

Förvaltningsrätten i Stockholm

115 76 Stockholm

Djursholm, 8 februari 2020

Målnummer: 1968-20 Utveckling av talan

Yrkande

Upphävande av beslutet enligt 13 kap 8 § Kommunallagen (2017:725), KL.

Vi begär även att domstolen håller muntlig förhandling i ärendet.

Grunder

Beslutet har inte kommit till på lagligt sätt, det organ som fattat beslutet har inte haft rätt att göra det och beslutet strider mot lag, se under 2.

Inledning

Djursholms Fritidsgård "Pavven" lades ned i december 2019. En nedläggning som först därefter beslutades av Kultur- och fritidsnämnden i Danderyd, den 14 januari 2020. Beslutet strider därmed mot 13 kap 14 § KL, jfr 13 kap 8 § första stycket 4 p KL.

Fritidsgården har funnits i kommunen sedan 1985 och med i genomsnitt 170 besökare per eftermiddag var den en fristad för ungdomarna i Djursholm. Den beskrevs som unik i Sverige då den lockade lika många tjejer som killar. Konsekvenserna av nedläggningen beskrevs av beredningen bl.a. som "en svart fläck på ungdomskartan" och att det blir svårare att möta upp mål som tjejers psykiska ohälsa. Trots att detta är ett ärende av principiell beskaffenhet och av stor vikt, lämnades det inte till Kommunfullmäktige för beslut. Nämnden hade inte rätt att fatta beslutet, 13 kap 8 § första stycket 3 p KL.

Ungdomarna som drabbades ordnade en namninsamling med 1177 underskrifter och demonstrerade för att rädda sin fritidsgård, utan att hänsyn togs till deras bästa eller att deras röster tillmättes någon betydelse. Beslutet att lägga ned Pavven strider alltså även mot lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter, jfr 13 kap 8 § första stycket 4 p KL.

Under hösten 2019 kommunicerades att det inte fanns något alternativ till att stänga, p.g.a. de sparkrav man fått i budgeten. Trots detta planerades att utveckla en annan fritidsgård i kommunen. Av nämndens budget 2020, framgår att ekonomin för kommunens ungdomsverksamhet inte ändrats nämnvärt, men att man istället ändrar inriktning. Pavven läggs ned och en annan fritidsgård byggs ut till Kultur- och aktivitetscentrum. Nedläggningen av Pavven kan således konstateras även strida mot kravet på god ekonomisk hushållning, 11 kap 1 § KL, jfr 13 kap 8 § första stycket 4 p KL.

Ordförande i Kultur- och fritidsnämnden i Danderyd är tillika ordförande i styrelsen för föräldraföreningen i den skola vars fritidsgård byggs ut till Kultur och aktivitetscentrum. Beslutet har därmed inte kommit till på lagligt sätt, 13 kap 8 § första stycket 1 p KL.

1	Bakgrund	3
1.1	Kort om Danderyds fritidsgårdar.....	3
1.2	Utveckling 2019 avseende fritidsgårdarna.....	4
1.2.1	Ramförslag minskad budget.....	4
1.2.2	Konsekvensbeskrivning av en planerad nedläggning av Pavven.....	4
1.2.3	Kommunicering av planerna att lägga ned Pavven	5
1.2.4	Budgetsammanträde KF 21 november 2019.....	6
1.2.5	Riskbedömningar ur arbetsmiljösynpunkt.....	7
1.3	Nedläggning av Pavven; verkställighet och efterföljande beslut	7
2	Utveckling av grunder	8
2.1	Det organ som fattade beslutet hade inte rätt att göra det, 13 kap 8 § första stycket 3 p. KL	8
2.2	Beslutet strider mot lag, 13 kap 8 § första stycket 4 p. KL.....	9
2.2.1	Beslutet har verkställts innan det fattats, 13 kap 14 § KL.....	9
2.2.2	Beslutet strider mot Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.....	9
2.2.3	Beslutet strider mot 11 kap 1 § KL.....	11
2.3	Beslutet har inte kommit till på lagligt sätt, 13 kap 8 § första stycket 1 p. KL.....	11

1 Bakgrund

1.1 Kort om Danderyds fritidsgårdar

Danderyds kommun hade fram till den 20 december 2019 tre fritidsgårdar; Fribergagården (vid Fribergaskolan åk 7-9), Djursholms fritidsgård ("Pavven", vid Viktor Rydbergs Samskola åk 7-9 och Viktor Rydbergs gymnasium) samt Träffpunkten, vid Enebytorget i Enebyberg. Endast vid Mörbyskolan åk 7-9, saknas en ansluten fritidsgård. Kultur- och fritidsnämnden ("KFN") i Danderyd är huvudman för fritidsgårdarna.¹ Från och med 2020 benämns hela ungdomsverksamheten "Ungt Fokus" och däri ingår fritidsgårdarna.

Fritidsgårdarna är enligt verksamhetsplan och -berättelse attraktiva mötesplatser för ungdomar i åldern 12-18 år, med fokus på hälsa, delaktighet och tillgänglighet²:

"Under 2018 har fritidsgårdarna haft 55 000 besök vilket är enligt prognos och vi ser en tendens att fler flickor kommer. Speciellt glädjande är att vi på en av fritidsgårdarna har nått långt i vår strävan efter jämn könsfördelning. Vardagar och helger är välbesökta medan vardagskvällar är i en nedåtgående trend. Vårt arbete med de sociala medierna har genererat nya besökare till fritidsgårdarna samt gett ökad interaktion med ca 150 %. Speciellt får vi kontakt med tjejer genom de sociala medierna. Undersökningen Våga Visa påvisar att färre elever i årskurs 8 besöker fritidsgårdarna. Besöksstatistiken tyngs av avsaknaden av en fritidsgård i närheten av Mörbyskolan. Vi ser en positiv trend att de ungdomarna som besöker oss kommer tillbaka för att skapa en uppbyggande relation med personal och vänner."

Fritidsgårdschefen poängterar särskilt att en av fritidsgårdarna - Pavven - lockar lika många tjejer som killar, vilket är unikt i Sverige. Danderyds fritidsgårdar fick under 2018 också pris för den mest inspirerande verksamheten "PavvenTV", även denna från Pavven. 2018 hade Pavven genomsnittligt 145 besökare på vardagseftermiddagarna, på vardagskvällar 16 besökare, och på fredags- och lördagskvällar 47 besökare per kväll.³

2019 såg besöksstatistiken på fritidsgårdarna ut som följer:⁴

Genomsnittligt antal besökande	Vardag 15-18	Vardag kväll	per kväll helg	per helg
Träffpunkten	30	10	19	
Fribergagården	68	12		30
Pavven	170	17	47	

Antalet besökande på Pavven ökade alltså under 2019. Från och med höstterminen 2019 drog man ned Pavvens öppettider genom att stänga på tisdags- och torsdagskvällar samt att helt stänga på lördagar. Öppettiderna på Fribergagården kortades inte under 2019.

För 2019 (per den 8 december 2019) såg resultatet för fritidsgårdarna ut som följer:⁵

tkr	Intäkter	Kostnader arbetskraft	Övriga kostnader	Resultat
Fribergagården	258	-1 961	-1 806	-3 509
Pavven ⁶	605	-1 907	-795	-2 097
Träffpunkt ungdomscentrum	8	-1 438	-85	-1 515

¹ 2 § Reglemente för kultur- och fritidsnämnden i Danderyds kommun, bilaga 1.

² KFN:s verksamhetsberättelse 2018, under utfall, bilaga 2.

³ Se artikel i Stockholm Direkt, bilaga 3.

⁴ Uppgift från Kultur- och Fritidschefen per mail den 18 december 2019, se bilaga 4.

⁵ Kostnader utan centrala kostnader och Ungt Fokus, se bilaga 5 för resultaträkningar, även för 2018.

⁶ Under 2018 uppgick Pavvens resultat till -2 499 tkr, se bilaga 5. Resultatet förbättrades alltså under 2019.

Lokalen för Pavvens verksamhet på Viktor Rydbergs väg 29 i Djursholm, hyrs internt inom kommunen av tekniska kontoret. Hyran är enligt uppgift 300 000 kr om året⁷ och hyreskontraktet löper ut den 31 december 2022. Övriga kostnader är t.ex. städ och inköp till caféverksamheten/kostnader för sommarkollo. Intäkterna består övervägande av intäkter från caféverksamheten/evenemang samt sommarkollo.

Sett till antalet ungdomar som man når ut till i förhållande till resultatet för verksamheten, är Pavven den mest kostnadseffektiva fritidsgården.

Det preliminära utfallet 2019 för hela ungdomsverksamheten Ungt Fokus låg på **-9 381 tkr.**⁸ För 2020 har man budgeterat Ungt Fokus med **-9 170 tkr.** Det vill säga den ekonomiska ramen för ungdomsverksamheten 2020 är i stort oförändrad.

1.2 Utveckling 2019 avseende fritidsgårdarna

1.2.1 Ramförslag minskad budget

I mars 2019 blev det känt att Danderyds kommun är i en ekonomisk kris. Nämnderna fick i uppgift av Kommunfullmäktige ("KF") att ta fram konsekvensbeskrivningar av vad ramförslaget om minskad budget från KF får för effekter.

Den 9 april beslutade KFN om en konsekvensbeskrivning av den minskade budgeten.⁹ Effekten på fritidsgårdarna skulle bli en minskning med 1,9 mnkr. Detta var den enda åtgärd där nämnden viktade konsekvenserna som "negativa". Övriga nedskärningar ansågs som "hanterbara konsekvenser på kort sikt". I beskrivningen anges avseende fritidsgårdarna att förslaget:

"Innefattar huvudsakligen en kraftsamling av personal och verksamhet till Fribergagården som utvecklas mot ett Kultur- och aktivitetshus med utåtriktade fritidsledare. Möjlighet att jobba mer flexibelt inom kommunens behov och med starkare koppling till det främjande arbetet och ungdomsstrategin. Förslaget inkluderar även genomgång av övriga kostnader såsom utvecklingsmedel samt en översyn av öppethållandet, främst kvällar och helger där timpersonal inte nyttjas."

Ingenstans kommuniceras att man planerar att lägga ned Pavven. Däremot minskades öppethållandet på Pavven inför höstterminen.

I tidningen Mitt i den 9 april 2019 står följande om sparförslaget¹⁰:

"Fokus ska läggas på den fritidsgård som ligger mest centralt i Danderyd, Fribergagården. Vår tanke är att kraftsamla på Fribergagården. Vi vill göra något större och ändamålsenligt för ungdomarna i kommunen och ställa oss frågan vad ungdomarna vill ha idag, säger Robert Nibelius (M) som är ordförande i kultur och fritidsnämnden till Mitt i."

På frågan om andra fritidsgårdar riskerar att läggas ner om resurserna läggs på Fribergagården, svarar han "Nej, det är inte tanken. Vi vill tigha till och kolla över öppettider för att få en besparingseffekt."

1.2.2 Konsekvensbeskrivning av en planerad nedläggning av Pavven

På förfrågan lämnades en konsekvensbeskrivning ut, daterad den 20 mars 2019 och med överskriften "Pavven läggs ned 20190320"¹¹, dvs mer än två veckor innan KFN:s ordförande Robert Nibelius uttalade att tanken inte är att lägga ned någon fritidsgård.

⁷ Mail från kommunen den 25 oktober 2019, se bilaga 26.

⁸ Internfördelad budget 2020 KFN, se bilaga 6.

⁹ Nämndens konsekvensbeskrivning den 3 april 2019, bilaga 7.

¹⁰ Artikel Mitt i Danderyd 9 april 2019, bilaga 8.

¹¹ Se bilaga 9. Då dokumentet automatiskt uppdaterar datum vid öppnande bifogar vi sist i dokumentet en skärmdump på originaldokumentet, där datum framgår.

I dokumentet beskrivs konsekvenserna för invånarna av den planerade förändringen, d.v.s. nedläggningen av Pavven, som mycket stora. Risker som lyfts fram är bl.a.

- En svart fläck på ungdomskartan
- De ej föreningsaktiva i Djursholm har ingenstans att ta vägen
- Ökat stillasittande
- Svårare att möta upp mål som tjejers psykiska ohälsa.
- ANDT försvagning (Alkohol, narkotika, dopning och tobak)
- En försvagning av samarbete med skola
- I Djursholm har de övertid haft svårare att korsa kommungränser
- En stor omställning för personalgrupp
- Med för stor minskning på personal måste fältuppdraget ses över

Därtill sägs uttryckligen att Pavven är den verksamhet som i dag lockar flest besökare, att Pavven är unik i Sverige i och med att man lockar lika många tjejer som killar och att den ligger i perfekt läge i närheten av ett högstadium och ett gymnasium.

Den ekonomiska konsekvensen anges som ”kännbar”. Någon analys görs inte, inte heller anges en uppskattning av storleken på besparingen.

Vad gäller de förväntade positiva effekterna utgår man ifrån en bibehållen personalstyrka.

- Fokus på att uppgradera Fribergagården till kultur och aktivitetshus
- Fokus för jobba enligt ett nytt koncept med ungdomskoordinatorer och utåtriktade fritidsledare.
- Detta gör vi för att bemöta Danderyd Lyssnar, Stockholmsenkäten och ungdomsstrategin. Snabbt möta upp ungdomar på en (texten slutade här i dokumentet)
- Fokus kan läggas på att kraftsamla personal till Fribergagården
- Skapa en helhet för ungdomar

Med tanke på att Pavven lyfts fram som ”unik” bara några månader tidigare, får man utgå ifrån att det är sparkravet som ligger bakom den planerade nedläggningen. De positiva antagandena i dokumentet bygger dock på att man behåller Pavvens personal och ”kraftsamlar” vid Fribergagården. Den ekvationen går inte ihop. Personalen är Pavvens största kostnad; 1,9 mnkr. Om personalen behålls, blir besparingen minimal.

Därtill kommer att antalet ungdomar som berörs av ungdomsverksamheten kommer att sänkas markant då eleverna (enligt uppgift av Pavven-personalen ca 700-750 individer år 2019) som gått tvärs över gatan till Pavven efter skolan inte kommer att ta sig till Fribergagården som ligger 20 minuter bort med buss, eller 35 minuter till fots.

Det är anmärkningsvärt att det anges att man gör detta för att bemöta projektet ”Danderyd Lyssnar”. Projektet ”Danderyd Lyssnar” hade som mål ”att ge insikt samt skapa påverkan på det framtida kommunövergripande problemet med hur vi ska angripa ANDT och psykisk ohälsa bland ungdomar”¹². Samtidigt står det att nedläggningen av Pavven befäras leda till att det blir svårare att möta upp mål som tjejers psykiska ohälsa, samt en ANDT försvagning. Det bör tilläggas att det i januari 2020 ännu inte finns en slutrapport för projektet Danderyd Lyssnar. Det är högst oklart hur man då i mars 2019 kunde bemöta resultatet av samma undersökning.

1.2.3 KommunikERING av planerna att lägga ned Pavven

Den 6 juni 2019 beslutar KFN att inte hålla sina sammanträden öppna för allmänheten (vilket varit praxis sedan år 2011),¹³ med motiveringen att Danderyds kommun befinner sig i en svår ekonomisk situation och att nämnden måste kunna finna lösningar för att klara såväl budgetram som en fortsatt god service till kommunens invånare. Stängda sammanträden anges då kunna bidra till att främja en aktiv och bred dialog så att kreativa och nya idéer kan lyftas fram.

¹² Verksamhetsberättelsen 2018, se bilaga 2.

¹³ Tjänsteutlåtande och protokoll från KFN:s sammanträde den 6 juni 2019, bilaga 10.

Den 26 september 2019 publicerade KFN att man, för att klara den minskade budgeten, arbetat fram sparförslag. Bl.a. skulle två av tre fritidsgårdar avvecklas, den i Enebyberg (Träffpunkten) och Pavven i Djursholm.¹⁴

”Fribergagården, som är den mest centralt belägna fritidsgården skulle dock finnas kvar och även utvecklas till ett Kultur- och aktivitetshus som kan möta och locka ungdomar från hela kommunen.” KFN:s ordförande uttalar att ”Vi har under en längre tid sett att antalet ungdomar som besöker våra fritidsgårdar viker och vi vill nu lägga om verksamheten och se till att vi är där ungdomarna är.”

Det sista uttalandet, av KFN:s ordförande Robert Nibelius, innebär att man väljer att lägga ned den fritidsgård som lockar flest besökare - Pavven - med motiveringen att man ska råda bot på att fritidsgårdarna får färre besökare.

Det är även oklart varifrån uppgiften om vikande besökssiffror hämtats: I KFN:s verksamhetsberättelse för 2017 anges att besökssiffrorna på fritidsgårdarna visar en stigande kurva.¹⁵ Antalet besökande i åldrarna 12-18 år uppgick till 50 000. I verksamhetsberättelsen för 2018 anges att antalet besökande i åldrarna 12-18 år uppgick till 55 000. Därtill har Pavvens besökssiffror stigit mellan 2018 och 2019.

Den 1 oktober 2019 presenterades ett 6-sidigt förslag till övergripande budget 2020 på KFN:s sammanträde, vilket antogs av nämnden. En av bilagorna är en Powerpoint-presentation på 3 (!) sidor där man i punktform föreslår en ny organisation och inriktning på Danderyds fritidsgårdar för 2020: Fribergagården blir Kultur- och aktivitetshus med fokus på event och erbjudanden (dans, teater, musik, digital edge).¹⁶ Pavven och Ungdomscentret vid Träffpunkten Enebyberg ersätts med icke platsbunden verksamhet och utåtriktat fritidsledarskap.

Den 7 november säger ordförande för KFN i en artikel i Danderyd Direkt att han inte tror att det blir några förändringar vad gäller avsikten att lägga ner Pavven¹⁷:

”Man har försökt behålla verksamheter såsom LSS, där det är orimligt att lägga ner, men någonstans finns det en bortre gräns för hur mycket vi kan backa med tanke på de sparkrav vi har. Vi har nått den gränsen”. Han tror att framtidens ungdomsverksamhet i Danderyd kommer att bli bra. ”Dels finns ju Fribergagården kvar där man kan hänga. Sedan kommer vi arbeta uppsökande och med aktiviteter inom kultur och idrott. Det kan vara så att ungdomar inte kommit i kontakt med de aktiviteterna och då kan vi öppna upp den dörren och visa att det finns nya sociala domäner där man kan hitta nya intressen.”

Ungdomarna verkade inte hålla med. Under hösten tog ungdomarna som besöker Pavven initiativet till en namnlista för att stoppa nedläggningen. Under tre veckor samlades det in 1 177 namnunderskrifter. Listan lämnades över av ungdomarna till Kommunstyrelsens ordförande Hanna Bocander den 18 oktober 2019. Innan överlämnandet uttryckte ungdomarna att de inte ville lämna ifrån sig namnlistan utan att ha skannat den först, då de inte litade på att den inte skulle slängas! Därtill hade de ungdomar som besöker Pavven skrivit ner vad Pavven betyder för dem på lappar. Dessa överlämnades till Hanna Bocander vid demonstrationen mot nedläggningen av Pavven den 21 oktober 2019.¹⁸ När inte heller detta räckte, vände ungdomarna politikerna ryggen i en artikel i Danderyd direkt i december 2019.¹⁹

1.2.4 Budgetsammanträde KF 21 november 2019

Den 21 november 2019 antogs budgeten för 2020 av KF. KFN anvisades i enlighet med Kommunstyrelsens förslag 88,1 mnkr i driftsanslag, vilket var en ökning med 4,5 mnkr. Den extra tilldelningen var uttryckligen vikt för särskilda anläggningar som tidigare hotats av nedläggning.

¹⁴ Förslag till förändringar inom kultur och fritid 190926, bilaga 11.

¹⁵ Se bilaga 27.

¹⁶ Tjänsteutlåtande, bilaga och protokoll KFN sammanträde 191001, bilaga 12.

¹⁷ Artikel Stockholm Direkt 7 november 2019, bilaga 25.

¹⁸ Inskannad namninsamling och inskannade lappar, se bilaga 13.

¹⁹ Artikel i Stockholm Direkt, bilaga 3.

I det justerade protokollet avseende budgeten anges följande under KF:s beslut²⁰:

”Kommunfullmäktige anvisar Kultur- och fritidsnämnden driftsanslag om 88,1 mnkr, och investeringsanslag om 13,9 mnkr.”

Något beslut om att lägga ned Pavven fattades inte på budgetmötet. Varken i kallelsen eller i protokollet finns uppgift om att det ska beslutas att lägga ned en fritidsgård.

Däremot uttalades av en ledamot i KFN på budgetsammanträdet att budgetunderlaget till KFN var ofullständigt och att man i underlaget till den övergripande budgeten sagt att nämnden ”under hösten kommer att fatta beslut i särskilda ärenden beträffande större verksamhetsförändringar”.²¹ Något beslut att lägga ned Pavven fattades dock inte under hösten.

1.2.5 Riskbedömningar ur arbetsmiljösynpunkt

Man genomförde två intern risk- och konsekvensbedömningar ur arbetsmiljösynpunkt för de anställda på fritidsgårdarna, inför den planerade nedläggningen av Pavven.²²

I bedömningen genomförd med Pavvens personal anges syftet med nedläggningen vara att inte erbjuda ungdomarna i Djursholm en trygg mötesplats, istället utöka det utåtriktade/uppsökande arbetet. Samtliga konsekvenser anses vara mycket stora/stora och förändringen bedöms genomgående att få negativa effekter, bl.a.

- ”Hela arbetsinnehållet försvinner” (arbetsinnehåll),
- ”Eftersom bemanningen blir noll kan vi inte bemöta ungdomarna på denna så väletablerade plats” (bemanning)
- ”Allt som under lång tid byggts upp och nu är väletablerat raderas totalt! Relationer till ungdomar, tilltro och aktiviteter på denna plats raderas”. (kvalitet på utfört arbete)
- ”Stor stress och ovisshet har drabbat personalen”. (arbetsbelastning)

I bedömningen genomförd med Fribergagårdens personal anges syftet med nedläggningen vara budgetbaserat. Både positiva och negativa effekter anges, bl.a.:

- ”Beslutet att ställa om till uppsökande verksamhet fattas ur ett budgetförslag vilket är synd då idén med uppsökande verksamhet är väldigt god, hade gärna sett den i kombination med en platsbunden verksamhet i Djursholm för maximal effekt.” (bemanning)
- ”fritiden försvinner i området, etablerad verksamhet med lång tradition. En trygg punkt och samlingsplats, men även ett nav i verksamheten i området, går förlorat.” (bemanning)
- ”Att personal kan få forma sitt eget innehåll och uppdrag utifrån nya mål” (arbetsinnehåll)

1.3 Nedläggning av Pavven; verkställighet och efterföljande beslut

Den 9 december 2019 sades Pavven-lokalen upp med önskan att frånträda avtalet (som löper till den 31 december 2022) snarast möjligt.²³

Den 20 december 2019 stängdes Pavven. På hemsidan står att läsa ”Viktig info. Beslut har tagits om att Pavven läggs ned från och med 2019.12.20”.²⁴

Stängningen av Pavven den 20 december 2019 föregicks av ett arbetsmöte, där KFN:s ordförande Robert Nibelius och berörda tjänstemän träffades för att diskutera hur man skulle gå vidare rent praktiskt med hanteringen av nedläggningen av Pavven.

²⁰ Sammanträdesprotokoll KF från 18-21 november 2019, sidan 13(41), bilaga 14.

²¹ Budgetsammanträde KF, tid 7:28, <http://play.quickchannel.com/Qc/create/mainshow.asp?id=y1kpxe>

²² Se bilaga 15.

²³ Se bilaga 16. Enligt uppgift från tekniska nämnden i mail den 15 januari 2020 är lokalen tillgänglig och det finns intressenter, men har inte träffat någon överenskommelse ännu.

²⁴ Se Pavvens hemsida, bilaga 17.

På efterfrågan om dokumentation angående mötet, vilket antogs ha ägt rum i vecka 51²⁵, lämnades icke daterade datorskrivna anteckningar i punktform ut. Dessa var enligt mail från kommunen från mötet i vecka 52 (?) 2019, d.v.s. då man redan hade stängt Pavven. Det hänvisas i anteckningarna till ”Fullmäktige beslut om Danderyds fritidsgårdar den 21 november 2018.“²⁶

På KFN:s sammanträde den 14 januari 2020 antog man verksamhetsplanen för 2020 och beslutade om den internfördelade budgeten 2020. I budgeten anges att den nya inriktningen konkret innebär att Djursholms fritidsgård läggs ned.²⁷ Detta står även i verksamhetsplanen: ”Djursholms fritidsgård stängs ner”.

Nämndens beslut togs alltså den 14 januari 2020. Innan det formella och överklagbara beslutet hade fattats om nedläggning av Pavven, valde man i december 2019 att faktiskt verkställa detsamma.

Att Pavven läggs ner har kommunicerats utåt av KFN såsom varande en följd av sparkraven, ett budgetbaserat beslut. KFN skriver nu själv att de ekonomiska förutsättningarna för ungdomsgårdsverksamheten 2020 inte har ändrats nämnvärt, men att man ändrar fokus.

Sammanfattningsvis kan konstateras att den mest välbesökta fritidsgården har lagts ned: En fritidsgård som har funnits i kommunen sedan 1985 och vilken enligt KFN:s egen utsago år 2018 är unik i Sverige samt har fått pris för mest inspirerande verksamhet. Detta utan att det innebär en ordentlig besparing och utan hänsyn till de negativa effekterna i konsekvensbeskrivningarna. Negativa konsekvenser inte minst för de anställda samt utan hänsyn till vad de berörda ungdomarna och föräldrarna har sagt till politikerna i skrift och på demonstrationer mot nedläggningen. Istället ska ett nytt aktivitetscenter öppnas i Fribergagården.

2 Utveckling av grunder

2.1 Det organ som fattade beslutet hade inte rätt att göra det, 13 kap 8 § första stycket 3 p. KL

Enligt 5 kap 1 § första stycket KL ska fullmäktige besluta i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen. Dessa ärenden får inte delegeras till nämnderna, 5 kap 2 § KL.

Nedläggningen av en fritidsgårdsverksamhet är ett sådant ärende. Det framgår redan av konsekvensbeskrivningen från den 20 mars 2019 vilket betydande ingrepp nedläggningen innebär för (främst) ungdomarna i den berörda kommundelen. Konsekvenserna för invånarna vid nedläggning av Pavven beskrivs som mycket stora: ”ökat stillasittande”, ”en svart fläck på ungdomskartan”, ”de ej föreningsaktiva i Djursholm har ingenstans att ta vägen”, ”svårare att möta mål som tjevers psykiska ohälsa” och försvagning av ANDT-arbetet för att bara ta några exempel.

KFN verkar också ha ansett att ändringen av ungdomsverksamheten med nedläggningen av Pavven är en stor verksamhetsförändring. Av citat som gjorts på KF:s sammanträde den 21 november 2019 ur underlaget till den övergripande budgeten för KFN 2020 framgår att nämnden ”under hösten kommer att fatta beslut i särskilda ärenden beträffande större verksamhetsförändringar”.²⁸ Detta torde ha avsett den planerade nedläggningen av Pavven. Inget beslut fattades förrän den 14 januari 2020 av KFN.

Ungdomarna har tydligt visat vilken typ av verksamhet de vill ha, genom namninsamling med 1 177 underskrifter och demonstrationer och att ”vända politikerna ryggen”. De har gjort vad de har

²⁵ Se mail till kommunen 20 januari 2020, bilaga 28.

²⁶ Mail från kommunen den 27 och 29 januari 2020, bilaga 18.

²⁷ Se bilaga 6.

²⁸ Jfr. anförande av Lovisa Eriksson på KF:s budgetsammanträde den 21 november 2019, <http://play.quickchannel.com/Qc/create/mainshow.asp?id=y1kpxe>, tid ca. 7:28.

kunnat för att visa hur viktig den här verksamheten är för dem. Detta gäller även föräldrarna, som deltagit i namnsamlingen och demonstrationer.

Att en nämnd tar beslut om att stänga ned en sådan verksamhet, är ett överskridande av dess befogenheter. Beslutet är av så principiell betydelse och vikt för kommunen att det skulle ha hänskjutits till KF.

Slutligen understryker vi att KF inte tagit beslut i frågan genom att tilldela KFN ett driftsanlag i budgeten den 21 november 2019, se ovan under [1.1.4](#).

2.2 Beslutet strider mot lag, 13 kap 8 § första stycket 4 p. KL

2.2.1 Beslutet har verkställts innan det fattats, 13 kap 14 § KL

Laglighetsprövningen för kommunmedborgarna av beslut tagna av nämnd gäller beslut som inte är av en rent förberedande eller rent verkställande art, 13 kap 2 § 2 p. KL.

Det överklagbara nämndbeslutet enligt KL:s regler är det beslut som fattades av KFN den 14 januari 2020 om den internfördelade budgeten. Ett beslut får visserligen enligt 13 kap 14 § KL verkställas innan det vinner laga kraft.²⁹ Beslutet får däremot inte verkställas förrän protokollet i vilket beslutet har dokumenterats har justerats.

Som lagen ger uttryck för vad gäller överklagbarheten av kommunala nämndbeslut, är verkställigheten inget självständigt beslut som går att separera från beslutet i ärendet; verkställigheten får tvärtom anses som en osjälvständig del av beslutet.

KFN:s beslut från den 14 januari 2020 verkställdes i december 2019. Eftersom beslutet därmed har verkställts innan protokollet i vilket det tagits har justerats, strider beslutet mot 13 kap 14 § KL.

I mötesanteckningarna från arbetsmötet inför nedläggningen av Pavven i vecka 52(?) med KFN:s ordförande och berörda tjänstemän står att KF:s budgetbeslut från den 21 november 2018 utgör beslut om att lägga ned Pavven. Som ovan påpekats, stämmer detta inte. Det har inte tagits något överklagbart beslut före den 14 januari 2020.

En verkställighet utan överklagbart beslut gör att kommuninvånarnas rätt till laglighetsprövning blir helt illusorisk. Att därför säga upp lokalen där verksamheten bedrevs, stänga ned verksamheten och tömma lokalen, innan ett överklagbart beslut har fattats, tyder på en oroväckande brist på respekt för den demokratiska processen.

För det fall att förvaltningsrätten anser att verkställigheten i december 2019 inte är en del av beslutet den 14 januari 2020 och istället ser detta som ett faktiskt handlande som inte är överklagbart enligt KL, understryker vi att nedläggningen föregicks av ett arbetsmöte där KFN:s ordförande deltog och att den politiska intentionen i KFN att lägga ned fanns. Det ska inte vara möjligt att låta bli att besluta i rätt politiskt organ, för att undvika överklagbarhet och därmed kringgå reglerna i KL. Detta skulle sätta den medborgerliga rättigheten att överklaga kommunala beslut ur spel. Det måste därmed anses att verkställigheten hör till beslutet taget den 14 januari 2020.

För fullständighetens skull ska tilläggas att kommunstyrelsen, bildningsförvaltningen och tekniska kontoret den 26 januari 2020 har informerats om att ett överklagande lämnats in, för att förhindra ett uthyrande/försäljning av lokalen innan förvaltningsrätten hunnit ta ställning till överklagandet.

2.2.2 Beslutet strider mot Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter

Beslutet att lägga ned Pavven strider mot artikel 3 och artikel 12, Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

²⁹ Vid bedömningen ska särskild hänsyn tas till om verkställigheten av beslutet kommer att kunna rättas. Dessutom bör en verkställelse i regel inte ske, om det finns en realistisk möjlighet att det överklagade beslutet kommer att upphävas, jfr. prop. 2001/2002:122, s. 29.

- Artikel 3, vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa,

Pavven ligger nära både en högstadieskola och en gymnasieskola. Det är en trygg plats dit ungdomar kan gå efter skolan för att ha kul och umgås. Det är också en plats där ungdomar kan möta engagerade vuxna som har tid för dem. Dessutom är Pavven en miljö där ungdomar kan vila sig från krav på prestationer. Personalen är duktig på att skapa relationer med ungdomarna, och får ta emot en hel del förtroenden från ungdomar som har problem eller funderingar. Det kan handla om psykisk ohälsa eller svåra hemförhållanden. Ungdomar som annars inte pratar om hur de mår, och som inte skulle söka upp en kurator eller lärare, kan komma till Pavven och prata om det som är tungt i livet. Just i Pavvens lokaler känner sig ungdomarna trygga nog att prata öppet som sig själva med personalen, medan samma kontakt inte uppstår när personalen befinner sig i skolans lokaler. Det händer ibland att ungdomar som mår dåligt behöver lotsas vidare till någon form av vårdkontakt. När det behövs så kan personalen också göra en anmälan till socialtjänsten.

Personalens roll är viktig även på andra sätt. De ungdomar som behöver hjälp att hitta ett intresse får hjälp med det, och de som vill utveckla ett intresse vidare får stöd i det. Många lär sig spela instrument på Pavven, under friare former än i en regelrätt musikskola. Man får också hjälp att hitta sin egen väg, till exempel inom musiken. Ett tjejbands har bildats och uppträtt på Pavven, och ytterligare en ungdom har fått sådant stöd i sin musikaliska utveckling att det lagt en grund för professionell musikutövning. I övrigt ser personalen till att Pavven är en plats där ungdomar känner sig välkomna, och där man kan ägna sig åt en mängd olika aktiviteter. Man kan förstås välja att komma till Pavven för att fika och sitta och prata. Men det finns många andra möjligheter utöver det. Grillkvällar, pingis, biljard, taco-kvällar, Fifa-turneringar, filmvisning, sångtävlingar, matlagningskvällar är exempel på populära aktiviteter. Och om man skulle vilja utveckla ett intresse för film så finns både utrustning och kompetent vägledning tillgänglig.

Pavven är utöver detta också värdefull för fältarbetare som arbetar i området. Möjligheten att skapa kontakt med ungdomarna på Pavven är en tillgång för det arbete som sedan bedrivs på andra platser.

Ovanstående, jämte det som angetts i konsekvensbeskrivningen från mars 2019 om tjejers ökade psykiska ohälsa, ANDT-försvagning, en svart fläck på ungdomskartan, samt ungdomarnas protester och namninsamlingar, tyder på att man inte tagit hänsyn till barnens bästa vid beslutet att lägga ned Pavven.

Det ska poängteras att man inom ungdomsverksamheten anger att redan frånvaron av en mötesplats/fritidsgård i anslutning till Mörbyskolan är kännbar.³⁰ Att då ta bort en etablerad mötesplats för ungdomarna vid Viktor Rydbergs Samskola och gymnasium, kan inte anses främja barnens bästa.

- Artikel 12, rätten att få sina åsikter hörda och att dessa blir tillmätta betydelse.

I projektet ”Danderyd Lyssnar” har ungdomar i år två i gymnasiet fått uttrycka sig om sin situation i form av film, musik, drama, poddar. Årskurs 9 svarade på frågor kring sitt mående. Däremot finns ingenting i beslutsunderlag för ärendet om nedstängning av fritidsgården Pavven, som visar att frågor med relevans för beslutet har ställts till berörda ungdomar.

Och när ungdomarna väl har gjort sina röster hörda, i demonstrationer och i namninsamlingar, har deras röster inte fått genomslag. Kommunstyrelsens ordförande Hanna Bocander sade t.o.m. vid överlämnandet av namnlistan i oktober 2019 att hon fått flera namninsamlingar under året men ingen så omfattande som denna.³¹ Trots detta har man inte lyssnat på ungdomarna. Som ovan nämnts, ville ungdomarna inte lämna ifrån sig namnlistan utan att ha skannat den först, för att man inte litar på att den inte slängs. Några ungdomar valde t.o.m. att spela in samtalen med politikerna under demonstrationerna, för att man inte litar på att deras åsikter återges korrekt.

³⁰ Jfr verksamhetsberättelse 2018, under p. 5.4.2. Bilaga 2.

³¹ Se artikel i Mitt i Danderyd från 191018, bilaga 19. Det tillkom underskrifter efter att listan färdigställdes, varför det totala antalet underskrifter uppgick till 1177. Se även bilaga 13.

Inte heller överlämnandet av meddelanden med vad Pavven betyder för ungdomarna, visade resultat. ”Det räddar våran skoldag, vi får alltid hjälp om vi har problem”, ”Mitt liv”, ”Mitt allt” ”Finaste vi har”.³²

Det tål att upprepas: De ekonomiska förutsättningarna för ungdomsverksamheten har enligt KFN:s verksamhetsplan och den internfördelade budgeten 2020 inte ändrats i stort. Inriktningen har ändrats, utan att man lyssnat på rösterna hos de 700-750 individer (genomsnittligt 170 dagligen) årligen som besöker Pavven, varav ca 50 från andra skolor.

2.2.3 Beslutet strider mot 11 kap 1 § KL

Beslutet att stänga ned verksamheten strider mot reglerna i KL om god ekonomisk hushållning.

- Ingen av de handlingar vi har fått ut vad gäller nedläggningen av Pavven innehåller en ordentlig ekonomisk analys.
- Ingenstans i det material vi fått har man kunnat visa hur besparingen – som ju kommunicerats som anledningen till nedläggningen – har beräknats. Tvärtom anges i december 2019³³ att ”det är lite komplext att visa besparingen just för Pavven”, beroende på att man ändrar inriktningen på verksamhet till en mer uppsökande verksamhet och en helt ny satsning på ”Ungt fokus”, där man har fått tilläggsmedel. De totala besparingarna för fritidsgårdarna anges i mailet vara 0,9 mnkr. Besparingen syns dock inte i den internfördelade budgeten 2020, där de ekonomiska förutsättningarna anges vara i stort oförändrade.
- Inte heller har vi i KFN:s offentliga kallelser och protokoll funnit en ekonomisk analys och budget av vad det kommer att kosta att utveckla Fribergagården till ett Kultur- och aktivitetshus, hur många ungdomar mer än tidigare man planerat att locka till sig, hur detta ska gå till etc.
- P.g.a. brist på tid, fanns på KFN:s beredningsutskott den 17 september 2019 inget färdigt budgetförslag. Enligt interpellation till KF innehöll det femsidiga förslaget inga konkreta åtgärder för att uppnå det besparingsmål på nämnden som KF fattat beslut om.³⁴ Den övergripande budgeten antogs i KFN den 1 oktober 2019. Att anta en övergripande budget den 1 oktober 2019 när det inte fanns konkreta åtgärder för att uppnå besparingsmålen den 17 september 2019, ger inte intryck av att åtgärderna är så genomarbetade som de borde varit när det gäller en så ingripande verksamhetsförändring.
- Dokumentet från den 20 mars 2019 visar på mycket negativa konsekvenser vid en nedläggning. Det finns ingen analys av hur man tänkt sig att handskas med att genomsnittligt 170 ungdomar, som man hittills haft daglig kontakt med, försvinner från ungdomsverksamhetens radar och vad det kommer att kosta.

Man lägger ner en beprövad, välfungerande och etablerad verksamhet, som - sett till antalet besökare - är den mest kostnadseffektiva i kommunen, och ersätter med något nytt, som man inte vet om det fungerar eller hur mycket det kommer att kosta att få det nya Kulturcentret vid Fribergagården att bli så attraktivt som man hoppas, och detta i en redan ansträngd budgetsituation. Det kan inte anses vara i enlighet med en god ekonomisk hushållning.

2.3 Beslutet har inte kommit till på lagligt sätt, 13 kap 8 § första stycket 1 p. KL

Såväl vid beslutsfattandet som vid beredningen i ärendet föreligger en intressekonflikt enligt 6 kap 28 § första stycket 1 och 5 p. KL.

Den 1 januari 2019 tillträdde Robert Nibelius som ordförande för Kultur- och fritidsnämnden i Danderyds kommun för mandatperioden 190101 t.o.m. 201231; den nämnd som är huvudman för fritidsgårdsverksamheten. Den 22 januari 2019 blev han invald i nämndens beredningsutskott, vilket bereder nämndens ärenden.³⁵

³² Se bilaga 13.

³³ Mail från bildningsförvaltningen från 23 december 2019, se bilaga 20.

³⁴ Interpellation inför KF:s sammanträde den 14 oktober 2019, daterad 2019-09-23, samt svar, se bilaga 21.

³⁵ Se bilaga 1, § 26 samt bilaga 29, sidan 8.

Sedan den 29 augusti 2017 är Robert Nibelius även ordförande i styrelsen för Friberga föräldraförening (FFF).³⁶ Friberga föräldraförening är till för elever på Fribergaskolan i Danderyd och deras föräldrar. Föreningens syfte är enligt hemsidan att

”uppmuntra samverkan mellan föräldrar och skolans personal och ledning till gagn för våra ungdomar. Dessutom ska föreningen verka för samarbete med myndigheter och politiker när det behövs.”

Under aktiviteter anges att

”FFF företräder föräldrarna i skolans förtroenderåd där vi kan ta upp angelägna och aktuella frågor som kan vara svåra att väcka som enskild förälder som kan handla om skolmiljön, föräldramedverkan, ordningsregler och information. Föreningen verkar också som pådrivare på kommunen i frågor där skolledningen kan behöva stöd.”

Vidare arrangerar Friberga föräldraförening föräldravandringar tillsammans med Fribergagården och kommunens fältteam.³⁷

I verksamhetsberättelsen för KFN 2017 och 2018 beskrivs att ”Fritidsgårdarna ska samverka med andra aktörer för att öka ungdomars delaktighet och hälsa”. Under utfall anges t.ex. att ”Fribergagården tillsammans med elever från Fribergaskolan och Fribergaskolans föräldraförening har temakvällar och discon för utbytesstudenter från Spanien.”

Robert Nibelius deltog såväl i beredningen av ärendet avseende nedläggningen av Pavven som i det formella beslutet att lägga ner Pavven den 14 januari 2020.³⁸ Han deltog i arbetsmötet inför nedläggningen av Pavven i december 2019 och i rambesluten om budget som hänvisade till avsikten att lägga ner Pavven. Han har således deltagit i hela processen fram till dess att beslut fattats.

Att Robert Nibelius är ordförande i det organ som representerar föräldrarna med barn i Fribergaskolan, vars fritidsgård (Fribergagården) ska stärkas och utvecklas genom nedläggning av Pavven är en omständighet som är starkt ägnad att ifrågasätta hans opartiskhet.

Beslutet att utveckla Fribergagården till ett Kultur- och aktivitetshus och där ”kraftsamla personal” som tidigare arbetat på Pavven, medför synnerlig nytta för Robert Nibelius i hans egenskap som ordförande för Friberga föräldraförening, 6 kap 28 § första stycket 1 p. KL. Eftersom beslutet att utveckla fritidsgården självfallet är av stor betydelse för Friberga föräldraförening finns all anledning till att ifrågasätta Robert Nibelius möjlighet att på ett opartiskt sätt delta i beslutsfattandet hos myndigheten.

Genom sitt ordförandeskap i styrelsen i Friberga föräldraförening är han engagerad i saken på ett sådant sätt att misstanke lätt kan uppkomma att det brister i förutsättningarna för en opartisk bedömning och det föreligger därför särskild omständighet enligt 6 kap 28 § första stycket 5 KL. Beslutet har därför inte kommit till på lagligt sätt.

Man kan inte heller hävda att intressekonflikten saknar betydelse; det är den fritidsgård som lockat flest besökare och som enligt nämndens egen utsaga är unik i sitt slag i Sverige som läggs ner. Utåt kommunicerades planerna på nedläggning som ett måste ur budgetperspektiv ”någonstans finns det en borte gräns för hur mycket vi kan backa med tanke på de sparkrav vi har. Vi har nått den gränsen”.³⁹ Som påtalats ovan, har de ekonomiska förutsättningarna enligt nämnden inte ändrats i stort för 2020. Istället ändrar man fokus och väljer att utveckla Fribergagården.

³⁶ Protokoll från 170906. Se bilaga 22. Efter 2017-09-26 finns inga fler protokoll från föräldraföreningen publicerade på dess hemsida. Enligt muntlig utsaga från Fribergaskolan i januari 2020 är Robert Nibelius fortfarande ordförande för föräldraföreningen.

³⁷ Skärmdump hemsida Friberga föräldraförening, se bilaga 23.

³⁸ Jfr protokoll från KFN:s sammanträde 200114, inlämnat med överklagandet, här bilaga 24. Se även mail från kommunen ang. arbetsmöte, bilaga 18, samt beslut om övergripande budget, bilaga 12.

³⁹ Artikel Stockholm Direkt 191107, bilaga 25.

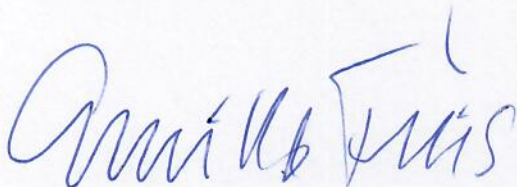
Uttalanden som Robert Nibelius gjort i media respektive på demonstrationerna mot nedläggningen tyder slutligen på att hanteringen inte har skett på ett korrekt sätt.

I en artikel i Stockholm Direkt⁴⁰ påtalas att man, när saken diskuterats i KF, använt siffrorna 10-12 besökare per dag på Pavven. Vid frågan om man inte kunde nämna siffrorna om 145 besökare per dag också (2018), och inte bara siffrorna för vardagskvällar, är svaret:

”De siffrorna finns ju, de har cirkulerat vid flera olika tidpunkter och ibland behöver man nyansera siffrorna lite för att förstå hur många som besöker Pavven vid olika tillfällen, säger Robert Nibelius.”

På demonstrationen mot nedläggning av Pavven den 14 oktober 2019 uppger en förälder att Robert Nibelius uttalat sig negativt om föräldrarna i Djursholm. Vidare sade han att föräldrarna i Djursholm aldrig kommer på nattvandringarna, samt att underlaget visar på att 4-5 barn vistas på Pavven och att man inte kan ha kvar Pavven på ett sådant krasst underlag. Vid samma tillfälle uttalade han även att om föräldrarna slutar dricka vin på helgerna så kan de köra sina barn till Fribergagården istället.

Som ovan



Gunilla Friis



Fanny Rosenblad



Caroline Wunderlich

⁴⁰ Se bilaga 3.

Bilagor

1. Reglemente för KFN i Danderyd
2. Verksamhetsberättelse KFN 2018, utdrag
3. Artikel Stockholm Direkt 191204
4. Mail från Kultur- och fritidschefen 191218
5. Resultaträkningar fritidsgårdarna för 2018, samt bokfört utfall per 191208 (uppgifter enligt mail från bildningsförvaltningen den 9 december)
6. 200114 KFN:s internfördelade budget 2020 i sammandrag, tjänsteutlåtande internfördelad budget 2020, samt verksamhetsplan 2020, utdrag
7. KFN:s konsekvensbeskrivning 190403
8. 190409 Fler sparförslag i Danderyd, mindre pengar till föreningarna, mitt i Danderyd.
9. 190320 Dokument "Pavven läggs ned 20190320" samt skärmdump av förstasidan innan utskrift, då datum uppdateras automatiskt vid nedsparring
10. 190611 Tjänsteutlåtande och protokoll KFN om öppna nämndsammanträden, utdrag
11. 190926 Förslag till förändringar inom kultur och fritid
12. 191001 Tjänsteutlåtande, protokoll och bilaga KFN sammanträde, övergripande budget för 2020, utdrag
13. 191018 Namninsamling för att rädda Pavven, lappar där ungdomarna skrivit ner vad Pavven betyder för dem
14. 191118-191121 sammanträdesprotokoll KF, se sid 14(41) för beslut avseende KFN:s budget, utdrag
15. Risk- och konsekvensbedömningar med de anställda från 191122 resp. 191125
16. Uppsägning Pavvens lokal, samt mail angående nya intressenter på lokalen
17. Skärmdump Pavvens hemsida med beslutad stängning
18. Mail från 200127 och 200129 avseende arbetsmötet Pavvens nedläggning
19. Artikel mitt i Danderyd, överlämnande av namnunderskrifter till KS ordförande 191018
20. Mail ang. besparing vid nedläggning från 191223
21. Interpellation och svar ang. budget från 190923 resp. 191011
22. Protokoll Friberga föräldraförening 170906
23. Skärmdump hemsida Friberga föräldraförening
24. Protokoll KFN 200114, utdrag
25. Artikel Stockholm Direkt 191107
26. Kostnader lokalhyra Pavven enligt mail kommunen
27. Verksamhetsberättelse KFN 2017, utdrag
28. Mailfråga till kommunen avseende arbetsmötet december 2019, 200120
29. Protokoll KFN 190122