eleven tar av sig den heltäckande slöjan. Eleven kommer annars inte att kunna genomföra kursen i sin helhet och riskerar därmed att inte få godkända betyg. Studie- och yrkesvägledaren har i detta sammanhang en viktig roll.

Utgångspunkter för Skolverkets bedömning

Utgångspunkten för analysen är de bestämmelser om religionsfrihet och diskriminering som finns i regeringsformen, den europeiska konventionen för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (europakonventionen) och de bestämmelser om diskriminering i skolan som infördes 2006 genom lagen (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever och vars bestämmelser 2009 överfördes till diskrimineringslagen.

Denna promemoria utgår därutöver ifrån den skollag (2010:800) och den läroplan för gymnasieskolan (SKOLFS 2011:144) som ska tillämpas på utbildning i gymnasieskolan som påbörjats efter den 30 juni 2011 samt gymnasieförordningen (2010:239). När det gäller vuxenutbildningen ska den nya skollagen börja tillämpas först från den 1 juli 2012. Läroplanen för de frivilliga skolformerna, Lpf 94, gäller fortfarande för kommunal vuxenutbildning. Förordningen (2002:1012) om kommunal vuxenutbildning gäller fram till den 1 juli 2012 om inte annat följer av övergångsbestämmelserna. Därefter ska förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning tillämpas.

Religionsfriheten är grundlagsskyddad

Religionsfriheten, dvs. frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion, är en av de grundläggande fri- och rättigheter som skyddas i regeringsformen. Europakonventionen skyddar också religionsfriheten. Friheten att utöva sin religion eller tro får, enligt europakonventionen, endast underkastas sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den allmänna säkerheten eller till skydd för allmän ordning, hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter.

Skyddet mot diskriminering slås fast i grundlagen

Enligt regeringsformen ska det allmänna motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person.

I europakonventionen anges att åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i europakonventionen ska säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt.

Diskrimineringslagen

Lagen (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever trädde i kraft den 1 april 2006. Lagen hade bland annat till ändamål att främja barns och elevers lika rättigheter samt att motverka diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder. Dessa bestämmelser överfördes 2009 till diskrimineringslagen (2008:567).

I diskrimineringslagen anges att en utbildningsanordnare inte får, varken direkt eller indirekt, diskriminera en elev som deltar i eller söker sig till verksamheten. Utbildningsanordnaren är också skyldig att bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja lika rättigheter och möjligheter för de barn eller elever som deltar i eller söker till verksamheten. Diskrimineringsgrunderna religion och etnisk tillhörighet kompletterar varandra så att vad som kan uppfattas som ett kulturellt eller traditionellt uttryck i allmänhet faller under någon av diskrimineringsgrunderna.²

Relevanta tillsynsbeslut

Skolverket uttalade i ett tillsynsbeslut 2006 att en fristående skolas agerande, att förbjuda en elev att bära slöja/sjal med hänvisning till generella ordningsregler, innebar att elever som av religiösa skäl bär slöja/sjal stängs ute från skolan. Skolverket fann att skolan genom förfarandet inte stod öppen för alla elever i enlighet med de krav som uppställdes i skollagen. Skolverket angav vidare att en skolledning endast på grund av omständigheter i särskilda fall kan uppställa förbud för viss klädsel. Ett sådant beslut är endast motiverat om det kan visas att klädseln i just det särskilda fallet påverkar ordningen och säkerheten i skolan eller om skolan därigenom förhindras att fullfölja sitt pedagogiska uppdrag.

Generella förbud mot heltäckande slöja utan att ta hänsyn till de specifika förutsättningarna för deltagandet är inte tillåtet. Detta slår DO fast i beslutet från 2010. Av beslutet framgår att vid prövningen av om ett förbud mot att bära niqab strider mot diskrimineringslagen bör beaktas om klädseln påverkar möjligheten att bedriva den aktuella utbildningen på ett meningsfullt sätt eller inte och om eventuella praktiska problem kan lösas. DO hänvisar i beslutet till förarbetena till diskrimineringslagen.³ Av dessa framgår att ett förbud för till exempel skolelever att i vissa angivna sammanhang bära en speciell klädsel kan godtas även om klädseln har religiös bakgrund, ifall klädseln i enskilda fall väsentligt skulle försvåra kontakten och samspelet mellan lärare och elever eller medföra särskilda risker vid laborationer eller liknande övningar. Ett avsteg från diskrimineringsförbudet bör emellertid i ett sådant sammanhang motiveras av ett syfte som ligger inom ramen för verksamhet som regleras i skollagen.

Respekten för mänskliga rättigheter förtydligat i skollagen

Ett flertal av bestämmelserna i det inledande kapitlet i skollagen är relevanta för frågan om möjligheten för en elev att bära heltäckande slöja i skolan.

Utbildningen inom skolväsendet syftar enligt skollagen till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska också förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på.

I utbildningen ska också hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strä-

² Se Ett starkare skydd mot diskriminering (prop. 2007/08:95), sid. 121 f.

³ Se Ett starkare skydd mot diskriminering (prop. 2007/08:95), sid. 196 f.

van ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Utbildningen syftar vidare till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarskännande individer och medborgare.

Utbildningen ska enligt skollagen utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna som människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet samt solidaritet mellan människor. Var och en som verkar inom utbildningen ska främja de mänskliga rättigheterna och aktivt motverka alla former av kränkande behandling.

Förtydligandena om mänskliga rättigheter ovan är tillagda i den nya skollagen. Att förmedla och förankra de mänskliga rättigheterna och grundläggande demokratiska värderingar innebär att det måste finnas kunskap om vad dessa värderingar och rättigheter innebär och hur de kan förverkligas.⁴

I all utbildning och annan verksamhet enligt skollagen som rör barn ska barnets bästa vara utgångspunkt. Med barn avses personer under 18 år.

Bestämmelser i läroplanerna

Av läroplanen för gymnasieskolan (SKOLFS 2011:144) framgår att skolan ska främja förståelse för andra människor och förmåga till inlevelse. Ingen ska i skolan utsättas för diskriminering på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, könsöverskridande identitet eller uttryck, sexuell läggning, ålder eller funktionsnedsättning eller för annan kränkande behandling. Alla tendenser till diskriminering eller kränkande behandling ska aktivt motverkas. Främlingsfientlighet och intolerans måste bemötas med kunskap, öppen diskussion och aktiva insatser.

Det svenska samhällets internationalisering och den växande rörligheten över nationsgränserna ställer höga krav på människors förmåga att leva med och inse de värden som ligger i en kulturell mångfald. Skolan är en social och kulturell mötesplats, som har både möjlighet och skyldighet att stärka denna förmåga hos alla som verkar där. Förtrogenhet med Sveriges kultur och historia samt det svenska språket ska befästas genom undervisningen i många av skolans ämnen. En trygg identitet och medvetenhet om det egna kulturarvet stärker förmågan att förstå och leva sig in i andras villkor och värderingsgrunder. Skolan ska bidra till att människor får en identitet som kan relateras till och innefatta inte bara det specifikt svenska utan också det nordiska, det europeiska och ytterst det globala.

I läroplanen anges också att undervisningen ska anpassas till varje elevs förutsättningar och behov och att skolan ska utveckla elevernas kommunikativa och sociala kompetens.

⁴ Se Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet (prop. 2009/10:165), sid. 221

Läroplanen för de frivilliga skolformerna (Lpf 94) gäller fortfarande för kommunal vuxenutbildning. Liknande formuleringar som refereras till ovan finns i Lpf 94 samt även i läroplanen för grundskolan (Lgr 11).

Hemkommunen ansvarar för att erbjuda gymnasieutbildning och vuxenutbildning

Varje kommun ansvarar för att ungdomarna i kommunen erbjuds gymnasieutbildning av god kvalitet. Hemkommunen ansvarar för att de som har rätt att delta i vuxenutbildning på grundläggande nivå och önskar det, också får delta i sådan utbildning. Varje kommun ska även erbjuda vuxenutbildning på gymnasial nivå.

Krav på tillgång till studie- och yrkesvägledning

Elever i gymnasieskolan och vuxenutbildningen ska ha tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses. Även den som avser att påbörja en utbildning ska ha tillgång till vägledning.

Arbetsplatsförlagt lärande avgörande för yrkesutbildningen

Arbetsplatsförlagt lärande (APL) är avgörande i gymnasieskolan för att yrkesutbildningen ska få sådan kvalitet, djup och verklighetsförankring att eleverna blir anställningsbara. Det handlar om att förstå yrkeskulturen och att bli en del av yrkesgemenskapen på en arbetsplats för att utveckla en yrkesidentitet. APL ger också eleverna en god inblick i företagandets villkor och innebär en möjlighet för elever att börja bygga upp ett eget nätverk av potentiella framtida arbetsgivare, vilket kan underlätta etableringen på arbetsmarknaden.⁵

APL är således ett viktigt inslag i utbildningen. I gymnasieskolan är det dessutom obligatoriskt på alla yrkesprogram.

APL ska förekomma på alla yrkesprogram i gymnasieskolan i minst 15 veckor. En elev som går på gymnasial lärlingsutbildning ska i stället genomföra mer än hälften av sin utbildning som arbetsplatsförlagt lärande. Huvudmannen ansvarar för att skaffa platser för det arbetsplatsförlagda lärandet och att detta uppfyller de krav som finns för utbildningen. Rektorn beslutar om hela eller delar av kurser ska förläggas till arbetsplatser och om hur fördelningen över läsåren ska göras.

Om APL inte kan erbjudas på ett yrkesprogram får utbildningen anordnas bara om planerade platser för arbetsplatsförlagt lärande inte kan tillhandahållas på grund av omständigheter som huvudmannen inte kunnat råda över, eller om utbildningen av säkerhetsskäl inte kan förläggas till en arbetsplats utanför skolan.

Arbetsplatsförlagt lärande är i dag inte reglerat inom vuxenutbildningen, men är vanligt förekommande. I den nya vuxenutbildningsförordningen finns bestämmelser om arbetsförlagt lärande. Där regleras att det är rektorn som beslutar om hela eller delar av kursen ska förläggas till arbetsplatser. Arbetsplatsförlagt lärande kan vara värdefullt för en elev i vuxenutbildningen, men utgångspunkten är alltid den enskildes behov och förutsättningar. I samband med att den individuella studiepla-

⁵ Se Högre krav och kvalitet i den nya gymnasieskolan (prop. 2008/09:199), sid. 63

nen görs kan man bestämma om en del av eller hela utbildningen ska arbetsplatsförläggas. Det är alltid kursplanens mål och kriterier som gäller oavsett var utbildningen förläggs.

Skolan bör, enligt förarbetena till diskrimineringslagen, endast svara för de förhållanden som skolan i praktiken kan påverka eller bestämma över. För sådan diskriminering som inträffar på arbetsplatsen under förhållanden som skolan inte kan utöva något bestämmande inflytande över, bör diskrimineringsförbudet för arbetsgivare gälla. Detsamma bör, enligt förarbetena, gälla för s.k. arbetsplatsförlagd utbildning.⁶

Skolverkets bedömning

Klädsel är något som normalt bestäms av individen själv. Utgångspunkten är att en skolhuvudman ska visa respekt för enskilda elevers val av klädsel och liknande, särskilt när det är fråga om religiöst betingade uttryck. Religionsfriheten, och därmed rätten att bära religiös klädsel, är skyddad genom regeringsformen, europeakonventionen och diskrimineringslagen.

Generella förbud mot heltäckande slöja utan att ta hänsyn till de specifika förutsättningarna för deltagandet är inte tillåtet. Det finns dock möjligheter att i ett enskilt fall förbjuda elever att bära heltäckande klädsel, vilket framgår av förarbetena till diskrimineringslagen.⁷ Där anges att detta gäller när klädseln i enskilda fall väsentligt skulle försvåra kontakten och samspelet mellan lärare och elever eller medföra särskilda risker vid laborationer eller liknande övningar. Ett avsteg från diskrimineringsförbudet bör emellertid i ett sådant sammanhang motiveras av ett syfte som ligger inom ramen för verksamhet som regleras i skollagen.

Kontakten och samspelet mellan lärare och elever viktigt i undervisningen

Kommunikation och samspel mellan lärare och elev och mellan elever är grundläggande för verksamheten i skolan. Kommunikation mellan människor är en viktig del i pedagogiken. Vi kommunicerar med rösten, men lika mycket med kroppsspråk och ansiktsuttryck. Det kan vara svårare för en lärare, som inte kan se en elevs ansiktsuttryck, att uppfatta om eleven förstått en fråga eller ett påstående. Läraren kan då behöva hitta andra sätt att säkerställa att eleven förstått, till exempel genom att ställa kontrollfrågor. Även samspelet mellan eleverna kan försvåras.

Heltäckande slöja kan försvåra kontakten och samspelet mellan lärare och elever, men Skolverket anser att en sådan klädsel i de allra flesta fall ändå bör kunna hanteras i verksamheten. Utgångspunkten måste därför vara att inkludera även de elever i undervisningen som bär heltäckande slöja.

Det är lärarens ansvar att anpassa undervisningen efter varje elevs förutsättningar och att ha kompetens att lösa eventuella hinder så att eleven ifråga kan nå målen för utbildningen. Skolverket har också fått information om att det finns exempel på

⁶ Se Ett starkare skydd mot diskriminering (prop. 2007/08), sid. 191

⁷ Se Ett starkare skydd mot diskriminering (prop. 2007/08), sid. 196 f.

2012-01-11

8 (9)

lärare i teoretiska ämnen som inte ser några pedagogiska hinder mot att undervisa elever med heltäckande slöja.

I det enskilda fallet är det dock läraren som måste avgöra om klädseln väsentligt försvårar kontakten och samspelet mellan lärare och elever och därmed uppfyller kraven för att kunna förbjuda en elev att bära en heltäckande slöja. Det kan kanske finnas situationer där interaktionen mellan elever och mellan lärare och elever är särskilt viktig. I bedömningen måste dock beaktas om undervisningen kan anpassas och om det finns andra alternativ att genomföra undervisningen än att be eleven ta av sig den heltäckande slöjan.

Om en elev deltar i vuxenutbildning på distans blir frågan om möjligheten att bära heltäckande slöja inte aktuell såvida inte elever och lärare träffas vid seminarier eller liknande.

Behov av identifiering vid bedömning eller av säkerhetsskäl

Lärarna ska kontinuerligt utifrån kursplanernas krav allsidigt utvärdera varje elevs kunskapsutveckling. Att kunna identifiera eleverna accentueras vid provtillfällen och där kan problemet lösas praktiskt med kontroll, men bedömning av elevens kunskaper ska ske även mellan provtillfällen. I de fall skolan har ett behov av att identifiera eleven bör detta kunna gå att ordna genom att eleven lyfter på slöjan och visar ansiktet för någon ur personalen.

Behov av identifiering kan också behöva ske av säkerhetsskäl. Även i dessa fall bör skolan på samma sätt kunna ordna detta.

Särskilda risker vid laborationer eller liknande övningar

Särskilda risker vid till exempel laborationer eller liknande övningar är godtagbara som grund för förbud i enskilda fall. I en sådan bedömning bör arbetsmiljölagstiftningen ligga till grund för bedömningen.

Arbetsmiljölagen gäller även i skolan. Elever likställs med arbetstagare vid tillämpningen av de flesta av arbetsmiljölagens kapitel. Enligt arbetsmiljölagen ska skolan vidta alla de åtgärder som behövs för att förebygga att en elev utsätts för ohälsa och olycksfall. Det finns ett ansvar hos en arbetsgivare, till exempel en skola, att utföra riskbedömningar enligt Arbetsmiljöverkets föreskrifter och ett krav på ett systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1). Vidare finns det också särskilda föreskrifter kring maskiner och kemikaliehantering som kräver åtgärder där det finns olika arbetsmiljörisker. Skolan är också skyldig att se till att betryggande skyddsåtgärder vidtas mot skada genom brand. På lektioner där elever ska hantera tekniska anordningar, till exempel maskiner med roterande delar, uppstår också uppenbar risk för att klädseln fastnar i maskinen och att eleven dras in i maskinen och skadas. Exempel på utbildningar som kan vara aktuella när det gäller säkerhetsrisker är industri-tekniska programmet, hantverksprogrammet och naturbruksprogrammet. Vissa delar av undervisningen i ämnet idrott och hälsa kan också vara svåra att genomföra med en heltäckande slöja utan risk för att skada sig.

Hygienregler i vissa branscher

Det finns också vissa branscher där bärandet av en heltäckande slöja i vissa fall kan begränsas av hygienregler. Exempel på ett sådana branscher är restaurang- och livsmedelsbranschen samt inom hälso- och sjukvården. Berörda program i gymnasieskolan, och framför allt inom ramen för APL, är restaurang- och livsmedelsprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet.

Studie- och yrkesvägledaren har en viktig roll att informera eleven

Eleven, och i förekommande fall elevens vårdnadshavare, bör informeras om att skolan i en specifik undervisningssituation av pedagogiska skäl, av säkerhetsskäl eller på grund av hygienregler kan komma att begära att eleven tar av sig den heltäckande slöjan. Eleven kommer annars inte att kunna genomföra kursen i sin helhet och riskerar därmed att inte få godkända betyg. Studie- och yrkesvägledaren har i detta sammanhang en viktig roll.